



Stratégie 2019 de l'OCDE sur les compétences

DES COMPÉTENCES POUR CONSTRUIRE UN AVENIR
MEILLEUR



Stratégie 2019 de l'OCDE sur les compétences

DES COMPÉTENCES POUR CONSTRUIRE
UN AVENIR MEILLEUR

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 officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document, ainsi que les données et cartes 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 (2019), *Stratégie 2019 de l'OCDE sur les compétences : Des compétences pour construire un avenir meilleur*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264313859-fr>.

ISBN 978-92-64-31384-2 (imprimé)

ISBN 978-92-64-31385-9 (pdf)

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

Crédits photo : Couverture © Studio Folzer

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

© OCDE 2019

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 produits multimédia 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.

Avant-propos

De la maîtrise des compétences dépend l'épanouissement des individus et la prospérité des États dans un monde sans cesse plus complexe, où tout s'imbrique de plus en plus étroitement et où le changement s'accélère. Dans les pays dont les habitants acquièrent un solide bagage, le complètent tout au long de leur existence et savent le mettre pleinement à profit, dans le cadre professionnel comme en société, la productivité et l'innovation sont plus dynamiques qu'ailleurs, la confiance plus élevée et la population, en meilleure santé, jouit de surcroît d'une qualité de vie enviable. Les politiques en faveur des compétences contribuent dans une large mesure à définir la trajectoire de développement des pays, par exemple en favorisant l'adoption de nouvelles technologies et la montée en gamme le long des chaînes de valeur ajoutée ; elles contribuent par ailleurs à drainer les investissements directs étrangers et tendent à faire grandir la tolérance et la solidarité parmi les citoyens.

À l'instar de la mondialisation, la transformation numérique et l'évolution démographique changent le visage de l'emploi, le fonctionnement des sociétés et les rapports humains. Dans un tel contexte, il n'en devient que plus nécessaire de faire les bons choix en matière de compétences. Pour s'épanouir dans le monde qui vient, il faudra posséder des aptitudes plus élevées qu'aujourd'hui et de nature différente.

Or, réformer intelligemment la politique des compétences est une entreprise ardue puisqu'elle implique d'intervenir au carrefour des politiques de l'éducation, des politiques du marché du travail et des politiques industrielles, pour ne citer que celles-ci. Une coordination s'impose compte tenu de la multitude des parties prenantes amenées à collaborer à une telle réforme, entre responsables ministériels, fonctionnaires appartenant aux différents échelons administratifs, élèves et étudiants, enseignants, actifs, employeurs, syndicats, et tant d'autres encore. Ce genre de réformes transversales donne souvent lieu à des arbitrages extrêmement complexes car il suppose d'affecter des ressources aux secteurs et administrations concernés et de procéder à des réaffectations entre ces secteurs et administrations et en leur sein. Il n'est donc pas rare que la conception et la mise en œuvre des politiques en faveur des compétences se transforment en un véritable casse-tête politique et technique pour les pouvoirs publics.

Depuis son lancement en 2012, la Stratégie de l'OCDE sur les compétences propose aux pays une approche stratégique globale de l'évaluation des défis et possibilités qui se présentent à eux dans ce domaine. En 2013, elle s'est déclinée à l'échelle nationale avec la définition de projets spécifiques auxquels des équipes interministérielles ont prêté un concours actif dans les pays concernés. Chacun de ces projets est conçu de manière à susciter une vaste mobilisation du gouvernement, en amenant les ministères compétents à clarifier les buts du pays pour l'avenir, repérer les domaines dans lesquels il faut agir en priorité et concevoir et harmoniser des politiques propres à améliorer les résultats nationaux en matière de compétences. Différentes parties prenantes sont de plus sollicitées pour avoir un éclairage supplémentaire sur les défis et possibilités du moment, connaître leur point de vue au sujet des solutions à préconiser aux pouvoirs publics, valider les recommandations

formulées à l'intention de ceux-ci et susciter une action concertée pour la mise en œuvre des mesures décidées.

Les choses ont toutefois bien changé en l'espace de quelques années. La Stratégie 2019 de l'OCDE sur les compétences est imprégnée des enseignements tirés suite à l'application du cadre défini en 2012 dans onze pays, et tient compte notamment de nouveaux éléments permettant d'apprécier les incidences de ce que l'on appelle les « mégatendances », mondialisation, transformation numérique, vieillissement démographique et migrations en tête. Il y est tenu compte également de nouvelles observations au sujet des politiques sur les compétences qui se révèlent payantes dès lors qu'elles sont régies correctement, grâce à des mécanismes de coordination et de responsabilisation efficaces, à un financement approprié en provenance de diverses sources et à l'existence de systèmes d'information.

La Stratégie 2019 sur les compétences prend appui sur les connaissances accumulées à l'échelle de toute l'Organisation, et se fonde notamment sur celles du Centre de l'OCDE pour les compétences (SKC), de la Direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales (ELS), de la Direction de l'éducation et des compétences (EDU), de la Direction de la science, de la technologie et de l'innovation (STI), du Département des affaires économiques (ECO), du Centre de politique et d'administration fiscales (CTP), du Centre pour l'entrepreneuriat, les PME, les régions et les villes (CFE), de la Direction de la gouvernance publique (GOV) et du Centre de développement (DEV).

La Stratégie 2019 sur les compétences a également bénéficié d'un soutien solide de la part des délégués du Comité des politiques d'éducation, du Comité de l'emploi, du travail et des affaires sociales, et du Groupe consultatif sur la stratégie sur les compétences, et des représentants de la Commission syndicale consultative auprès de l'OCDE et du Comité consultatif économique et industriel auprès de l'OCDE, ainsi que des échanges fructueux menés avec ces derniers.

Les principales recommandations formulées à l'intention des responsables de l'action publique se structurent autour des trois pièces maîtresses de cette stratégie actualisée :

- *Acquérir des compétences utiles tout au long de la vie.* Pour que les pays puissent s'adapter et connaître la prospérité dans un monde en évolution rapide, chaque individu doit avoir la possibilité d'acquérir et entretenir un large éventail de solides compétences. Ce processus d'acquisition et d'entretien des compétences s'étend sur toute l'existence : il débute dès l'enfance, se poursuit au cours des jeunes années, puis tout au long de l'âge adulte. Il embrasse en outre tous les aspects de la vie puisqu'il se déroule non seulement de manière formelle, dans les écoles et l'enseignement supérieur, mais aussi de manière non formelle et informelle, à la maison, au sein de la collectivité et en milieu professionnel.
- *Utiliser efficacement les compétences dans le cadre professionnel et social.* L'acquisition d'une vaste palette de compétences solides n'est qu'une première étape. Pour que les pays et les individus retirent le maximum, économiquement et socialement, des investissements consacrés au développement des compétences, il faut offrir à tout un chacun la possibilité de donner la pleine mesure de ses capacités, au travail et en société, l'encourager en ce sens et prévoir des incitations à cet effet.
- *Renforcer la gouvernance des systèmes de compétences.* Le développement de compétences utiles et leur application effective requièrent des mécanismes de gouvernance fiables permettant de faire travailler en bonne intelligence les différents services de l'administration, d'associer les parties prenantes à l'ensemble du

processus d'élaboration des politiques, d'élaborer des systèmes d'information intégrés et d'harmoniser et de coordonner les mécanismes de financement.

Les compétences sont d'une importance cruciale pour le progrès humain. À l'heure où des technologies et des dynamiques nouvelles remodelent nos économies et nos sociétés, il devient plus que jamais capital de se doter de politiques judicieuses en la matière si l'on veut que le bien-être et la croissance soient durables et profitent au plus grand nombre. L'OCDE restera présente aux côtés des pays pour les aider à concevoir, définir et mettre en œuvre des politiques sur les compétences meilleures pour une vie meilleure dans un monde en pleine évolution.



Angel Gurría,
Secrétaire général,
Organisation de coopération et de développement économiques

Remerciements

Le présent rapport est le fruit de travaux conduits par le Centre de l'OCDE pour les compétences (SKC) avec le concours de la Direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales (ELS), de la Direction de l'éducation et des compétences (EDU), de la Direction de la science, de la technologie et de l'innovation (STI), du Département des affaires économiques (ECO), du Centre de politique et d'administration fiscales (CTP), du Centre pour l'entrepreneuriat, les PME, les régions et les villes (CFE), de la Direction de la gouvernance publique (GOV) et du Centre de développement (DEV).

Montserrat Gomendio, Chef du Centre de l'OCDE pour les compétences (SKC) a supervisé la conception et l'élaboration du rapport. Dirk Van Damme (EDU), Chef de la Division compétences au-delà de la scolarité (EDU), a prodigué conseils et indications au cours des travaux. La coordination et la révision du rapport ont été assurées par Andrew Bell, Chef de l'unité chargée des stratégies nationales sur les compétences (SKC). Les auteurs principaux sont Andrew Bell (SKC), Ricardo Espinoza (SKC), Ben Game (SKC), Montserrat Gomendio (SKC), Patricia Mangeol (EDU), Katharine Mullock (ELS) et Bart Staats (SKC).

Ont également contribué à la rédaction de ce rapport Jonathan Chaloff (ELS), Elena Crivellaro (ECO), Dirk Van Damme (EDU), Stephanie Jamet (SKC), Samuel Kim (SKC), Malgorzata Kucszera (SKC), Thomas Liebig (ELS), Anthony Mann (SKC), Luca Marcolin (STI), Glenda Quintini (ELS), Mariagrazia Squicciarini (STI) et Raffaele Trapasso (EDU). Le chapitre 6 (*Renforcer la gouvernance des systèmes de compétences*) doit beaucoup aux observations et aux contributions écrites de Marius Busemeyer (université de Constance).

D'autres observations et contributions écrites ont été reçues de Jonathan Barr (CFE), Tanja Bastianic (EDU), Bert Brys (CTP), Alessia Forti (ELS), Daniel Gerson (GOV), Sylwia Goławska (SKC), Mark Keese (ELS), Kristine Langenbacher (ELS), Helena Van Langehove (SKC), Fabio Manca (ELS), Cuauhtémoc Rebolledo-Gómez (SKC), Laura Reznikova (SKC), Marieke Vandeweyer (ELS), Theodora Xenogiani (ELS) et Juan Vazquez Zamora (DEV).

Les participants à l'atelier d'experts sur la gouvernance des systèmes de compétences qui s'est tenu les 5 et 6 avril 2018 à Paris ont formulé de précieux commentaires au sujet de l'avant-projet de texte établi pour le chapitre 6 traitant du renforcement de cette gouvernance. Il s'agit de Jonathan Barr (CFE), Bert Brys (CTP), Claire Charbit (CFE), Donata Cutuli (Fondimpresa), Emma Duchini (université de Warwick), Alessia Forti (ELS), Michael Horgan (DG emploi, Commission européenne), Florina Koester (EDU), Marco Leonardi (université de Milan), Fabio Manca (ELS), Luca Marcolin (STI), Elvio Mauri (Fondimpresa), Marco Mira D'Ercole (STP), Konstantinos Pouliakas (CEDEFOP), Marinus Rouw (EDU), Micheline Scheys (Voorzitter NVSM), Mariagrazia Squicciarini (STI), Siria Taurelli (Fondation européenne pour la formation), Sergio Urzua (université du Maryland) et Bryan Wilson (Workforce Data Quality Campaign).

Le présent rapport a été préparé avec le soutien actif des délégués du Comité des politiques d'éducation (EDPC), du Comité de l'emploi, du travail et des affaires sociales (ELSAC), du Groupe consultatif sur la Stratégie sur les compétences et des représentants de la Commission syndicale consultative auprès de l'OCDE et du Comité consultatif économique et industriel auprès de l'OCDE, et doit beaucoup aux échanges fructueux qui ont eu lieu avec eux. Les commentaires et avis des participants aux Sommets sur les compétences de 2016 et de 2018, qui se sont tenus respectivement à Bergen (Norvège) et Porto (Portugal), ont eux aussi été mis à profit.

L'OCDE a par ailleurs largement utilisé de l'expérience et des connaissances acquises par les membres des équipes de projet interministérielles constituées dans les pays s'étant déjà dotés d'une stratégie nationale sur les compétences (à savoir l'Autriche, la Belgique [Flandre], la Corée, l'Espagne, l'Italie, le Mexique, la Norvège, les Pays-Bas, le Pérou, le Portugal et la Slovénie) ou travaillant à son élaboration en 2018 au moment de la préparation du présent rapport (soient la Lettonie, la Pologne et la République slovaque). Les membres de ces équipes interministérielles ont partagé très volontiers les enseignements qu'ils avaient pu retirer de la conception et de l'application de politiques sur les compétences et de la définition de stratégies dans le même domaine. Une bonne partie des améliorations apportées à la Stratégie de l'OCDE sur les compétences tiennent leur origine des commentaires et retours d'information communiqués par ces personnes de grand talent, bien trop nombreuses pour être citées nommément ici.

Cuauhtémoc Rebolledo-Gómez (SKC) a apporté une assistance statistique pour chacun des chapitres. Dana Blumin (ELS) et Chris Clarke (ELS) se sont chargés quant à eux des graphiques.

Véronique Quénehen (SKC), Sarah Zaft (EDU), Sophie Limoges (EDU), Lucy Hulet et Lauren Thwaites (ELS) ont apporté leur précieux soutien pour la préparation, la mise en forme et la mise en page du manuscrit en vue de sa publication.

Nos remerciements vont également à Michel Rochard (TRA) et Maïa Kirilovsky (TRA) ainsi qu'au reste de l'équipe des services de traduction de l'OCDE pour leur professionnalisme et collaboration lors de la production de la traduction française du manuscrit.

Julie Harris a procédé à la dernière relecture du rapport et lui a donné sa forme définitive.

Thomas Scalway et Megan Banner (Lushomo Communications Ltd.) ont conçu les infographiques grâce à des échanges fructueux avec l'équipe des stratégies nationales pour les compétences du Centre de l'OCDE pour les compétences.

Une supervision et une direction d'ensemble ont été assurées par Stefano Scarpetta, Directeur de la Direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales, et Andreas Schleicher, son homologue de la Direction de l'éducation et des compétences (EDU).

Table des matières

Avant-propos	3
Remerciements.....	6
Abréviations et acronymes.....	15
Résumé	17
La Stratégie 2019 de l'OCDE sur les compétences présente plusieurs améliorations.....	17
Structure du rapport	18
Chapitre 1. Repenser les systèmes de compétences	19
Vue d'ensemble	20
Mégatendances : leurs incidences sur les compétences	21
Acquérir des compétences utiles tout au long de la vie : pour des systèmes de compétences plus réactifs.....	22
Utiliser efficacement les compétences dans le cadre professionnel et social : optimiser le potentiel de chacun	28
Renforcer la gouvernance des systèmes de compétences : faire face à une complexité croissante ...	32
Le rôle des pouvoirs publics : nouveaux défis et responsabilités partagées	38
Chapitre 2. Mettre à jour la Stratégie de l'OCDE sur les compétences	41
La Stratégie 2019 de l'OCDE sur les compétences	42
Le cadre de la Stratégie 2019 de l'OCDE sur les compétences.....	48
Références.....	52
Chapitre 3. Les incidences des mégatendances sur les compétences	53
Le monde évolue vite et transforme les compétences indispensables pour réussir dans le monde actuel.....	54
Sous l'effet des mégatendances, les compétences sont plus indispensables que jamais à la réussite économique et au bien-être social.....	54
Les mégatendances ont un certain nombre d'incidences majeures sur les compétences dont les pays auront besoin, mais aussi sur la répartition, le développement et l'utilisation des compétences.....	68
Références.....	74
Chapitre 4. Acquérir des compétences utiles tout au long de la vie.....	79
Introduction.....	82
Évaluer les résultats en termes de développement de compétences utiles.....	83
Stimuler l'intérêt pour la formation continue : fixer des objectifs et encourager des choix d'apprentissage éclairés	88
Donner de bonnes bases pour l'apprentissage tout au long de la vie : établir un fondement solide dans l'enseignement préscolaire et scolaire	100

Assurer l'accessibilité et la viabilité financières de la formation continue : développer les dispositifs de financement pour la formation des adultes	117
Donner une visibilité à la formation continue et faire en sorte qu'elle soit valorisante : renforcer les mécanismes de validation et de certification des compétences	124
Veiller à ce que la formation continue soit accessible et utile : répondre aux besoins des individus et des employeurs.....	129
Références.....	141
Chapitre 5. Utiliser les compétences efficacement dans le cadre professionnel et social	149
Introduction.....	152
Évaluer les résultats en termes d'utilisation efficace des compétences	152
Relever le taux d'activité : réduire les obstacles au travail et mettre en place des mesures d'activation pour les travailleurs licenciés économiques.....	158
Encourager la participation sociale : faire mieux connaître les avantages de l'engagement citoyen et encourager l'utilisation des compétences dans le cadre social et la vie quotidienne	166
Élargir le vivier de talents disponibles : attirer les bonnes compétences de l'étranger, améliorer la transparence des procédures de reconnaissance des compétences et proposer des formations en langues	171
Favoriser une utilisation intensive des compétences dans le cadre professionnel : améliorer les méthodes d'organisation et de gestion du travail pour optimiser les compétences des salariés	180
Réduire les déséquilibres des compétences : améliorer l'adéquation entre l'offre et la demande de compétences.....	187
Stimuler la demande de compétences de haut niveau : soutenir les activités d'innovation des entreprises et supprimer les obstacles à la croissance.....	193
Notes	197
Références.....	198
Chapitre 6. Renforcer la gouvernance des systèmes de compétences.....	205
Introduction.....	208
Envisager les politiques relatives aux compétences selon une approche mobilisant l'ensemble de l'administration.....	210
Le défi : promouvoir la coordination, la coopération et la collaboration à tous les niveaux de l'administration.....	214
Le défi : faire participer les parties prenantes à l'ensemble du cycle d'élaboration des politiques .	222
Le défi : élaborer des systèmes d'information intégrés	232
Le défi : harmoniser et coordonner les mécanismes de financement.....	239
Note.....	249
Références.....	250
Annexe A. Tableau de bord de la Stratégie de l'OCDE sur les compétences	255
Caractéristiques.....	255
Choix des indicateurs.....	255
Méthode de calcul des indicateurs agrégés	256

Tableaux

Tableau 4.1. Tableau de bord de la Stratégie de l'OCDE sur les compétences - Acquérir des compétences utiles tout au long de la vie	84
Tableau 5.1. Tableau de bord de la Stratégie sur les compétences : utiliser les compétences efficacement dans le cadre professionnel et social.....	154

Tableau A.1. Tableau de bord de la Stratégie de l'OCDE sur les compétences : piliers, agrégats et indicateurs correspondants	256
--	-----

Graphiques

Graphique 2.1. Le cadre de la Stratégie 2019 de l'OCDE sur les compétences.....	49
Graphique 3.1. Niveau de compétence en littératie et retombées économiques et sociales positives ...	55
Graphique 3.2. Variation de l'« automatisabilité » des emplois.....	57
Graphique 3.3. Évolution de la demande de compétences, 2004-17.....	58
Graphique 3.4. Le marché du travail continue de se polariser	59
Graphique 3.5. L'incidence des chaînes de valeur mondiales, 2011	61
Graphique 3.6. Vieillesse démographique, 1980-2050	62
Graphique 3.7. Contribution à la croissance potentielle de la production par habitant dans les pays avancés et émergents du G20, 1996-2017	64
Graphique 3.8. Gains de productivité contrefactuelle après réduction de l'inadéquation des compétences dans une sélection de pays	65
Graphique 3.9. Estimations des effectifs internationaux d'immigrés par région de destination, 1990-2017	66
Graphique 4.1. Résultats relatifs en matière de développement des compétences des jeunes et des adultes.....	85
Graphique 4.2. Résultats et équité en matière de développement des compétences	88
Graphique 4.3. Participation à l'apprentissage tout au long de la vie et part des entreprises proposant une formation.....	91
Graphique 4.4. Répartition des niveaux de compétence en littératie par niveau de formation en Italie et au Japon.....	95
Graphique 4.5. Écarts de résultats en littératie selon le niveau de formation des parents.....	101
Graphique 4.6. Le coût de la formation est le principal obstacle à la participation des adultes.....	118
Graphique 4.7. Obstacles à la participation des adultes à des activités de formation (ou à davantage d'activités de formation) formelles et/ou non formelles	130
Graphique 4.8. Participation aux programmes de formation ouverte, par âge	133
Graphique 5.1. Niveaux de compétence des adultes et utilisation des compétences en milieu professionnel	156
Graphique 5.2. Pratiques de travail très performantes et utilisation des compétences en milieu professionnel	157
Graphique 5.3. Certains groupes sont notablement sous-représentés dans l'emploi.....	162
Graphique 5.4. L'effet de l'utilisation des compétences sur les résultats sociaux positifs.....	167
Graphique 5.5. Participation à des activités bénévoles au moins une fois par mois, par niveau de compétence en littératie.....	168
Graphique 5.6. Depuis une décennie, les nouveaux immigrants représentent une part importante de l'accroissement de la population active dans certains pays membres de l'OCDE	172
Graphique 5.7. Taux d'emploi des personnes hautement qualifiées nées à l'étranger et nées dans le pays, à l'exclusion de celles qui suivent encore des études, 15-64 ans, par pays d'obtention du diplôme, 2015/16.....	173
Graphique 5.8. Le processus de sélection dans le modèle MDI.....	176
Graphique 5.9. Maîtrise des compétences et utilisation des compétences dans les pays couverts par l'enquête PIAAC de l'OCDE	181
Graphique 5.10. Rendement salarial de l'éducation, maîtrise des compétences et utilisation des compétences	182

Graphique 5.11. Utilisation des compétences en traitement de l'information en milieu professionnel : différences en fonction des caractéristiques.....	183
Graphique 5.12. Inadéquation des qualifications, du domaine d'études et des compétences en littératie.....	188
Graphique 5.13. Pénuries et excédents de compétences dans les pays membres de l'OCDE (2015) .	189
Graphique 5.14. Variation de l'aide publique aux dépenses de R-D des entreprises et des dépenses totales de R-D des entreprises, 2006-2015	195

Encadrés

Encadré 2.1. Projet de stratégies nationales sur les compétences de l'OCDE.....	42
Encadré 2.2. Facteurs importants pour assurer l'efficacité des stratégies sur les compétences	43
Encadré 2.3. Principaux enseignements : acquérir des compétences utiles tout au long de la vie	50
Encadré 2.4. Principaux enseignements : utiliser les compétences efficacement dans le cadre professionnel et social	50
Encadré 2.5. Principaux enseignements : renforcer la gouvernance des systèmes de compétences	51
Encadré 3.1. La base de données de l'OCDE sur les compétences pour l'emploi	58
Encadré 4.1 Principaux enseignements pour les politiques visant à favoriser le développement de compétences utiles tout au long de la vie	81
Encadré 4.2. Définitions : formation continue et formation des adultes	90
Encadré 4.3. Pratiques nationales : définir la stratégie nationale en matière de compétences et d'apprentissage tout au long de la vie	92
Encadré 4.4. Pratiques nationales : améliorer les informations relatives aux besoins de compétences	94
Encadré 4.5. Pratiques nationales : informer des avantages et des possibilités qu'offre l'apprentissage.....	98
Encadré 4.6. Recommandations politiques : stimuler l'intérêt pour la formation continue	99
Encadré 4.7. Pratiques nationales : développer l'accès aux services d'éducation préscolaire et améliorer leur qualité.....	103
Encadré 4.8. Pratiques nationales : assurer l'accès à la scolarité obligatoire et la qualité de l'enseignement dispensé.....	105
Encadré 4.9. Pratiques nationales : donner de bonnes bases pour l'apprentissage tout au long de la vie dans le cadre de l'enseignement complémentaire	112
Encadré 4.10. Recommandations politiques : donner de bonnes bases pour l'apprentissage tout au long de la vie	114
Encadré 4.11. Pratiques nationales : incitations financières à la formation pour les particuliers.....	120
Encadré 4.12. Pratiques nationales : incitations financières pour les employeurs	122
Encadré 4.13. Recommandations politiques : assurer l'accessibilité et la viabilité financières de la formation continue	123
Encadré 4.14. Pratiques nationales : évaluation et validation des compétences	126
Encadré 4.15. Recommandations politiques : donner une visibilité à la formation continue et faire en sorte qu'elle soit valorisante	128
Encadré 4.16. Pratiques nationales : proposer des programmes de formation des adultes plus flexibles	134
Encadré 4.17. Pratiques nationales : assurer l'utilité de la formation continue.....	138
Encadré 4.18. Recommandations politiques : assurer l'accessibilité et l'utilité de la formation continue	139
Encadré 5.1 Principaux enseignements concernant l'utilisation efficace des compétences dans le cadre professionnel et dans la vie sociale.....	151
Encadré 5.2. La Stratégie de l'OCDE pour l'emploi de 2018.....	159

Encadré 5.3. Pratiques nationales: une méthode d'appariement des offres et des demandes d'emploi fondée sur les compétences	163
Encadré 5.4. Pratiques nationales : des mesures d'activation en direction des travailleurs licenciés économiques.....	164
Encadré 5.5. Recommandations politiques : relever le taux d'activité.....	165
Encadré 5.6. Pratiques nationales : encourager la participation sociale.....	170
Encadré 5.7. Recommandations politiques : encourager la participation sociale.....	171
Encadré 5.8. Pratiques nationales : le système des manifestations d'intérêt.....	176
Encadré 5.9. Exemples nationaux : améliorer la transparence des procédures de reconnaissance des compétences et proposer des formations en langues.....	178
Encadré 5.10. Recommandations politiques : élargir le vivier de talents disponibles.....	179
Encadré 5.11. Pratiques nationales : améliorer les modes d'organisation du travail et les pratiques de gestion.....	184
Encadré 5.12. Recommandations politiques : favoriser l'utilisation intensive des compétences dans le cadre professionnel.....	186
Encadré 5.13. Pratiques nationales : mettre en correspondance les exigences liées aux professions et les exigences liées aux compétences	191
Encadré 5.14. Recommandations politiques : réduire les déséquilibres en matière de compétences..	192
Encadré 5.15. Pratiques nationales : conjuguer investissement dans la R-D et politique d'éducation et de formation.....	195
Encadré 5.16. Recommandations politiques : stimuler la demande de compétences de haut niveau..	196
Encadré 6.1 Enseignements pertinents pour l'action publique sur l'amélioration de la gouvernance des systèmes de compétences.....	207
Encadré 6.2 Qu'est-ce qu'une approche mobilisant l'ensemble de l'administration ?	211
Encadré 6.3 Pratiques nationales : des organes chargés de superviser les mesures en faveur des compétences	216
Encadré 6.4 Pratiques nationales : un organe chargé de dynamiser la participation aux programmes de formation des adultes.....	218
Encadré 6.5 Pratiques nationales : un organe chargé d'améliorer les compétences des agents des services publics.....	219
Encadré 6.6 Pratiques nationales : des mécanismes de coordination entre les administrations centrales et locales.....	220
Encadré 6.7 Recommandations politiques : promouvoir la coordination, la coopération et la collaboration à tous les niveaux de l'administration	221
Encadré 6.8 Pratiques nationales : faire participer les principales parties prenantes aux processus décisionnels	226
Encadré 6.9 Pratiques nationales : conseiller le gouvernement sur des questions qui touchent au développement des compétences.....	228
Encadré 6.10 Pratiques nationales : un guide du gouvernement pour faire participer les parties prenantes à la conception et à la mise en œuvre des politiques.....	228
Encadré 6.11. Pratiques nationales : faire participer les parties prenantes aux cycles d'élaboration des politiques au niveau infranational	230
Encadré 6.12. Recommandations politiques : faire participer les parties prenantes à l'ensemble du cycle d'élaboration des politiques	231
Encadré 6.13. Pratiques nationales : développer les systèmes d'information pour améliorer les correspondances entre les données relatives à l'éducation et les données relatives à la main-d'œuvre.....	235
Encadré 6.14. Pratiques nationales : systèmes d'information intégrés dans la gouvernance des politiques d'éducation	236
Encadré 6.15. Recommandations politiques : élaborer des systèmes d'information intégrés	237

Encadré 6.16. Pratiques nationales : créer des réseaux d’employeurs qui financent la formation.....	242
Encadré 6.17. Pratiques nationales : rapprocher le financement des compétences recherchées par les employeurs	243
Encadré 6.18. Pratiques nationales : faire correspondre les incitations financières en faveur de la formation en apprentissage.....	244
Encadré 6.19. Pratiques nationales : réformer la gouvernance et le financement de l’enseignement supérieur.....	245
Encadré 6.20. Pratiques nationales : des subventions pour l’enseignement basées sur une formule de calcul.....	246
Encadré 6.21. Recommandations politiques : harmoniser et coordonner les mécanismes financiers.	247

Suivez les publications de l’OCDE sur :



http://twitter.com/OECD_Pubs



<http://www.facebook.com/OECDPublications>



<http://www.linkedin.com/groups/OECD-Publications-4645871>



<http://www.youtube.com/oecdilibrary>



<http://www.oecd.org/oecddirect/>

Ce livre contient des...

StatLinks 

Accédez aux fichiers Excel® à partir des livres imprimés !

En bas 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>, ou de cliquer sur le lien depuis la version PDF de l’ouvrage.

Abréviations et acronymes

On trouvera ci-après la liste des principaux acronymes utilisés dans le présent rapport. D'autres acronymes employés de manière ponctuelle sont explicités au fil du texte.

ACS	Institut slovène de formation des adultes
AEGC	Adult Education Governance Council
BBiG	Berufsbildungsgesetz
BIBB	Bundesinstitut für Berufsbildung
CCFP	Comissão de Coordenação da Formação Profissional
CCP	Comité consultatif de programme
CEDEFOP	Centre européen pour le développement de la formation professionnelle
CGFP	Conselho Geral de Formação Profissional
CHAMP	Consortium for HRD Ability Magnified Program
CNA	Certified nursing assistant
COQUES	Conseil ontarien de la qualité de l'enseignement supérieur
CPF	Compte Personnel de Formation
CV	Curriculum vitæ
CVM	Chaîne de valeur mondiale
DESI	Indice relatif à l'économie et à la société numérique (Digital Economy and Society Index)
DREAM	Modèle danois de l'agent économique rationnel (Denmark's Rational Economic Agent Model)
EAJE	Éducation et accueil des jeunes enfants
ECTS	Système européen de transfert et d'accumulation de crédits (European Credit Transfer System)
EFP	Éducation et formation professionnelles
EHIS	Système estonien d'information sur l'éducation (Estonian Education Information System)
ESCO	Classification européenne des aptitudes/compétences, certifications et professions (European Skills, Competences, Qualifications and Occupations)
FSE	Fonds social européen
G20	Groupe des Vingt
HEA	Higher Education Authority
HVE	Higher Vocational Education
IA	Intelligence artificielle
ILDS	Système de données longitudinales de l'Illinois (Illinois Longitudinal Data System)
INK	Indiana Network of Knowledge
K-12	Kindergarten to 12th grade
LFS	Labour Force Survey
LOCME	Ley Orgánica de la Mejora de la Calidad Educativa
LPN	Licensed practical nurse
MDI	Manifestation d'intérêt
MLDS	Système de données longitudinales du Maryland (Maryland Longitudinal Data System)
MOOC	Cours en ligne ouverts à tous (Massive open online courses)
NALA	National Adult Literacy Agency
NEET	Jeunes sans emploi et sortis du système éducatif (Not in employment, education or training)
NGO	Organisation non gouvernementale
O*NET	Occupational Information Network
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIT	Organisation internationale du Travail

PARP	Agence polonaise pour le développement des entreprises
PIAAC	Programme pour l'évaluation internationale des compétences des adultes (Enquête sur les compétences des adultes)
PIB	Produit intérieur brut
PISA	Programme international pour le suivi des acquis des élèves
PME	Petites et moyennes entreprises
PPP	Partenariat public-privé
PTHR	Pratiques de travail à haut rendement
QQI	Quality and Qualifications Ireland
RCM	Réunion du Conseil au niveau des Ministres
R-D	Recherche-développement
SANQ	Sistema de Anticipação de Necessidades de Qualificações
SFI	Science Foundation Ireland
SOC	Cours en ligne en petits groupes (Small online course)
SPE	Service public de l'emploi
SPOC	Cours en ligne privés en petits groupes (Small private online course)
SSE	Statut socio-économique
STIM	Science, technologie, ingénierie et mathématiques
TIC	Technologies de l'information et de la communication
TRR	Conseils pour la sécurité de l'emploi (Trygghetsrådet)
UE	Union européenne
VDAB	Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (Service public de l'emploi flamand)

Résumé

Depuis son lancement en 2012, la Stratégie de l'OCDE sur les compétences a pour objet d'aider les pays membres et partenaires à concrétiser leurs ambitions en matière économique et sociale grâce au renforcement de leurs systèmes de compétences. Son élaboration a fait l'objet d'un projet horizontal de l'OCDE ayant bénéficié du concours de tous les comités compétents et mené à bien par une équipe composée d'agents issus de diverses directions.

Depuis 2013, elle se décline aussi au niveau des pays avec la mise en place de projets visant à définir des stratégies ajustées aux contextes nationaux par un travail en étroite coopération avec des équipes interministérielles. Il s'agit à chaque fois d'aider le pays concerné à se doter de sa propre stratégie en tirant parti des données comparatives, des travaux d'analyse et des éclairages stratégiques de l'OCDE. Chacun de ces projets est conçu de manière à faire émerger une approche associant l'ensemble de l'administration et, à travers une série d'ateliers interactifs, à obtenir le concours des parties prenantes intéressées pour repérer les forces et les faiblesses des systèmes de compétences en place, rechercher des solutions et bâtir un plan d'action.

À ce jour, de tels projets ont déjà été menés à leur terme dans dix pays membres de l'OCDE (Autriche, Belgique [Flandre], Corée, Espagne, Italie, Mexique, Norvège, Pays-Bas, Portugal et Slovénie) auxquels il faut ajouter un non-Membre (le Pérou). En Norvège, au Portugal et en Slovénie, le projet initial a été suivi d'un second projet, portant sur une difficulté particulière isolée lors du premier exercice, avec à la clé une analyse plus poussée et la formulation de recommandations plus pointues.

La Stratégie 2019 de l'OCDE sur les compétences présente plusieurs améliorations

L'OCDE a beaucoup appris depuis le lancement de sa première Stratégie sur les compétences et ce sont les nouvelles connaissances ainsi accumulées qu'elle a voulu refléter dans sa Stratégie mise à jour. Plus précisément, la Stratégie 2019 tient compte des enseignements tirés de l'application du cadre associé à la Stratégie sur les compétences dans onze pays ; elle offre une synthèse de ce que l'on sait aujourd'hui des conséquences des phénomènes désignés du nom de mégatendances, dont la mondialisation, la transformation numérique, le vieillissement démographique et les migrations ; elle permet enfin d'en apprendre davantage à propos des politiques en faveur des compétences qui donnent des résultats probants.

À cet effet, plusieurs améliorations ont été introduites dans la version 2019 de la Stratégie de l'OCDE sur les compétences : un cadre révisé, un nouveau tableau de bord, des éclairages sur l'action des pouvoirs publics, des exemples de pratiques à imiter et des recommandations politiques d'action à mener en relation avec le développement de compétences utiles, le bon usage de ces compétences et le renforcement de la gouvernance des systèmes de compétences.

Structure du rapport

Le chapitre 1 (*Repenser les systèmes de compétences*) expose brièvement les messages clés du rapport.

Le chapitre 2 (*Mettre à jour la Stratégie de l'OCDE sur les compétences*) présente la Stratégie 2019 de l'OCDE sur les compétences, en mettant en évidence les éléments nouveaux ou modifiés par rapport à la version précédente (cadre révisé, analyse de l'action des mégatendances sur les compétences, nouveau tableau de bord, énumération des principales conclusions à l'intention des pouvoirs publics et exemples de bonnes pratiques à suivre pour le développement de compétences pertinentes, leur utilisation à bon escient et le renforcement de la gouvernance des systèmes de compétences). Ce chapitre expose enfin les trois composantes autour desquelles s'organise le cadre associé à la Stratégie 2019 sur les compétences : 1) acquérir des compétences utiles tout au long de la vie ; 2) utiliser efficacement les compétences dans le cadre professionnel et social ; et 3) renforcer la gouvernance des systèmes de compétences.

Nous verrons ensuite dans le chapitre 3 (*Les incidences des mégatendances sur les compétences*) pourquoi, sous l'effet de plusieurs mégatendances, dont la mondialisation, mais aussi l'évolution technologique et démographique, les compétences sont plus importantes que jamais pour réussir dans le monde d'aujourd'hui. Nous nous pencherons ensuite sur les incidences conjuguées de ces tendances : les conséquences qu'elles entraînent sur les compétences indispensables pour réussir ; l'impératif d'une démarche d'apprentissage tout au long de la vie ; celui d'une plus grande équité des chances et des résultats ; et celui encore d'une meilleure utilisation de la technologie pour apprendre.

Le chapitre 4 (*Acquérir des compétences utiles tout au long de la vie*) présente la section du tableau de bord de la Stratégie de l'OCDE sur les compétences portant sur l'acquisition de compétences utiles tout au long de la vie. Il y est question de cinq priorités à suivre par les pouvoirs publics en vue d'améliorer les résultats en la matière : 1) stimuler l'intérêt pour la formation continue ; 2) donner de bonnes bases pour l'apprentissage tout au long de la vie ; 3) assurer l'accessibilité et la viabilité financières de la formation continue ; 4) donner une visibilité à la formation continue et faire en sorte qu'elle soit valorisante ; et 5) veiller à ce que la formation continue soit accessible et utile. Le lecteur y trouvera également un grand nombre d'études de cas nationales portant sur différents pays membres de l'OCDE.

Le chapitre 5 (*Utiliser efficacement les compétences dans le cadre professionnel et social*) présente en premier lieu la section du tableau de bord de la Stratégie de l'OCDE sur les compétences consacrée à l'utilisation efficace des compétences. Diverses priorités devant guider l'action des pouvoirs publics en la matière y sont passées en revue : 1) relever le taux d'activité ; 2) encourager la participation sociale ; 3) élargir le vivier de talents disponibles ; 4) favoriser l'utilisation intensive des compétences dans le cadre professionnel ; 5) réduire les déséquilibres en matière de compétences ; et 6) stimuler la demande de compétences de haut niveau. Ce chapitre contient lui aussi de nombreuses études de cas nationales consacrées à différents pays membres de l'OCDE.

Le chapitre 6 (*Renforcer la gouvernance des systèmes de compétences*) définit les impératifs auxquels une gouvernance efficace des systèmes de compétences doit répondre : 1) promouvoir la coordination, la coopération et la collaboration à tous les niveaux de l'administration ; 2) faire participer les parties prenantes à l'ensemble du cycle d'élaboration des politiques ; 3) élaborer des systèmes d'information intégrés ; et 4) harmoniser et coordonner les mécanismes de financement. Là encore, le lecteur trouvera de nombreuses études de cas nationales ayant pour objet tel ou tel pays de l'OCDE.

Chapitre 1. Repenser les systèmes de compétences

Le présent chapitre expose les messages clés de la Stratégie 2019 de l'OCDE sur les compétences et propose un résumé succinct du chapitre consacré aux conséquences des grandes évolutions qui se dessinent sur les compétences, ainsi que des chapitres décrivant les divers éléments de la Stratégie sur les compétences : 1) acquérir des compétences utiles tout au long de la vie, 2) utiliser efficacement les compétences dans le cadre professionnel et social, et 3) renforcer la gouvernance des systèmes de compétences.

Vue d'ensemble

Face à un monde en pleine mutation, il faut savoir s'adapter pour se saisir des nombreuses possibilités et relever les multiples défis qui se posent. Pour encourager la capacité d'adaptation, il est important de s'assurer que les individus acquièrent la bonne combinaison de compétences, qu'ils mettent ces compétences en pratique dans leur vie professionnelle et quotidienne et qu'ils les actualisent en continu et tout au long de leur vie. Les mégatendances telles que la mondialisation, la transformation numérique et les changements démographiques ont des répercussions majeures sur la manière dont les individus travaillent, tissent des liens sociaux, s'informent, consomment et occupent leur temps libre. Ces évolutions exercent en retour une influence croissante sur les compétences dont les individus ont besoin pour gérer cette complexité, faire face à l'incertitude et s'adapter à cet environnement en constante évolution. Ces défis sont une réalité et ne doivent pas être sous-estimés ; il existe toutefois plusieurs moyens d'en influencer l'issue. Les individus qui possèdent les bonnes compétences tant sur le plan professionnel que privé pourront convertir ces défis en possibilités et participer activement à la construction de l'avenir. Ceux qui sont mal préparés risquent en revanche de rester à la traîne et de se sentir menacés. Les politiques mises en œuvre par les pouvoirs publics seront à ce titre décisives et feront la différence entre les pays qui s'en sortent bien et ceux qui sont à la peine.

Depuis 2012, l'OCDE s'est lancée dans une entreprise ambitieuse visant à envisager les systèmes de compétences dans le cadre d'une approche mobilisant l'ensemble des pouvoirs publics et à recenser les bonnes pratiques qui produisent de meilleurs résultats, plus particulièrement dans un monde où les besoins en matière de compétences évoluent sans cesse. De cette initiative est née la Stratégie de l'OCDE sur les compétences, désormais déclinée au niveau national. En proposant une approche intersectorielle et en reconnaissant le rôle d'autres acteurs clés, elle entendait dépasser les limites liées au cloisonnement des activités et ainsi permettre une meilleure harmonisation et coordination des politiques afin de leur assurer un impact positif et substantiel. Elle a également associé les parties prenantes à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques, en mettant à profit leur expertise, en développant chez elles un sentiment d'appropriation et en les rendant responsables et comptables de leurs actions. Les travaux menés dans 11 pays ont apporté de nouveaux éclairages et mis au jour certains obstacles majeurs qui doivent être surmontés pour une mise en œuvre réussie des politiques en faveur des compétences.

D'autres travaux réalisés par différents services de l'OCDE ont également permis d'enrichir cet ensemble des connaissances en identifiant : les bonnes pratiques internationales capables de générer des systèmes éducatifs équitables et de qualité ; les moyens de mieux faire correspondre l'offre et la demande de compétences et donc de limiter les déséquilibres en la matière ; l'influence des compétences sur l'employabilité et les revenus ainsi que sur d'autres aspects sociaux ; le lien entre les compétences et la productivité ainsi que la croissance économique durable et inclusive.

À ce stade, le moment est venu d'actualiser la Stratégie de l'OCDE sur les compétences. Les principaux apports de cette mise à jour sont les suivants :

- **Une stratégie révisée pour répondre aux mégatendances** qui ont et auront une incidence significative sur les compétences nécessaires à la réussite professionnelle et à une vie épanouie. Les politiques sur les compétences doivent opérer un changement de paradigme afin que les individus puissent acquérir des compétences d'un niveau plus élevé et un nouvel assortiment de compétences horizontales. En outre, les systèmes éducatifs traditionnels concentrés sur la première partie de la

vie doivent évoluer vers des modèles d'apprentissage tout au long de la vie afin que les adultes puissent se reconverter et perfectionner leurs compétences et ainsi s'adapter à un environnement en constante mutation. Une refonte des systèmes de compétences est ici nécessaire.

- **Un accent plus marqué sur une approche associant l'ensemble des pouvoirs publics et de la société** et s'appuyant sur les enseignements tirés de la collaboration menée au niveau national avec de nombreux pays qui nous a permis de conclure que l'approche « cloisonnée » était le principal facteur limitant l'impact des politiques en faveur des compétences. La complexité des systèmes de compétences appelle à une harmonisation des politiques des différents secteurs (éducation, travail, industrie, économie, fiscalité, etc.) et à l'identification des compromis nécessaires afin d'obtenir les résultats attendus. Une approche fragmentée a peu de chance d'être efficace.
- L'ajout d'un nouvel élément à la Stratégie : **le renforcement de la gouvernance des systèmes de compétences**. La mise en place de systèmes d'apprentissage tout au long de la vie suppose la participation de nombreux participants représentant différents ministères, niveaux de gouvernement (central, régional, local) et acteurs (employeurs, syndicats et prestataires privés). La gouvernance renvoie au partage et à la coordination des responsabilités entre tous les acteurs concernés, à la manière dont ils contribuent à un financement efficace et à la création de systèmes d'information permettant d'identifier le rôle dévolu à chaque acteur, les ressources disponibles, les politiques à adopter et la portée de ces dernières.

Mégatendances : leurs incidences sur les compétences

Transformation numérique

La transformation numérique entraîne l'automatisation des emplois et des tâches nécessitant un faible niveau de compétences courantes. L'essentiel du débat porte sur le nombre et la nature des emplois appelés à disparaître et sur la question de savoir si ces pertes seront compensées par la création de nouveaux types d'emplois. Si, d'après les premières estimations, près de la moitié des emplois existants sont amenés à disparaître, les analyses de l'OCDE font quant à elles ressortir que 14 % des emplois environ risquent fort d'être entièrement automatisables. On a en revanche moins insisté sur le fait que même si les emplois demeurent, les tâches effectuées pourraient pour beaucoup être automatisées, ce qui entraînera une profonde transformation de la nature de ces emplois. De récentes études sur la question ont conclu qu'outre les emplois risquant de disparaître à cause de l'automatisation, environ 34 % des emplois actuels seront profondément modifiés, car de nombreuses tâches actuellement réalisées par des travailleurs pourraient être automatisées. Ces emplois s'orienteront dès lors vers des tâches non routinières et plus spécialisées, obligeant les travailleurs à améliorer leurs compétences pour éviter de perdre leur emploi et être capables d'effectuer les tâches les plus exigeantes. La transformation numérique entraînera également l'apparition de nouveaux types d'emplois et de nouvelles formes de travail qui nécessiteront vraisemblablement des compétences d'un niveau plus élevé. Il semble donc peu probable que les travailleurs des secteurs en déclin ou ceux qui seront licenciés trouvent dans ces nouveaux créneaux une solution de repli.

Mondialisation

La mondialisation a fait apparaître des chaînes de valeur mondiales dans lesquelles les diverses phases du processus de production peuvent être exécutées dans différents pays. La tendance générale dans les pays membres de l'OCDE est à la délocalisation des tâches répétitives nécessitant peu de compétences et ce phénomène entraîne la perte d'emplois dans les économies développées au profit des pays émergents et en développement. Ce phénomène a donné lieu à une plus grande convergence des économies mondiales et à une diminution des taux de pauvreté dans les pays à revenu faible et intermédiaire. S'il convient d'y voir un résultat globalement positif, il importe en revanche de relever les défis que cela pose pour les économies de l'OCDE qui voient de nombreux emplois disparaître.

Évolution démographique

Dans la plupart des pays membres de l'OCDE, les évolutions démographiques sont liées au vieillissement de la population. Alors que dans la majorité des pays, le taux d'emploi - à savoir la part de la population en âge de travailler occupant un emploi - est en augmentation, le taux de dépendance - rapport entre la population âgée (de plus de 65 ans) et la population en âge de travailler (entre 16 et 64 ans) - augmente lui aussi. Du fait de l'allongement de la durée de vie et de l'amélioration de la santé, y compris à un âge avancé, les travailleurs âgés peuvent rester plus longtemps sur le marché du travail à condition qu'ils bénéficient des mesures d'encouragement et du soutien nécessaires. À ce titre, nul doute que des possibilités de reconversion et de renforcement des compétences doivent leur être offertes. Les besoins croissants des personnes âgées entraînent également l'expansion de secteurs liés aux soins de santé et à la prise en charge sociale, qui sont difficiles à automatiser compte tenu des compétences sociales et interpersonnelles qu'ils requièrent.

Migrations

Les flux migratoires, indépendamment même de la récente crise humanitaire des réfugiés, sont en augmentation et pourraient encore augmenter à l'avenir compte tenu des profonds déséquilibres démographiques et économiques observés entre les pays et régions du monde. L'accroissement de la mobilité a permis d'attirer les talents là où ils sont le plus nécessaires et les migrations pourraient procurer des avantages supplémentaires, les migrants ayant souvent l'esprit d'entreprise et d'innovation et apportant de nouvelles idées et de nouveaux modèles commerciaux. Cela suppose en revanche la mise en place de politiques migratoires proactives qui attirent les migrants, notamment dans les secteurs en pénurie. Il est en outre essentiel de favoriser un processus rapide d'intégration des migrants et des réfugiés, lequel suppose notamment l'accès à des cours de langue, la reconnaissance des qualifications et des compétences ainsi qu'une intégration rapide des enfants dans le système scolaire et des adultes sur le marché du travail.

Acquérir des compétences utiles tout au long de la vie : pour des systèmes de compétences plus réactifs

Les besoins en compétences évoluent sous l'effet de ces mégatendances et se caractérisent principalement par une demande accrue de compétences particulières et de compétences variées et la nécessité d'évoluer d'un système éducatif concentré sur la première partie de la vie, qui s'arrête à un âge précoce à la fin des études secondaires ou supérieures, vers un apprentissage tout au long de la vie.

Ce sont là des défis de taille : en effet, pour permettre aux individus d'acquérir des niveaux plus élevés de compétences, il est nécessaire d'améliorer la qualité des systèmes éducatifs tout en préservant leur équité. Les nouveaux ensembles de compétences nécessaires pour réussir au travail et dans les sociétés modernes sont des compétences transversales telles que la résolution de problèmes complexes, l'esprit critique, le travail en équipe, la résilience et l'adaptabilité, pour lesquelles des enseignants hautement qualifiés sont nécessaires. Enfin, la restructuration des systèmes traditionnels d'éducation en modèles d'apprentissage tout au long de la vie suppose de coordonner la planification de toutes les étapes, en commençant par la petite enfance et en englobant la scolarité, la formation professionnelle, les études universitaires et la formation des adultes.

Faire de chaque étape de l'apprentissage un tremplin pour franchir la suivante

La formation tout au long de la vie au sens large couvre toutes les étapes de l'acquisition de connaissances, depuis l'éducation et l'accueil des jeunes enfants jusqu'à la formation des adultes. Commencer à apprendre à un stade précoce peut avoir des retombées durables sur la capacité d'apprentissage. Des éléments sans cesse plus nombreux confirment que les enfants sont capables d'acquérir des compétences à la fois cognitives et non cognitives dès leur plus jeune âge, avant même le début de la scolarité obligatoire. Ces développements sont, qui plus est, essentiels à l'amélioration ultérieure de leurs capacités d'apprentissage, dans le cadre des études et sur le marché du travail. Les résultats du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) montrent que les enfants préscolarisés (entre 0 et 6 ans) pendant au moins deux ans obtiennent de meilleurs résultats à 15 ans. L'amélioration des résultats scolaires est particulièrement nette pour les élèves défavorisés : les services d'éducation et d'accueil des jeunes enfants semblent en effet fonctionner comme un dispositif efficace venant compenser des situations de départ difficiles. Il est donc essentiel d'éliminer les obstacles financiers et autres qui se posent à la préscolarisation des jeunes enfants et de veiller à la qualité de ces services.

L'accès universel à la scolarité obligatoire est crucial ; pourtant, l'abandon scolaire précoce est une source majeure d'inégalités dans certains pays, car les élèves concernés quittent le système scolaire avec un faible niveau de compétence, ont généralement beaucoup de difficultés à s'engager dans d'autres activités d'apprentissage ou de formation et connaissent parfois de longues périodes de chômage. Ces difficultés sont exacerbées dans un environnement où le niveau de compétence exigé est plus élevé. Il est dès lors essentiel de mettre en œuvre des mesures permettant de détecter les élèves exposés à un risque de décrochage scolaire, d'élaborer des mesures d'accompagnement et de proposer des parcours plus souples.

La qualité de la scolarité obligatoire doit être améliorée pour que les élèves atteignent des niveaux de compétences plus élevés et acquièrent de nouvelles aptitudes. Des données comparatives internationales issues du PISA font ressortir d'importantes différences entre les pays en termes de niveaux de performance des élèves vers la fin du premier cycle du secondaire, différences qui équivalent à plusieurs années de scolarité. Les pays qui ont su renforcer la qualité et l'équité de leur système éducatif - les deux dimensions qui définissent les systèmes éducatifs les plus performants - peuvent susciter des bonnes pratiques. Il est possible d'améliorer les résultats d'ensemble des élèves tout en minimisant l'influence toujours négative de certains facteurs tels que le milieu socio-économique de l'élève, les préjugés sexistes, le statut de migrant et les différences régionales. Malheureusement, rares sont les systèmes éducatifs qui permettent une amélioration systématique des résultats des élèves au fil des années, mais ceux qui existent montrent la voie à suivre. Ces systèmes donnent la priorité à la qualité des enseignants en sélectionnant les meilleurs candidats, en

leur assurant une formation de haut niveau et en leur proposant des parcours professionnels offrant des perspectives d'évolution et de formation professionnelle. Les enseignants deviennent des apprenants à vie. Les systèmes éducatifs performants fixent également des normes élevées pour tous les élèves en modernisant leurs programmes et en tenant compte des évaluations qui recensent les compétences requises aux différents stades de la scolarité. La population des élèves étant plus diversifiée, l'enseignement doit être plus individualisé pour permettre aux élèves d'atteindre leurs objectifs en empruntant des voies différentes. Enfin, les élèves défavorisés bénéficient d'un soutien supplémentaire dès les premières années, puisque c'est là que les mesures compensatoires sont les plus efficaces.

La dimension hommes/femmes mérite une attention particulière. Indépendamment de la qualité du système éducatif, les garçons ont tendance à obtenir de meilleurs résultats en mathématiques et les filles en compréhension de l'écrit, et ce de manière constante. L'enquête PISA de 2015 montre cependant que les filles et les garçons font jeu égal en sciences. Pour autant, les filles se jugent peu performantes et se disent plus angoissées, réactions qui semblent liées aux faibles attentes qu'affichent les enseignants et les parents quant à leurs capacités de réussite. Il en est de même pour les mathématiques, même pour les filles qui atteignent des niveaux élevés de performance. Ces différences, qui se manifestent tôt, ont de lourdes conséquences puisque, même si davantage de femmes que d'hommes achèvent leurs études supérieures, peu de femmes choisissent de poursuivre des études supérieures en sciences, technologie, ingénierie ou mathématiques (STIM) (à l'exception de celles qui suivent des études en rapport avec la prise en charge d'autrui comme la médecine); les femmes sont donc sous-représentées dans ces secteurs économiques qui sont les plus susceptibles de se développer à l'heure de la transformation numérique. Ainsi, les femmes représentent seulement 20 % des diplômés de l'enseignement supérieur dans les domaines en rapport avec les technologies de l'information et de la communication (TIC). Aussi est-il essentiel de lutter contre les stéréotypes sexistes à l'école pour permettre aux femmes de réussir dans l'économie numérique.

Traditionnellement, les systèmes d'éducation et de formation professionnelles (EFP) s'adressaient aux élèves peu performants afin de les aider à acquérir les compétences nécessaires pour travailler dans des secteurs caractérisés par des tâches manuelles peu qualifiées. Cette conception du rôle de l'EFP valait par le passé lorsque les économies dépendaient plus largement de ces secteurs et qu'une plus forte proportion de la population affichait des niveaux de compétences plus faibles, mais le monde a changé. La plupart des secteurs ont opéré (ou sont en train d'opérer) une transition vers un modèle économique différent, davantage en prise avec les besoins des économies modernes. Même les travailleurs spécialisés dans des domaines techniques doivent posséder des compétences plus diversifiées et d'un niveau plus élevé. Les systèmes modernes d'EFP attirent des élèves ayant des niveaux de performance très divers et les dotent des compétences nécessaires à des emplois moyennement ou hautement qualifiés, en suivant une approche pratique qui comporte un important volet de formation continue. Souples, ces systèmes permettent aux étudiants de passer de l'EFP à l'enseignement universitaire (proposant parfois plus de deux filières), d'atteindre un niveau de formation plus élevé (y compris universitaire) et mettent davantage l'accent sur l'apprentissage en milieu professionnel. Parce qu'ils entretiennent des liens étroits avec le marché de l'emploi, les systèmes d'EFP peuvent rester en phase avec les évolutions que connaissent les environnements de travail. Lorsqu'ils sont bien conçus, les systèmes d'EFP peuvent offrir des niveaux élevés d'employabilité et d'accès à des emplois de qualité, y compris dans des secteurs émergents tels que l'économie numérique.

Face à la nécessité de doter les personnes d'un niveau plus élevé de compétences, la réponse la plus fréquente a été d'élargir l'accès à l'université. Cela suppose une forte mobilisation de ressources et donne lieu à la création de nombreuses nouvelles universités et à une diversification des diplômes. L'Enquête de l'OCDE sur les compétences des adultes (PIAAC) fait ressortir que dans les pays dotés de systèmes éducatifs de qualité, l'enseignement supérieur est associé à des niveaux de compétence beaucoup plus élevés. Les retombées pour les personnes titulaires d'un diplôme universitaire restent dès lors élevées, en dépit du développement massif de l'éducation. En revanche, le rendement n'est pas toujours celui attendu dans les pays qui ont élargi l'accès à l'éducation sans assurer un niveau de qualité élevé puisqu'en l'occurrence, l'enseignement supérieur n'entraîne pas de nette augmentation du niveau de compétence. Il importe donc de garder à l'esprit qu'un accès plus large ne va pas toujours de pair avec une augmentation substantielle du niveau de compétence et que le nombre de diplômés du supérieur ne constitue pas un indicateur fiable du niveau de compétence de la population. En réalité, l'enquête PIAAC montre que certains diplômés de l'enseignement supérieur ont un faible niveau de compétence. Les données du PISA et du PIAAC sur l'ampleur des écarts en matière de qualité entre les systèmes éducatifs montrent que ni le niveau de formation ni le nombre d'années d'études ne sont représentatifs du niveau de compétence.

Dès lors, tant pour les individus que pour les employeurs, les diplômes ne sont plus une garantie fiable du niveau de compétence. En outre, le dynamisme du marché du travail appelle à faire des choix plus individualisés, plus flexibles et plus précis que les diplômes traditionnels. Cette situation a donné lieu au développement de nouveaux types de formation, notamment des micro-formations et différents types de formation en ligne (MOOC : cours en ligne ouverts à tous ; SOC : cours en ligne en petits groupes ; SPOC : cours en ligne privés en petits groupes), qui offrent plus de souplesse et permettent aux individus d'acquérir des compétences sur des périodes de temps plus courtes, à mesure qu'évoluent leurs besoins en matière de reconversion et de perfectionnement.

Des politiques à l'appui de la formation des adultes

L'environnement professionnel et social évoluant très rapidement, les adultes ressentent désormais le besoin de se perfectionner et de faire évoluer leurs compétences tout au long de leur vie. Un changement de paradigme s'opère et rend nécessaire le passage de systèmes éducatifs concentrés sur la partie initiale de la vie à des modèles efficaces d'apprentissage tout au long de la vie. Les premiers ont permis aux élèves d'acquérir des compétences générales et spécialisées de l'enfance jusqu'à leurs 20 ans, suffisantes pour trouver un emploi à vie ou du moins des emplois dans la même branche. L'enquête PIAAC montre qu'avec ce modèle, l'acquisition de compétences augmentait jusqu'à la fin de la phase d'éducation puis diminuait avec le temps du fait de l'obsolescence des acquis. Aujourd'hui, plusieurs scénarios sont possibles : un individu est susceptible d'occuper plusieurs emplois au cours de sa vie professionnelle et de passer d'un secteur à l'autre. Même durant la période où il occupe le même emploi, la nature de cet emploi évoluera rapidement. Il ressort de tout cela qu'il faut désormais faire évoluer ses compétences et se perfectionner pendant toute sa vie, mais les systèmes d'apprentissage tout au long de la vie ne peuvent être gérés par le seul pouvoir central. De nombreux acteurs devront participer à l'élaboration d'un nouveau modèle d'apprentissage tout au long de la vie, qu'il s'agisse des employeurs, des syndicats, des collectivités territoriales, des prestataires privés et des individus eux-mêmes, qui seront de plus en plus appelés à prendre des décisions au sujet de parcours d'apprentissage complexes.

Ce nouveau modèle, dans lequel les individus continuent à apprendre et à se former tout au long de leur vie par des moyens formels, non formels et informels, doit s'appuyer sur un certain nombre de mesures :

- **Des mécanismes d'évaluation et d'anticipation de haute qualité** sont nécessaires pour faire en sorte que tous les acteurs concernés détiennent les informations nécessaires afin que les individus puissent acquérir les compétences les plus recherchées.
- **Des mécanismes sont nécessaires pour améliorer la coopération** entre les individus, les employeurs et les services de l'emploi ainsi que les prestataires de formation, pour mieux harmoniser les intérêts, les aptitudes et les compétences des individus, d'une part, et les attentes du marché du travail, d'autre part.
- **Des mécanismes de financement efficaces** sont nécessaires pour optimiser les contributions financières de tous ceux qui bénéficient des investissements dans les compétences des adultes. Les États ne peuvent pas, seuls, supporter le coût total de la mise en œuvre des systèmes de formation des adultes, les employeurs et les individus aussi doivent y contribuer, et le juste équilibre entre toutes ces contributions dépendra des besoins et des bénéfices obtenus. Il est essentiel de mettre en œuvre les bonnes mesures d'incitation pour les employeurs et les travailleurs, car il s'agit de fournir un financement ciblé pour les formations axées sur les compétences en déficit et celles à l'intention des groupes défavorisés.
- **Des systèmes de reconnaissance et de validation des compétences** sont nécessaires pour inciter les individus à continuer à apprendre tout au long de leur vie. Il semble évident que de nouveaux modèles de diplômes reflétant véritablement les compétences doivent être mis en place, mais reste à savoir dans quelle mesure (ou quand) ils remplaceront les diplômes traditionnels. Pour les individus, cette reconnaissance peut être synonyme d'une plus grande employabilité, d'une meilleure utilisation des compétences et d'une plus grande satisfaction au travail. Elle peut également les pousser à suivre à nouveau une activité de formation formelle, le temps et le coût nécessaires à l'obtention d'un diplôme étant réduits. Pour les employeurs, une meilleure connaissance des compétences de leurs employés peut générer une productivité accrue et un renouvellement moindre du personnel. Pour la société dans son ensemble, la reconnaissance des compétences peut permettre une meilleure adéquation des compétences au marché du travail et favoriser la relance de la croissance économique et la mise en place d'une société plus résiliente et plus inclusive.
- **Des systèmes d'orientation professionnelle efficaces** sont de plus en plus importants pour aider les individus à évoluer dans des écosystèmes complexes et à de multiples étapes de leur vie. Les systèmes d'apprentissage tout au long de la vie exigeront des individus qu'ils prennent de nombreuses décisions à différents stades concernant les différentes formes de formation - formelle, non formelle et informelle - pour pouvoir accéder à un nouvel emploi, conserver leur emploi actuel ou obtenir une promotion. L'offre en matière de formation des adultes est très diversifiée, et ces décisions exerceront une influence majeure sur la capacité des individus à s'adapter au changement.

Aider les enseignants à devenir des apprenants tout au long de leur vie

Pour faire face aux défis évoqués plus haut, les individus doivent également acquérir de nouveaux ensembles de compétences. Il ressort invariablement des enquêtes menées auprès d'employeurs que la demande de compétences horizontales, telles que la résolution de problèmes complexes, l'esprit critique, le travail en équipe, la créativité, l'innovation, la résilience et l'adaptabilité, augmente rapidement. Or, les systèmes éducatifs traditionnels ne permettent pas toujours d'acquérir ces compétences. Une transformation majeure est donc nécessaire pour que les enseignants obtiennent le soutien leur permettant d'acquérir ces compétences et d'apprendre à les enseigner. Il s'agit là d'une vaste entreprise qui nécessitera de nouveaux modèles de la formation et de développement professionnel des enseignants. De nouveaux programmes doivent également être mis sur pied, intégrant ces compétences de manière transversale de façon à ce qu'elles soient enseignées dans toutes les disciplines et non de façon isolée.

La carrière des enseignants devrait être structurée de manière à ce que les enseignants puissent suivre différentes voies selon leurs intérêts. En outre, le développement professionnel devrait être conçu de sorte que les enseignants aient les incitations et le temps nécessaires pour suivre la formation dont ils ont besoin pour devenir la force motrice de systèmes éducatifs qui devront s'adapter rapidement (et en permanence) à l'évolution des attentes de la société et du marché du travail.

Financer la formation des adultes

Dans la mesure où la majorité des formations pour adultes se déroulent sur le lieu de travail, il importe que les employeurs soient associés à la conception, à la mise en œuvre et au financement des systèmes de formation des adultes. Pour assurer la réussite de ces modèles, le rapport bénéfices/coûts doit être positif à la fois pour l'employeur et pour le salarié. À cet égard, les petites et moyennes entreprises (PME) sont confrontées à des difficultés particulières puisque pour elles, les coûts sont élevés (moins de personnel et de ressources) et les bénéfices faibles (le taux de rétention est peu élevé lorsque les autres PME n'investissent pas dans la formation et viennent débaucher les individus qui ont été formés par d'autres). Il est donc nécessaire d'élaborer des politiques spécifiques, notamment dans les pays qui comptent une forte proportion de PME.

Mettre la puissance de la technologie au service de l'apprentissage

On entend souvent que les outils numériques peuvent, tout au moins en partie, répondre aux défis engendrés par la révolution technologique. Il est cependant surprenant de constater que les systèmes éducatifs sont à la traîne par rapport à d'autres secteurs dans l'utilisation des TIC pour améliorer les résultats, alors que leur rôle est justement de préparer les élèves à un avenir numérique. L'une des plus grandes erreurs a peut-être été de penser que l'introduction d'ordinateurs portables et de tablettes dans la salle de classe serait une alternative plus rapide et moins coûteuse à la lourde tâche d'améliorer la qualité des enseignants. Les études de l'OCDE montrent que ce n'est pas le cas : la simple présence d'appareils technologiques en classe ne suffit pas à améliorer les résultats des élèves. En revanche, la technologie se montre pleine de promesses lorsque les enseignants sont formés à son utilisation pour améliorer les environnements d'apprentissage, concevoir un enseignement plus individualisé, se dégager du temps grâce à l'automatisation de certaines tâches qu'ils pourront consacrer aux nouvelles tâches horizontales que la technologie ne peut remplacer, comme la créativité, l'esprit critique et le travail en équipe. La technologie dans la salle de classe ne remplacera jamais les enseignants. Elle exige en revanche des

enseignants de qualité sachant l'utiliser pour pouvoir concevoir des méthodes d'enseignement plus sophistiquées et doter les élèves d'un plus large éventail de compétences.

Les possibilités qu'offre la technologie pour connecter les individus du monde entier ont rendu possible la création de réseaux au sein desquels les enseignants échangent des bonnes pratiques, notamment des vidéos en situation d'enseignement en classe, des supports et des idées pour améliorer les méthodes d'enseignement. Ces communautés mondiales d'enseignants sont devenues un outil très utile, source d'enrichissement mutuel et d'innovation.

La technologie semble jouer un rôle plus important (et déstabilisant) dans l'enseignement supérieur et la formation des adultes. Dans de nombreux pays, ces étapes de la formation sont devenues très dynamiques et de nouveaux modèles apparaissent face à l'évolution des besoins des adultes et des nouvelles générations. C'est ainsi qu'une multitude de cours en ligne et mixtes sont mis au point pour proposer des formations plus courtes, mieux ciblées et décomposées qui semblent mieux répondre aux besoins des utilisateurs jeunes et plus âgés, à l'université comme dans la formation professionnelle.

Utiliser efficacement les compétences dans le cadre professionnel et social : optimiser le potentiel de chacun

L'importance de l'offre et de l'utilisation des compétences dans l'économie comme dans la société a d'importantes répercussions sur les retombées que les individus et les pays peuvent espérer de leur investissement dans les compétences. Les initiatives ciblant l'offre ne permettront de réaliser les gains de productivité souhaités que si elles s'accompagnent de mesures visant à stimuler la demande de compétences et à faire en sorte qu'elles soient utilisées à bon escient. En effet, si les compétences ne sont pas pleinement utilisées, l'investissement initial dans le capital humain risque d'être perdu, les compétences inutilisées pourraient se déprécier et devenir obsolètes et les individus plus qualifiés risquent d'aller là où leurs compétences seront davantage valorisées.

Des études comparatives montrent que les pays qui affichent de bons résultats en matière de développement des compétences ont tendance à exploiter largement les compétences sur le lieu de travail, ont des marchés du travail performants et enregistrent des taux d'emploi élevés. Cette logique n'est toutefois pas toujours respectée : en effet, certains pays ont des niveaux de compétence relativement élevés mais ne les utilisent pas à bon escient dans le cadre professionnel, les compétences devenant alors rapidement obsolètes, tandis que dans d'autres, le vivier de compétences est plus limité, mais mieux mis à profit.

Utiliser pleinement les compétences de chacun

La qualité des systèmes d'enseignement et de formation conjuguée au degré d'utilisation et de développement des compétences au travail permet de déterminer le niveau de compétence de la population. L'Enquête PIAAC montre que le niveau moyen des compétences et leur répartition au sein des différents groupes varient grandement selon les pays. Dans quelques pays, les jeunes générations et les générations plus âgées ont des niveaux de compétence comparables, aucun progrès n'ayant été réalisé au cours des 40-50 dernières années. Toutefois, dans la plupart, les différences liées à l'âge sont marquées : les jeunes affichent des niveaux de compétence beaucoup plus élevés que les générations plus âgées, soit parce que le développement vers des niveaux de formation plus élevés s'est opéré récemment, soit parce que la qualité des systèmes éducatifs s'est grandement

améliorée au fil des années. Ainsi, la tendance la plus marquée qui se dégage est celle de générations plus âgées affichant des niveaux de compétence moins élevés.

Dans la plupart des pays ayant participé à l'étude PIAAC, la cohorte d'adultes ayant un faible niveau de compétence est beaucoup plus importante qu'attendu ; il est donc nécessaire d'élaborer des politiques à leur intention. Étant donné la diversité de la composition de ces groupes (par ex. individus ayant l'école prématurément, chômeurs de longue durée, générations plus âgées), des interventions différentes et bien ciblées sont nécessaires. En revanche, les données de l'enquête PIAAC montrent que 41 % seulement des adultes interrogés suivent une formation pour adulte, formelle ou non formelle. Il est très préoccupant de constater que les adultes qui en ont le plus besoin sont ceux qui sont les moins susceptibles de rechercher une formation complémentaire et d'en bénéficier. Cela concerne les adultes peu qualifiés occupant des emplois susceptibles d'être automatisés, les chômeurs de longue durée et plus généralement les employés des PME. Pour certains, le manque de motivation constitue le principal frein, soit parce qu'ils ne connaissent pas leur niveau réel de compétences, soit parce qu'ils ne voient pas l'intérêt de se former. Pour d'autres, les possibilités de formation sont plus restreintes, soit en raison de la capacité limitée des employeurs à la financer et/ou à gérer l'absence des employés, soit en raison du manque de mesures incitant l'employeur à investir dans le capital humain du travailleur (souvent peu qualifié). Il est donc fondamental de mettre en place des programmes permettant aux individus de prendre conscience de l'utilité d'une formation et d'un apprentissage. En revanche, les adultes très qualifiés mettent largement à profit les possibilités qui leur sont offertes (formation continue, formation en ligne, etc.) pour continuellement faire évoluer leurs compétences. Ces tendances pourraient avoir pour effet de creuser l'écart entre les personnes les plus qualifiées et les moins qualifiées, à mesure que se multiplient les nouveaux outils permettant d'améliorer les compétences. L'une des priorités des pouvoirs publics, des employeurs et des partenaires sociaux doit donc être d'assurer une large participation aux formations destinées aux adultes. À cette fin, des mesures incitatives à l'intention des employeurs devront être mises en place, des mécanismes permettant la transférabilité des droits à la formation devront être créés et la motivation devra être stimulée.

La plupart des pays membres de l'OCDE se sont relevés de la récente crise économique, mais des séquelles demeurent. Dans les pays comptant un nombre important d'adultes peu qualifiés, qui travaillaient auparavant dans des secteurs en déclin, le chômage reste élevé. Il semble notamment difficile de vaincre le chômage des jeunes et le chômage de longue durée dans des contextes où le taux d'abandon scolaire précoce et le taux de jeunes sans emploi, non scolarisés et ne suivant aucune formation (NEET) sont élevés et où, avec le temps, les chômeurs connaissent une détérioration de leurs compétences et une perte de motivation.

Dans la plupart des pays, les pouvoirs publics sont responsables de la formation des chômeurs, mais lorsque des modèles classiques de formation sont appliqués, les formations offertes ne sont pas toujours en adéquation avec les besoins du marché du travail et ne permettent pas l'évolution des compétences. Toutefois, les systèmes efficaces mettent à profit ces montants considérables de financement pour évaluer les compétences réelles, doter les personnes des compétences recherchées sur le marché du travail et proposer une orientation professionnelle adaptée en intégrant une grande quantité d'informations sur les perspectives d'emploi et la formation nécessaire pour y accéder. Ainsi, pour les personnes qui perdent leur emploi, il importe de prévoir des « filets de sécurité », associés à des stratégies d'activation, pour leur permettre de se réinsérer sur le marché du travail avant que leurs compétences ne se déprécient.

Par ailleurs, les services d'intervention précoce s'avèrent très efficaces et proposent des services d'aide au retour à l'emploi dans les secteurs en déclin avant que les personnes ne perdent leur emploi. Ces services ne sont toutefois pas exploités aussi largement qu'il serait souhaitable et ne sont souvent proposés qu'aux travailleurs touchés par des licenciements massifs. Il importe d'élaborer des politiques pour aider les travailleurs à passer de secteurs, d'industries et de régions en déclin à celles qui sont porteuses d'opportunités. Cela évitera à une grande partie de la population de se retrouver au chômage pendant de longues périodes et favorisera une croissance économique inclusive ainsi que des avancées technologiques rapides.

Enfin, les allocations de chômage reposent encore largement sur la notion de relation employeur-employé et il importe de concevoir de nouveaux modèles afin de s'adapter au nouveau monde du travail. Les individus qui occupent des emplois atypiques, comme les travailleurs indépendants, intérimaires ou à temps partiel, sont particulièrement vulnérables compte tenu de la rareté des systèmes de protection dont ils peuvent bénéficier. Un changement profond de paradigme est nécessaire afin que les prestations dépendent non pas de l'emploi occupé, mais de la personne concernée et soient transférables d'un emploi à l'autre.

Utiliser pleinement les compétences des immigrés

Étant donné l'afflux massif de migrants dans de nombreux pays membres de l'OCDE et la situation propre à chacun d'eux, des efforts particuliers doivent être déployés à l'égard de cette catégorie de population pour leur permettre de s'intégrer réellement. Les immigrés représentent désormais un habitant sur dix dans les pays membres de l'OCDE et constituent entre un quart et la moitié des nouveaux venus sur le marché du travail. Certains pays ont mis en place des politiques spécifiques pour attirer les immigrés dont les compétences pourraient permettre de remédier au déficit que connaissent certains secteurs économiques. Ces politiques sélectives ont permis de renforcer les économies. Dans le cas où les migrants fuient des zones de conflit ou sont en quête de meilleures perspectives économiques, les pays doivent mettre en place des mécanismes permettant d'évaluer leur niveau de compétence afin d'identifier les perspectives d'emplois potentielles et assurer parallèlement une formation linguistique. En général, les immigrés peu instruits affichent un taux d'emploi comparable à celui des autochtones qui sont dans une situation comparable. En revanche, le taux d'emploi des immigrés très instruits est généralement inférieur à celui des autochtones qui sont dans la même situation. La méconnaissance par les employeurs du niveau réel correspondant aux diplômes étrangers en est l'une des raisons. La formation doit donc tenir compte des besoins en compétences de chacun et être axée sur l'insertion sur le marché du travail.

Mobiliser les compétences au service d'une société plus inclusive et plus unie

Le niveau de compétence des adultes va également de pair avec le niveau de cohésion sociale. Les adultes présentant un niveau de compétence plus élevé ont davantage confiance en autrui, dans les institutions et les pouvoirs publics, s'estiment en meilleure santé et pensent jouer un rôle actif dans la société. L'importance de la cohésion sociale se vérifiera d'autant plus à mesure que nos sociétés se complexifieront, que les questions pour lesquelles des décisions doivent être prises deviendront plus difficiles à appréhender et qu'il sera nécessaire d'adopter une vision globale. Par ailleurs, la technologie a entraîné une multiplication exponentielle des sources d'information, aussi est-il devenu plus important que jamais d'être capable de faire la distinction entre divers contenus et sources et d'intégrer une grande quantité d'informations. Les individus hautement qualifiés seront

plus enclins et mieux à même de gérer cette complexité alors que d'autres se réfugieront dans des « chambres d'écho » où se retrouvent uniquement des personnes partageant les mêmes idées ou resteront indifférents aux questions qui se posent, estimant que rien de ce qu'ils pourront dire ou faire ne changera quoi que ce soit. L'érosion de la confiance accordée aux pouvoirs publics et le fait que des composantes de plus en plus nombreuses de la population fassent preuve d'un plus faible engagement citoyen constituent une menace sérieuse pour le fonctionnement efficace des sociétés démocratiques.

Intensifier l'utilisation des compétences dans le cadre professionnel

Encourager et aider les individus à proposer leurs compétences sur le marché du travail n'est qu'une première étape en vue d'atteindre une utilisation optimale des compétences. Il est très important de favoriser les secteurs d'activité à forte intensité de compétences pour que les investissements consentis dans le développement des compétences soient rentables. Les pouvoirs publics peuvent aider les entreprises en promouvant les avantages d'une amélioration des méthodes d'organisation et de gestion qui contribuent à une meilleure utilisation des compétences, notamment le travail en équipe, la latitude dans le choix des tâches, le tutorat, la rotation des emplois, l'application de nouvelles connaissances, les incitations salariales et les horaires souples. Les pouvoirs publics peuvent aussi diffuser les bonnes pratiques, élaborer des outils de diagnostic aidant les entreprises à identifier des points d'amélioration possibles, promouvoir le transfert de connaissances et proposer des programmes de renforcement des compétences en gestion. Il convient que les mesures prises visent en particulier les PME, pour lesquelles il est financièrement plus difficile de mettre en place de nouvelles méthodes de gestion et d'organisation.

Harmoniser les compétences avec les besoins de l'économie et de la société

Dans un contexte d'évolution rapide, des inadéquations entre les compétences offertes par les travailleurs et celles demandées par le marché du travail ont toutes les chances d'advenir. De fait, dans la plupart des pays, les employeurs déplorent de ne pas trouver les compétences dont ils ont besoin. Il existe plusieurs types d'inadéquation, aux répercussions très différentes. Le type d'inadéquation le plus courant concerne le domaine d'études (environ 40 % des cas) : il s'agit de personnes qui travaillent dans un domaine ou un secteur différent de celui auquel leurs études les destinaient. Ce phénomène montre clairement que les individus font des choix qui ne correspondent pas toujours aux besoins du marché du travail. Des informations supplémentaires sur le taux d'employabilité, les échelles de salaires et les secteurs où la demande est forte, pourraient contribuer à rééquilibrer l'offre et la demande. Le deuxième type d'inadéquation est l'inadéquation des compétences : environ 20 % des travailleurs ont un niveau de compétence plus élevé que ne l'exige leur emploi. Toutefois, l'inadéquation du niveau de compétence est beaucoup moins marquée et laisse supposer que bien souvent les titulaires de ces diplômes n'ont pas le niveau de compétence auquel on pourrait s'attendre et que les employeurs s'efforcent de faire en sorte que les individus correspondent aux compétences requises par les emplois. Même si le degré d'inadéquation des compétences est moins élevé, cela n'en reste pas moins un problème qui pénalise les individus sur le plan salarial et entraîne des coûts de productivité pour l'économie et il importe d'y remédier.

Harmoniser les politiques en faveur des compétences avec les politiques industrielles et de l'innovation

La transformation numérique et la mondialisation sont susceptibles de générer d'importantes distorsions, à l'heure de l'automatisation et de la délocalisation des emplois et des tâches. Les personnes qui occupent ces emplois risquent ainsi de se retrouver au chômage ou d'être licenciées. On assiste dès lors à une polarisation généralisée de l'emploi, caractérisée par une augmentation de la part des emplois très qualifiés, une diminution des emplois intermédiaires et une relative stagnation des emplois peu qualifiés. Les personnes qui acquièrent les compétences nécessaires pour s'adapter à ces changements auront des emplois plus créatifs et plus épanouissants, dans lesquels l'automatisation sera considérée davantage comme une alliée que comme une menace. Les robots effectueront les tâches routinières et intégreront de grandes quantités d'informations tandis que les travailleurs seront responsables de la prise de décision à plus haut niveau. Ces mégatendances permettent également aux individus du monde entier de partager plus facilement leurs idées sur le marché, ce qui stimule l'esprit d'entreprise. Les technologies numériques ont en outre contribué à l'essor de l'économie de plateforme.

Dans cet environnement en constante évolution, il importe que les politiques de développement des compétences soient en adéquation avec les politiques industrielles et d'innovation : il s'agit de faire en sorte que les employeurs aient accès aux compétences leur permettant de faire évoluer leur entreprise vers des activités à plus forte valeur ajoutée et à forte intensité d'innovation. Les politiques industrielles et d'innovation doivent aussi être pensées de sorte à favoriser le développement des compétences au moyen de la formation et du transfert de connaissances. L'innovation exige de solides compétences en sciences, technologie, ingénierie et mathématiques (STIM) ainsi que des compétences non techniques et entrepreneuriales. L'investissement dans la recherche et le développement (R-D) contribue au développement des connaissances et des compétences, stimule l'innovation et améliore la capacité des entreprises à intégrer et exploiter le socle de connaissances existant. Par ailleurs, lorsque les politiques sur les compétences ne sont pas en phase avec les politiques industrielles et d'innovation, les pays et les régions risquent de se retrouver piégés dans une « logique de faibles compétences » : une main-d'œuvre composée d'adultes peu qualifiés qui ne sont guère encouragés à faire évoluer leurs compétences sachant qu'il leur sera difficile de trouver un emploi à la hauteur des efforts qu'ils ont fournis ; et des employeurs qui ne peuvent progresser vers des activités à plus forte valeur ajoutée étant donné le faible niveau de qualification de leur personnel. Cette logique freine la croissance et le développement économiques et expose les économies aux chocs économiques et technologiques, comme ceux liés aux chaînes de valeur mondiales ou à la transformation numérique.

Renforcer la gouvernance des systèmes de compétences : faire face à une complexité croissante

Tous secteurs politiques confondus, les politiques destinées à améliorer les compétences et leurs effets - les politiques en faveur des compétences - sont un exemple éloquent de complexité. La capacité des politiques à améliorer le développement et l'utilisation des compétences dépend généralement des actions et des réactions d'un large éventail d'acteurs, parmi lesquels les pouvoirs publics, les élèves, les enseignants, les travailleurs, les employeurs, les syndicats, etc. Le domaine d'action des politiques en faveur des compétences est, à maints égards, radicalement différent de celui des autres politiques. Ces politiques bénéficient d'un large soutien en ceci qu'elles contribuent à améliorer les

résultats sur le marché du travail et le bien-être des personnes et qu'elles jouent un rôle clé en matière de stimulation du développement économique et de la croissance inclusive des pays. Elles sont toutefois beaucoup plus complexes que beaucoup d'autres politiques, car elles se situent à la croisée de l'éducation, du marché du travail, de l'industrie et d'autres domaines d'action. Elles sont donc aussi source de conflits d'intérêts entre des acteurs puissants et appellent à une coordination et à une harmonisation des politiques relevant d'autres secteurs.

Les difficultés inhérentes à la mise en œuvre des réformes s'exacerbent dès lors que les politiques mobilisent un large éventail d'acteurs et d'entités, tels que différents niveaux de gouvernement et différentes parties prenantes, et couvrent plusieurs domaines d'action. Lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques intersectorielles, les pouvoirs publics se heurtent souvent à d'énormes difficultés d'ordre politique et technique, liées notamment à la nécessité d'assurer la coordination des différents niveaux de gouvernement, de communiquer avec les parties prenantes et de définir les aspects de la réforme ayant trait au financement et à l'information. En outre, les réformes intersectorielles supposent souvent des compromis très complexes en matière de redistribution, car elles s'accompagnent souvent d'une distribution et une redistribution des ressources entre et au sein de l'ensemble des secteurs et niveaux de gouvernement.

Les efforts actuels de réforme des systèmes de compétences s'inscrivent souvent dans des processus de décentralisation, au titre desquels la gestion et une partie du financement des services sociaux sont délégués, ce qui signifie que davantage de politiques et de services seront conçus et mis en œuvre en partenariat ou par les échelons inférieurs de l'administration, les partenaires sociaux et d'autres parties prenantes, dont les actions ne relèvent pas nécessairement des autorités centrales. Aussi est-il difficile de concevoir des systèmes de gouvernance assurant une approche coordonnée du pilotage et de l'établissement des priorités tout en tenant compte des besoins propres aux différentes régions et secteurs.

De fait, les quatorze rapports de diagnostic élaborés au titre de la Stratégie sur les compétences de l'OCDE font ressortir que les difficultés inhérentes à la coordination et à l'harmonisation des différents domaines d'action et acteurs constituent l'un des principaux obstacles à une mise en œuvre efficace et effective des politiques en faveur des compétences. Les défis qui se posent actuellement au développement des compétences découlent pour la plupart de mécanismes de gouvernance peu efficaces entre les domaines d'action, niveaux d'administration et parties prenantes, de l'insuffisance des informations sur les compétences et l'apprentissage et de l'inefficacité des mécanismes de financement. Les structures et instances gouvernementales ont généralement vocation à promouvoir des politiques sectorielles spécifiques et ne coordonnent pas l'action des différents secteurs.

Promouvoir la coordination, la coopération et la collaboration à tous les niveaux de l'administration

Les politiques axées sur les compétences relèvent rarement du domaine exclusif d'un seul ministère ou niveau de gouvernement. Des niveaux plus élevés de coordination, de coopération et de collaboration permettent d'accroître les retombées des compétences. Il est plus facile d'assurer la coordination des différents domaines d'action si l'idée que les compétences sont une priorité nationale fait consensus. Les gouvernements devraient promouvoir la coordination entre les autorités centrales et infranationales. Une première bonne mesure consiste à recenser toutes les politiques et tous les acteurs institutionnels qui interviennent dans le développement et l'utilisation des compétences. Les efforts de

coordination devraient être appuyés par les bonnes institutions. Ces institutions peuvent prendre plusieurs formes. Il importe en revanche qu'elles adoptent une « vision embrassant l'ensemble du cycle de la vie » et mettent en place des mécanismes efficaces de suivi et d'évaluation pour examiner le fonctionnement des systèmes de compétences.

Dans beaucoup de pays, le développement d'une approche pangouvernementale des politiques en faveur des compétences est entravé par la complexité inhérente aux mécanismes de gouvernance pluriniveaux, qui répartissent inégalement le pouvoir d'élaboration des politiques entre les différents domaines d'action publique. Ainsi, dans de nombreux pays, ce sont les collectivités locales qui ont compétence en matière de politique éducative ou qui partagent cette compétence avec l'administration centrale. En revanche, les politiques relatives au marché du travail et à l'apprentissage tout au long de la vie relèvent souvent de la responsabilité des instances fédérales/centrales afin que des normes communes s'appliquent aux marchés nationaux du travail ; dans d'autres pays, en revanche, les collectivités locales jouent un rôle important dans la gestion et le financement de ces politiques. Quoi qu'il en soit, le pouvoir de décision concernant les différentes composantes d'un ensemble de politiques en faveur des compétences est souvent réparti de façon inégale entre les différents niveaux de gouvernement ; il devient alors très difficile pour les décideurs politiques d'assurer la coordination entre ces différents niveaux. Indépendamment du modèle qu'appliquent les différents pays et de la façon dont les responsabilités sont réparties entre les différents niveaux de gouvernance, le plus sûr moyen d'éviter que les disparités ne se creusent entre les régions est que la définition de normes communes sur le niveau approprié de compétences correspondant à chaque niveau de formation, le développement de modèles de formation pour toutes les régions ainsi que l'évaluation de l'efficacité des différents acteurs et des différentes politiques restent de la responsabilité du pouvoir central.

Associer les parties prenantes à l'ensemble du cycle d'élaboration des politiques

La nécessité d'associer les parties prenantes découle de la complexité et de la multiplicité des mesures stratégiques devant être prises pour améliorer le développement et l'utilisation du capital humain d'un pays. Les décideurs politiques qui sont confrontés à des choix politiques complexes ont besoin de l'expertise et des connaissances des parties prenantes. La participation des parties prenantes vient quant à elle renforcer la légitimité des décisions politiques. Une première étape vers la mobilisation des parties prenantes consiste à répertorier l'ensemble des acteurs intervenant dans le système de compétences et à identifier la nature et le degré de leur interaction. Il est essentiel que cette participation donne lieu à des résultats concrets et que les parties prenantes aient la possibilité de peser sur la politique en faveur des compétences. Il importe en revanche de veiller à ce qu'elle n'entraîne pas une « captation » des institutions publiques par des intérêts privés.

Une gouvernance efficace et politiquement légitime des systèmes de compétences suppose que les décideurs politiques créent des synergies avec les acteurs concernés sur le terrain. La difficulté ici est d'identifier les acteurs en question tout en corrigeant les éventuels déséquilibres de pouvoir entre les intérêts particuliers très organisés et les intérêts collectifs souvent peu organisés et plus diffus. La mobilisation des parties prenantes doit aller au-delà des structures tripartites classiques représentant les intérêts des entreprises, des travailleurs et de l'État que l'on trouve dans de nombreux pays. Dans le contexte de l'apprentissage tout au long de la vie, le succès des politiques en faveur des compétences dépend de plus en plus d'un grand nombre d'acteurs, représentant des secteurs émergents de l'économie, comme les nouvelles entreprises de technologie et les prestataires de formation ainsi que les travailleurs d'un nouveau genre (par ex., travailleurs indépendants

et travailleurs atypiques), dont beaucoup ne sont pas nécessairement bien représentés par les institutions ou entités traditionnelles. Lors de l'élaboration d'une stratégie globale sur les compétences, il importe de solliciter aussi bien les associations traditionnelles et bien implantées dans l'économie que celles représentant des intérêts naissants.

Plus concrètement, l'approche mobilisant l'ensemble des pouvoirs publics entend mener à bien des programmes d'action à long terme sur les compétences, mettre en place des institutions solides chargées de suivre et d'évaluer les résultats des réformes politiques, impliquer directement les parties prenantes de manière à partager la propriété (ou la charge) de la réforme politique dans un cadre où le secteur public reste responsable de la qualité et de l'accessibilité des services et enfin, corriger les déséquilibres entre les gagnants et les perdants de la réforme. Ce dernier aspect - les effets redistributifs de la réforme politique - peut souvent devenir un obstacle majeur dans la conception et la mise en œuvre des réformes politiques. Afin d'éviter tout blocage dans les étapes ultérieures du processus de mise en œuvre, il est par conséquent essentiel d'associer les parties prenantes à un stade précoce du processus décisionnel.

En outre, il existe des moyens plus formels d'instaurer une coopération, tels que la création d'institutions ou de conseils spécifiques assurant la continuité du dialogue entre les principales parties prenantes. Lors de la mise en place des institutions et des organes délibérants, il importe de veiller à établir une bonne corrélation entre le nombre d'acteurs mobilisés et l'efficacité de la prise de décision. Si le nombre d'intervenants et de parties à la négociation est trop élevé, le processus de délibération risque de devenir trop lourd à gérer et la participation des acteurs pourrait alors devenir superficielle et donc inefficace. Les acteurs gouvernementaux peuvent éviter cette situation en encourageant les parties prenantes à s'organiser avant de participer au processus de délibération, notamment en désignant des porte-paroles pour chaque secteur ou groupe d'acteurs. Toutefois, le danger tient au fait que si le nombre de parties prenantes diminue trop, le caractère représentatif du groupe d'acteurs concerné pourrait être remis en question. Il est tout sauf facile de trouver des compromis, car d'un pays à l'autre, le nombre et la nature des acteurs de la société varient considérablement. Les pouvoirs publics devraient toutefois avoir conscience des difficultés liées à l'organisation de ces protagonistes et à leur participation à l'élaboration des politiques publiques.

Les pouvoirs publics peuvent aussi se montrer proactifs et participer aux forums créés et gérés par les organisations/structures représentant les parties prenantes. Outre la promotion du dialogue sur la politique en faveur des compétences, cette approche a l'avantage de montrer aux parties prenantes que le gouvernement tient compte de leur avis. L'enjeu n'est pas seulement que les pouvoirs publics associent les parties prenantes, mais aussi qu'ils soient eux-mêmes prêts à s'investir. Cette attitude proactive peut en outre s'avérer utile lorsque les parties prenantes sont particulièrement fragiles et marginalisées du fait d'un manque d'organisation, de ressources fiscales ou administratives (notamment un manque de représentation organisée) qui nuit à leur capacité à participer aux politiques et aux dialogues.

Enfin, certaines réformes portant sur les compétences peuvent se révéler bénéfiques pour certains groupes de parties prenantes et préjudiciables pour d'autres. Même si le processus de participation des parties prenantes pourrait et devrait s'efforcer de trouver des solutions consensuelles aux problèmes politiques, il arrive que les solutions politiques imposent des compromis difficiles. Si les acteurs gouvernementaux ne peuvent rester extérieurs à ces conflits politiques, ils doivent dans toute la mesure du possible rester des arbitres neutres afin de veiller à ce que les parties prenantes continuent à contribuer à l'effort collectif. Une

plus grande contribution et participation de la recherche empirique pourrait aider à apaiser les éventuels conflits d'intérêts : des politiques élaborées sur la base d'éléments concrets peuvent en effet contribuer à établir un socle de faits objectifs partagés et reconnus par tous les acteurs concernés.

Élaborer des systèmes d'information intégrés

À mesure que les systèmes de compétences évoluent et se complexifient, la gestion des données et des informations devient un enjeu stratégique clé. Des systèmes d'information efficaces sont nécessaires pour recueillir et gérer les données et les informations que les pouvoirs publics et les parties prenantes produisent, analysent et diffusent afin que les dirigeants, les entreprises, les particuliers et autres aient accès à des informations précises, récentes, détaillées et personnalisées.

Les informations pertinentes permettent notamment de mesurer les niveaux de compétence réels des individus, d'identifier les compétences attendues par le marché du travail, d'anticiper les besoins futurs en compétences et de déterminer les possibilités d'apprentissage et de formation ainsi que leur efficacité.

Les dirigeants devraient utiliser ces données pour évaluer l'impact des politiques qu'ils mettent en œuvre, de manière à savoir si les programmes de formation permettent réellement d'améliorer les niveaux de compétence des individus et leur employabilité. Des évaluations précises des pénuries ou des excès de compétences disponibles pourraient également aider les pouvoirs publics à élaborer des initiatives visant à rapprocher l'offre de la demande, en mettant en place des incitations à investir dans les compétences recherchées ou en direction des individus pour les encourager à acquérir ces compétences.

Des services d'orientation professionnelle efficaces devraient reposer sur des données solides concernant les retombées de tel ou tel choix (par exemple, cursus universitaire/cursus d'enseignement professionnel), les établissements et les domaines d'études, en termes d'employabilité et de salaire. De même, les établissements d'enseignement et de formation peuvent tirer profit des données sur l'évolution de la demande de compétences afin de mieux aligner leur offre de programmes et de diplômes.

Toutefois, des difficultés majeures doivent être surmontées. Premièrement, les questions de protection de la vie privée peuvent limiter le type d'informations pouvant être recueillies et/ou diffusées. Deuxièmement, de nombreuses sources de données doivent être intégrées. Troisièmement, il existe une multitude d'utilisateurs avec des besoins divers et qui pourraient donc avoir besoin d'accéder à différentes parties des informations disponibles ou à différents degrés d'agrégation des données.

Harmoniser et coordonner les mécanismes de financement

Gouvernance et financement sont inexorablement liés. Les efforts visant à améliorer l'efficacité des dépenses consacrées au développement des compétences doivent être étayés par de solides capacités institutionnelles. Les dispositions financières devraient reposer sur des dispositifs de partage des coûts plus souples facilitant la combinaison des diverses sources de financement. Les fonds publics doivent être affectés avec soin afin d'optimiser le résultat des politiques et de garantir à tous un accès équitable aux possibilités de développement des compétences. Une première étape de la hiérarchisation des investissements et des dépenses consacrés aux compétences consiste à identifier les besoins de financement des systèmes. Les stratégies d'investissement doivent être définies en cohérence avec les priorités stratégiques à moyen terme du gouvernement. Les ressources

doivent être affectées de manière à assurer le financement des responsabilités et des mécanismes de responsabilisation de manière à permettre aux personnes ayant des responsabilités d'avoir les moyens matériels et financiers d'exercer leurs fonctions selon les normes souhaitées en la matière.

Les principaux défis que pose la mise en place d'un mécanisme de financement efficace sont les suivants :

- **Diversifier les sources de financement.** Promouvoir le développement et l'utilisation des compétences, notamment dans le contexte de l'apprentissage tout au long de la vie, est une entreprise coûteuse qui pourrait nécessiter une répartition plus équitable des coûts et des retombées des investissements en faveur des compétences entre les pouvoirs publics, les individus et le secteur public - en tenant compte du fait que la manière de parvenir à cet équilibre varie d'un pays à l'autre. Compte tenu des pressions toujours plus fortes auxquelles sont soumis les budgets des États, les dispositions financières reposeront de plus en plus sur des mécanismes de partage des coûts plus souples facilitant la coordination entre d'une part, les ressources des ménages et des employeurs et, d'autre part, les budgets publics relevant aussi bien du niveau central qu'infranational. Les investissements dans le capital humain sont source de bénéfices aussi bien publics (au niveau de la société) que privés (salaires plus élevés et/ou productivité accrue) ; le partage des coûts entre les acteurs publics et privés se justifie donc dans une certaine mesure bien qu'il soit bien souvent source de tensions politiques, en raison des compromis qu'il suppose en matière de redistribution entre les différents groupes de parties prenantes. Pour trouver le bon équilibre entre financement privé et financement public, il est nécessaire d'évaluer les bénéfices retirés par chaque partie et d'assurer la coordination des efforts pour faire converger les incitations des acteurs publics et privés. Cet équilibre peut en outre varier selon les secteurs : ainsi, l'investissement dans les services d'éducation et d'accueil des jeunes enfants pourrait être reconnu comme un bien public, car il est jugé particulièrement efficace pour atténuer les inégalités en matière d'éducation aux premiers âges de la vie. D'un autre côté, les investissements dans le développement des compétences à des niveaux supérieurs (enseignements postsecondaire et supérieur et apprentissage tout au long de la vie) sont généralement associés à des retombées concrètes et immédiates sur le marché du travail et pourraient par conséquent justifier une participation accrue des acteurs privés (ménages et employeurs).
- **Mettre en place des mécanismes efficaces d'allocation des ressources et de budgétisation.** Les fonds publics doivent être alloués avec soin afin que les politiques donnent de meilleurs résultats. Les procédures de priorisation et de budgétisation peuvent toutefois se révéler complexes et donner lieu à de graves conflits d'intérêts. Les pays doivent être dotés de solides outils de priorisation des investissements en faveur des compétences et d'allocation des fonds publics nécessaires à leur réalisation, qui soient adaptés aux besoins nationaux en matière de compétences, capables d'évaluer le coût et la rentabilité de ces investissements et inspirent la confiance des individus et des parties prenantes. Un investissement optimal des ressources dans les compétences exige souvent une réaffectation des fonds dont l'impact est limité ; lorsque cela implique un transfert de fonds entre ministères ou la suppression de certaines politiques qui, bien qu'inefficaces, peuvent être populaires ou avantageuses pour certaines parties prenantes, des coûts politiques et des conflits d'intérêts peuvent survenir.

- **Prendre en compte l'équité dans les modalités de financement.** Les investissements des pouvoirs publics en faveur des compétences sont justifiés par les retombées bénéfiques globales d'une amélioration du niveau de compétence de la population. Pour parvenir à un juste équilibre entre financement public et financement privé, une évaluation des retombées potentielles et un effort de coordination pour assurer la convergence des incitations des acteurs publics et privés sont nécessaires afin que le partage des coûts au niveau du pays soit largement considéré comme équitable et n'empêche pas les individus d'atteindre les objectifs qu'ils se sont fixés en matière d'éducation. Dans un souci d'équité, les financements doivent être ciblés sur les populations défavorisées ou sur des besoins urgents comme le recyclage ou le perfectionnement des adultes risquant de perdre leur emploi.
- **Prévoir des ressources et une gestion adaptées.** Comme le montrent les données tirées des projets de l'OCDE sur les stratégies nationales en matière de compétences ainsi que d'autres études de l'OCDE, il existe souvent un déséquilibre entre les responsabilités politiques et l'allocation des ressources. Ce déséquilibre peut à son tour entraîner une décorrélation entre la conception et la mise en œuvre des politiques. Les responsabilités sont généralement réparties entre de nombreux ministères, organismes ou services différents, qui agissent à différents niveaux et qui ont chacun leur organisation propre. Certaines responsabilités sont par ailleurs déléguées à des agents du secteur privé, tels que des organisations non gouvernementales ou des organismes ou organisations hybrides comme les partenariats public-privé.

En résumé, les systèmes de compétences sont extrêmement complexes du fait de la multitude des acteurs concernés. Ce degré de complexité s'accroît encore avec l'évolution des systèmes éducatifs traditionnels vers des systèmes d'apprentissage tout au long de la vie, tandis que la diversité des acteurs s'accroît également. Le manque de coordination entre les divers acteurs concernés au sein de l'administration et entre ses différents niveaux, ainsi qu'avec les parties prenantes, constitue l'un des principaux obstacles à la mise en œuvre des politiques en faveur des compétences. Il est tout aussi important de définir et répartir les responsabilités et de mettre en place les mécanismes de responsabilisation ainsi que les systèmes d'information et les mécanismes de financement adaptés. En outre, la plupart des réformes portant sur les compétences se heurtent à de sérieux conflits d'intérêts entre les acteurs concernés alors que leur objectif doit être d'améliorer l'acquisition et l'utilisation des compétences de l'ensemble de la population. Il apparaît donc d'autant plus important de mettre en œuvre des mécanismes de gouvernance rigoureux afin d'assurer la réussite des politiques en faveur des compétences.

Le rôle des pouvoirs publics : nouveaux défis et responsabilités partagées

Les mégatendances exercent une influence non seulement sur nos environnements professionnels et sociaux, mais aussi sur le rôle des pouvoirs publics. La mondialisation et la transformation numérique ont entraîné la décentralisation de l'information, donné naissance à de nouvelles formes de travail atypiques, facilité la délocalisation de certaines parties des processus de production et éliminé les barrières géographiques. En outre, les changements démographiques soumettent les budgets publics à d'énormes pressions. Les pouvoirs publics ont dès lors de plus en plus mal à s'acquitter du rôle qui leur est traditionnellement dévolu.

Dans la plupart des pays membres de l'OCDE, les individus attendent qu'un enseignement de qualité soit dispensé dans les écoles publiques et les universités, grâce auquel ils pourront occuper des emplois de qualité toute leur vie durant. Dans le même temps, nombre d'entre eux attendent qu'un accès gratuit à un système de santé et à une pension leur soit garanti au moment de la retraite.

Cependant, sous l'effet de ces nouvelles dynamiques, les individus auront peu de chance d'occuper un emploi à vie, seront obligés de se reconverter et d'étoffer leurs compétences pour pouvoir passer d'un emploi à un autre à mesure que certains emplois disparaîtront et d'autres apparaîtront et la pérennité des systèmes traditionnels de retraite sera remise en question. Les individus risquent de développer un sentiment de peur, de défiance, voire de colère, à l'égard des pouvoirs publics qui ne sont plus en mesure de leur offrir les « filets de sécurité » qu'ils attendent.

L'érosion de la confiance dans les pouvoirs publics constitue une grave menace qu'il convient de parer. D'une part, les pouvoirs publics doivent élaborer des politiques pour s'attaquer à ces problématiques aussi précocement que possible et minimiser les risques. D'autre part, les individus doivent acquérir les compétences nécessaires pour convertir ces défis en opportunités, s'investir davantage dans leur éducation et leur formation, s'adapter à un environnement en constante évolution, développer une résilience afin de surmonter leur peur d'être laissés pour compte et nourrir des attentes raisonnables pour éviter d'envisager des solutions trop simplistes et irréalistes. S'ils y parviennent, ils comprendront qu'ils ne doivent pas attendre passivement que le changement se produise, mais au contraire qu'ils sont les architectes de l'avenir, qu'ils peuvent influencer les tendances de la société et utilement contribuer à définir l'aide que les pouvoirs publics peuvent apporter.

Chapitre 2. Mettre à jour la Stratégie de l'OCDE sur les compétences

Le présent chapitre expose les raisons pour lesquelles la Stratégie 2012 de l'OCDE sur les compétences est mise à jour. Il met ensuite en relief ce que l'on trouvera de nouveau dans l'édition 2019, notamment le cadre révisé de la Stratégie de l'OCDE sur les compétences, l'analyse des incidences des mégatendances sur les compétences, un nouveau tableau de bord de la Stratégie de l'OCDE sur les compétences, les principaux enseignements tirés des mesures prises, ainsi que des exemples de bonnes pratiques permettant d'acquérir des compétences utiles, d'utiliser efficacement ces compétences et de renforcer la gouvernance des systèmes de compétences. Le chapitre se termine par la présentation du cadre de la Stratégie 2019 sur les compétences, articulé autour de trois axes : 1) acquérir des compétences utiles tout au long de la vie ; 2) utiliser efficacement les compétences dans le cadre professionnel et social ; 3) renforcer la gouvernance des systèmes de compétences.

La Stratégie 2019 de l'OCDE sur les compétences

Pourquoi mettre à jour la Stratégie de l'OCDE sur les compétences ?

La Stratégie de l'OCDE sur les compétences a pour objectif d'aider les pays à concrétiser leurs ambitions économiques et sociales par l'acquisition et l'utilisation efficace de compétences appropriées. Elle a été présentée et approuvée à la Réunion du Conseil au niveau des ministres (RCM) [C/MIN(2012)4/FINAL] de 2012. Initiative transversale de l'OCDE, elle fédère les points de vue de tous les comités concernés et a été préparée par une équipe de représentants de l'ensemble des directions, encadrée par le Centre de l'OCDE pour les compétences.

C'est dans le rapport *Des compétences meilleures pour des emplois meilleurs et une vie meilleure* (OCDE, 2012^[1]) qu'a été publiée la première Stratégie de l'OCDE sur les compétences. Ce rapport portait sur l'amélioration des résultats économiques et sociaux des pays par l'adoption d'une approche mobilisant l'ensemble des administrations selon trois axes étroitement liés : le développement des compétences appropriées, la mobilisation des compétences et l'utilisation efficace des compétences.

Depuis 2013, l'approche de la Stratégie de l'OCDE sur les compétences a donné naissance à des projets de stratégies nationales sur mesure, réalisés en étroite collaboration avec des équipes interministérielles dans chaque pays. Le projet de stratégies nationales sur les compétences de l'OCDE aide les pays à élaborer leurs propres stratégies en s'appuyant sur les données comparatives de l'OCDE, ses analyses et les enseignements tirés des mesures prises (Encadré 2.1).

Encadré 2.1. Projet de stratégies nationales sur les compétences de l'OCDE

Le projet de stratégies nationales sur les compétences de l'OCDE aide les pays à élaborer leurs propres stratégies en s'appuyant sur les données comparatives de l'OCDE, ses analyses et les enseignements tirés des mesures prises. Chaque projet est étudié de manière à favoriser une approche fédérant l'ensemble des administrations. Il s'agit de mieux comprendre les objectifs du pays pour l'avenir, de déterminer les actions prioritaires pour améliorer l'acquisition et l'utilisation des compétences, mais aussi d'élaborer et d'harmoniser des politiques en faveur des compétences dans un objectif de résultats. Les parties prenantes participent par ailleurs à des projets cherchant à mieux cerner les problèmes de compétences actuels ainsi que les possibilités, à sonder leurs opinions sur les mesures requises de la part des pouvoirs publics, à valider les recommandations de mesures à prendre et à encourager une action conjointe pour mettre les politiques en œuvre.

Cette approche repose sur le cadre de la Stratégie de l'OCDE sur les compétences, mis à jour dans ce rapport. Les trois axes de la stratégie 2019 de l'OCDE sur les compétences sont les suivants :

- Acquérir des compétences utiles,
- Utiliser efficacement ces compétences,
- Renforcer la gouvernance des systèmes de compétences.

L'utilité du cadre de la Stratégie de l'OCDE sur les compétences n'est plus à prouver, tant pour évaluer l'efficacité des systèmes de compétences que pour formuler des recommandations sur l'amélioration des performances dans un large éventail de pays. À ce

jour, des projets ont été menés à bien dans dix pays membres de l'OCDE (Autriche, Belgique [Flandre], Corée, Espagne, Italie, Mexique, Norvège, Pays-Bas, Portugal et Slovénie), auxquels il faut ajouter un non-membre (le Pérou). En Norvège, au Portugal et en Slovénie, le projet initial a été suivi d'un second projet, portant sur une difficulté particulière isolée lors du premier exercice, avec à la clé une analyse plus poussée et la formulation de recommandations politiques plus pointues.

L'OCDE a recensé plusieurs facteurs importants pour assurer l'efficacité des stratégies sur les compétences, dont la liste est donnée dans l'Encadré 2.2 ci-après.

Encadré 2.2. Facteurs importants pour assurer l'efficacité des stratégies sur les compétences

Son travail auprès de onze pays a permis à l'OCDE de recenser un certain nombre de facteurs susceptibles de contribuer à la réussite des phases d'élaboration et de mise en œuvre des stratégies nationales sur les compétences. Parmi eux :

- **Une vision commune.** Dans tous les pays auprès desquels l'OCDE a travaillé, le projet de stratégie sur les compétences est en grande partie le fruit d'une volonté de réaction aux mégatendances et d'exploitation de leur potentiel pour améliorer la vie des citoyens. En créant une vision des compétences comme moyens de relever les défis et de saisir les opportunités, les pays ont pu catalyser l'appui des pouvoirs publics et des parties prenantes pour élaborer des stratégies efficaces sur les compétences.
- **Une approche mobilisant l'ensemble des administrations.** Un grand nombre de ministères, à tous les niveaux de l'administration, influent sur les retombées des compétences et sont concernés par elles. Il ne s'agit pas seulement des ministères de l'Éducation et de l'Emploi, mais aussi de ceux chargés de l'Économie, des Sciences et de l'Innovation, de l'Immigration, de la Fiscalité et des Finances. Aussi, pour assurer la réussite des projets de stratégie sur les compétences, il est indispensable de former des équipes de projet nationales composées de représentants de tous les ministères concernés par les compétences. Il peut être très important, pour éveiller l'intérêt de ministères qui pourraient sinon ne pas se considérer comme « concernés par les compétences », de bien démontrer comment le succès des actions publiques dans un domaine peut être influencé par l'acquisition et l'utilisation efficaces de compétences.
- **La participation des parties prenantes.** Les pouvoirs publics ne sont pas seuls responsables des retombées des compétences. En effet, ils ont besoin du savoir et du soutien politique des parties prenantes pour concevoir et mettre en œuvre des mesures efficaces en la matière. Cela suppose de nouer des partenariats forts avec tous les acteurs du système de compétences, dont les employeurs, les syndicats, les établissements de formation, les élèves et autres intéressés. Les pays qui ont travaillé à des projets de stratégie sur les compétences avec l'OCDE ont mobilisé les parties prenantes au moyen d'ateliers et de réunions organisés afin de s'entendre sur les plus grands problèmes de compétences rencontrés, de formuler des recommandations d'action publique concrètes et de nourrir une volonté collective de mise en œuvre de politiques en matière de compétences.

- **Une assise factuelle solide.** Une analyse pointue des performances d'un pays au regard des compétences est indispensable pour améliorer les politiques et les résultats. Les pays qui ont entrepris une stratégie nationale sur les compétences se sont appuyés sur les données comparatives internationales de l'OCDE et sur d'autres sources de données, internationales et nationales, pour dégager un consensus sur ce que sont les plus grands enjeux en matière de compétences et élaborer des politiques fondées sur les faits.
- **La conduite.** La conduite de projet peut prendre plusieurs formes. Les stratégies sur les compétences qui réussissent sont mises sur pied par des équipes de projet nationales plurielles, auxquelles participent tous les ministères concernés par les compétences, à tous les niveaux de l'administration. Elles sont généralement défendues par le Premier ministre ou par le ministre du principal ministère concerné. Toutefois, elles bénéficient également de l'adhésion des fonctionnaires de haut rang de tous les ministères participants. Elles manifestent leur volonté de se soumettre à l'obligation publique de rendre des comptes, par exemple en veillant à la transparence et à l'ouverture du processus d'élaboration de la stratégie sur les compétences. Les équipes de projet nationales qui réussissent sont généralement dirigées par un chef de projet efficace, qui jouit de la confiance et du respect de ses collègues des ministères participants, mais aussi des parties prenantes. Enfin, les stratégies sur les compétences qui réussissent sont également défendues en dehors des gouvernements, pour développer une volonté collective d'agir et pour ne pas perdre de vitesse entre les cycles électoraux.

L'utilité durable de la Stratégie de l'OCDE sur les compétences et la nécessité de mises à jour régulières ont été confirmées par 26 ministres et sous-secrétaires de 15 pays et de la Commission européenne au Sommet sur les compétences de 2016 (Røe Isaksen, 2016^[2]):

Nous réaffirmons l'utilité de la Stratégie de l'OCDE sur les compétences 2012 pour les pays souhaitant mettre en place des stratégies nationales efficaces, et nous nous félicitons de ce que l'OCDE prévoie sa mise à jour régulière afin qu'elle traduise l'expérience des pays qui l'ont utilisée et qu'elle continue de répondre à leurs besoins changeants. Nous encourageons plus particulièrement l'OCDE à étudier de plus près les mesures prises par les pays pour renforcer leurs systèmes de compétences. Ce travail nous aidera à comparer ces systèmes et à mieux cerner les actions qui donnent des résultats.

L'importance de mettre à jour la Stratégie de l'OCDE sur les compétences pour pérenniser son utilité a été plus récemment affirmée par le Comité des politiques d'éducation de l'OCDE, le Comité de l'emploi, du travail et des affaires sociales de l'OCDE, ainsi que par les vingt-deux pays qui ont participé au Sommet sur les compétences 2018 à Porto (Portugal).

Qu'y a-t-il de nouveau ?

La Stratégie 2019 de l'OCDE sur les compétences prend en considération les éléments suivants :

- les enseignements retenus de l'application du cadre de la Stratégie de l'OCDE sur les compétences dans onze pays ;

- les nouveaux éléments concrets sur les incidences des « mégatendances » telles que la mondialisation, la transformation numérique, le vieillissement démographique ou les migrations ;
- les nouveaux éléments concrets sur les politiques efficaces en matière de compétences.

Ce bilan aboutit à l'introduction de plusieurs améliorations dans la Stratégie 2019 de l'OCDE sur les compétences.

Un cadre révisé de la Stratégie sur les compétences

On trouvera dans le présent chapitre un cadre révisé de la Stratégie de l'OCDE sur les compétences (voir la section intitulée « Le cadre de la Stratégie 2019 de l'OCDE sur les compétences ») en fonction des enseignements tirés du travail effectué à ce jour avec onze pays. Trois modifications principales sont apportées au cadre de la Stratégie de l'OCDE sur les compétences 2012. Les deux premières sont importantes bien que relativement mineures ; la troisième est plus fondamentale.

Premièrement, dans la majorité des pays avec lesquels l'OCDE a travaillé à des projets de stratégie nationale sur les compétences, favoriser une culture d'apprentissage tout au long de la vie était une priorité. À l'heure où la mondialisation, le progrès technologique, l'évolution démographique et d'autres tendances accroissent la demande de niveaux élevés de compétences tout en demandant des compétences nouvelles et plus variées, les pays veulent être orientés sur la bonne voie pour encourager et aider les adultes à se recycler ou à se perfectionner pendant toute leur vie.

Reconnaissant l'importance grandissante de l'apprentissage tout au long de la vie, la composante « développement des compétences appropriées » de la Stratégie de l'OCDE sur les compétences 2012 est devenue « acquérir des compétences utiles tout au long de la vie » dans l'édition 2019. La Stratégie 2019 de l'OCDE sur les compétences recense par ailleurs des mesures clés visant à : motiver à apprendre et favoriser des choix d'apprentissage éclairés ; renforcer les dispositifs de financement de l'apprentissage tout au long de la vie ; renforcer les systèmes de validation des compétences ; et rendre l'apprentissage tout au long de la vie accessible et utile.

Deuxièmement, dans la majorité des pays avec lesquels l'OCDE a travaillé, les fonctionnaires, les partenaires sociaux et autres parties prenantes ont trouvé artificielle, voire déconcertante, la distinction faite dans la Stratégie 2012 de l'OCDE sur les compétences entre « mobilisation des compétences » et « utilisation efficace des compétences ». Pour plusieurs d'entre eux, dès lors que des compétences sont *mobilisées*, elles sont aussi *utilisées* et inversement ; il n'y a pas de distinction à opérer entre ces deux concepts. Beaucoup ont fait observer que cette confusion conceptuelle faisait perdre du temps à essayer de décider si tel ou tel problème était une question de mobilisation ou d'utilisation des compétences. Certains ont également relevé que le concept de mobilisation - terme habituellement associé aux mesures visant le marché du travail - élève l'utilité économique des compétences au-dessus de leur utilité sociale. Autrement dit, en faisant de la mobilisation des compétences un élément distinct, et donc de premier plan, la stratégie minimise l'importance de l'utilisation des compétences en dehors du milieu professionnel, y compris le travail bénévole et l'économie domestique. Pour toutes ces raisons, la Stratégie 2019 de l'OCDE sur les compétences conjugue les concepts de mobilisation et d'utilisation des compétences en une seule composante : « utiliser efficacement les compétences dans le cadre professionnel et social ».

Enfin et surtout, l'importance d'une bonne gouvernance pour améliorer la cohérence et la complémentarité des mesures n'était pas formellement reconnue dans la version 2012 de la Stratégie de l'OCDE sur les compétences. Or, une attention considérable a été accordée aux questions de gouvernance dans tous les projets de stratégie nationale sur les compétences. Les fonctionnaires, les partenaires sociaux et autres parties prenantes ont observé que, situées au carrefour de l'éducation, du marché du travail, de l'industrie et d'autres domaines d'intervention gouvernementale, les compétences constituent un domaine d'action publique foncièrement complexe. Il demande l'attention non seulement d'un grand nombre de ministères - de l'Éducation et de l'Emploi, mais aussi de l'Économie, du Développement régional, des Sciences, de la Finance et bien d'autres encore - mais aussi et souvent, de plusieurs échelons de l'administration. Par ailleurs, l'élaboration et la mise en œuvre de mesures relatives aux compétences fait intervenir un éventail important et divers d'acteurs du domaine éducatif (associations de parents et d'élèves, associations d'enseignants, établissements d'enseignement, etc.), du marché du travail (syndicats, organisations patronales, etc.), des entreprises (groupes sectoriels) et bien d'autres encore.

On constate que cette complexité - ainsi que les arbitrages redistributifs complexes qui vont souvent de pair avec la distribution et la redistribution des ressources entre les ministères et les échelons de l'administration - pose d'énormes défis politiques et techniques pour l'élaboration et la mise en œuvre de politiques efficaces en matière de compétences. De bons mécanismes de gouvernance peuvent aider à surmonter ces problèmes en favorisant la coordination et la collaboration des pouvoirs publics, en associant les parties prenantes au processus d'élaboration des politiques, en élaborant des systèmes d'information intégrés ; en coordonnant et en harmonisant le financement.

La Stratégie 2019 de l'OCDE sur les compétences reconnaît clairement l'importance de la gouvernance en faisant du « renforcement de la gouvernance des systèmes de compétences » une composante fondamentale du cadre révisé.

Analyse des incidences des mégatendances sur les compétences

Les incidences des mégatendances (progrès technologique, mondialisation et expansion des chaînes de valeur mondiales, vieillissement démographique et flux migratoires) font partie des grands sujets de préoccupation des pays membres de l'OCDE. Depuis la publication de la Stratégie 2012 de l'OCDE sur les compétences, l'Organisation s'est lancée dans un programme ambitieux cherchant à mieux comprendre ces tendances et les conséquences à en tirer pour les compétences indispensables à la réussite économique et sociale, mais aussi pour les politiques nécessaires à l'acquisition de compétences utiles et à leur utilisation efficace. Les publications suivantes de l'OCDE depuis 2012 sont d'un intérêt particulier : OCDE (2019^[3]) *Perspectives de l'OCDE sur les compétences 2019 : prospérer dans un monde numérique* ; OCDE (2018^[4]) *Good Jobs for All in a Changing World of Work: The OECD Jobs Strategy* ; OCDE (2019^[5]) *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2019: l'avenir du travail* ; OCDE (2017^[6]) *Perspectives de l'OCDE sur les compétences 2017: Compétences et chaînes de valeur mondiales* ; OCDE (2017^[7]) *Getting Skills Right: Skills for Jobs Indicators*.

Malgré cet important corpus de recherche et d'analyse, les fonctionnaires et les partenaires sociaux ont fait observer que les enseignements à en tirer étaient trop dispersés et que les incidences conjuguées de ces tendances n'avaient pas été adéquatement étudiées.

La Stratégie 2019 de l'OCDE sur les compétences fédère l'intelligence collective de l'OCDE et donne un résumé concis (voir le chapitre 3) des principales incidences de ces mégatendances sur les compétences. Ont contribué au travail d'analyse : le Centre de

l'OCDE pour les compétences ; la Direction de l'éducation et des compétences ; la Direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales ; la Direction de la science, de la technologie et de l'innovation ; le Département des affaires économiques ; le Centre de politique et d'administration fiscales ; le Centre pour l'entrepreneuriat, les PME, les régions et les villes ; la Direction de la gouvernance publique et le Centre de développement.

Le nouveau tableau de bord de la Stratégie de l'OCDE sur les compétences

S'appuyant sur les projets de stratégie nationale sur les compétences auxquels elle a participé, l'OCDE a élaboré un tableau de bord qui aide les pays à comparer leurs performances à l'échelle internationale en matière d'acquisition (chapitre 4) et d'utilisation efficace (chapitre 5) des compétences. Il comporte des indicateurs de performance en trois déclinaisons : le niveau de performance (performances moyennes des pays) ; la tendance des performances (en progression ou en recul par rapport aux autres pays) ; l'équité dans les performances (variation des retombées des compétences selon les catégories socioéconomiques).

Le tableau de bord a été utilisé, avec de bons résultats, pour faciliter les discussions entre les pouvoirs publics, les partenaires sociaux et les autres parties prenantes au sujet des forces et des faiblesses des systèmes de compétences des pays et, par extension, des priorités d'action publique, des compromis et des synergies. Dans les plus récents projets de stratégie nationale sur les compétences menés avec le concours de l'OCDE, le tableau de bord a servi à recenser les sujets à aborder en détail dans les chapitres thématiques du présent volume. La Stratégie 2019 de l'OCDE sur les compétences est la présentation formelle de ce tableau de bord aux acteurs de l'action publique en matière de compétences (chapitres 4 et 5).

Principaux enseignements retenus et exemples de bonnes pratiques sur l'acquisition de compétences utiles, leur utilisation efficace et le renforcement de la gouvernance des systèmes de compétences.

Les pays membres de l'OCDE - à la fois ceux avec lesquels l'OCDE a travaillé à des projets de stratégie nationale sur les compétences et les autres - sollicitent fréquemment les conseils de l'Organisation sur les actions permettant d'acquérir des compétences utiles et de les utiliser de manière efficace.

Depuis la publication de la Stratégie 2012 sur les compétences, l'OCDE a mené de nouveaux travaux d'analyse et études par pays, tous porteurs d'enseignements importants. Ces derniers sont toutefois dispersés sur un large éventail de publications de l'OCDE, dont 14 sur la stratégie de l'OCDE sur les compétences. Bien qu'un inventaire complet des messages de l'OCDE au sujet des politiques en matière de compétences dépasse largement le champ d'une publication de cette envergure et de cette longueur, la Stratégie 2019 de l'OCDE sur les compétences met toutefois en avant quelques-uns des enseignements récurrents tirés dans ses publications.

Enfin, les pays membres de l'OCDE sollicitent souvent le concours de l'Organisation pour identifier les mesures appliquées par d'autres pays. La présente publication réunit 71 exemples provenant de plus de 30 pays afin de faire ressortir la diversité des approches adoptées pour acquérir des compétences utiles, les utiliser efficacement et renforcer la gouvernance des systèmes de compétences. L'un des principes fondamentaux de la Stratégie de l'OCDE sur les compétences étant qu'il n'existe pas de politique universelle, on a veillé à ce que les pays donnés en exemple aient des systèmes politiques, des traditions

et des institutions différents, ainsi que des systèmes de gouvernement centralisés et décentralisés.

En soulignant les principaux enseignements tirés sur les politiques en matière de compétences et les exemples de bonnes pratiques d'un large éventail de pays, l'OCDE cherche à faciliter l'apprentissage par les pairs pour aboutir à des politiques meilleures, des emplois meilleurs et une vie meilleure.

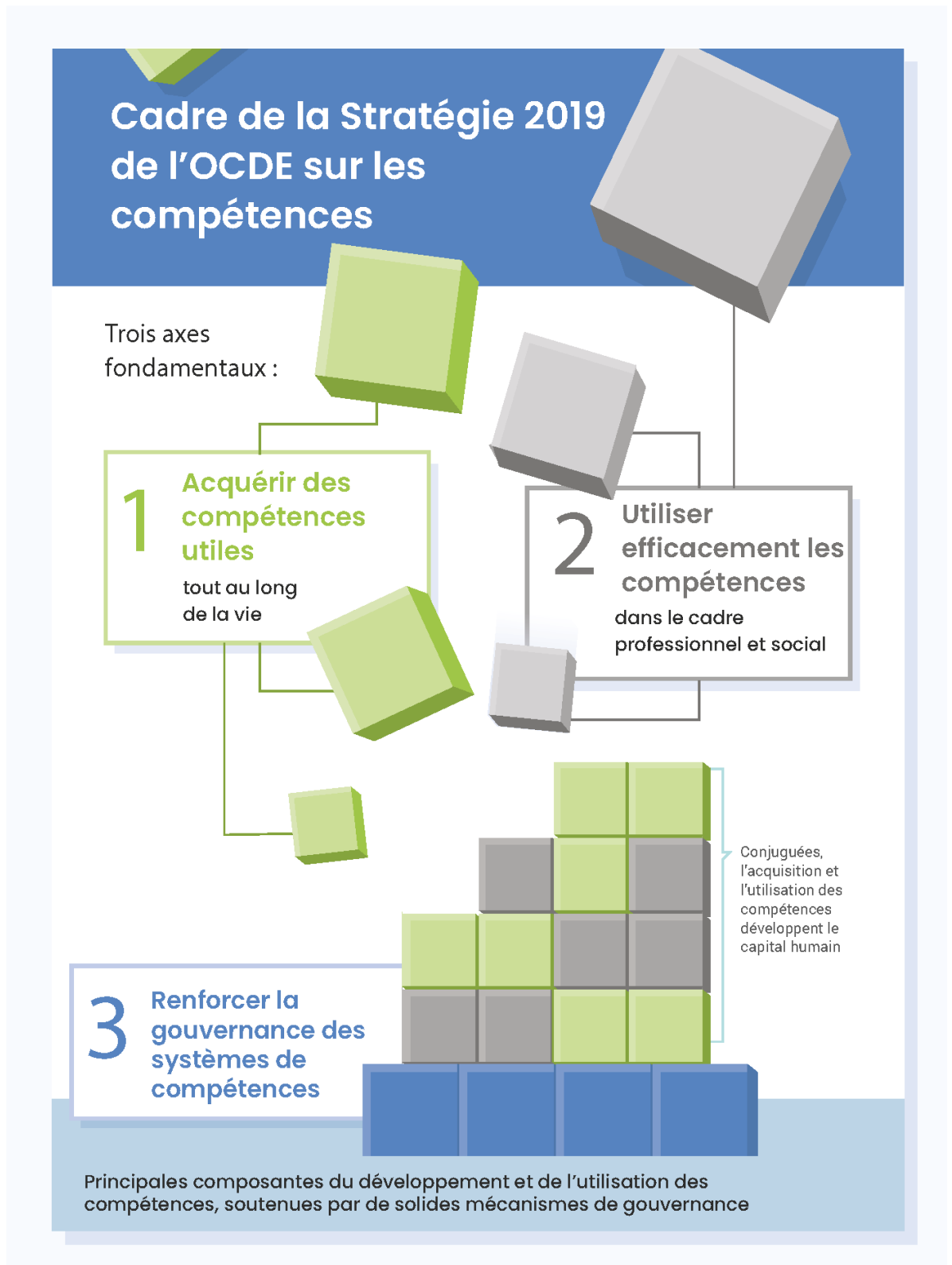
Le cadre de la Stratégie 2019 de l'OCDE sur les compétences

La Stratégie 2019 de l'OCDE sur les compétences offre aux pays un cadre exhaustif pour analyser les performances de leurs systèmes de compétences, comparer leurs performances à l'échelle internationale et étudier les bonnes pratiques dans d'autres pays. À cette fin, la Stratégie définit trois axes fondamentaux (Graphique 2.1).

Acquérir des compétences utiles tout au long de la vie

Pour que les pays puissent s'adapter et prospérer dans un monde en évolution rapide, chacun doit pouvoir acquérir et entretenir des compétences solides et variées. Ce processus dure toute la vie ; il commence dès l'enfance et la jeunesse et se poursuit tout au long de l'âge adulte. Il englobe également tous les aspects de la vie et se déroule non seulement dans les cadres formels de l'enseignement scolaire et supérieur, mais aussi dans des cadres non formels et informels : à la maison, en société et au travail. En développant une offre solide de compétences, les pays encouragent également les entreprises à revoir leurs modèles économiques et leurs pratiques afin de mieux utiliser les compétences dont elles disposent (Encadré 2.3). Le tableau de bord de la Stratégie de l'OCDE sur les compétences, les principaux enseignements et les exemples internationaux de bonnes pratiques en matière d'acquisition de compétences utiles tout au long de la vie sont présentés dans le chapitre 4 du présent rapport.

Graphique 2.1. Le cadre de la Stratégie 2019 de l'OCDE sur les compétences



Encadré 2.3. Principaux enseignements : acquérir des compétences utiles tout au long de la vie

- **Motiver l'apprentissage tout au long de la vie** : définir la vision et favoriser des choix d'apprentissage éclairés.
- **Fournir de bonnes bases pour l'apprentissage tout au long de la vie** : développer des bases solides dans l'enseignement préscolaire et scolaire.
- **Rendre l'apprentissage tout au long de la vie abordable et viable** : renforcer les dispositifs de financement de l'apprentissage des adultes.
- **Rendre l'apprentissage tout au long de la vie visible et enrichissant** : renforcer les systèmes de validation des compétences.
- **Rendre l'apprentissage tout au long de la vie accessible et utile** : répondre aux besoins des individus et des employeurs.

Utiliser efficacement les compétences dans le cadre professionnel et social

L'acquisition de compétences solides et variées n'est qu'un premier pas. Pour que pays et citoyens tirent un avantage économique et social maximum des investissements dans le développement de compétences, il importe aussi que les individus utilisent ces compétences pleinement et efficacement. Cela suppose de veiller à ce que chacun puisse utiliser ses compétences, non seulement au travail, mais aussi en société, à travers un engagement civique et politique actif. Cela suppose également de faire en sorte que chacun puisse utiliser ses compétences autant que possible dans tous ces contextes. Parce que des compétences utilisées pleinement et efficacement peuvent aussi être entretenues et perfectionnées, l'acquisition et l'utilisation des compétences devient un cercle vertueux (Encadré 2.4). Le chapitre 5 présente les conclusions du tableau de bord de la Stratégie de l'OCDE sur les compétences, les principaux enseignements et les exemples internationaux de bonnes pratiques en matière d'utilisation efficace des compétences dans le cadre professionnel et social.

Encadré 2.4. Principaux enseignements : utiliser les compétences efficacement dans le cadre professionnel et social

- **Favoriser l'activité** : réduire les obstacles au travail et aider les travailleurs licenciés économiques à retrouver un emploi.
- **Favoriser la participation à la vie de la société** : sensibiliser aux avantages de la participation civique et faciliter l'utilisation des compétences dans la société et la vie de tous les jours.
- **Élargir le vivier de talents disponibles** : attirer les compétences recherchées de l'étranger, améliorer la transparence des compétences et assurer la formation linguistique.
- **Faire un usage intensif des compétences dans l'économie** : améliorer l'organisation du travail et les pratiques de gestion pour utiliser pleinement les compétences des employés.
- **Réduire les déséquilibres de compétences** : améliorer l'équilibre entre l'offre et la demande de compétences.
- **Stimuler la demande de compétences de niveau élevé** : soutenir les activités innovantes des entreprises et supprimer les obstacles à la croissance.

Renforcer la gouvernance des systèmes de compétences

La mise en œuvre de réformes n'est pas sans poser son lot de défis aux pouvoirs publics. La complexité de la tâche s'amplifie quand les actions publiques impliquent un large éventail d'acteurs et d'entités, dont différents échelons de l'administration et parties prenantes, et englobe plusieurs domaines d'action, comme dans le cas des compétences. Les pouvoirs publics sont souvent confrontés à d'énormes défis politiques et techniques, notamment le besoin de coordonner différents ministères et différents niveaux de l'administration, de dialoguer avec les parties prenantes, et de définir les aspects financiers et informationnels des réformes intersectorielles, entre autres. Qui plus est, les réformes intersectorielles supposent souvent des arbitrages redistributifs très complexes, car elles vont de pair, dans de nombreux cas, avec la distribution et la redistribution de ressources entre les secteurs, mais aussi entre les échelons de l'administration. Par conséquent, des mécanismes de gouvernance solides sont nécessaires pour : promouvoir la coordination, la coopération et la collaboration à tous les niveaux de l'administration ; associer les parties prenantes à l'ensemble du cycle d'élaboration des politiques ; élaborer des systèmes d'information intégrés ; harmoniser et coordonner les mécanismes de financement. Plus le progrès technologique, la mondialisation, l'évolution démographique et autres mégatendances rendront important d'acquérir des compétences à l'âge adulte et de bien les utiliser, plus il sera nécessaire d'assurer une gouvernance forte pour coordonner les activités et favoriser la collaboration des nombreux acteurs et entités ayant tout intérêt à ce que cela soit le cas et un rôle à jouer en ce sens (Encadré 2.5). Les principaux enseignements de l'OCDE, ainsi que les exemples internationaux de bonnes pratiques pour renforcer la gouvernance des systèmes de compétences sont présentés dans le chapitre 6.

Encadré 2.5. Principaux enseignements : renforcer la gouvernance des systèmes de compétences

- Promouvoir la coordination, la coopération et la collaboration à tous les niveaux de l'administration.
- Associer les parties prenantes à l'ensemble du cycle d'élaboration des politiques.
- Élaborer des systèmes d'information intégrés.
- Harmoniser et coordonner les mécanismes de financement.

Références

- OCDE (2019), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2019 : l'avenir du travail*, Éditions OCDE, [5]
<https://doi.org/10.1787/b7e9e205-fr>.
- OCDE (2019), *Perspectives de l'OCDE sur les compétences 2019 : prospérer dans un monde numérique*, Éditions OCDE, Paris, [3]
<https://doi.org/10.1787/a0e29ca9-fr>.
- OCDE (2018), *Good Jobs for All in a Changing World of Work: The OECD Jobs Strategy*, [4]
Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264308817-en>.
- OCDE (2017), *Getting Skills Right: Skills for Jobs Indicators*, Getting Skills Right, [7]
Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264277878-en>.
- OCDE (2017), *Perspectives de l'OCDE sur les compétences 2017 : Compétences et chaînes de valeur mondiales*, Éditions OCDE, Paris, [6]
<https://dx.doi.org/10.1787/9789264203433-fr>.
- OCDE (2012), *Des compétences meilleures pour des emplois meilleurs et une vie meilleure : Une approche stratégique des politiques sur les compétences*, [1]
Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264178717-fr>.
- Røe Isaksen, T. (2016), *2016 Skills Summit Skills Strategies for Productivity, Innovation and Inclusion*, [2]
<https://www.oecd.org/skills/Chairs-Summary.pdf>.

Chapitre 3. Les incidences des mégatendances sur les compétences

Le présent chapitre explique pourquoi, sous l'effet de certaines mégatendances, dont la mondialisation, mais aussi l'évolution technologique et démographique, les compétences sont plus importantes que jamais pour réussir dans le monde actuel. Il se penche sur les incidences conjuguées de ces tendances : leurs implications sur les compétences indispensables pour réussir ; l'impératif d'une démarche d'apprentissage tout au long de la vie ; celui d'une plus grande équité des chances et des résultats ; celui encore d'une meilleure utilisation de la technologie pour apprendre.

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.

Le monde évolue vite et transforme les compétences indispensables pour réussir dans le monde actuel

L'effet combiné de certaines mégatendances (progrès technologique, mondialisation, vieillissement démographique, migrations, etc.) multiplie et transforme les compétences indispensables à notre épanouissement professionnel et social. Les compétences dans lesquelles ils investissent et l'usage qu'ils en font peuvent aider les pays à surmonter les difficultés posées par ces mégatendances au regard de la croissance économique et du bien-être social, tout en tirant parti des possibilités transformatrices d'un grand nombre d'entre elles, pour construire un monde meilleur.

En 2012, l'OCDE s'est engagée dans un programme d'action ambitieux, cherchant à mieux comprendre ces tendances et leurs répercussions sur les compétences qui seront indispensables à notre réussite professionnelle et sociale. Il s'agit en outre d'établir par quels moyens et à quel moment développer et utiliser au mieux ces compétences pour faire avancer les objectifs économiques et sociaux des pays. Cette synthèse des principales incidences de ces mégatendances sur les compétences s'appuie sur les travaux suivants, entrepris par l'OCDE depuis 2012 :

- l'Évaluation des compétences des adultes de l'OCDE
- le projet de l'OCDE « Vers le numérique »
- la base de données de l'OCDE sur des compétences pour l'emploi
- la Stratégie de l'OCDE pour l'emploi 2018
- L'initiative sur « l'Avenir du travail »
- la Stratégie de l'OCDE pour l'innovation
- le Cadre d'action de l'OCDE pour les politiques de croissance inclusive.

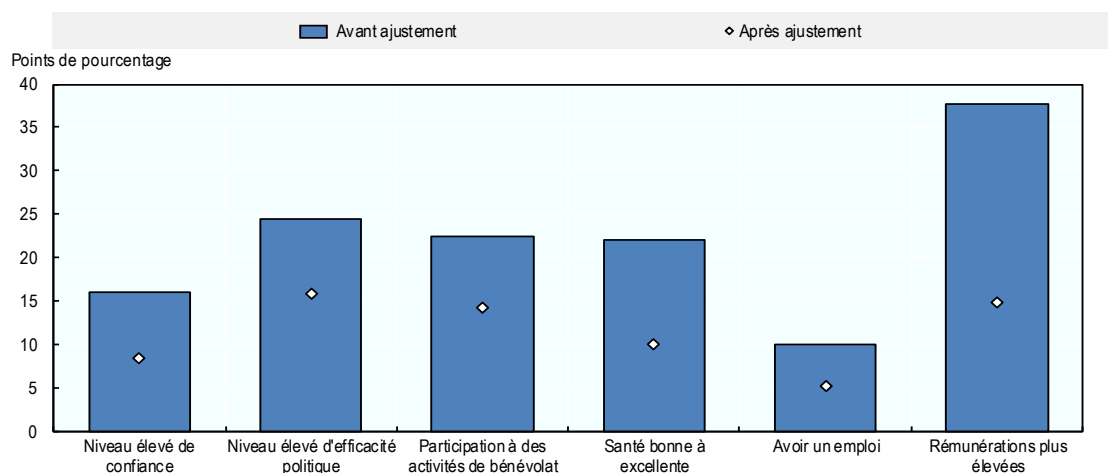
Sous l'effet des mégatendances, les compétences sont plus indispensables que jamais à la réussite économique et au bien-être social

Bien choisir quelles compétences acquérir et en faire bon usage sont les clés de la réussite économique et du bien-être de chacun. En effet, les données recueillies par le biais de l'enquête PIAAC font ressortir une forte corrélation positive entre compétences et devenir professionnel. Les adultes hautement compétents ont tendance à avoir plus de chances de trouver un emploi et, lorsqu'ils sont employés, d'avoir un salaire plus élevé (OCDE, 2016^[1]). Les compétences sont par ailleurs indispensables à la pleine participation des individus à la société, mais aussi à la cohésion sociale. Comme l'indique le Graphique 3.1, les personnes hautement compétentes ont davantage confiance, elles s'investissent plus dans le processus démocratique et la vie des collectivités, elles sont en meilleure santé (OCDE, 2016^[2]).

L'effet conjugué des mégatendances nous force à monter en compétences tout au long de la vie et à en faire un meilleur usage. Un grand nombre de ces mêmes tendances donnent également à ceux qui possèdent les bonnes compétences la possibilité de prendre des initiatives en faveur d'économies et de sociétés meilleures. Des politiques appropriées, qui équipent chacun et chacune des compétences nécessaires pour s'épanouir dans notre monde en évolution rapide toujours plus interconnecté, peuvent transformer les difficultés en opportunités.

Graphique 3.1. Niveau de compétence en littératie et retombées économiques et sociales positives

Différence, en moyenne dans l'OCDE, (avant et après ajustement) de pourcentage d'adultes faisant part d'un niveau élevé de confiance et d'efficacité politique, d'une santé bonne à excellente, ou d'un niveau élevé de participation à des activités de bénévolat, selon le niveau de compétence en littératie (élevé [niveau 4 ou 5] ou faible [niveau 1 ou inférieur]).



Notes:

1. Toutes les différences sont statistiquement significatives. Les différences après ajustement se basent sur un modèle de régression prenant en compte les différences associées aux variables suivantes : âge, sexe, nombre d'années d'études, statut au regard de l'immigration et langue parlée, et niveau de formation des parents. La rémunération élevée se définit comme étant une rémunération au-dessus de la rémunération moyenne.
2. Lecture du graphique : un niveau supérieur de compétence en littératie est corrélé avec une plus grande probabilité d'activité bénévole. En moyenne, cette probabilité augmente de 22 points de pourcentage chez les personnes ayant un niveau de compétence en littératie de 4 ou 5, par rapport à celles dont le niveau ne dépasse pas 1. La corrélation reste forte après prise en compte des caractéristiques socioéconomiques.

Source : calculs de l'OCDE d'après l'Évaluation des compétences des adultes (PIAAC) (2012 et 2015) de l'OCDE (2018^[3]). <http://www.oecd.org/fr/competences/piaac/>.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933932530>

La transformation numérique

Les technologies de l'information et de la communication (TIC), les progrès de l'intelligence artificielle (IA) et la robotique sont en train de transformer nos modes de travail, de communication et de vie. Nous utilisons désormais presque tous des outils numériques, ordinateurs, terminaux de poche et autres tablettes au travail et au quotidien. En 2015, 57 % des travailleurs de l'Union européenne (UE28) se servaient régulièrement d'un ordinateur ou d'un terminal de poche pour le travail ; un bond en avant de 20 points de pourcentage en à peine dix ans (Eurofound, 2017^[4]). Ceux qui n'ont pas recours aux TIC dans le cadre professionnel voient eux aussi la nature de leur travail changer à mesure que certaines tâches sont automatisées. À l'heure où les administrations publiques adoptent le numérique par souci d'efficacité et d'efficience, nous avons besoin de certaines compétences dans ce domaine pour accéder aux services publics, parfois même les plus élémentaires.

Le développement du numérique s'accompagne d'un énorme potentiel économique. Parce qu'elles peuvent engendrer des gains de productivité, les technologies numériques sont porteuses de croissance et de création d'emplois. Elles peuvent rendre des professions plus

enrichissantes en débarrassant les travailleurs de certaines tâches répétitives, leur permettant ainsi de consacrer plus de temps à la résolution de problèmes, par exemple, ou encore à des activités de communication plus créatives et plus complexes. Les technologies numériques peuvent donner les moyens à des individus du monde entier de concrétiser beaucoup plus facilement leurs idées sur le marché, et stimulent ainsi l'activité entrepreneuriale. Les technologies numériques ont également favorisé l'essor de l'économie dite des « plateformes », qui a vu Airbnb, Baidu et autres Uber introduire de nouveaux modes de création de valeur, de travail et de vie en société.

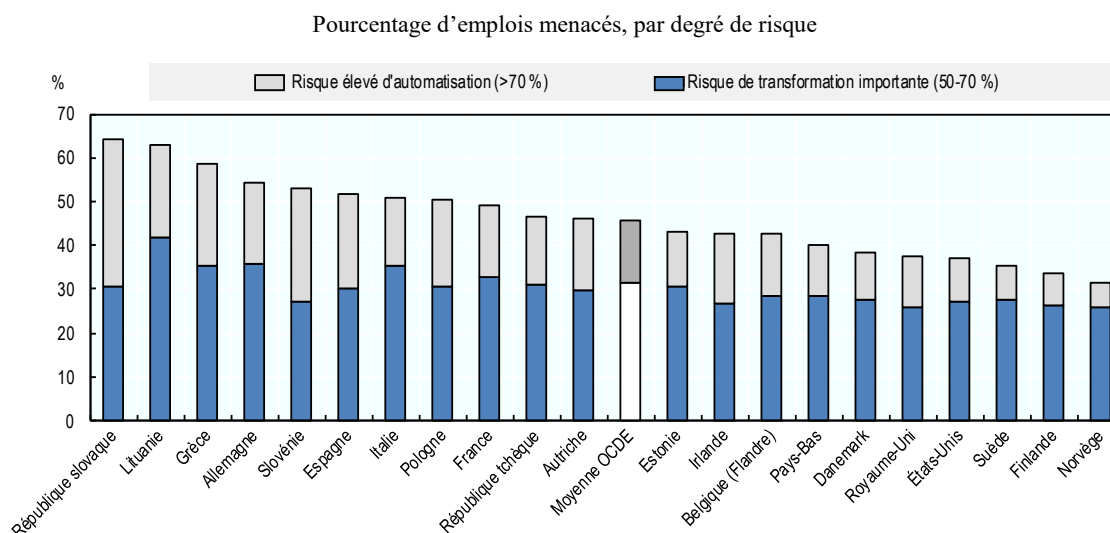
Les nouvelles technologies sont aussi susceptibles de transformer les systèmes éducatifs et d'améliorer les résultats d'apprentissage. Quelques modèles pédagogiques utilisant ces nouvelles technologies sont parvenus à renforcer la collaboration, la participation, la motivation et les compétences des élèves (OCDE, 2016^[5]). De la même manière, les plateformes et les laboratoires en ligne facilitent l'utilisation d'évaluations formatives et permettent un enseignement ciblé tout en réduisant le coût de l'accès aux services d'ordre éducatif. Cependant, les articulations entre élèves, ordinateurs et apprentissage ne sont ni simples ni innées (OCDE, 2015^[6]). Les données du PISA ne révèlent aucune amélioration notable, en moyenne, des résultats des élèves en compréhension de l'écrit, en mathématiques ou en sciences dans les pays qui ont lourdement investi dans les TIC pour l'éducation. On note avec encore plus d'intérêt ce qui semble être une corrélation ténue entre l'acquisition de compétences numériques utiles (ex. savoir filtrer les sources d'information en fonction de leur intérêt et de leur fiabilité) et l'intensité d'utilisation de l'internet dans les écoles (OCDE, 2015^[6]).

En même temps, les conséquences du développement du numérique font peur pour les perspectives d'emploi, mais aussi pour la protection de la vie privée et la sécurité personnelle. L'automatisation transformera de nombreux emplois et en fera disparaître de nombreux autres. Les technologies et les médias numériques facilitent également la dissémination de nouvelles en tous genres, y compris de fausses nouvelles, nous font craindre le vol de données et l'usurpation d'identité, exposent les jeunes du monde entier au risque de harcèlement en ligne.

Les incidences de la transformation numérique sur les compétences nécessaires à la réussite économique

Une étude de l'OCDE à partir du PIAAC indique que, en moyenne dans les pays participants, les emplois d'environ 14 % des travailleurs seront automatisés, tandis que 32 % verront leurs emplois considérablement transformés par l'automatisation (Graphique 3.2) (Nedelkoska and Quintini, 2018^[7]).

Graphique 3.2. Variation de l'« automatisabilité » des emplois



Note : risque élevé = probabilité d'automatisation supérieure à 70 % ; risque de transformation importante = probabilité de l'ordre de 50 à 70 %.

Source : Nedelkoska, L. et G. Quintini (2018^[7]), Automation, skills use and training, <http://dx.doi.org/10.1787/2e2f4eea-en>.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933932549>

L'incertitude règne cependant quant aux répercussions de la technologie sur les besoins en compétences de l'emploi de demain. Des éléments concrets récents indiquent que l'écart entre ce que demande un emploi et ce qu'une machine est capable de faire est en train de se résorber. Par exemple, 62 % des travailleurs des pays membres de l'OCDE se servent de leurs compétences à l'écrit dans leur quotidien professionnel, mais à un niveau que les ordinateurs sont déjà en passe de reproduire (Elliott, 2017^[8]).

Les estimations du nombre d'emplois *potentiellement* automatisables ne correspondront peut-être pas au nombre d'emplois qui *seront* automatisés, l'adoption de ce type de technologie économe en main-d'œuvre dépendant de plusieurs facteurs, notamment juridiques, éthiques et sociaux, mais aussi de la disponibilité des compétences demandées par la technologie elle-même.

Dans tous les cas, les compétences demandées par les nouveaux emplois sont différentes de celles requises par les emplois en passe de disparaître. Des éléments concrets récents de la base de données de l'OCDE sur les compétences pour l'emploi (Encadré 3.1) (OCDE, 2017^[9]) indiquent que la demande de compétences cognitives supérieures (expression écrite et orale, raisonnement et résolution de problèmes complexes) a augmenté en dix ans, alors que la demande d'aptitude aux tâches répétitives et physiques a considérablement diminué (Graphique 3.3).

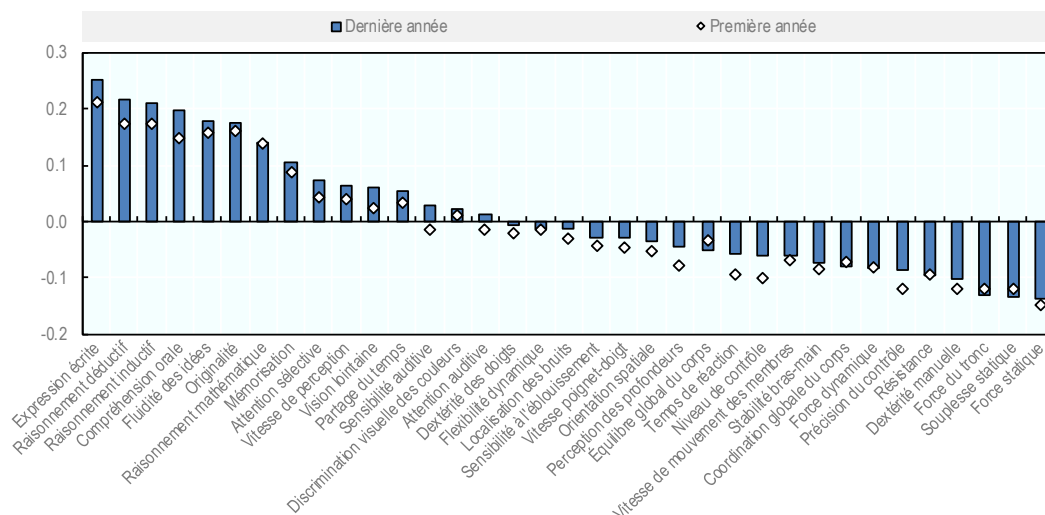
Encadré 3.1. La base de données de l'OCDE sur les compétences pour l'emploi

La base de données de l'OCDE sur les compétences pour l'emploi est un outil incontournable pour évaluer et anticiper les besoins en compétences. Elle enregistre l'évolution des déséquilibres de compétences, c'est-à-dire des pénuries et des excédents. Pour cela, elle s'appuie sur des indicateurs de performance détaillés par profession, ainsi que sur une taxonomie des compétences requises par métier. Le degré de « tension du marché du travail » pour chaque profession dans chaque pays est calculé à partir de cinq mesures de la performance comparant, par rapport à la moyenne nationale, les courbes à long terme de la profession en matière de salaires, d'heures de travail, d'emploi, de chômage et de sous-qualification. Une performance supérieure à la moyenne pour chacun de ces résultats est interprétée comme un signe de tension ; inversement, une performance inférieure à la moyenne est interprétée comme un signe d'excédent. Après normalisation, les cinq mesures de performance relative sont agrégées en un seul indice de déséquilibre pour chaque profession. En seconde étape, l'indice de déséquilibre est mis en correspondance avec la demande de compétences de chaque profession, selon une taxonomie courante (O*NET), puis agrégé au niveau national.

Source : OCDE (2018^[10]), base de données de l'OCDE sur les compétences pour l'emploi (2018), www.oecdskillsforjobsdatabase.org.

Graphique 3.3. Évolution de la demande de compétences, 2004-17

L'indicateur des besoins en compétences de l'OCDE (moyenne de l'OCDE)



Note : les compétences sont indiquées par ordre d'ampleur du déséquilibre la dernière année (moyenne de l'OCDE non pondérée). Les première et dernière années sont, respectivement, 2004 et 2017, ou les années les plus proches pour lesquelles on dispose de données. Une valeur positive indique une pénurie de compétences et une valeur négative indique un excédent. Une valeur de 1 (-1) correspond à la pénurie (l'excédent) de compétences maximale observée sur l'ensemble des pays membres de l'OCDE et des dimensions de chaque compétence.

Source : OCDE (2018^[10]), base de données de l'OCDE sur les compétences pour l'emploi, <https://www.oecdskillsforjobsdatabase.org/>.

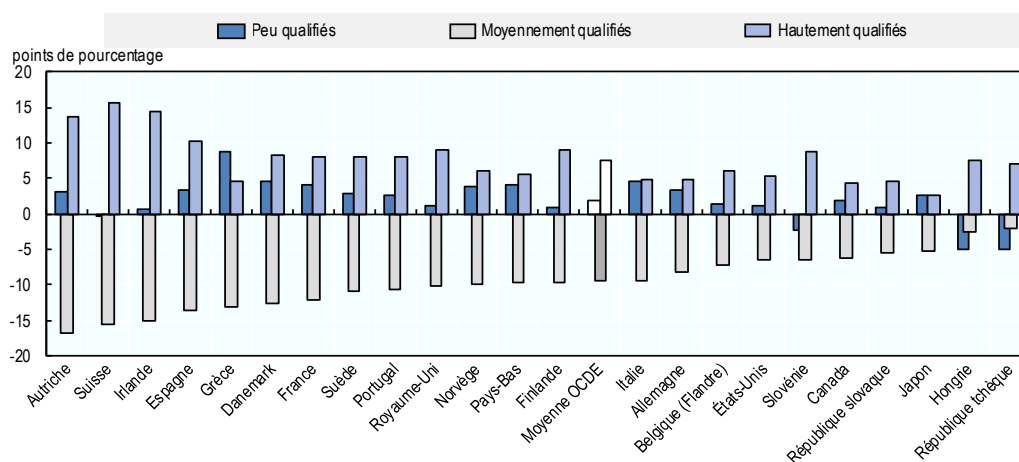
StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933932568>

L'évolution de la demande de compétences déclenchée par le développement du numérique ouvre de nouvelles possibilités pour certains travailleurs, alors que d'autres sont précarisés. Les plus qualifiés ont plus de chances d'y trouver leur compte étant donné que leurs compétences sont complémentaires de la technologie et qu'ils peuvent exécuter des tâches non répétitives. Inversement, les moins qualifiés occupent plus souvent des emplois menacés par l'automatisation, mais aussi par la concurrence de plus en plus intense des travailleurs moyennement qualifiés dont les emplois ont été les plus touchés par la transformation numérique (Green, à paraître^[11]).

C'est ainsi qu'un grand nombre de pays ont vu leur marché du travail se polariser au cours des vingt dernières années : la proportion d'emplois très qualifiés et, dans une certaine mesure, d'emplois peu qualifiés, a augmenté alors que les emplois moyennement qualifiés se sont raréfiés (Graphique 3.4) (OCDE, 2017^[12]).

Graphique 3.4. Le marché du travail continue de se polariser

Variation, en points de pourcentage, de la part de l'emploi total, 1995 à 2015



Source : OCDE (2017^[13]), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2017*, Graphique 3.A1.1. Polarisation de l'emploi par pays, <http://dx.doi.org/10.1787/888933477940>.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933932587>

Il est également possible que la transformation numérique creuse les inégalités entre les villes/régions, les nouveaux emplois n'étant pas forcément créés là où d'autres ont été détruits. Les éléments concrets en provenance des États-Unis indiquent que les nouveaux emplois à forte composante informatique depuis les années 1980 ont fait leur apparition principalement dans les zones urbaines, où la concentration de travailleurs hautement qualifiés est généralement beaucoup plus forte (Berger and Frey, 2016^[14]). En même temps, la technologie facilite l'adoption de pratiques professionnelles qui tirent parti des TIC, comme le télétravail.

Les incidences de la transformation numérique sur les compétences indispensables à l'amélioration du bien-être

Les TIC sont plus qu'une infrastructure facilitant l'accès à l'information et aux services, privés et publics. Elles influent sur nos modes d'interaction, de communication, d'information, d'apprentissage, d'achat de biens, de participation au processus

démocratique, de loisir. Le commerce électronique retentit sur le comportement et l'emploi du temps des consommateurs ; il est également en train de transformer le secteur de la distribution. Le temps que nous passons penchés sur nos terminaux de poche et les répercussions éventuelles de ce comportement sur notre vie sociale et notre bien-être sont devenus des sujets fondamentaux.

Par conséquent, il devient essentiel que les individus acquièrent des compétences adéquates pour accéder à l'information, la filtrer et l'assimiler, pour exécuter certaines tâches sur l'internet et pour tirer parti des possibilités nouvelles offertes par l'ère du numérique. En même temps, une forte prise de conscience s'impose pour protéger la vie privée en sécurisant les données. À condition que nous possédions les compétences nécessaires, le développement du numérique nous offre d'importantes possibilités de diffusion du savoir, mais aussi d'investissement personnel accru dans le bien collectif, y compris dans le domaine politique et dans celui des services publics.

Les compétences sont en train de devenir un déterminant majeur de la fracture numérique. À l'heure où l'accès à l'internet s'est étendu à une large proportion de la population, la fracture numérique est de plus en plus marquée par le type d'activités en ligne des citoyens et par les conséquences de ces activités, par exemple sur les plans de la sécurité, de la protection de la vie privée et du bien-être. Ces conséquences sont principalement dictées par nos compétences (Scheerder, van Deursen and van Dijk, 2017^[15]).

Les jeunes sont les plus grands utilisateurs d'outils numériques. En moyenne dans les pays membres de l'OCDE, en 2015, les élèves passaient plus de deux heures par jour en ligne après l'école, et plus de trois heures par jour le week-end (OCDE, 2018^[16]). Grâce aux technologies numériques, ils peuvent développer leurs relations personnelles et leurs réseaux. On a constaté que l'activité sur les réseaux sociaux dominait les loisirs des adolescents dans tous les pays membres de l'OCDE, suivie par les dialogues en ligne (OCDE, 2018^[16]). Plus de la moitié des filles et garçons de 15 ans ont déclaré avoir du mal à se passer de l'internet. Or, si la technologie a ses bienfaits, elle peut aussi exposer les jeunes à certains dangers, dont le harcèlement en ligne.

Des politiques en matière de compétences peuvent aider chacun et chacune d'entre nous à profiter du développement du numérique au quotidien, en des temps où l'usage impropre de ces technologies peut mettre en péril les relations humaines, voire nuire à la démocratie.

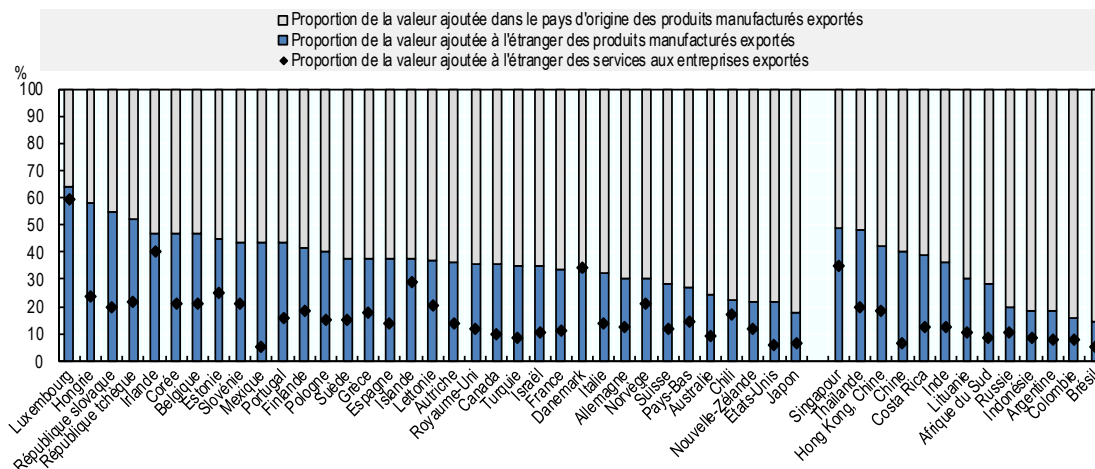
La mondialisation et les chaînes de valeur mondiales

Une nouvelle phase de mondialisation a débuté dans les années 1990. Les technologies de l'information et de la communication, la libéralisation des échanges commerciaux et la baisse du coût des transports ont permis aux entreprises et aux pays de fragmenter la production en chaînes de valeur mondiales (CVM) : les produits sont conçus dans un pays, fabriqués dans un autre et assemblés dans un autre encore. Pour tirer parti des avantages des CVM, les pays doivent mettre en œuvre des politiques judicieuses, qui favorisent l'acquisition des compétences dont leurs populations ont besoin pour prospérer en cette ère nouvelle.

Les CVM sont utilisées à très grande échelle, comme en attestent les échanges en valeur ajoutée, qui distinguent la valeur ajoutée aux exportations dans le pays de destination de celle ajoutée dans le pays d'origine. En moyenne, dans les pays membres de l'OCDE, près de 40 % de la valeur des produits manufacturés exportés et 20 % de la valeur des services aux entreprises exportés sont ajoutés à l'étranger (Graphique 3.5).

Graphique 3.5. L'incidence des chaînes de valeur mondiales, 2011

Valeur ajoutée à l'étranger des produits manufacturés et des services exportés



Source : OCDE (2015^[17]), base de données de l'OCDE sur les échanges mesurés en valeur ajoutée (TiVA), <https://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=66237>.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933932606>

Les CVM donnent aux travailleurs la possibilité d'utiliser leurs compétences à l'international et aux entreprises celle de s'investir dans des processus de production qu'elles ne pourraient peut-être pas entreprendre seules. Par conséquent, la demande de certaines compétences peut diminuer à mesure que certaines tâches et activités sont délocalisées, créant ainsi un risque de modération ou de baisse des salaires, voire de chômage de courte durée. À long terme, cependant, la délocalisation permet aux entreprises de se réorganiser et alimente des gains de productivité parfois porteurs de création d'emplois.

Le développement du numérique a eu tendance à amplifier la participation aux CVM et a influencé la demande de compétences en rendant possible la segmentation des tâches pour faciliter leur délocalisation. En même temps, l'effet conjugué de l'intégration mondiale croissante et du développement du numérique stimule l'entrepreneuriat.

Les implications des CVM pour les compétences indispensables à la réussite économique

Les coûts et les avantages des CVM sont complexes. Les CVM multiplient les liens entre les pays, accentuant ainsi l'incertitude autour de la demande de compétences. La compétitivité d'un pays peut faire les frais de changements de politiques chez ses partenaires commerciaux, ce qui ne fait que rendre encore plus opaque l'évolution de la demande de compétences. Dans ce contexte, il est impératif de mettre en place des systèmes d'évaluation et d'anticipation des compétences permettant aux pays d'être réactifs à l'évolution du marché du travail et de la demande de compétences (OCDE, 2016^[18]).

La participation aux CVM peut entraîner des gains de productivité, mais à condition que le stock de compétences du pays soit adéquat (OCDE, 2017^[12]). Les stocks de compétences des pays et leurs politiques en la matière peuvent dicter leur spécialisation dans les CVM,

ainsi que leurs possibilités de spécialisation dans les services complexes aux entreprises, les industries manufacturières de haute technologie et autres secteurs pointus.

Par ailleurs, l'investissement dans les compétences (et dans des systèmes d'anticipation de la demande de compétences) peut servir de garde-fou contre d'éventuels effets néfastes des CVM sur l'emploi et contre les inégalités pour au moins trois raisons :

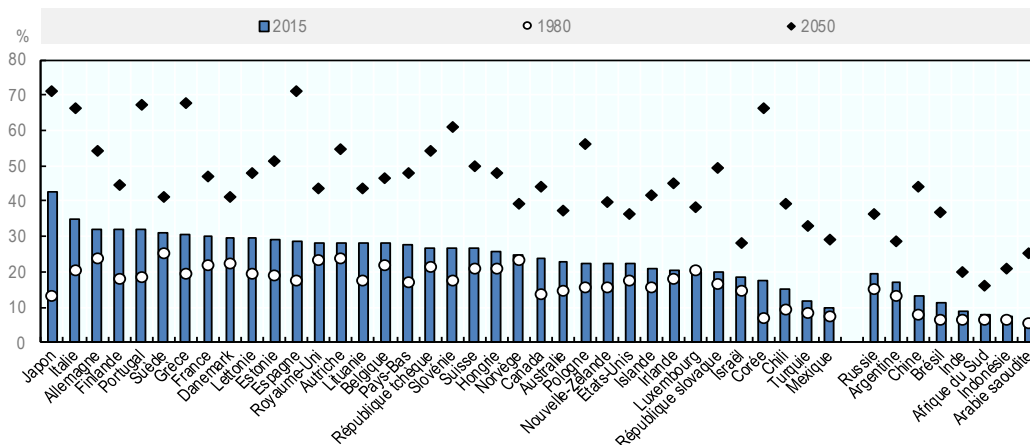
- Les emplois exigeant un niveau de qualifications élevé sont moins exposés au risque de délocalisation, bien que cela soit de moins en moins vrai.
- L'utilisation de certains types de compétences dans leur emploi (ex. celles liées à des tâches non répétitives et des tâches demandant un contact humain) rend les travailleurs moins vulnérables à la délocalisation.
- Le développement des compétences des travailleurs dans les petites et moyennes entreprises aide ces dernières à forger des liens avec les multinationales et à profiter des chaînes de valeur mondiales.

Le vieillissement démographique

La baisse des taux de fécondité et l'allongement de l'espérance de vie se traduisent par le vieillissement de la population dans un grand nombre de pays membres de l'OCDE. D'après le Graphique 3.6, le rapport de dépendance économique des personnes âgées (le rapport entre les personnes âgées et la population d'âge actif) devrait augmenter considérablement à l'horizon 2050 dans la majorité des pays membres de l'OCDE et causer un glissement de la composition de la main-d'œuvre, des jeunes travailleurs vers les seniors (OCDE, 2017^[19]).

Graphique 3.6. Vieillesse démographique, 1980-2050

Le rapport de dépendance économique des personnes âgées : population de 65 ans et plus par rapport à la population de 15 à 64 ans



Source : Nations Unies (2018^[20]), « Perspectives de la population mondiale : la révision de 2017 », <https://population.un.org/wpp/Download/Standard/Population/>.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933932625>

Des prévisions récentes indiquent que ces évolutions démographiques abaisseront le niveau de vie dans un grand nombre de pays membres de l'OCDE (Guillemette and Turner, 2018^[21]). Premièrement, selon les estimations, la hausse du rapport de dépendance économique des personnes âgées devrait soustraire environ un quart de point de

pourcentage de la croissance du produit intérieur brut (PIB) par habitant dans les pays membres de l'OCDE entre 2018 et 2030. Deuxièmement, le vieillissement démographique pèse aussi sur le taux d'emploi global (l'emploi en pourcentage de la population d'âge actif) parce que le taux d'emploi des seniors est généralement inférieur à celui des quinquagénaires. Troisièmement, parce que le vieillissement démographique exigera un plus gros investissement dans les systèmes de santé et de retraite, d'autres domaines de l'action publique seront mis sous tension financière, dont ceux liés à l'acquisition et à l'utilisation des compétences.

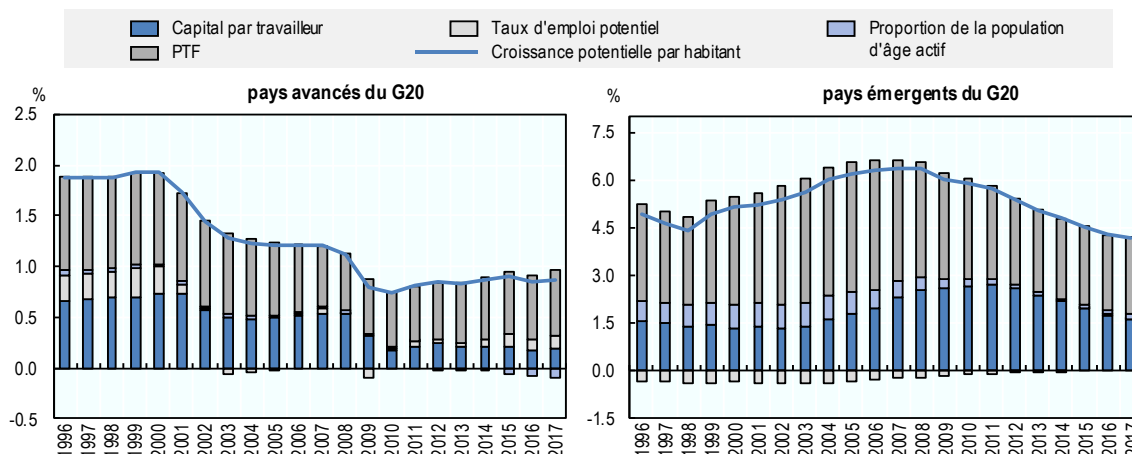
Ces évolutions démographiques donnent toute son importance à l'investissement dans les compétences de la main-d'œuvre d'aujourd'hui et de demain. Les demandes de remplacement seront probablement une source cruciale d'offres d'emploi dans la plupart des pays membres de l'OCDE pendant les dix prochaines années ; en effet, avec le départ à la retraite d'une importante cohorte de la génération du boum des naissances, la main-d'œuvre qualifiée risque de manquer. En même temps, la diminution de l'effectif total devra être compensée par une hausse de la productivité. Cela incitera encore à garantir l'acquisition de compétences correspondant aux besoins des métiers recherchés et de celles qui stimulent la productivité et l'innovation.

Une société qui vieillit peut aussi causer une évolution des préférences des consommateurs et entraîner ainsi la redistribution de la main-d'œuvre et des ressources entre les secteurs et les professions - en particulier pour les éloigner des produits durables et les rapprocher des services. Les compétences recherchées sur le marché du travail évolueront elles aussi en conséquence.

Les incidences du vieillissement démographique sur les compétences indispensables à la réussite économique

Puisque la population vieillit, la croissance économique dépendra davantage de la croissance de la productivité et de la hausse des taux d'activité, en particulier des femmes et des seniors. Les gains de productivité, vecteur essentiel de l'amélioration du niveau de vie à long terme, sont en perte de vitesse depuis quelques décennies dans de nombreuses économies avancées. Ce ralentissement s'est plus récemment étendu aux économies émergentes (Graphique 3.7).

Graphique 3.7. Contribution à la croissance potentielle de la production par habitant dans les pays avancés et émergents du G20, 1996-2017



Note : les pays avancés du G20 comprennent l'Allemagne, l'Australie, le Canada, la Corée, les États-Unis, la France, l'Italie, le Japon et le Royaume-Uni. Les pays émergents du G20 sont l'Afrique du Sud, l'Argentine, le Brésil, la République populaire de Chine (ci-après la « Chine »), l'Inde, l'Indonésie, le Mexique, la Russie et la Turquie. Décomposition basée sur une fonction de production de Cobb-Douglas, en utilisant la population de 15 à 74 ans. Le stock de capital productif exclut l'investissement en logements.

Source : OCDE (2018^[22]), *Perspectives économiques de l'OCDE* (base de données), <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=EO> ; et calculs de l'OCDE.

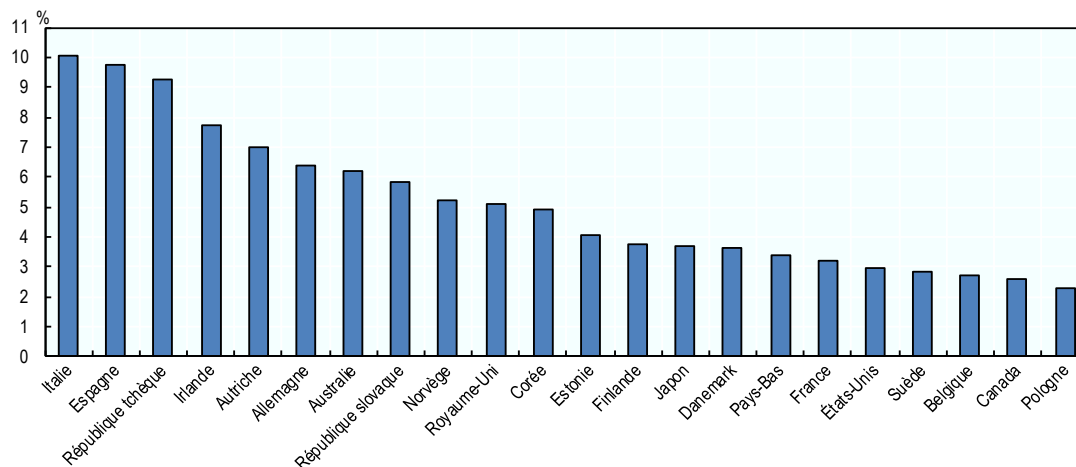
StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933932644>

L'augmentation de la croissance de la productivité d'un pays dépend en très grande partie de sa capacité d'innovation et d'adoption de nouvelles technologies, qui suppose un vivier de talents hautement qualifiés. Ces travailleurs ont tendance à être plus productifs, mais aussi à faciliter l'introduction et la dissémination de technologies de rationalisation et de nouveaux modes de travail dans les entreprises (Hanushek and Woessmann, 2010^[23]) (OCDE, 2011^[24]). Alors que l'entrée de travailleurs hautement qualifiés sur le marché a considérablement amélioré la productivité de la main-d'œuvre en 50 ans, on anticipe un ralentissement du taux d'augmentation du stock de capital humain (Braconier, Nicoletti and Westmore, 2015^[25]). Dans ce contexte, il importera de plus en plus que les pays sachent valoriser les compétences de la main-d'œuvre en place et distribuer efficacement le stock de capital humain. L'allongement de la vie active augmentera également l'importance de la formation permanente. Les politiques publiques en matière de compétences devront faire bénéficier les travailleurs de chances égales de valoriser leurs compétences, en particulier les travailleurs peu qualifiés et les seniors ; elles devront aussi mieux reconnaître les compétences acquises tout au long de la vie.

La productivité globale dépend non seulement du niveau de compétence, mais aussi de l'adéquation entre la demande et l'offre de compétences : moins l'adéquation est bonne, moins la distribution des ressources est efficace. D'importants gains de productivité de la main-d'œuvre sont possibles quand les compétences des travailleurs sont mieux appariées aux besoins des emplois (Adalet McGowan and Andrews, 2015^[26]). La réduction de l'inadéquation des compétences élargit le vivier de main-d'œuvre utile dans lequel les entreprises peuvent puiser des travailleurs, leur permettant ainsi d'innover et de se développer (Graphique 3.8). Des politiques visant à mieux appairer les compétences seront cruciales pour tirer pleinement parti des progrès technologiques et augmenter la croissance de la productivité.

Graphique 3.8. Gains de productivité contrefactuelle après réduction de l'inadéquation des compétences dans une sélection de pays

Gains simulés en efficacité de la répartition par la réduction de l'inadéquation des compétences au niveau des pratiques exemplaires, en pourcentage



Note : le diagramme illustre la différence entre la productivité réelle de la main-d'œuvre et une productivité contrefactuelle lorsque l'inadéquation des compétences est réduite au niveau des pratiques exemplaires dans chaque pays. Les indicateurs d'inadéquation sectorielle à un chiffre sont agrégés en utilisant des coefficients de pondération communs basés sur les parts de l'emploi par secteur aux États-Unis. Le coefficient estimatif exprimant l'impact de l'inadéquation sur la productivité repose sur un échantillon de 19 pays pour lesquels on dispose de données à la fois de productivité des entreprises et d'inadéquation.

Source : Adalet McGowan, M. et D. Andrews (2015^[26]), « Inadéquation entre l'offre et la demande sur le marché du travail : observations à partir de l'étude PIAAC », <http://dx.doi.org/10.1787/5js1pzx1r2kb-en>.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933932663>

Les incidences du vieillissement démographique sur les compétences indispensables à l'amélioration du bien-être

Le vieillissement démographique retiendra sur les compétences indispensables à l'économie et sur celles dont les personnes âgées auront besoin pour une réelle participation à la société. Le ralentissement de la croissance du capital humain force à faire en sorte qu'un plus grand nombre de personnes atteignent les hauts niveaux de compétence recherchés, qui seront également nécessaires pour stimuler la productivité.

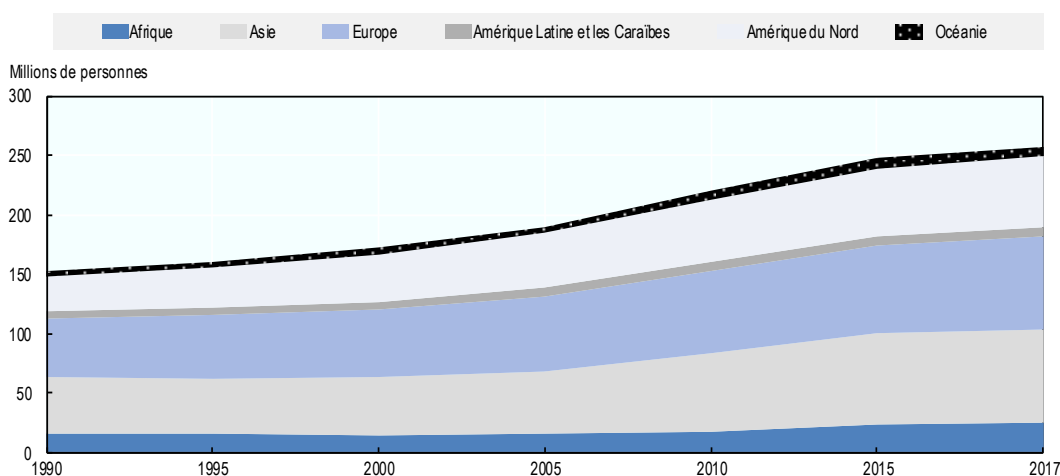
Une population vieillissante fera augmenter la demande de certains produits et services – dont les soins de santé et les services à la personne – qui contribueront à son bien-être et faciliteront sa participation à la société. Cela se répercutera à son tour sur les types de compétences qui seront recherchées sur le marché du travail.

L'allongement de la longévité s'accompagnera d'une demande accrue, de la part des personnes âgées elles-mêmes, de formation aux compétences qui leur permettront de participer pleinement à la société, dont celles qui facilitent la participation sociale et l'accès aux services publics de base dans un monde numérique.

Les migrations

Les flux migratoires augmentent depuis quelques décennies et ont peu de chance de diminuer compte tenu des profonds déséquilibres démographiques et économiques, des conflits en cours et du changement climatique. En 2017, environ 258 millions de personnes dans le monde vivaient hors de leur pays natal, et pour environ la moitié d'entre elles dans la zone OCDE (OCDE, 2018^[27]). L'intensification des migrations a été rapide : entre 1990 et 2017, le nombre total d'immigrés internationaux a augmenté de 69 % (Graphique 3.9) (OCDE, 2019^[28]).

Graphique 3.9. Estimations des effectifs internationaux d'immigrés par région de destination, 1990-2017



Note : l'Amérique du Nord comprend les Bermudes, le Canada, les États-Unis, le Groenland, le Mexique, et Saint-Pierre-et-Miquelon.

Source : Nations Unies (2017^[29]), *International migrant stock* (base de données), Variable POP/DB/MIG/Stock/Rev.2017, publié dans OCDE (2019^[28])

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933932682>

Les réfugiés constituent une proportion importante et grandissante des allochtones dans de nombreux pays. Beaucoup peinent à s'intégrer sur le marché du travail et dans la société.

Les migrations rendent les sociétés plus diverses et ont d'importantes conséquences économiques. En règle générale, elles font augmenter la population d'âge actif et les immigrés contribuent à la croissance économique et au progrès technologique à long terme, à condition toutefois que leurs compétences ne soient pas sous-utilisées.

Les incidences des migrations sur les compétences indispensables à la réussite économique

Les immigrés font augmenter l'offre de compétences dans un grand nombre de pays de destination. Le nombre d'immigrés diplômés du supérieur dans les pays membres de l'OCDE a progressé de 70 % entre 2000 et 2010, soit une hausse nettement supérieure à celle des personnes nées dans le pays (OCDE, 2017^[12]). D'autre part, il est à craindre que le niveau de compétence des immigrés ne corresponde pas toujours aux diplômes qu'ils possèdent, comme tendent à le confirmer des données empiriques (Sharaf, 2013^[30]; Li and Sweetman, 2013^[31]).

Les immigrés peuvent répondre à des besoins dans des créneaux importants à la fois dans des secteurs de l'économie en évolution rapide et en déclin (OCDE, 2014^[32]). L'immigration contribue à stimuler l'innovation et à doper la croissance économique. On constate également que les immigrés ont un esprit d'entreprise plus prononcé que les citoyens nés dans le pays. Dans la zone OCDE, les travailleurs indépendants représentent 12 % des immigrés occupés, soit une proportion qui est supérieure à celle observée chez les natifs occupés (OCDE/UE, 2018^[33]).

Les immigrés peuvent aussi être une source d'idées nouvelles et apporter de nouveaux réseaux dans les pays d'accueil. Une étude réalisée au Royaume-Uni constate que les entreprises dont les propriétaires sont originaires d'un autre pays sont plus susceptibles de commercialiser de nouveaux produits et services et de vendre sur le marché international que celles dont les propriétaires sont exclusivement natifs du Royaume-Uni (Nathan and Lee, 2013^[34]). Qui plus est, en éliminant les barrières informationnelles et culturelles entre leur pays d'origine et leur pays d'accueil, les immigrés peuvent créer de nouvelles possibilités d'échanges commerciaux et stimuler l'investissement direct étranger (OCDE, 2017^[12]).

Certains pays, notamment en Europe orientale, voient partir un nombre important de citoyens qualifiés vers des pays d'Europe occidentale et d'ailleurs offrant de meilleures perspectives d'emploi. Ce phénomène aggrave la crise des compétences dans les pays d'origine à la population vieillissante. Par conséquent, alors que certains pays connaissent des déficits de compétences exacerbés par l'émigration, d'autres, les pays de destination, enregistrent des gains de compétences.

En même temps, de nombreux pays membres de l'OCDE - en Europe surtout - ont accueilli un nombre important d'immigrés relativement peu qualifiés. Ce phénomène intervient alors même que la demande de compétences dans ces économies est généralement en hausse. Parmi les pays qui avaient accueilli d'importants effectifs de travailleurs migrants peu qualifiés avant la crise économique mondiale - par exemple la Grèce, l'Italie et l'Espagne - beaucoup comptent aujourd'hui une forte population d'adultes peu qualifiés sans emploi. Les immigrés peu qualifiés ont en particulier été durement frappés par le chômage, ce qui pose la question de leur employabilité.

Les conséquences des migrations pour les compétences indispensables à l'amélioration du bien-être

Des établissements scolaires performants peuvent aider les jeunes immigrés et réfugiés à comprendre la nouvelle société dans laquelle ils évoluent, à s'y adapter et à l'adopter (OCDE, 2018^[27]). Inversement, à défaut de soutien et de direction, les établissements d'enseignement risquent d'accentuer les clivages et d'exacerber la marginalisation et l'exclusion. Les adultes immigrés ont, quant à eux, besoin de systèmes ciblés de formation pour adultes pour les accompagner dans l'apprentissage d'une nouvelle langue et l'acquisition de compétences complémentaires qui leur permettront de devenir des membres de la société à la fois productifs et mobilisés.

Il importe de comprendre les conséquences des migrations pour influencer de manière constructive les débats sur leur rôle dans la société. À leur tour, ces débats sont indispensables à la formulation de politiques publiques, dans des domaines comme l'éducation et l'emploi, qui maximisent les retombées positives de l'immigration, notamment en améliorant la situation des immigrés au regard de l'emploi (OCDE, 2014^[32]). Par exemple, les structures d'évaluation et de validation des compétences acquises dans les

pays d'origine sont importantes pour aider les immigrés à trouver des emplois adéquats et par conséquent à s'intégrer plus facilement.

Les mégatendances ont un certain nombre d'incidences majeures sur les compétences dont les pays auront besoin, mais aussi sur la répartition, le développement et l'utilisation des compétences

Quelles compétences pour l'avenir ?

Dans un monde de mutations rapides et d'incertitude, gouvernements, citoyens, entreprises et syndicats devront tous assumer une plus grande part de responsabilité pour assurer l'acquisition et le développement de compétences tout au long de la vie. En s'investissant davantage dans leur formation, les individus protégeront leur emploi et leur participation à la société. Un large éventail de connaissances, de compétences, d'attitudes et de valeurs fera d'eux des travailleurs plus compétents et des citoyens plus investis. Les gouvernements peuvent jouer un rôle important en favorisant la formation permanente afin d'atténuer l'inégalité des chances tout au long de la vie.

L'acquisition de compétences utiles suppose celle de connaissances, de qualifications, d'attitudes et de valeurs pour satisfaire des demandes complexes. Parmi les connaissances, qualifications, attitudes et valeurs qui seront de plus en plus indispensables à la réussite professionnelle et personnelle :

- **Les compétences de base**, dont l'écrit, les mathématiques et la culture numérique, qui devront être maîtrisées à un haut niveau pour permettre à chacun et chacune de s'adapter à l'évolution de leur milieu professionnel et de la société. Armés de bases solides, ils seront mieux placés pour acquérir de nouvelles connaissances et d'autres compétences (ex. analytiques, sociales et émotionnelles). Ils seront également disposés à continuer d'apprendre tout au long de leur vie.
- **Les compétences cognitives et métacognitives transversales**, comme la pensée critique, la résolution de problèmes complexes, la pensée créative, apprendre à apprendre et l'autodiscipline sont nécessaires non seulement pour relever les défis de l'avenir, mais aussi pour transformer l'avenir et le rendre meilleur.
- **Les compétences socio-émotionnelles**, à savoir le souci du travail bien fait, la responsabilité, l'empathie, la perception de ses propres capacités et la collaboration, qui contribuent à des sociétés plus bienveillantes et plus tolérantes.
- **Les connaissances et les compétences professionnelles, techniques et spécialisées** indispensables à certaines professions, mais dont le potentiel de transfert est suffisant pour qu'elles puissent être appliquées à d'autres domaines, nouveaux mais encore inconnus.

La majorité des systèmes de compétences - y compris non seulement l'éducation formelle, mais aussi l'apprentissage non formel et informel dans les familles, les collectivités et les lieux de travail - ont du mal à préparer les élèves pour l'avenir dans un monde très imprévisible, d'autant plus que les systèmes éducatifs continuent de dispenser un enseignement généralisé de compétences cognitives de plus en plus faciles à automatiser.

Les pays membres de l'OCDE se trouvent également confrontés à la problématique des compétences dont ils devraient équiper les élèves pour les préparer à un monde en évolution. Le projet Éducation 2030 met en exergue les initiatives courantes visant à identifier les « compétences transformatives » qui aideront les jeunes à être plus inventifs

et plus responsables dans un monde complexe, ainsi que les moyens d'intégrer ces compétences dans les programmes d'enseignement scolaire (OCDE, 2018^[35]).

L'impératif de l'apprentissage tout au long de la vie

La rapidité d'évolution du monde du travail et des sociétés pousse les pays à redéfinir les objectifs des politiques en matière de compétences, ainsi que leur contribution au développement permanent des compétences de chacun et chacune.

L'éducation a jusqu'à présent consisté en une période d'acquisition de compétences et de spécialisation pendant l'enfance et la jeunesse. Après cette période, chacun améliorerait marginalement ses compétences dans le milieu professionnel, en apprenant dans un cadre formel, non formel ou informel. Ce modèle est de moins en moins viable dans un monde de mutations technologiques, économiques et sociétales rapides, exigeant des individus qu'ils *apprennent à apprendre* et qu'ils s'adaptent à un paysage en évolution constante. L'apprentissage des adultes revêt une importance cruciale.

Les adultes qui se forment peuvent se perfectionner et se recycler en fonction de l'évolution des demandes du marché du travail. Pourtant, selon les données du PIAAC, 41 % seulement des adultes interrogés dans les pays membres de l'OCDE participant à l'enquête, suivent une formation formelle ou non formelle au cours d'une année donnée. Qui plus est, les adultes qui bénéficieraient le plus de l'éducation et de la formation, par exemple les travailleurs peu qualifiés, ceux dont l'emploi est menacé d'automatisation et les chômeurs de longue durée sont ceux qui sont le moins susceptibles de se former. Une autre catégorie importante, celle des personnes qui travaillent pour leur propre compte, des intérimaires et des travailleurs à temps partiel est souvent sous-représentée dans les chiffres d'apprentissage des adultes. La formation permanente des adultes dans un large éventail de domaines doit être en tête des priorités des pouvoirs publics, des employeurs, des partenaires sociaux et des prestataires de formation pour adultes qui souhaitent contribuer à un avenir du travail à la fois plus productif et plus ouvert.

Jusqu'à présent, très peu de pays ont appliqué des politiques de formation permanente efficaces et la plupart d'entre eux ont principalement ciblé les adultes déjà très qualifiés. Mobiliser les 59 % d'adultes qui ne suivent aucune formation est une mission ardue pour toutes les parties prenantes, car la grande majorité d'entre eux ne sont ni intéressés ni motivés dans ce sens. Dans les pays membres de l'OCDE participant à l'enquête PIAAC, 48 % des adultes ne suivent pas et ne souhaitent pas suivre de formation pour adultes au cours d'une année donnée. L'apprentissage des adultes étant l'un des principaux leviers pour préparer la main-d'œuvre à l'évolution des compétences, il faudra à tout prix trouver des moyens efficaces de motiver ce public. L'absence de motivation est particulièrement prononcée chez les travailleurs peu qualifiés et s'explique probablement par un mélange de mauvaise attitude vis-à-vis de l'apprentissage, d'ignorance des avantages possibles de la formation, d'idée que les obstacles actuels à la formation sont insurmontables.

De meilleures politiques publiques sont nécessaires pour encourager de nouveaux modèles de gouvernance, des dispositifs de gestion de l'information et de financement qui tiennent compte du rôle des différents acteurs, afin qu'une plus grande place soit faite aux établissements d'enseignement et aux cadres d'apprentissage non traditionnels. L'action publique doit aussi se préoccuper des adultes désireux de continuer d'apprendre, mais qui se heurtent à divers obstacles. En moyenne, 33 % des adultes qui suivent une formation liée à l'emploi souhaitent pousser leurs études plus loin, mais ne le font pas pour différentes raisons. De même, 11 % des adultes qui ne suivent de formation liée à l'emploi souhaiteraient apprendre.

Enfin, parce qu'une grande partie de la formation a lieu au travail ou par le biais du travail, la participation des employeurs à la conception, à la mise en œuvre et au financement des initiatives de développement des compétences est essentielle pour assurer le succès des systèmes d'apprentissage des adultes. L'intervention des PME dans ces systèmes est particulièrement importante étant donné qu'elles constituent la vaste majorité des entreprises dans le monde entier ; elle est toutefois problématique en raison de leurs capacités plus limitées à planifier, financer et délivrer des formations.

La transformation des systèmes éducatifs en systèmes d'apprentissage tout au long de la vie suppose une transition, des modèles d'enseignement concentrés sur les premiers stades (primaire, secondaire, supérieur) vers des modèles d'apprentissage qui investissent aussi considérablement dans l'éducation et l'accueil des jeunes enfants et dans l'apprentissage des adultes.

L'importance d'adopter une démarche d'apprentissage tout au long de la vie, et les moyens possibles à cet effet, sont abordés au chapitre 4 *Acquérir des compétences utiles tout au long de la vie* et au chapitre 6 *Renforcer la gouvernance des systèmes de compétences*.

L'impératif de créer une plus grande équité des opportunités et des retombées

Les différences de niveau de compétence selon les catégories de population sont un important facteur d'inégalités et nuisent à la cohésion sociale (OCDE, 2015^[36]). Selon les données des enquêtes PISA et PIAAC, les différences de situation socio-économique contribuent à creuser l'écart de compétences entre les âges de 15 et 27 ans, en particulier parmi les élèves moins performants (Borgonovi et al., 2017^[37]).

La concentration de retombées insatisfaisantes dans certaines catégories de population, par exemple les personnes issues de milieux modestes et les immigrés, peut être source de marginalisation et de tensions. Des niveaux moyens de compétences élevés ne sont pas adéquats, car ils peuvent masquer des différences sous-jacentes entre les groupes. En matière de niveau de formation et de compétence, il est essentiel de viser activement l'équité et la qualité pour veiller à ce que chacun et chacune puisse participer pleinement à l'économie et à la société. Comme l'indiquent toutes les enquêtes internationales, ces objectifs ne sont pas exclusifs l'un de l'autre (OCDE, 2013^[38]; OCDE, 2016^[1]).

Réduire les disparités femmes-hommes dans les retombées des compétences

Des mesures visant à réduire les inégalités des chances parmi les enfants et les établissements scolaires sont importantes pour veiller à ce que tous les jeunes adultes soient munis des compétences indispensables à leur réussite professionnelle, qui leur permettront de tirer parti de l'impact de la technologie dans un monde du travail en mutation. De telles mesures doivent s'adresser aux publics les plus vulnérables dans nos sociétés : les jeunes ayant quitté prématurément le système éducatif ; les jeunes sans emploi et sortis du système éducatif ; les jeunes chômeurs ; les chômeurs de longue durée ; les adultes peu qualifiés. Pour abattre les barrières à l'apprentissage des adultes, en particulier des individus peu qualifiés, une action sur plusieurs fronts s'impose : encourager davantage l'investissement dans la formation ; mettre en place des mécanismes permettant la portabilité des droits de formation d'un employeur à un autre ; motiver et éliminer certaines contraintes, notamment les contraintes de temps.

La dimension sexospécifique mérite une attention particulière. La Recommandation du Conseil de l'OCDE sur l'égalité entre hommes et femmes en matière d'éducation, d'emploi et d'entrepreneuriat de 2013 préconise de promouvoir l'égalité entre hommes et femmes en

matière d'éducation en faisant en sorte que les garçons et les filles aient un même accès à un enseignement de qualité, des droits égaux, les mêmes possibilités de mener à terme leur scolarité et les mêmes choix en matière d'éducation (OCDE, 2017^[39]).

Le PISA 2015 fait ressortir que les garçons et les filles font désormais jeu égal en sciences. Or, des différences en faveur des garçons se révèlent parmi les élèves les plus performants, tandis que les filles sont plus ou moins absentes parmi les moins performants. Ces différences s'ajoutent aux disparités filles-garçons, une fois de plus en faveur des garçons, parmi les élèves les plus performants en mathématiques ; disparités renforcées par le fait qu'un grand nombre de filles ont une perception négative de leurs capacités en mathématiques et expriment des niveaux élevés d'anxiété vis-à-vis de cette matière (OCDE, 2015^[40]).

Cette situation peut avoir des conséquences graves, non seulement pour l'enseignement supérieur, où les jeunes femmes sont déjà sous-représentées en sciences, en technologie, en ingénierie et en mathématiques (les disciplines STIM), mais aussi lors de leur entrée sur le marché du travail. En 2015, les femmes ne constituaient pas plus de 30 % de tous les étudiants obtenant un diplôme d'études supérieures en sciences naturelles, ingénierie et TIC dans toute la zone OCDE (OCDE, 2017^[12]). Qui plus est, les femmes représentent 20 % seulement des diplômés de l'enseignement supérieur dans les disciplines en lien avec les TIC, particulièrement appropriés à l'ère du numérique.

Les décideurs des pays membres de l'OCDE prennent de plus en plus conscience des stéréotypes féminins imposés à l'école et à la maison, et de leurs éventuelles répercussions sur les choix d'éducation et de carrière. Aussi, un grand nombre de pays ont pris des mesures pour lutter contre ces stéréotypes et continuer de combler l'écart.

Mettre fin au creusement des inégalités de revenu

Problème marquant de notre époque, les inégalités de revenu fragilisent le soutien à la mondialisation, voire la confiance dans nos institutions démocratiques. En trente ans, ces inégalités de revenu se sont creusées dans les pays membres de l'OCDE où les plus hauts revenus ont rapidement augmenté, tandis que les plus faibles sont restés au point mort (OCDE, 2017^[41]). Dans ces mêmes pays, les 10 % les plus riches avaient un revenu sept fois supérieur à celui des 10 % les moins riches au milieu des années 1980 ; au milieu des années 2010, la différence était passée de sept à dix. Le coefficient de Gini de la zone OCDE a augmenté pendant la même période. La situation est plus contrastée dans les pays émergents : depuis les années 1990, les inégalités de revenu se sont creusées en Afrique du Sud et en Chine, mais elles se sont résorbées, bien qu'à partir de niveaux très élevés, dans plusieurs grandes économies d'Amérique latine, comme le Chili et le Mexique.

Le creusement des inégalités de revenu traduit en partie la demande de travailleurs très qualifiés sous l'impulsion de l'évolution technologique et de la mondialisation (Card and Dinardo, 2002^[42]; Goldin and Katz, 2007^[43]; Acemoglu and Autor, 2011^[44]). Pour lutter contre les inégalités, les politiques en matière de compétences doivent aider les individus à acquérir celles qui sont les plus recherchées. Une attention particulière doit être accordée au relèvement du niveau d'aptitude des travailleurs peu qualifiés, qui ont besoin de possibilités d'acquérir des compétences, de les entretenir et de les perfectionner afin de réduire le risque d'être enfermés dans un cycle d'emplois de mauvaise qualité et de chômage, mais aussi pour pouvoir répondre à la demande sans cesse changeante de compétences pour les emplois actuels et futurs. Cet objectif est particulièrement difficile à atteindre étant donné que les travailleurs peu qualifiés ont tendance à moins suivre de formations (OCDE, 2016^[1]). Ils peuvent être encouragés à apprendre par le biais de

formations en cours d'emploi destinées spécifiquement aux travailleurs peu qualifiés et les compétences acquises par l'expérience peuvent être validées.

L'importance de favoriser une plus grande équité des chances et des retombées des compétences, ainsi que les moyens d'y parvenir, sont traités de manière plus approfondie au chapitre 4 *Acquérir des compétences utiles tout au long de la vie*, au chapitre 5 *Utiliser efficacement les compétences dans le cadre professionnel et social* et au chapitre 6 *Renforcer la gouvernance des systèmes des compétences*.

L'impératif d'une meilleure utilisation de la technologie pour apprendre

Les *Perspectives de l'OCDE sur les compétences 2019* (OCDE, 2019^[45]) préconisent une meilleure utilisation de la technologie pour apprendre. Les nouvelles technologies peuvent améliorer l'apprentissage et faciliter l'acquisition de compétences utiles au 21^e siècle. Un grand nombre de nouvelles méthodes pédagogiques intègrent les nouvelles technologies. Les outils numériques favorisent un enseignement personnalisé, qui permet aux élèves de progresser à leur rythme et aux enseignants de consacrer plus de temps à ceux qui ont du mal à suivre. La technologie modifie le contenu du savoir et ses sources : les manuels scolaires et les programmes d'enseignement traditionnels peuvent être complétés par des logiciels, des cours en ligne ou des manuels numériques. Ces derniers multiplient les possibilités qu'ont les jeunes apprenants à la fois de s'informer et de pratiquer les compétences numériques requises pour un usage durable des nouvelles technologies (OCDE, 2016^[5]). À différents niveaux scolaires, les nouveaux dispositifs numériques permettent l'échange de méthodes pédagogiques, ils facilitent et élargissent la collecte des données des élèves, permettant ainsi des retours plus rapides et mieux ciblés, ils rendent possible de disséminer l'enseignement en temps réel, même dans les zones isolées (OCDE, 2019^[45]).

Plus généralement les outils numériques repoussent les frontières physiques de l'univers de l'apprentissage, au-delà des murs des écoles et des établissements de formation. Les travailleurs, en particulier, peuvent facilement apprendre en cours d'emploi grâce à l'internet. Les employeurs peuvent quant à eux proposer des programmes de formation en ligne, adaptables en fonction des contraintes de temps. Les cours en ligne ouverts à tous (MOOC) offrent de nouvelles possibilités d'apprentissage et peuvent être un moyen pour les élèves ou les travailleurs de signaler ou de développer un intérêt particulier ou des connaissances spécifiques dans certains domaines.

Cependant, les données concrètes sur l'impact de l'usage des technologies à l'école sur les résultats scolaires sont mitigées. L'investissement dans les TIC sous forme d'ordinateurs, de tablettes ou de connexions à l'internet ne s'est pas traduit par des améliorations, même s'il n'a pas évincé les autres ressources éducatives (Bulman and Fairlie, 2016^[46]). Ce constat indique que l'utilisation qui est faite des technologies est importante : tant les élèves que les enseignants doivent être motivés et préparés à utiliser les technologies de manière à ce qu'elles aient un impact positif sur l'apprentissage.

Les données disponibles indiquent que l'enseignement pour tous – les MOOC plus particulièrement – peut faciliter l'apprentissage des travailleurs tout au long de la vie (OCDE, 2019^[45]). Les cours en libre accès sont principalement choisis par ceux qui conjuguent travail et enseignement formel (Goodman, Melkers and Pallais, 2016^[47]). De nombreux fournisseurs de plateformes MOOC ont commencé à étudier les possibilités de cours à vocation professionnelle et de bons résultats ont déjà été obtenus dans ce domaine (Music, 2016^[48]). Pourtant, le potentiel de formation des travailleurs qu'offrent les MOOC aux entreprises n'est pas encore réalisé. Par ailleurs, alors que l'éducation en libre accès et

les MOOC sont généralement gratuits, les tendances de participation semblent reproduire celles de la formation conventionnelle des adultes, à savoir que les adultes ayant déjà un niveau d'instruction élevé et hautement qualifiés sont plus susceptibles de se former (OCDE, 2019^[45]).

Enfin, certaines compétences sont nécessaires pour profiter des possibilités d'apprentissage offertes par la technologie. Par exemple, les MOOC demandent de bonnes compétences en TIC, mais aussi de bien gérer son temps et de savoir se motiver pour apprendre seul. La recherche d'emploi en ligne peut être plus efficace, en particulier pour les adultes qui ne sont plus actifs depuis longtemps, si elle est complétée par des compétences d'orientation professionnelle (OCDE, 2019^[45]).

Le potentiel d'exploitation des technologies pour apprendre est abordé de manière plus approfondie au chapitre 4 *Acquérir des compétences utiles tout au long de la vie* et au chapitre 6 *Renforcer la gouvernance des systèmes de compétences*.

Références

- Acemoglu, D. and D. Autor (2011), “Skills, Tasks and Technologies: Implications for Employment and Earnings”, in *Handbook of Labor Economics*, Elsevier, [http://dx.doi.org/10.1016/s0169-7218\(11\)02410-5](http://dx.doi.org/10.1016/s0169-7218(11)02410-5). [44]
- Adalet McGowan, M. and D. Andrews (2015), “Inadéquation entre l’offre et la demande sur le marché du travail : observations à partir de l’étude PIAAC”, *Documents de travail du Département des affaires économiques de l’OCDE*, No. 1209, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/5js1pzx1r2kb-en>. [26]
- Berger, T. and C. Frey (2016), “Structural Transformation in the OECD: Digitalisation, Deindustrialisation and the Future of Work”, *Documents de travail de l’OCDE sur les affaires sociales, l’emploi et les migrations*, No. 193, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/5jlr068802f7-en>. [14]
- Borgonovi, F. et al. (2017), “Youth in Transition: How Do Some of The Cohorts Participating in PISA Fare in PIAAC?”, *Documents de travail de l’OCDE sur l’éducation*, No. 155, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/51479ec2-en>. [37]
- Braconier, H., G. Nicoletti and B. Westmore (2015), “Policy challenges for the next 50 years”, *OECD Journal: Economic Studies*, Vol. 2015/1, https://dx.doi.org/10.1787/eco_studies-2015-5jrp104kjin5j. [25]
- Bulman, G. and R. Fairlie (2016), “Technology and Education: Computers, Software, and the Internet”, No. No. 22237, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA, <http://www.nber.org/papers/w22237> (accessed on 31 January 2018). [46]
- Card, D. and J. Dinardo (2002), *Skill-Biased Technological Change and Rising Wage Inequality: Some Problems and Puzzles*, <http://davidcard.berkeley.edu/papers/skill-tech-change.pdf>. [42]
- Elliott, S. (2017), *Computers and the Future of Skill Demand*, La recherche et l’innovation dans l’enseignement, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264284395-en>. [8]
- Eurofound (2017), *Sixth European Working Conditions Survey - Overview report (2017 update)*, Office des publications de l’Union européenne, Luxembourg, <http://dx.doi.org/10.2806/422172>. [4]
- Goldin, C. and L. Katz (2007), *The Race between Education and Technology: The Evolution of U.S. Educational Wage Differentials, 1890 to 2005*, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA, <http://dx.doi.org/10.3386/w12984>. [43]
- Goodman, J., J. Melkers and A. Pallais (2016), *Can Online Delivery Increase Access to Education?*, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA, <http://dx.doi.org/10.3386/w22754>. [47]
- Green, A. (à paraître), “What is happening to middle-skill workers?”, *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*. [11]

- Guillemette, Y. and D. Turner (2018), “The Long View: Scenarios for the World Economy to 2060”, *OECD Economic Policy Papers*, No. 22, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/b4f4e03e-en>. [21]
- Hanushek, E. and L. Woessmann (2010), “The Economics of International Differences in Educational Achievement”, *NBER Working Paper*, No. 15949, <http://www.nber.org/papers/w15949>. [23]
- Li, Q. and A. Sweetman (2013), “The Quality of Immigrant Source Country Educational Outcomes: Do they Matter in the Receiving Country?”, *CREAM Discussion Paper Series*, <https://ideas.repec.org/p/crm/wpaper/1332.html> (accessed on 5 September 2018). [31]
- Music, A. (2016), “Massive open online courses (MOOCs): Trends and future perspectives”, *OECD unclassified document*, EDU/CERI/CD/RD(2016)5, [https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=EDU/CERI/CD/RD\(2016\)5&docLanguage=En](https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=EDU/CERI/CD/RD(2016)5&docLanguage=En). [48]
- Nathan, M. and N. Lee (2013), “Cultural diversity, innovation, and entrepreneurship: Firm-level evidence from London”, *Economic Geography*, <http://dx.doi.org/10.1111/ecge.12016>. [34]
- Nedelkoska, L. and G. Quintini (2018), “Automation, skills use and training”, *Documents de travail de l’OCDE sur les affaires sociales, l’emploi et les migrations*, No. 202, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/2e2f4eea-en>. [7]
- OCDE (2019), *Les grandes mutations qui transforment l’éducation 2019*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/trends_edu-2019-fr. [28]
- OCDE (2019), *Perspectives de l’OCDE sur les compétences 2019 : prospérer dans un monde numérique*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/a0e29ca9-fr>. [45]
- OCDE (2018), *Évaluation des compétences des adultes (PIAAC - base de données) (2012-2015)*, <http://www.oecd.org/fr/competences/piaac/>. [3]
- OCDE (2018), *Le futur de l’éducation et des compétences*, Éditions OCDE, Paris, http://www.oecd.org/education/OECD-Education-2030-Position-Paper_francais.pdf. [35]
- OCDE (2018), *Perspectives des migrations internationales 2018*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/migr_outlook-2018-fr. [27]
- OCDE (2018), *Perspectives économiques de l’OCDE (base de données)*, <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=EO>. [22]
- OCDE (2018), *Résultats du PISA 2015 (Volume III) : Le bien-être des élèves*, PISA, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264288850-fr>. [16]
- OCDE (2018), *Skills For Jobs (base de données)*, <https://www.oecdskillsforjobsdatabase.org/> (accessed on 23 November 2018). [10]

- OCDE (2017), *2013 OECD Recommendation of the Council on Gender Equality in Education, Employment and Entrepreneurship*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264279391-en>. [39]
- OCDE (2017), *Getting Skills Right: Skills for Jobs Indicators*, Getting Skills Right, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264277878-en>. [9]
- OCDE (2017), “Graphique 3.A1.1. Polarisation de l’emploi par pays”, *Perspectives de l’emploi de l’OCDE 2017*, <http://dx.doi.org/10.1787/888933594482>. [13]
- OCDE (2017), *Perspectives de l’OCDE sur les compétences 2017 : Compétences et chaînes de valeur mondiales*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264203433-fr>. [12]
- OCDE (2017), *Preventing Ageing Unequally*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264279087-en>. [19]
- OCDE (2017), *Réformes économiques 2017 : Objectif croissance*, <https://doi.org/10.1787/growth-2017-fr> (accessed on 1 August 2018). [41]
- OCDE (2016), *Getting Skills Right: Assessing and Anticipating Changing Skill Needs*, Getting Skills Right, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264252073-en>. [18]
- OCDE (2016), *Innovating Education and Educating for Innovation: The Power of Digital Technologies and Skills*, La recherche et l’innovation dans l’enseignement, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264265097-en>. [5]
- OCDE (2016), *L’importance des compétences : Nouveaux résultats de l’évaluation des compétences des adultes*, Études de l’OCDE sur les compétences, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264259492-fr>. [1]
- OCDE (2016), *The Survey of Adult Skills: Reader’s Companion, Second Edition*, Études de l’OCDE sur les compétences, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264258075-en>. [2]
- OCDE (2015), *Commerce en valeur ajoutée (base de données)*, <http://dx.doi.org/10.1787/tiva-data-fr>. [17]
- OCDE (2015), *L’égalité des sexes dans l’éducation : Aptitudes, comportement et confiance*, PISA, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264230644-fr>. [40]
- OCDE (2015), *Perspectives de l’emploi de l’OCDE 2015*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2015-fr. [36]
- OCDE (2015), *Students, Computers and Learning: Making the Connection*, PISA, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264239555-en>. [6]
- OCDE (2014), “Is migration good for the economy?”, *Migration Policy Debates* May, <https://www.oecd.org/migration/OECD%20Migration%20Policy%20Debates%20Numero%2002.pdf> (accessed on 2 July 2018). [32]

- OCDE (2013), *Perspectives de l'OCDE sur les compétences 2013 : Premiers résultats de l'évaluation des compétences des adultes*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264204096-fr>. [38]
- OCDE (2011), *Skills for Innovation and Research*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264097490-en>. [24]
- OCDE/UE (2018), *Settling In 2018 : Indicators of Immigrant Integration*, Éditions OCDE, Paris/Union Européenne, Bruxelles, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264307216-en>. [33]
- Organisation des Nations Unies (2018), *World Population Prospects: The 2017 Revision*, Département des affaires économiques et sociales, Division de la population, <https://population.un.org/wpp/Download/Standard/Population/>. [20]
- Organisation des Nations Unies (2017), *International migrant stock (base de données)*, <http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates17.shtml>. [29]
- Scheerder, A., A. van Deursen and J. van Dijk (2017), “Determinants of Internet skills, uses and outcomes. A systematic review of the second- and third-level digital divide”, *Telematics and Informatics*, Vol. 34/8, pp. 1607-1624, <http://dx.doi.org/10.1016/J.TELE.2017.07.007>. [15]
- Sharaf, M. (2013), “The earnings of immigrants and the quality adjustment of immigrant human capital”, *IZA Journal of Migration*, Vol. 2/1, p. 13, <http://dx.doi.org/10.1186/2193-9039-2-13>. [30]

Chapitre 4. Acquérir des compétences utiles tout au long de la vie

Ce chapitre présente la partie du tableau de bord de la Stratégie de l'OCDE sur les compétences qui porte sur l'acquisition de compétences utiles tout au long de la vie. Il examine cinq priorités d'action publique pour améliorer les résultats en la matière : 1) stimuler l'intérêt pour la formation continue ; 2) donner de bonnes bases pour l'apprentissage tout au long de la vie ; 3) assurer l'accessibilité et la viabilité financières de la formation continue ; 4) donner une visibilité à la formation continue et faire en sorte qu'elle soit valorisante ; et 5) veiller à ce que la formation continue soit accessible et utile.

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.

Acquérir des compétences utiles tout au long de la vie : principales composantes

L'acquisition de compétences est un processus continu qui dure tout au long de la vie et appelle les mesures suivantes :

Donner une visibilité à la formation continue et faire en sorte qu'elle soit valorisante :

renforcer les systèmes de validation et de certification des compétences

Assurer l'accessibilité financière et la viabilité de la formation continue :

développer les dispositifs de financement pour la formation des adultes

Assurer l'accessibilité et l'utilité de la formation continue :

répondre aux besoins des individus et des employeurs

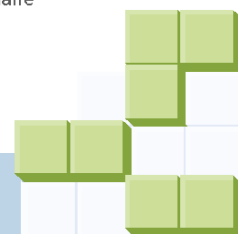
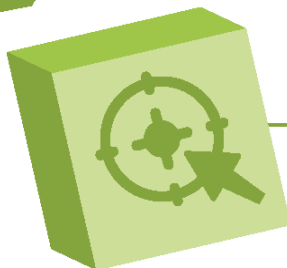
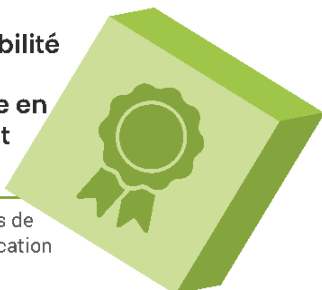
Stimuler l'intérêt pour la formation continue :

définir les objectifs et encourager les choix éclairés en matière de formation

Donner de bonnes bases pour l'apprentissage tout au long de la vie :

établir des fondations solides dans le cadre de l'apprentissage préscolaire et de l'enseignement scolaire

Les composantes du développement et de l'utilisation des compétences, soutenues par de solides mécanismes de gouvernance



Encadré 4.1 Principaux enseignements pour les politiques visant à favoriser le développement de compétences utiles tout au long de la vie

Stimuler l'intérêt pour la formation continue : des objectifs et stratégies nationaux peuvent sensibiliser aux avantages de la formation continue et guider l'élaboration de politiques cohérentes et coordonnées en la matière. Des informations détaillées et fonctionnelles sur les effets bénéfiques que peut avoir l'apprentissage, sur les besoins de compétences actuels et prévus, et sur les possibilités de formations existantes peuvent stimuler l'envie d'apprendre et orienter les décisions en matière de formation tout au long de la vie.

Donner de bonnes bases pour l'apprentissage tout au long de la vie : les premières années créent le fondement nécessaire à l'apprentissage tout au long de la vie. Il faut impérativement lever les obstacles, financiers et autres, qui brident l'accès aux services d'éducation et d'accueil des jeunes enfants (EAJE) et assurer la qualité de ces services pour encourager leur fréquentation. Des programmes de soutien aux familles, des visites à domicile et des subventions peuvent aider les enfants, ceux issus de milieux défavorisés notamment, à aborder l'apprentissage d'un bon pied. L'enseignement obligatoire a un rôle essentiel à jouer pour favoriser l'acquisition de compétences de base et une disposition à l'apprentissage. Les pays doivent repérer au plus tôt les élèves peu performants et/ou défavorisés, leur apporter, ainsi qu'aux établissements où ils sont scolarisés, un appui ciblé, entretenir des attentes élevées pour chaque élève, et former et fidéliser les enseignants expérimentés et très qualifiés. Enfin, le système d'enseignement post-obligatoire peut accompagner les jeunes pour en faire des apprenants adultes et qualifiés. Cela suppose une aide et des conseils ciblés aux jeunes vulnérables et défavorisés, des formations de qualité en entreprise, des programmes associant enseignement de compétences de base et formation pratique, et des formations de la deuxième chance.

Assurer l'accessibilité et la viabilité financières de la formation continue : les besoins de formation des adultes et des entreprises sont divers, de même que les obstacles auxquels ils se heurtent à cet égard. Les barrières financières sont généralement élevées pour les adultes issus de milieux défavorisés et pour les petites entreprises. Des mécanismes de financement peuvent mettre la formation à la portée de ceux qui en ont le plus besoin tout en assurant la viabilité des financements publics. Il convient pour cela d'orienter les financements sur les personnes (indépendamment de leur type de contrat ou du formateur), en particulier sur les adultes de milieux défavorisés. Une autre solution consiste à associer les incitations financières à d'autres aides, y compris pour les petites entreprises.

Donner une visibilité à la formation continue et faire en sorte qu'elle soit valorisante : l'acquisition de compétences tout au long de la vie est particulièrement gratifiante pour les individus lorsqu'elles peuvent être validées. Les pays peuvent leur donner une visibilité en évoluant d'une approche fondée sur les compétences vers des qualifications formelles, en encourageant la certification de l'enseignement et de la formation non formels, en reconnaissant l'apprentissage non formel et informel dans les cadres de qualification nationaux, en faisant appel à la technologie pour certifier les compétences, et en œuvrant à l'harmonisation des normes internationales de validation et de certification.

Assurer l’accessibilité et l’utilité de la formation continue : le développement de l’apprentissage tout au long de la vie suppose des programmes de formation accessibles et flexibles permettant de répondre aux besoins des apprenants. Cet objectif peut être atteint en mettant les besoins des adultes et des employeurs au centre de la conception des systèmes d’enseignement et de formation, en adaptant les programmes aux besoins et aux contextes particuliers des apprenants, en comblant les lacunes de base chez les adultes, en mobilisant les technologies pour que l’apprentissage soit plus accessible et adapté, et en satisfaisant aux besoins de compétences particuliers de l’économie et de la société. Les établissements d’enseignement supérieur doivent également faire des efforts pour mieux répondre aux besoins de formation des apprenants adultes et faciliter l’accès aux programmes d’apprentissage.

Introduction

Assurer l’acquisition de compétences solides, c’est investir dans la prospérité économique, la cohésion sociale et le bien-être en général. Dans les pays membres de l’OCDE, les adultes dotés de compétences plus élevées en lecture, en calcul et en résolution de problèmes à l’aide d’outils informatiques affichent des taux d’emploi et des salaires supérieurs, se disent en meilleure santé et participent davantage à la vie citoyenne (OCDE, 2016^[1]; OCDE, 2013^[2]).

Les mégatendances – progrès technologiques, mondialisation et expansion des chaînes de valeur mondiales, évolution démographique, migrations et changement climatique notamment – se conjuguent pour faire de la formation continue un impératif (voir le chapitre 3 « Les incidences des mégatendances sur les compétences »). La méthode traditionnelle consistant à développer les compétences une fois pour toutes en début de vie est de moins en moins tenable dans un monde où la technologie, l’économie et la société évoluent rapidement. La formation continue ne s’adresse pas uniquement aux personnes très qualifiées ; elle est indispensable à tous les citoyens désireux de participer pleinement et activement à la vie économique et sociale.

Compte tenu de l’importance des compétences pour le bien-être des individus et de la société, il est tout aussi essentiel de favoriser une plus grande égalité des chances et des résultats. Comme indiqué au chapitre 3 (voir la section « L’impératif de créer une plus grande équité des chances et des retombées »), les inégalités de résultats entre les différentes catégories de la population en matière de compétences constituent une source d’inégalité majeure qui risque de fragiliser la cohésion sociale.

Pour améliorer la qualité et l’efficacité du développement de compétences, il convient de mieux mobiliser les nouvelles technologies au service de l’apprentissage. Le chapitre 3 (voir la section « L’impératif d’une meilleure utilisation de la technologie pour apprendre ») fait valoir que l’impératif d’apprentissage tout au long de la vie impose la mise en place de systèmes de formation conçus pour des apprenants de tous âges et de tous milieux socio-démographiques. Les progrès technologiques offrent aussi des possibilités – pour l’heure inexploitées – de développer les compétences de manière plus inclusive et plus économique.

Les pays membres de l’OCDE affichent des résultats variables en matière de développement de compétences solides entre l’enfance et l’âge adulte. Ils sont confrontés à de nombreux défis et priorités similaires, et mettent en œuvre diverses politiques et pratiques pour y répondre.

Évaluer les résultats en termes de développement de compétences utiles

Dans le cadre de travaux sur les projets nationaux de stratégie relative aux compétences menés en collaboration avec les pays, l'OCDE a établi un jeu d'indicateurs permettant d'évaluer la performance globale de ces derniers en matière de développement de compétences pertinentes et d'utilisation efficace de ces compétences. Ces indicateurs sont présentés dans le tableau de bord de la Stratégie de l'OCDE sur les compétences. Celui-ci permet aux pays de procéder à une évaluation préliminaire des points forts et des points faibles de leurs systèmes et facilite l'analyse des éventuels arbitrages ou synergies des politiques dans ce domaine.

Les indicateurs relatifs au **développement des compétences pertinentes** sont présentés au Tableau 4.1 ci-après (les indicateurs relatifs à l'utilisation efficace des compétences sont présentés au chapitre 5). Les indicateurs de résultats figurant dans le tableau de bord ont été choisis de manière à rendre compte des composantes de la Stratégie de l'OCDE relative aux compétences tout au long et dans tous les domaines de la vie, ainsi que du niveau, de l'inclusivité, et de l'évolution des résultats dans ce domaine.

Le Tableau 4.1 permet notamment de constater que si les résultats en matière de développement des compétences à un stade de la vie ont généralement une incidence importante sur les résultats obtenus à des phases ultérieures, ce lien ne va pas toujours de soi. Dans la plupart des pays, chaque niveau du système d'enseignement et de formation fait fond sur les acquis du niveau précédent mais, souvent, les pays ne parviennent pas à maintenir ce cycle de développement continu tout au long de la vie.

Tableau 4.1. Tableau de bord de la Stratégie de l'OCDE sur les compétences - Acquérir des compétences utiles tout au long de la vie



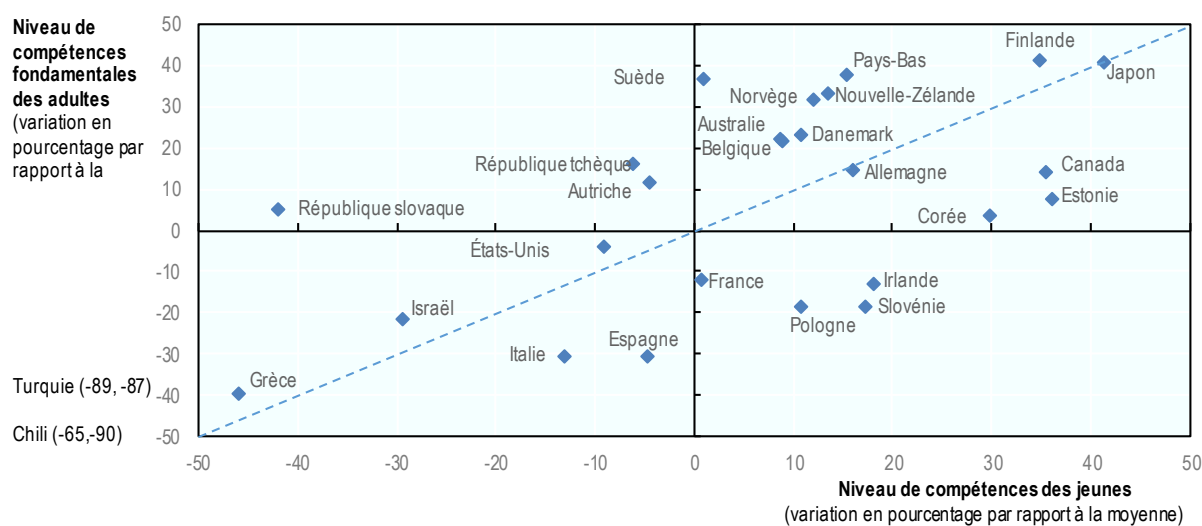
1. Pour la Belgique (Flandre) et le Royaume-Uni (Angleterre et Irlande du Nord), les résultats se fondent sur une combinaison de données régionales (PISA et PIAAC au niveau de la Flandre, de l'Angleterre et de l'Irlande du Nord) et nationales, en fonction des sources.

Note : Le tableau de bord de la Stratégie sur les compétences porte essentiellement sur les résultats du système de compétences. Des indicateurs pertinents ont été sélectionnés, agrégés et normalisés de sorte que les pays qui affichent les meilleurs résultats sont ceux dont la note est élevée et qui figurent dans les « 20 % supérieurs ». Les couleurs représentent le quintile de pays dans le classement. La lettre « x » signifie que les données correspondant aux indicateurs sous-jacents sont insuffisantes ou ne sont pas disponibles, et les cercles en pointillés indiquent des données manquantes pour au moins un indicateur sous-jacent. On ne dispose pas de chiffres pour tous les indicateurs agrégés de tous les pays, ce qui tient notamment à l'absence d'évaluation des compétences des adultes (PIAAC). Une explication des indicateurs sous-jacents est présentée dans l'annexe A.

Les pays dont les jeunes et les élèves acquièrent de solides compétences ont aussi des populations adultes très qualifiées

Le bon développement des compétences dans les premières phases de la vie influe sur l'acquisition des compétences par la suite. La majorité des pays qui affichent de solides résultats à cet égard dans l'enseignement obligatoire (ceux qui figurent dans les premiers 40 % ou mieux de l'enquête du PISA) enregistrent aussi de très bons résultats en ce qui concerne la population adulte (premiers 40 % ou mieux du PIAAC) (Graphique 4.1), la Finlande et le Japon s'inscrivant en tête du peloton pour les jeunes comme pour les adultes. Néanmoins, l'inverse se vérifie également : aux résultats comparativement médiocres des jeunes (derniers 40 % ou moins) dans des pays comme le Chili, l'Espagne, les États-Unis, la Grèce, Israël, l'Italie et la Turquie, correspondent les résultats globalement médiocres des adultes (derniers 40 % ou moins).

Graphique 4.1. Résultats relatifs en matière de développement des compétences des jeunes et des adultes



Note : Les chiffres se fondent sur les indicateurs du tableau de bord de la Stratégie sur les compétences, établis au moyen des scores normalisés des indicateurs agrégés suivants : « Niveau de compétence des jeunes » (sur la base des scores PISA 2015), et « Niveau de compétence fondamentales des adultes » (sur la base des scores au PIAAC).

Source : OCDE (2016^[3]), *Résultats du PISA 2015 (Volume I) : L'excellence et l'équité dans l'éducation*, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264267534-fr>; calculs de l'OCDE fondés sur (2018^[4]), *Évaluation des compétences des adultes (PIAAC) (base de données)*, 2012/2015, <http://www.oecd.org/fr/competences/piaac>.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933932701>

Des schémas comparables sont observables pour les résultats dans l'enseignement supérieur - en général, les pays où les étudiants sont très qualifiés ont aussi des populations adultes très qualifiées. Il convient toutefois de noter que des taux de réussite élevés dans l'enseignement supérieur ne sont pas nécessairement synonymes d'un niveau de compétence moyen élevé. Dans plusieurs pays ayant un taux élevé de jeunes adultes diplômés de l'enseignement supérieur - dont le Canada, la Corée, la Grande-Bretagne (Royaume-Uni), l'Irlande et Israël - les nouveaux diplômés ont en général des niveaux de compétence comparativement faibles. Cela montre à quel point il importe de compléter les

mesures destinées à améliorer l'accès à l'enseignement supérieur par des mesures visant à rehausser la qualité de cet enseignement.

Il ressort globalement des résultats nationaux que chaque niveau du système d'enseignement et de formation fait fond sur les acquis du niveau précédent, ce qui montre l'importance des premières années pour l'acquisition de compétences solides tout au long de la vie (voir la section ci-dessous « Donner de bonnes bases pour l'apprentissage tout au long de la vie : établir un fondement solide dans l'enseignement préscolaire et scolaire »).

Les résultats à une étape de la vie ne permettent pas d'anticiper parfaitement ceux obtenus à des phases ultérieures – certains pays s'améliorent, d'autres ne parviennent pas à faire fructifier leurs premiers succès

Plusieurs pays enregistrent des résultats inégaux en ce qui concerne le développement des compétences sur l'ensemble du cycle de vie. En République slovaque, en République tchèque, et en Suède, par exemple, les compétences des adultes sont supérieures à celles des jeunes ; en Corée, en Irlande, en Pologne et en Slovaquie, en revanche, elles leur sont inférieures.

Divers facteurs expliquent les écarts de résultats entre les différentes tranches d'âge à un moment donné. On citera notamment les variations du niveau de formation et de la qualité de l'enseignement obligatoire dans le temps, comme l'illustrent les évolutions divergentes observées dans l'enquête PISA ces dernières années : la République slovaque, la République tchèque et la Suède affichent ainsi une évolution négative, tandis que l'Irlande, la Pologne et la Slovaquie marquent une tendance positive. D'autres facteurs sont les variations du taux de diplômés et de la qualité de l'enseignement supérieur, les conséquences à terme de l'atrophie des compétences, et les changements relatifs à l'accessibilité des programmes d'enseignement et de formation des adultes et à leur qualité. Si la combinaison de ces facteurs fait qu'il est difficile de comparer directement les résultats aux différents stades de la vie, l'inégalité des résultats sur l'ensemble du cycle de vie montre qu'une intervention globale des pouvoirs publics s'impose à chacune de ces phases (voir la section « Stimuler l'intérêt pour la formation continue : fixer des objectifs et encourager des choix d'apprentissage éclairés »).

Une culture dynamique de la formation des adultes peut être développée dans tous les pays, quel que soit le niveau de compétence de leur population

Des pays dont les résultats en matière de développement des compétences des jeunes et des adultes sont inférieurs à la moyenne semblent avoir une culture bien ancrée de la formation des adultes, définie ici par un taux de participation et un niveau d'intérêt déclaré élevés pour l'apprentissage à l'âge adulte, ainsi que par des obstacles relativement faibles à ce dernier. Ce schéma est particulièrement notable aux États-Unis - où les niveaux de compétence moyens des jeunes, des diplômés de l'enseignement supérieur et des adultes sont plutôt faibles, mais où la participation et la disposition à participer à des programmes de formation des adultes sont assez élevées, et les obstacles à cette participation modérés. Un schéma similaire est observable au Chili et en Israël, quoique dans une moindre mesure. Si la culture bien ancrée d'éducation des adultes dans ces pays est un élément manifestement positif, le faible niveau de compétence des populations amène à s'interroger sur l'efficacité et la pertinence de cette dernière, ainsi qu'à chercher à déterminer si les insuffisances dans l'acquisition des compétences chez les jeunes impliquent un investissement plus important en matière de formation par la suite.

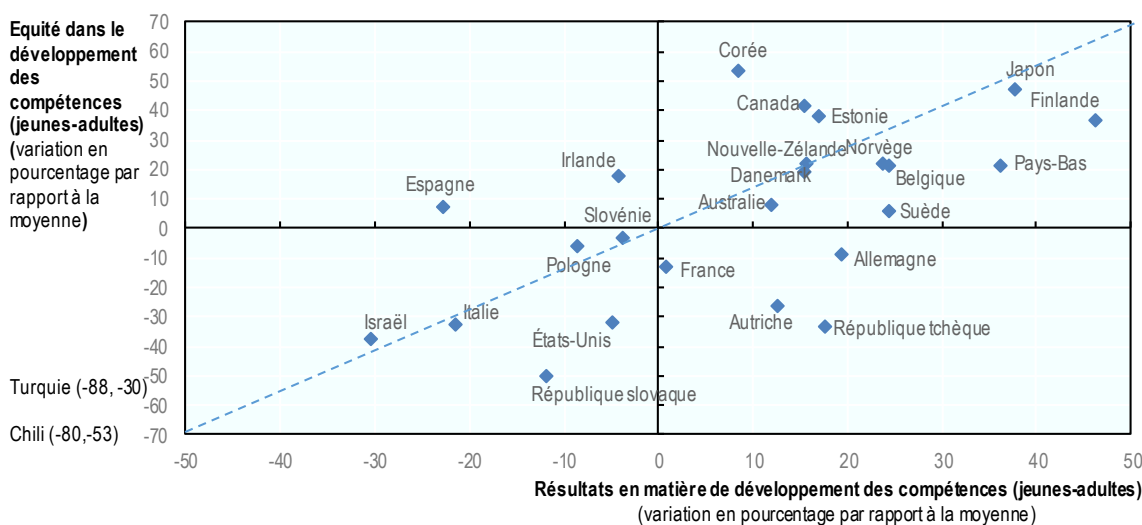
Les pays où les adultes affichent déjà des niveaux de compétence élevés ne sauraient s'en satisfaire et doivent continuer à investir dans ce domaine. La technologie continue de transformer ou de détruire des emplois et d'en créer de nouveaux, et révolutionne en parallèle les modes de vie et d'interaction des citoyens. Même les adultes très qualifiés ne peuvent s'attendre à ce que leurs compétences actuelles répondent aux besoins futurs de l'économie et de la société. L'éducation et la formation des adultes peuvent aider les individus à se requalifier et à se recycler en permanence afin que leurs compétences demeurent pertinentes dans un monde en mutation constante. Même les pays dont les populations sont très qualifiées doivent continuer à adopter des politiques qui favorisent l'apprentissage tout au long de la vie, stimulent l'envie d'apprendre et accroissent la participation aux programmes de formation continue (voir les sections « Assurer l'accessibilité et la viabilité financières de la formation continue : développer les dispositifs de financement pour la formation des adultes » et « Donner une visibilité à la formation continue et faire en sorte qu'elle soit valorisante : renforcer les mécanismes de validation et de certification des compétences »).

Il n'y a pas d'arbitrage entre excellence et équité

De nombreux pays où les jeunes, les diplômés de l'enseignement supérieur et les adultes possèdent globalement un socle de compétences solide parviennent aussi à assurer un développement des compétences inclusif (Graphique 4.2). Ainsi, dans les pays scandinaves, au Canada, en Estonie, en Belgique (Flandre), au Japon, en Nouvelle-Zélande, et aux Pays-Bas, les populations affichent un niveau relativement élevé de compétences, le milieu socio-économique et le niveau d'instruction des parents n'ayant qu'une faible incidence sur leurs résultats. À l'inverse, les pays qui affichent les résultats les plus faibles en matière d'équité sont aussi ceux où les adultes enregistrent dans l'ensemble le plus bas niveau de compétence. Le Chili, les États-Unis, Israël, l'Italie, la Pologne, la République slovaque et la Turquie obtiennent des notes inférieures à la moyenne pour quasiment tous les indicateurs ayant trait au niveau de compétence et à l'inclusivité. Cela dit, certains pays se caractérisent par un niveau d'équité à peine moyen dans les résultats relatifs aux compétences alors même que les niveaux de compétence des adultes y sont élevés. En Allemagne, en Autriche et en République tchèque, par exemple, les compétences de base de la population sont supérieures à la moyenne, mais l'incidence du niveau d'instruction des parents sur ce résultat est comparativement substantielle.

Ces constatations montrent clairement qu'un éventail adapté de politiques permet de concilier excellence et équité. Néanmoins, des mesures ciblées s'imposent dans plusieurs pays pour renforcer les compétences des personnes défavorisées, par exemple en améliorant l'accessibilité à la formation continue et la pertinence de cette dernière (voir la section « Veiller à ce que la formation continue soit accessible et utile : répondre aux besoins des individus et des employeurs »).

Graphique 4.2. Résultats et équité en matière de développement des compétences



Note : Le graphique est fondé sur les indicateurs du tableau de bord de la Stratégie sur les compétences. Les résultats en matière de développement des compétences correspondent à la moyenne des notes normalisées des agrégats « Niveau de compétence des jeunes » (sur la base des scores PISA 2015), « Niveau de compétence des jeunes diplômés de l'enseignement supérieur » et « Niveau de compétence fondamentales des adultes » (sur la base des scores au PIAAC). S'agissant de l'équité dans le développement des compétences, l'indicateur est basé sur les agrégats « le développement des compétences des jeunes est-il inclusif ? » (indice de parité du SESC de PISA), « Degré d'inclusivité de l'enseignement supérieur » et « le développement des compétences des adultes est-il inclusif ? » (respectivement, niveau de formation supérieure et compétences, selon le niveau de formation des parents, PIAAC).

Source : OCDE (2016^[3]), *Résultats du PISA 2015 (Volume I) : L'excellence et l'équité dans l'éducation*, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264267534-fr> ; calculs de l'OCDE fondés sur OCDE (2018^[4]), *Évaluation des compétences des adultes (PIAAC) (base de données)*, 2012/2015, <http://www.oecd.org/fr/competences/piaac/>.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933932720>

Stimuler l'intérêt pour la formation continue : fixer des objectifs et encourager des choix d'apprentissage éclairés

La transformation des économies et des sociétés a amené de nombreux États à voir dans le développement des compétences tout au long de la vie la clé de la prospérité et du bien-être. De nombreux pays aspirent à instaurer une culture de la formation continue, laquelle, comme précédemment indiqué, peut globalement être définie comme un niveau d'intérêt et de participation plus élevé de tous les citoyens à l'apprentissage et à la formation, sous différentes formes, indépendamment de leur âge, de leur éducation antérieure ou de leur milieu socioéconomique.

Les gouvernements ont bâti les fondements de cette culture en instaurant la scolarisation obligatoire universelle : une forte proportion de la population des pays membres de l'OCDE voit dans l'achèvement des études, de niveau secondaire et, de plus en plus, de niveau supérieur, un investissement indispensable à la réussite économique et au bien-être social. Ainsi, le pourcentage d'adultes âgés de 25 à 34 ans diplômés de l'enseignement supérieur a sensiblement progressé au cours des dernières décennies, passant en moyenne de 26 % de la population en 2000 à 43 % en 2016 dans les pays membres de l'OCDE.

Il n'en demeure pas moins qu'une fois sortis du système d'enseignement formel, bon nombre d'adultes ne continuent pas à se former. En conséquence, les compétences qu'ils ont acquises deviennent progressivement obsolètes. Dans tous les pays, et quel que soit le type d'apprentissage considéré, les apprenants adultes sont en général jeunes, ont un niveau d'instruction élevé, et sont très qualifiés. Alors que les nombreux outils d'apprentissage en ligne apparus ces vingt dernières années étaient censés renforcer l'accès de tous à l'apprentissage, c'est un petit nombre d'adultes déjà bien formés qui, à ce jour, fait appel à des instruments comme les cours en ligne ouverts à tous (MOOC). Les adultes peu qualifiés, à l'inverse, enregistrent les niveaux de participation et d'intérêt les plus faibles (OCDE, 2019^[5]). Les schémas actuels d'apprentissage des adultes renforcent donc les inégalités antérieures en matière d'éducation, mais risquent en outre d'accentuer l'inégalité économique puisque les adultes peu qualifiés sont les plus susceptibles de faire les frais des bouleversements du marché du travail, comme la délocalisation et l'automatisation.

Le défi : une participation inégale au système d'apprentissage

L'instauration d'une solide culture de la formation continue suppose un taux élevé de participation au système d'apprentissage tout au long de la vie dans l'ensemble de la population. Un petit nombre de pays seulement affichent de bons résultats pour les indicateurs qui mesurent l'égalité des chances en termes de formation permanente, notamment l'Estonie, le Japon et les Pays-Bas (OCDE, 2017^[6]). La diversité de ces pays et de leurs systèmes d'enseignement semble toutefois indiquer que différentes stratégies permettent d'obtenir de bons résultats pour tous.

L'expansion de l'apprentissage non obligatoire, dans la petite enfance et à l'âge adulte, présente de multiples difficultés. Quelques progrès sont toutefois observables, et l'on constate une hausse des taux d'inscription dans l'enseignement préscolaire : ceux des enfants de moins de 3 ans ont progressé de plus de 8 points de pourcentage entre 2005 et 2014, passant de 26 % à 34 % en moyenne dans les pays membres de l'OCDE. D'importantes variations persistent d'un pays à l'autre et, souvent, le milieu socioéconomique continue d'exercer une forte influence sur la fréquentation de ces services (OCDE, 2018^[7]; OCDE, 2018^[8]).

À l'autre extrémité du spectre, les taux de participation des adultes à la formation continue ont progressé au fil du temps ; par exemple, en 2007, dans les pays européens, 35.2 % des adultes signalaient avoir participé à un programme de formation au moins au cours des 12 mois précédents, chiffre qui était passé à 45.1 % en 2016. De fortes disparités persistent toutefois entre les pays : les Pays-Bas et les pays scandinaves affichent des taux supérieurs à 60 %, alors qu'ils sont inférieurs à 30 % dans d'autres pays. La formation des adultes recouvre différentes formes d'activités, décrites à l'Encadré 4.2.

Encadré 4.2. Définitions : formation continue et formation des adultes

La notion d'apprentissage tout au long de la vie recouvre toutes les activités d'apprentissage, à tous les âges de la vie, et inclut les périodes d'éducation et de formation au sein du système d'enseignement formel et en dehors de celui-ci.

La formation des adultes englobe toutes les activités d'éducation ou de formation auxquelles des adultes participent à des fins professionnelles ou autres, et comporte diverses filières :

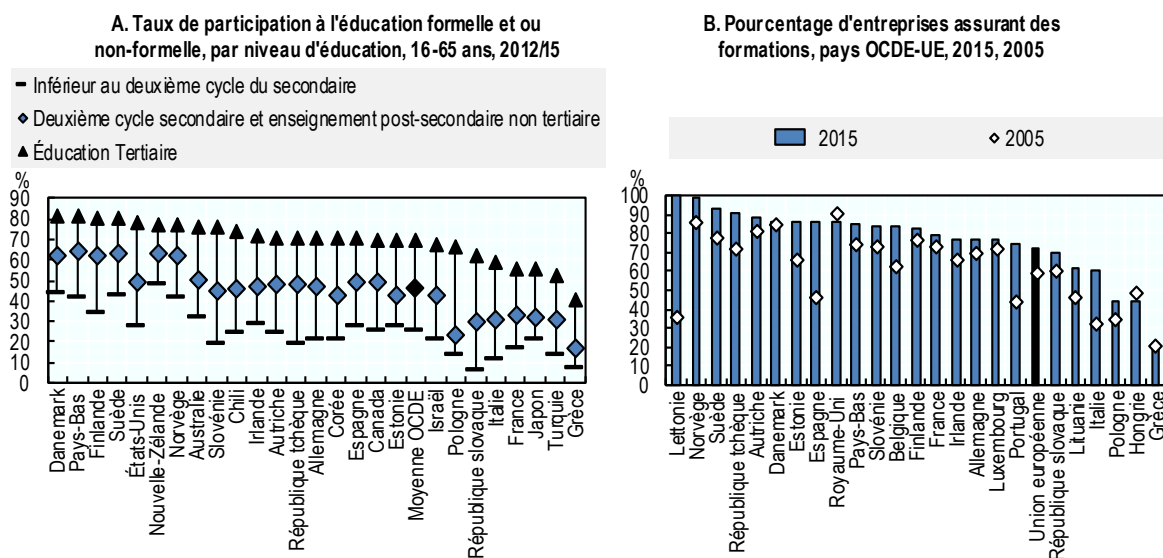
- **Enseignement ou formation formels** : programme d'éducation ou de formation qui débouche sur un diplôme officiel (au niveau primaire, secondaire, post-secondaire ou supérieur).
- **Enseignement ou formation non-formels** : programme d'éducation ou de formation qui ne débouche pas forcément sur un diplôme officiel, comme la formation en cours d'emploi, l'enseignement ouvert ou à distance, les cours privés, les séminaires ou les ateliers.
- **Apprentissage informel** : apprentissage qui résulte des activités quotidiennes liées au travail, à la famille ou aux loisirs. Il n'est pas organisé ou structuré selon des objectifs, un calendrier ou un soutien pédagogique. Dans la plupart des cas, il est involontaire du point de vue de l'apprenant.

Source : OCDE (2001^[9]), *Education Policy Analysis 2001*, <http://dx.doi.org/10.1787/epa-2001-en> ; Werquin, (2010^[10]) *Reconnaître l'apprentissage non formel et informel : résultats, politiques et pratiques*, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264063877-fr> ; OCDE (2019^[11]), *Skills Outlook 2019 - Skills and Digitalisation* ; OCDE *Getting Skills Right : Future-ready Adult Learning Systems*, <https://doi.org/10.1787/9789264311756-en>.

La propension des personnes les plus instruites, de celles qui travaillent et de celles qui sont employées dans de grandes entreprises à participer le plus aux activités de formation continue est un phénomène généralisé (OCDE, 2018^[12]; CEDEFOP, 2015^[13]). Comme le montre le Graphique 4.3, en Grèce, en Pologne, en République slovaque et en Slovénie, le rapport des adultes très instruits aux adultes peu instruits qui signalent avoir participé à une formation est supérieur à quatre pour un. Autrement dit, pour chaque adulte peu instruit participant à un programme d'apprentissage, on recense au moins quatre adultes très instruits qui y participent. Cet écart existe aussi bien dans les pays où le taux global de participation est faible que dans ceux où il est relativement élevé. À l'inverse, les pays scandinaves et les Pays-Bas (OCDE, 2017^[14]) affichent des taux de participation élevés et des écarts moins prononcés entre personnes très instruites et peu instruites.

La formation en cours d'emploi offre un moyen d'atteindre de nombreux adultes ; or, les formations financées par les employeurs demeurent limitées, sont essentiellement proposées dans les grandes entreprises, et s'adressent le plus souvent aux employés très qualifiés. Des différences substantielles sont observables entre pays : la Grèce, la Hongrie et la Pologne accusent un retard persistant, moins d'une entreprise sur deux proposant des formations en 2015. En Lettonie, en Norvège, en Suède et en République tchèque, ce taux est supérieur à 90 %.

Graphique 4.3. Participation à l'apprentissage tout au long de la vie et part des entreprises proposant une formation



Source : OCDE (2018^[4]), *Évaluation des compétences des adultes (PIAAC)* (base de données), 2012/2015, <http://www.oecd.org/fr/competences/piaac/> ; Eurostat (2018^[15]), *Enquête sur la formation professionnelle continue (CVTS)* (base de données), <https://ec.europa.eu/eurostat/web/microdata/continuing-vocational-training-survey>.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933932739>

Les adultes sont confrontés à de nombreux obstacles qui limitent leur participation aux activités d'apprentissage : coûts directs et indirects, contraintes temporelles, et manque de programmes de formation pertinents. Le plus important, surtout chez les adultes peu qualifiés, reste cependant le manque de motivation. Environ 75 % des adultes qui ont participé à l'enquête PIAAC déclarent ne pas être intéressés par des formations (OCDE, 2013^[2]). Pour les employeurs, le rapport entre le coût de la formation et les avantages qu'elle est censée apporter, qui est fonction de plusieurs facteurs, notamment du temps nécessaire pour que la productivité augmente et de l'aptitude à retenir les travailleurs qualifiés, est l'élément déterminant de la décision d'assurer des formations (Bishop, 1996^[16]; Mühlemann, 2016^[17]).

Bonnes pratiques

Dans les pays dotés d'une culture bien ancrée de formation continue, l'ensemble de la société est généralement conscient de l'intérêt que présentent les compétences et l'apprentissage pour la vie professionnelle et la vie quotidienne. Ces pays disposent également de mécanismes qui encouragent l'acquisition de connaissances sous de multiples formes, à l'intérieur du système d'enseignement formel et en dehors de celui-ci (OCDE, 2019^[5]). Pour renforcer la culture de la formation continue d'un pays, il faut en premier lieu mettre en évidence les avantages dérivant des compétences et de l'apprentissage.

Définir la stratégie nationale en matière de compétences et de formation continue

La définition de stratégies et d'objectifs nationaux peut contribuer à faire connaître les avantages que présentent les compétences et la formation continue. Elle offre l'occasion d'explicitier leurs retombées positives et d'y sensibiliser de nombreux responsables publics et parties prenantes. La participation de différents ministères, administrations infranationales et intervenants à l'élaboration d'une stratégie nationale dans ce domaine peut également favoriser une prise de conscience quant à l'utilité des compétences et de l'apprentissage tout au long de la vie. En Norvège, la *Norwegian Strategy for Skills Policy 2017-2021* définit les compétences de la population comme étant la ressource la plus importante de la société et le fondement nécessaire au bien-être, à la croissance, à la création de richesses et à la durabilité (Encadré 4.3).

Encadré 4.3. Pratiques nationales : définir la stratégie nationale en matière de compétences et d'apprentissage tout au long de la vie

En 2017, la **Norvège** a adopté la *Norwegian Strategy for Skills Policy 2017-2021*, pour faire suite aux recommandations de la Stratégie de l'OCDE sur les compétences 2012-14. Celle-ci conseillait à la Norvège d'élaborer une stratégie intégrant une approche à l'échelle de l'ensemble de l'administration et la participation active des parties intéressées.

La stratégie norvégienne est un accord contraignant entre les partenaires stratégiques, à savoir le gouvernement, les associations patronales, les syndicats, le secteur associatif et le Parlement sami. Elle décrit les fonctions et responsabilités de chacun d'eux. À titre d'exemple, le gouvernement (les ministères), en coopération avec les partenaires sociaux, est chargé d'élaborer et de mettre en œuvre la politique en matière de compétences et d'assurer la coordination entre les différents secteurs de l'action publique et les différents échelons de l'administration publique. Les municipalités, autorités locales et régionales comprises, sont les propriétaires des établissements scolaires et fournissent de nombreux services à l'utilisateur final. Les employeurs assurent la formation en milieu professionnel, souvent en collaboration avec d'autres partenaires. Le Parlement sami veille à ce que les autorités donnent au peuple sami les moyens d'acquérir les connaissances linguistiques et culturelles nécessaires pour développer la société et les entreprises samies. Le secteur associatif participe au développement des compétences à l'intérieur et à l'extérieur du marché du travail.

La stratégie norvégienne est supervisée par le Conseil de la politique de développement des compétences et prévoit un Comité des besoins futurs en matière de compétences. Le Conseil, constitué de représentants de tous les partenaires stratégiques, est responsable du suivi de la stratégie. Il se réunit à intervalles réguliers pendant la période couverte par cette dernière et examine les informations que lui communique le Comité des besoins futurs en matière de compétences, ainsi que d'autres questions l'intéressant. Le Conseil doit évaluer la stratégie au cours de sa deuxième année d'application, et se prononcera à cette occasion sur son renouvellement.

Source : OCDE/ELS (2018^[18]), « Policy questionnaire : Readiness of Adult Learning Systems to Address Changing Skills Needs », document interne ; Government of Norway (2017^[19]), *Norwegian Strategy for Skills Policy 2017-2021*, www.regjeringen.no/contentassets/3c84148f2f394539a3eefdfa27f7524d/strategi-kompetanseeng.pdf.

Évaluation et anticipation des compétences

Les individus comme les entreprises ont besoin d'informations concernant les compétences disponibles ou en pénurie sur le marché du travail afin de prendre des décisions quant à celles qu'il convient de développer. Les autorités ont besoin de ces mêmes informations pour définir des politiques et programmes d'enseignement et de formation pertinents. Pour satisfaire à ce besoin d'informations, de nombreux pays membres de l'OCDE ont mis au point des systèmes d'évaluation et d'anticipation des compétences qui, à des degrés divers, visent à recenser les métiers, qualifications et disciplines demandés sur le marché du travail ou susceptibles de l'être ultérieurement. Ces systèmes varient considérablement d'un pays à l'autre, selon la définition des compétences et les méthodes employées, ainsi qu'en fonction de la couverture géographique et temporelle et de la périodicité des évaluations.

Plusieurs pays ont mis en œuvre des pratiques prometteuses pour renforcer la qualité et la crédibilité de ces exercices et amplifier leur utilisation. L'application de méthodes quantitatives et qualitatives et la conduite d'évaluations à court-moyen terme et à long terme se traduisent par des analyses fiables et une diversité d'utilisations. L'Australie, la Belgique (Flandre), la Corée et l'Italie comptent parmi les rares pays qui associent systématiquement des sources de données quantitatives et qualitatives dans un même exercice d'évaluation et d'anticipation. Le modèle danois de l'agent économique rationnel (*Rational Economic Agent Model* - DREAM) peut simuler et prévoir les niveaux d'éducation nationaux sur 50 ans au moins. En Allemagne, les projections du BIBB-IAB sur les qualifications et les champs professionnels travaillent sur une fonction de projection à trente ans qui se fonde sur des données qualitatives et quantitatives pour établir des prévisions concernant à la fois les professions et les qualifications (OCDE, 2017^[20]). La base de données « Des compétences pour des emplois » de l'OCDE (2018^[21]) fournit également des informations actualisées sur les pénuries et excédents de compétences des pays dans de nombreux domaines, y compris les compétences cognitives, sociales, physiques et différents types de savoirs.

La participation de plusieurs ministères peut également favoriser l'utilisation des exercices d'évaluation et d'anticipation des compétences à des fins d'action publique. En Norvège, les autorités de l'éducation et du travail participent à l'établissement des prévisions ; au Portugal, un organisme public placé sous le contrôle conjoint du ministère de l'Éducation, du ministère du Travail et du ministère de l'Économie est responsable de la gestion du système d'évaluation et d'anticipation des compétences récemment instauré (OCDE, 2018^[22]).

Une autre méthode susceptible de rehausser la qualité et l'utilité de ces exercices consiste à établir des structures chargées de mobiliser périodiquement les parties prenantes. En Allemagne, en Australie, au Canada, au Danemark, en Estonie, en Finlande, en France, au Portugal, en République slovaque et au Royaume-Uni, il existe des conseils et comités spécialisés qui associent les employeurs et les syndicats à l'élaboration de données d'évaluation et d'anticipation des compétences.

Plusieurs pays font appel à une approche plurielle, intersectorielle pour améliorer les informations relatives aux besoins de compétences (Encadré 4.4).

Encadré 4.4. Pratiques nationales : améliorer les informations relatives aux besoins de compétences

Le comité **norvégien** sur les besoins en compétences a été établi pour répondre à la nécessité de définir, sur la base de données d'observation, les besoins futurs du pays dans ce domaine. Il joue un rôle central de coordination des différents ministères et organismes participant à l'évaluation de ces besoins et à l'élaboration de mesures en réponse. Le comité est financé par le ministère de l'Éducation et de la Recherche et son secrétariat est établi au sein de *Skills Norway*. Le comité compte 18 membres représentant les partenaires sociaux, les ministères et les chercheurs. Il est chargé de réunir des données sur les besoins futurs de la Norvège en matière de compétences ; il favorise ainsi des débats ouverts et une meilleure répartition des ressources entre les parties prenantes, et publie un rapport annuel contenant des analyses et une évaluation de ces besoins. Contrairement aux habitudes, ces prévisions sont établies à l'échelon national, régional et sectoriel.

Le comité fait appel à tout un éventail de méthodes et d'instruments, notamment des enquêtes auprès des employeurs, des enquêtes auprès des travailleurs ou des diplômés, des modèles de prévision quantitatives, des études sectorielles, des méthodes qualitatives, et des systèmes d'information sur le marché du travail. Il s'intéresse aussi à l'utilisation des projections : la Norvège établit des prévisions sur 10 à 80 ans dans le secteur de la santé et sur 35 ans dans le secteur de l'enseignement. Le comité établit également des prévisions générales pour les professions sur vingt ans. Il estime les ressources éducatives requises un an à l'avance ; il prévoit l'évolution de l'emploi dans certains secteurs un an à l'avance également, information qui alimente directement la planification des formations et la politique de l'emploi.

Le système **portugais** d'évaluation de compétences, dénommé *Sistema de Anticipação de Necessidades de Qualificações*, ou SANQ, a été mis en place en 2014. Il est coordonné par l'Agence nationale pour la qualification et l'enseignement professionnel ; il comprend un conseil consultatif auquel participent le service public de l'emploi et des représentants des travailleurs et des employeurs, et fait aussi appel à l'assistance technique de l'Organisation internationale du travail (OIT). Ses exercices diagnostiques évaluent les besoins de compétences à partir d'une analyse rétrospective des évolutions du marché du travail et de prévisions de la demande pour certaines qualifications. Ses travaux servent à organiser les services d'EFP destinés aux jeunes, et le pays envisage d'élargir leur utilisation à la planification de programmes d'éducation des adultes. Le Portugal suit également les directives de l'OCDE sur l'application des données relatives aux besoins de compétences au domaine de l'orientation professionnelle en utilisant les résultats des évaluations pour conseiller les centres de son réseau Qualifica, les anciens Centres de qualification et d'enseignement professionnel, qui ont pour objectif d'aider les jeunes et les adultes à rechercher les possibilités de formation dans le Catalogue national des qualifications.

Source : OCDE (2016^[23]), *Getting Skills Right : Assessing and Anticipating Changing Skill Needs*, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264252073-en> ; OCDE (2018^[22]), *Skills Strategy Implementation Guidance for Portugal: Strengthening the Adult-Learning System*, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264298705-en> ; Norwegian Committee on Skills Needs (2018^[24]), *Mandate of Official Norwegian Committee on Skill Needs*, <https://kompetansebehovsutvalget.no/mandate-of-official-norwegian-committee-on-skill-needs/>.

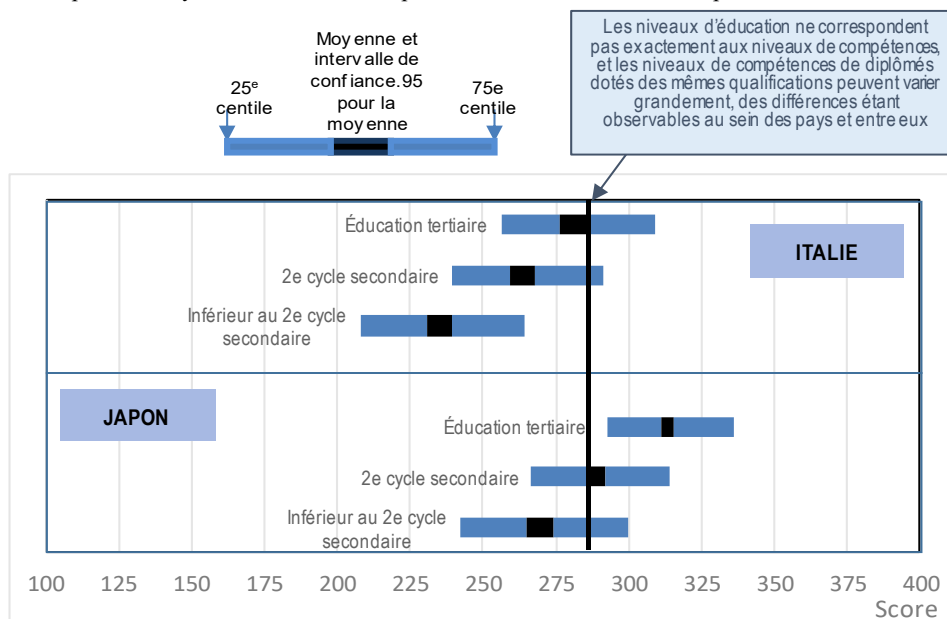
Des informations de qualité sur les niveaux de compétence et sur les avantages dérivant des qualifications et de la formation

L'investissement dans les compétences a de nombreuses retombées positives sur les individus, les entreprises et les sociétés. Au niveau individuel, par exemple, il aura pour effets d'améliorer les perspectives d'emploi et les revenus, ainsi que le degré de satisfaction professionnelle, la santé, et la propension à participer à la vie citoyenne. À celui des employeurs, il se traduira par une hausse de la productivité ou un développement de l'innovation. Les sociétés, pour leur part, bénéficieront d'une main d'œuvre compétitive et innovante, de recettes fiscales plus élevées, et de citoyens plus engagés, mieux informés, qui feront moins appel au système de protection sociale.

La diversité de ces avantages et la complexité liée à leur évaluation posent un défi de taille. Il vaut toutefois la peine, pour diverses raisons, de se faire une idée plus précise de ce « rendement des compétences » indépendamment des professions et qualifications particulières dans le cadre desquelles elles sont utilisées ou développées. D'abord, les niveaux d'éducation ne correspondent pas exactement aux niveaux de compétence, et les niveaux de compétence de diplômés dotés des mêmes qualifications peuvent varier sensiblement, des différences étant observables au sein des pays et entre eux. En Italie et au Japon, par exemple, de nombreux adultes peu instruits ont un niveau de compétence en littératie analogue à celui d'adultes au niveau d'instruction intermédiaire, voire élevé (Graphique 4.4) (OCDE, 2018_[25]). Par ailleurs, les technologies numériques offrent aux individus de nombreuses possibilités de développer et de démontrer leurs compétences en dehors de toute qualification formelle (Lehdonvirta et al., 2018_[26]) (voir la section « Donner une visibilité à la formation continue et faire en sorte qu'elle soit valorisante : renforcer les mécanismes de validation et de certification des compétences »).

Graphique 4.4. Répartition des niveaux de compétence en littératie par niveau de formation en Italie et au Japon

Compétence moyenne en littératie et répartition des scores en littératie, par niveau de formation



Source : Évaluation des compétences des adultes (PIAAC) (2012) dans OCDE (2013_[21]), *Perspectives de l'OCDE sur les compétences 2013 : Premiers résultats de l'Évaluation des compétences des adultes*, <https://doi.org/10.1787/9789264204096-fr>.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933932758>

L'évaluation des avantages dérivant des compétences et de socles de compétences de différentes sortes, aptitudes sociales et émotionnelles comprises, donne une idée des qualifications demandées sur le marché du travail. Si les professions sont un indicateur imparfait des qualifications qu'il faudra posséder à l'avenir, puisque de nombreux métiers futurs n'existent pas encore, on en sait davantage sur les tâches qui sont de plus en plus souvent demandées aux travailleurs - et, partant, sur les compétences requises sur le lieu de travail. Ainsi, les employés qui travaillent dans des environnements professionnels numériques font plus souvent appel à des compétences de gestion et de communication, de comptabilité, de commercialisation, et de calcul avancé que les autres (OCDE, 2019^[5]). Des données récentes de l'OCDE sur la transformation numérique et la mondialisation de l'économie indiquent que pour être résilients et adaptables à plus long terme, les individus et les pays doivent impérativement être dotés de solides socles de compétences cognitives, non cognitives, sociales et émotionnelles (OCDE, 2019^[5]) (OCDE, 2017^[27]; 2018^[28]).

Pour comprendre les avantages dérivant des compétences, il faut en premier lieu évaluer ces dernières. Les évaluations internationales comme le PISA et le PIAAC offrent des outils utiles pour mesurer les niveaux de compétence et leurs effets positifs. L'outil d'évaluation de l'OCDE Éducation et compétences en ligne fournit des résultats au niveau individuel qui sont comparables à ceux des résultats nationaux et internationaux du PIAAC. Il mesure les niveaux de littératie, de numératie et de résolution de problèmes dans les environnements à forte composante technologique, contient des mesures non cognitives de l'utilisation des compétences, des intérêts professionnels, du bien-être et de la santé, et mesurera bientôt les compétences comportementales. À titre d'exemple, le Conseil ontarien de la qualité de l'enseignement supérieur (COQES) a réalisé dans vingt établissements d'enseignement post-secondaire et universitaire deux essais à grande échelle afin de mesurer les compétences en littératie, en numératie et en réflexion critique des étudiants entrants et diplômés (Encadré 4.9).

Quelques pays ont également mis au point leurs propres outils : aux États-Unis, le *Collegiate Learning Assessment* (« CLA+ ») a pour objectif de mesurer les résultats des étudiants de l'enseignement supérieur en analyse et en résolution de problèmes, en raisonnement scientifique et quantitatif, en expression écrite, en lecture et en évaluation critiques. Le test a été élargi de manière à proposer une version pour les élèves de l'enseignement scolaire et une autre destinée à un usage international (Council for Aid to Education, 2018^[29]). Au Canada, priorité a été donnée à l'évaluation des besoins en compétences des employeurs pour élaborer le « Test des compétences essentielles dans le milieu de travail » qui permet à chacun d'évaluer ses propres performances par rapport aux compétences requises par les employeurs (Gouvernement du Canada, 2018^[30]). La Commission européenne a par ailleurs établi un référentiel des compétences numériques, utilisé par plusieurs pays pour concevoir des tests dans ce domaine, et publie chaque année une évaluation des compétences numériques dans les pays européens dans le cadre de l'Indice relatif à l'économie et à la société numérique (DESI). Celui-ci synthétise 30 indicateurs portant sur la connectivité, le capital humain, l'utilisation de l'internet, l'intégration des technologies numériques, et les services publics numériques. Les grandes entreprises ont également mis sur pied leurs propres évaluations, comme analysé plus loin.

Mieux faire connaître les retombées favorables des programmes de formation est un enjeu que les pays doivent relever s'ils veulent mobiliser l'intérêt et les investissements des individus et des entreprises.

On dispose de nombreuses informations sur les rendements de l'éducation formelle, qui sont étroitement liés à l'amélioration des résultats économiques et sociaux (OCDE,

2017^[31]). S'agissant de l'apprentissage non formel, une étude récente de l'OCDE (Fialho, Quintini and Vandeweyer, à paraître^[32]) montre que la formation professionnelle est corrélée à une augmentation de 11 % du salaire horaire. Ce résultat s'accorde avec celui de nombreuses études selon lesquelles l'apprentissage non formel peut avoir des effets positifs sur l'employabilité, la rémunération, et la productivité des entreprises, mais aussi des retombées sociales, comme la santé et la confiance en soi au niveau de l'individu, et le bien-être à celui de la collectivité (OCDE, 2005^[33]) (Card, Kluve and Weber, 2015^[34]) (Adhvaryu, Kala and Nyshadham, 2018^[35]) (Merriam and Kee, 2014^[36]). En revanche, alors que l'apprentissage informel est sans doute l'un des modes d'apprentissage dominants à l'âge adulte, peu de données rendent compte de l'influence qu'il exerce. La même étude de l'OCDE estime qu'il est associé à une hausse de 3 % du salaire horaire (Fialho, Quintini and Vandeweyer, à paraître^[32]).

Quoiqu'il en soit, de nombreux facteurs influent sur les rendements de la formation des adultes : il est donc difficile de les attribuer à des programmes particuliers et de guider les candidats potentiels. Influent notamment les antécédents des participants (dont le niveau de qualification antérieur et le nombre d'années de vie active restantes), la qualité de la formation, l'environnement professionnel (perspectives d'évolution professionnelle, utilisation effective des compétences) et, de manière plus générale, la flexibilité salariale.

Le suivi systématique des résultats et l'évaluation concrète des programmes d'apprentissage sont donc des outils indispensables pour les pays désireux d'améliorer la qualité de leurs programmes et, partant, de favoriser une culture de l'apprentissage. Plusieurs instruments sont envisageables : les évaluations d'impact faisant appel à des protocoles expérimentaux et l'évaluation de la valeur ajoutée des programmes moyennant l'estimation préalable et postérieure des niveaux de compétence des participants comptent parmi les approches qui peuvent être mises en œuvre grâce aux outils de profilage et d'évaluation des compétences. Pour rehausser la confiance dans les retombées positives de l'apprentissage des adultes, les employeurs et les prestataires de formations formelles doivent reconnaître les qualifications acquises dans le cadre de l'apprentissage non formel. C'est pourquoi l'instauration de systèmes efficaces de reconnaissance et de validation des compétences s'impose, comme analysé plus loin.

Il est par ailleurs tout aussi important d'informer concrètement les individus et les entreprises des avantages qu'ils peuvent escompter de la formation continue. Les autorités peuvent faciliter ce processus en diffusant des informations sur les résultats des programmes d'apprentissage. Ainsi, depuis vingt ans, les autorités de l'Ontario (Canada) exigent des établissements post-secondaires financés sur fonds publics qu'ils publient chaque année les principaux indicateurs de résultats, comme les taux d'emploi, les taux de satisfaction des étudiants et des diplômés, et les taux de satisfaction des employeurs ayant engagé des diplômés (Collèges Ontario, 2018^[37]). Les autorités peuvent aussi faire davantage appel aux nouvelles technologies pour communiquer des informations sur les retombées de l'apprentissage : depuis 2017, en France, le service public de l'emploi expérimente un système de notation de la formation professionnelle par les usagers dans des secteurs qui comptent plusieurs dizaines de milliers de prestataires (Pôle Emploi, 2018^[38]).

Pour encourager l'apprentissage des personnes peu qualifiées, une assistance ciblée, financière et non financière, s'impose. Les pouvoirs publics peuvent s'inspirer des enseignements de l'économie comportementale pour mieux définir le type d'informations à fournir, ainsi que leur calendrier et leur mode de diffusion.

Plusieurs pays ont mis en œuvre des programmes destinés à mieux faire connaître les possibilités et les avantages qu'offre l'apprentissage (Encadré 4.5).

Encadré 4.5. Pratiques nationales : informer des avantages et des possibilités qu'offre l'apprentissage

En **Slovénie**, la Semaine de l'apprentissage tout au long de la vie, une campagne annuelle organisée et coordonnée par l'Institut slovène de formation des adultes (ACS), a favorisé le développement d'une culture de la formation permanente dans le pays. Elle encourage l'apprentissage au travers de divers programmes et prestataires, de services d'orientation et de manifestations sociales et culturelles nationales et locales.

La semaine débute par une grande cérémonie et la remise des prix de la formation des adultes décernés chaque année par l'ACS. Elle propose une conférence sur l'apprentissage des adultes, des « parades de l'apprentissage » dans certaines villes, et plusieurs autres manifestations. La campagne s'efforce de créer des attitudes constructives vis-à-vis de l'apprentissage et de l'éducation, et de sensibiliser à l'importance et à l'universalité de la formation pour les adultes. La semaine a pris une ampleur considérable au cours des vingt dernières années. En 2016, près de 9 000 manifestations ont été organisées dans le pays, qui ont réuni près de 1 800 prestataires et attiré quelque 150 000 visiteurs.

En **Pologne**, la base de données des services de développement (*Baza Usług Rozwojowych*) est une plateforme d'informations en ligne nationale et gratuite qui donne un accès général aux informations sur les offres d'enseignement et de formation (cours d'enseignement professionnel, conseils, études de troisième cycle, mentorat ou accompagnement) afin d'aider les particuliers et les employeurs à trouver des cours adaptés à leurs besoins et à prendre des décisions éclairées en matière de formation des adultes.

La base de données, administrée par l'Agence polonaise pour le développement des entreprises (PARP), contient des informations détaillées sur les programmes de formation existants et leurs prestataires, et distingue les services susceptibles d'être financés par le Fonds social européen (FSE) de ceux qui sont financés sur fonds privés. Elle fournit également des informations d'ordre qualitatif, comme la satisfaction des usagers (participants et employeurs). Les prestataires de formations enregistrés dans la base de données sont toujours agréés par le PARP, sur la base de leur capacité à assurer des services éducatifs de qualité.

Depuis son lancement en 2017, la base de données a enregistré plus de 3 800 prestataires de services d'enseignement et de formation qui offrent plus de 212 500 programmes, dont 80 % peuvent être financés par le FSE.

Aux **États-Unis**, des techniques comportementales sont utilisées pour fournir une assistance et des informations sur les aides financières. Des études faisant appel à l'économie comportementale ont mesuré l'effet de différentes méthodes visant à encourager les personnes issues de familles à faible revenu à déposer une demande d'aide financière pour suivre des études supérieures. Un modèle d'expérience aléatoire sur le terrain a été utilisé pour vérifier si l'apport d'une assistance directe pour remplir les formulaires de demande d'aide financière et/ou des informations sur l'aide qui pourrait être obtenue par rapport aux frais d'inscription dans les établissements d'enseignement post-secondaire locaux amèneraient un plus grand nombre d'individus à déposer une demande d'aide, puis d'admission dans l'enseignement supérieur. Le processus complet comportait à la fois l'assistance directe, apportée par un spécialiste de la fiscalité au cours d'une réunion portant sur les questions fiscales, et des

informations sur le montant estimé de l'aide que les individus obtiendraient par rapport aux frais d'inscription. Le processus complet a eu des retombées considérables puisque le taux d'inscription dans l'enseignement supérieur est passé de 34 % à 42 % au cours de l'année suivant l'expérience chez ceux dont les parents ont obtenu une aide, alors que la communication d'informations non accompagnée d'une assistance n'a eu aucun effet.

Source : OCDE (2018^[39]), *Skills Strategy Implementation Guidance for Slovenia: Improving the Governance of Adult Learning*, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264308459-en> ; ACS (2017^[40]) *Identity Card of TVU*, <http://tvu.acs.si/datoteke/TVU2017/Osebna%20izkaznica%20TVU%202017.pdf> ; Bettinger, Eric. P. et al. (2012^[41]), « The Role of Application Assistance and Information in College Decisions: Results from the H&R Block FAFSA Experiment » <https://doi.org/10.1093/qje/qjs017> ; PARP (2018^[42]), *Database of Development Services*, <https://uslugirozwojowe.parp.gov.pl/> ; renseignements communiqués par le PARP (3 décembre 2018).

Recommandations politiques en vue de stimuler l'intérêt pour la formation continue

Au vu des constatations et pratiques ci-dessus, les recommandations politiques suivantes peuvent aider les pays à stimuler l'intérêt pour la formation continue (Encadré 4.6).

Encadré 4.6. Recommandations politiques : stimuler l'intérêt pour la formation continue

- **Élaborer une stratégie nationale pour faire connaître les avantages qu'apportent les compétences et l'apprentissage tout au long de la vie :** celle-ci pourrait revêtir la forme d'une stratégie nationale sur les compétences ou d'une stratégie en matière de formation continue. Les stratégies nationales peuvent stipuler que l'apprentissage tout au long de la vie est une nécessité et énoncer les avantages qu'il présente. Elles peuvent également faire de la promotion de ces avantages une priorité nationale et prescrire les mesures appropriées, comme des campagnes de sensibilisation. La mobilisation d'un large éventail de ministères et parties prenantes à l'élaboration de la stratégie peut aussi contribuer à la sensibilisation des principaux acteurs.
- **Renforcer les systèmes d'évaluation et d'anticipation des compétences.** Le perfectionnement des méthodes utilisées (informations quantitatives et qualitatives, projections à court et à plus long terme, niveaux national/local) et la mobilisation des parties prenantes peuvent améliorer la pertinence et l'utilisation des informations résultant des exercices d'évaluation et d'anticipation des compétences. Celles-ci doivent notamment alimenter les politiques (en matière d'éducation, d'emploi et de migration par exemple), et servir de base à l'orientation et aux décisions professionnelles des candidats à la formation et des employeurs.
- **Comprendre et faire connaître les effets positifs de l'apprentissage tout au long de la vie.** Il est indispensable d'améliorer la collecte de données sur les avantages de la formation continue pour stimuler l'intérêt pour l'apprentissage et repérer les programmes les plus efficaces. Les informations relatives aux avantages des programmes de formation doivent être établies sur la base de méthodes rigoureuses, couvrir un large éventail de résultats pertinents, et être communiquées aux usagers de façon précise et accessible.

- **Fournir des informations complètes et accessibles sur les possibilités d'apprentissage.** Les personnes qui envisagent une formation ont besoin d'informations claires sur les programmes existants, et doivent pour cela avoir accès à des informations en ligne centralisées de qualité et à des services d'orientation efficaces, complétés dans l'idéal de renseignements sur les avantages potentiels de ces programmes.

Donner de bonnes bases pour l'apprentissage tout au long de la vie : établir un fondement solide dans l'enseignement préscolaire et scolaire

L'apprentissage tout au long de la vie commence dès la petite enfance. L'apprentissage est une activité humaine naturelle, qui ne connaît aucune limite d'âge et couvre l'ensemble du cycle de vie. Mais c'est aussi une compétence que les individus doivent acquérir. Le processus qui permet de devenir un apprenant à vie efficace débute dès l'enfance, et il est fortement influencé par les modalités institutionnelles qui offrent les possibilités d'apprendre.

Loin d'être un processus automatique et cumulatif, l'apprentissage à toutes les étapes de la vie fait fond sur les résultats et les expériences des phases antérieures. Il convient donc de jeter dès le départ les bases solides qui lui permettront de porter ses fruits tout au long de l'existence. Cette section examine en quoi les premiers stades de l'apprentissage et de l'enseignement scolaire peuvent favoriser ou empêcher la constitution du fondement indispensable à l'acquisition de compétences tout au long de la vie.

Les compétences nécessaires pour devenir un apprenant à vie efficace sont multiples. Il faut d'abord un développement cognitif et des compétences cognitives de base solides. Le développement du langage et les compétences en littératie, en numératie, et en résolution de problèmes qui peuvent être mobilisées pour faire face à des problèmes divers constituent ensemble l'assise sur laquelle une vie d'apprentissage peut se fonder. Il importe ensuite de disposer de compétences non cognitives bien développées. Les compétences sociales qui permettent à un individu d'entretenir des relations efficaces avec les autres et d'en dégager des enseignements, mais aussi les compétences émotionnelles et des traits de personnalité comme le sérieux et l'ouverture d'esprit créent un état d'esprit propice à l'acquisition ultérieure de connaissances. Les aptitudes métacognitives - ou aptitudes à « apprendre à apprendre » - permettent à un individu de guider son propre parcours d'apprentissage, de tirer des leçons de ses propres erreurs, de se fixer des objectifs de formation, et d'éprouver de la fierté et de la satisfaction à apprendre.

Le défi : l'influence durable du milieu social et familial

Les apprenants n'entament pas leur parcours éducatif vierges d'antécédents. En fonction de leur situation et de leur environnement à la naissance, leur parcours est, dans une certaine mesure, déjà déterminé. Les pays, les régions, les communautés et les familles diffèrent dans une large mesure par l'importance qu'ils accordent à l'apprentissage et par la manière dont ils le soutiennent. De ce fait, les possibilités d'acquérir les compétences et les comportements nécessaires pour devenir un apprenant à vie sont inégalement réparties.

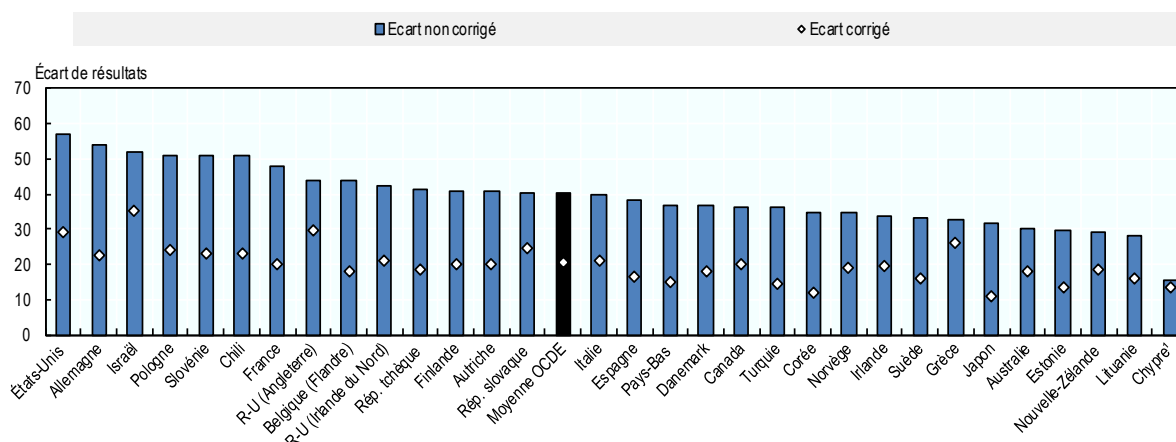
Les inégalités en termes de revenus et de patrimoine, mais aussi de capital social et culturel, peuvent limiter les possibilités dont disposent ceux qui se situent aux échelons inférieurs de la distribution des revenus et du patrimoine pour gravir l'échelle économique et sociale. Ceux qui sont désavantagés au départ sont moins susceptibles d'accéder à un

environnement pédagogique de qualité et de recevoir l'aide nécessaire pour développer la capacité à gravir cette échelle. Les écarts de formation et de qualification entre individus de différents statuts socioéconomiques peuvent donc accentuer les inégalités de revenu et de patrimoine, et perpétuer le cercle vicieux d'une génération à l'autre.

Le niveau d'instruction des parents est, avec le patrimoine ou les ressources culturelles du foyer, l'un des principaux indicateurs utilisés pour évaluer l'incidence du milieu familial sur les possibilités d'apprentissage des individus. Comme tout autre indicateur, il a des défauts, tel le fait qu'il n'est pas stable dans le temps et qu'il est influencé par le moment où le niveau d'instruction a progressé dans un pays. Le PIAAC a mis en évidence un écart substantiel (40 points) entre les scores en littératie des adultes dont les parents sont très instruits et ceux dont les parents le sont peu (Graphique 4.5). Même si l'on tient compte de facteurs sociodémographiques comme le sexe, l'âge, le statut au regard de l'immigration et le nombre d'années passées par le répondant auprès de son employeur actuel ou dans l'exercice d'une activité indépendante, un écart persiste dans tous les pays participant à l'évaluation (OCDE, 2016^[1]). Il est particulièrement élevé aux États-Unis, en Allemagne, en Israël, en Pologne, en Slovaquie, au Chili et en France (OCDE, 2016^[1]). Cela indique que les adultes dont les parents sont très instruits ont bénéficié de possibilités d'apprentissage et d'un soutien nettement supérieurs à ceux dont les parents ne l'étaient pas autant.

Graphique 4.5. Écarts de résultats en littératie selon le niveau de formation des parents

Écart de résultats en littératie entre les adultes dont au moins un parent est diplômé de l'enseignement supérieur et les adultes dont aucun parent n'a achevé le deuxième cycle du secondaire



Note : Toutes les différences de score sont statistiquement significatives. Les différences avant ajustement correspondent à la différence entre les deux moyennes de chaque catégorie. Les différences après ajustement sont basées sur un modèle de régression qui prend en compte les différences associées aux variables suivantes : âge, sexe, niveau de formation, statut au regard de l'immigration et langue. Seule la différence de score entre deux catégories apparaît, ce qui permet de mettre en évidence l'importance relative du niveau de formation des parents sur les différences de score observées. Par « deuxième cycle du secondaire », on entend les niveaux CITE 3A, 3B, 3C long et 4. Par « supérieur », on entend les niveaux CITE 5A, 5B et 6. La différence après ajustement est manquante pour la Fédération de Russie en raison de l'absence des variables linguistique.

La moyenne de l'OCDE est fondée sur l'échantillon des pays/régions membres de l'OCDE ayant participé à l'Évaluation des compétences des adultes (PIAAC).

Source : OCDE (2016^[1]), *L'importance des compétences : Nouveaux résultats de l'évaluation des compétences des adultes*, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264259492-fi>.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933932777>

Bonnes pratiques

Préparer le terrain : l'importance cruciale d'un enseignement préscolaire de qualité

La petite enfance est une période critique. Selon l'économiste et lauréat du prix Nobel James Heckman « l'apprentissage dans la petite enfance engendre les apprentissages ultérieurs et les réussites initiales entraînent les réussites ultérieures, tout comme les premiers échecs causent les échecs ultérieurs » (Heckman and Carneiro, 2003^[43]). Heckman a analysé la façon dont le capital humain s'accumule au fil du temps et celle dont les rendements de l'investissement varient aux différentes étapes de la vie. Les enfants qui ont fait preuve d'une forte capacité d'apprentissage dès leur plus jeune âge sont plus susceptibles de développer leurs compétences et d'obtenir de meilleurs résultats par la suite (Heckman and Carneiro, 2003^[43]; Cunha et al., 2006^[44]).

L'environnement d'apprentissage à la maison influe considérablement sur le développement des jeunes enfants. Or cela peut poser problème dans certaines familles. En effet, les familles monoparentales et les familles modestes ayant un faible niveau de formation ont généralement peu de ressources, de capacités et de temps à investir dans l'apprentissage précoce. Il est nécessaire, notamment dans les pays ou les zones qui sont encore loin d'un taux de scolarisation universel dans l'éducation et l'accueil des jeunes enfants (EAJE), de mener des actions afin d'améliorer le cadre d'apprentissage à la maison. Les programmes d'aide aux parents fondés sur des données concrètes, les visites à domicile pour les familles en difficulté et des subventions visant à augmenter les revenus peuvent aider ces familles à assurer à leurs enfants un meilleur environnement d'apprentissage (Haskins and Margolis, 2014^[45]). Il est aussi recommandé de mettre en œuvre des visites à domicile, des campagnes locales de sensibilisation et des projets de formation dédiés aux parents afin favoriser une plus grande cohésion sociale, de renforcer les liens à l'échelon local et d'améliorer les résultats des enfants (OCDE, 2013^[46]).

Des études de plus en plus nombreuses confirment en effet que les services d'EAJE améliorent les aptitudes cognitives des enfants, créent le fondement nécessaire à l'apprentissage tout au long de la vie, accroissent l'équité des résultats d'apprentissage, réduisent la pauvreté, et favorisent la mobilité sociale intergénérationnelle. Ces effets positifs sont globalement plus prononcés chez les jeunes enfants issus de milieux défavorisés. Comme, généralement, l'inégalité des chances et des résultats éducatifs s'accroît lorsque l'école n'est pas obligatoire, il se pourrait que l'entrée dans le système éducatif à un plus jeune âge donne à tous les élèves de meilleures chances de réussite et, partant, réduise les inégalités dans ce domaine. À mesure que les pays continuent de développer leurs programmes d'éducation et d'accueil des jeunes enfants, il conviendra de se pencher sur les besoins et les attentes des parents en ce qui concerne l'accessibilité, les coûts, la qualité et l'efficacité de ces services.

La qualité de l'EAJE est un déterminant essentiel de la capacité d'apprentissage des enfants et du développement de leurs compétences socio-émotionnelles ; elle influence en outre la décision que prennent les parents d'avoir recours ou non à ces services. Les enfants issus de milieux défavorisés ont généralement moins de chances d'accéder à des services d'EAJE de qualité (OCDE, 2016^[47]; OCDE, 2011^[48]). Il est difficile d'attirer des enseignants spécialisés de qualité dans les zones défavorisées, et la construction et l'amélioration des structures d'EAJE peuvent s'avérer problématiques faute de financement.

Les établissements et les programmes d'EAJE diffèrent considérablement selon les pays, de fortes variations étant observables dans les fonctions que recouvre chacun de ces

domaines. Malgré cela, leur incidence positive sur le développement des compétences des enfants est indéniable. Selon des données du PISA 2015, il faut au minimum deux années d'EAJE pour améliorer sensiblement les résultats scolaires à l'âge de 15 ans. Or, 66 % à peine des jeunes âgés de 15 ans issus des milieux les plus défavorisés ont signalé avoir suivi plus d'une année d'EAJE, alors que c'était le cas, en moyenne, de 81 % des élèves du même âge de la tranche socio-économique supérieure dans les pays membres de l'OCDE (OCDE, 2014^[49]).

Les enfants qui n'ont pu bénéficier de services éducatifs dans les premières phases de leur vie le paient au prix fort par la suite. Globalement, dans les pays membres de l'OCDE, 41 % des élèves sans instruction préprimaire obtiennent des résultats inférieurs au seuil de compétences (niveau 2) en mathématiques. À titre de comparaison, trente pour cent de ceux qui ont suivi un an au moins d'éducation préélémentaire et 20 % de ceux qui en ont bénéficié plus d'un an obtiennent des résultats correspondant au niveau seuil. Dans tous les pays (hormis l'Albanie, l'Estonie, l'Irlande et la Lettonie), une année d'éducation préélémentaire avait un effet statistiquement significatif sur le pourcentage d'élèves peu performants (OCDE, 2016^[47]). L'écart est particulièrement important dans des pays membres de l'OCDE comme le Chili, la France, la Grèce, Israël, le Mexique, et la République slovaque. Même après avoir pris en compte d'autres caractéristiques des élèves, comme la situation socioéconomique, le sexe, le statut au regard de l'immigration, la langue parlée à la maison, la structure familiale, le lieu où se situe l'établissement scolaire (milieu rural, ville ou métropole), les redoublements et la filière d'enseignement (professionnelle ou générale), la probabilité qu'un élève sans instruction préélémentaire obtienne de mauvais résultats en mathématiques est 1.9 fois plus élevée (presque le double) que celle d'un élève qui a suivi plus d'un an d'éducation préprimaire (OCDE, 2016^[47]).

Les pays membres de l'OCDE ont pris diverses mesures pour développer l'accès aux services d'éducation préscolaire et améliorer leur qualité (Encadré 4.7).

Encadré 4.7. Pratiques nationales : développer l'accès aux services d'éducation préscolaire et améliorer leur qualité

En **Australie**, le taux de fréquentation de l'enseignement préprimaire des enfants âgés de 3 à 4 ans (CITE 02) est proche de la moyenne de l'OCDE. Celui des enfants de 4 ans a considérablement augmenté depuis 2005 puisqu'il est passé de 53 % à 85 % en 2014, ce qui représente le quatrième taux de progression parmi les pays membres de l'OCDE. Pour améliorer les résultats et prêter appui aux populations défavorisées et autochtones, l'Australie a mis en place diverses stratégies, dont le *National Partnership Agreement on Universal Access to Early Childhood Education*, qui vise à assurer à tous les enfants un accès universel à 600 heures de programmes d'éducation préscolaire de qualité au cours de l'année précédant la scolarisation obligatoire, dispensées par un enseignant spécialisé qualifié satisfaisant aux critères du *National Quality Framework*.

En **République slovaque**, le taux d'inscription en EAJE est faible par rapport à la moyenne de l'OCDE. Les données montrent que 28 % seulement des enfants roms étaient inscrits dans l'enseignement préprimaire en 2011, contre 70 % environ pour l'ensemble des enfants. Pour remédier à cette situation, la République slovaque a pris des mesures en vue d'améliorer l'accès aux services d'EAJE, et s'efforce en particulier d'accroître la capacité d'accueil en maternelle dans les zones où la demande est forte, de favoriser la fréquentation des enfants défavorisés, et d'offrir des services d'accueil des enfants sur le lieu de travail.

La Stratégie de la République slovaque pour l'intégration des Roms à l'horizon 2020 vise également à améliorer la situation des communautés roms vulnérables au cours des prochaines années. Cette aide est financée par l'État et par les fonds structurels de l'UE. En 2015, les municipalités affichant les plus fortes demandes de services d'EAJE pouvaient solliciter une aide financière pour développer la capacité d'accueil préscolaire (une enveloppe budgétaire de 15 millions EUR ayant été allouée par l'État). Dans un premier temps, le ministère de l'Éducation, de la Science, de la Recherche et du Sport financera la création de 3 600 places d'EAJE dans 113 municipalités. Étant donné le nombre élevé de demandes, les autorités ont l'intention d'allouer de nouvelles ressources pour répondre aux demandes insatisfaites.

L'Union européenne et les autorités slovaques cofinancent des programmes d'enseignement inclusif en maternelle dans 82 municipalités afin d'accroître le taux de fréquentation de l'EAJE des enfants défavorisés, enfants roms compris. D'autres projets nationaux ont pour objectifs, entre autres, de sensibiliser les parents roms à l'importance de l'EAJE, d'établir et de mettre en œuvre un programme d'études inclusif en maternelle, de former des enseignants d'EAJE pour travailler avec des enfants roms, et de recruter des aides-enseignants.

Source : OCDE (2018^[8]), Petite enfance, grands défis 2017 : Les indicateurs clés de l'OCDE sur l'éducation et l'accueil des jeunes enfants, <https://doi.org/10.1787/9789264300491-fr>.

Créer une assise solide : la scolarité obligatoire

Pour que les investissements dans l'éducation des jeunes enfants soient productifs, il faut apporter aux élèves un soutien continu pendant toute leur scolarité. Les années de scolarité obligatoire, pendant lesquelles tous les élèves sont tenus de fréquenter un établissement scolaire, permettent d'atteindre et d'éduquer le plus grand nombre d'élèves possible. Des cadres pédagogiques de caractère varié et plus ou moins détaillés prescrivent les connaissances, compétences, comportements et valeurs que les élèves doivent acquérir, y compris l'aptitude à « apprendre à apprendre » et un état d'esprit positif à l'égard de l'apprentissage tout au long de la vie.

La scolarité obligatoire a pour ambition de couvrir tous les élèves d'une tranche d'âge donnée. La situation des enfants non scolarisés est cependant source d'inquiétude, car ils n'ont pas accès aux programmes éducatifs dont ils ont besoin pour acquérir des compétences. La scolarisation dans l'enseignement primaire et secondaire est quasiment universelle dans la plupart des pays membres de l'OCDE, mais de nombreux pays dans le monde ont encore beaucoup à faire pour mettre l'éducation à la portée de tous (OCDE, 2016^[3]). Selon les données de l'Institut de statistique de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), environ 16 % des jeunes en âge de fréquenter le premier cycle du secondaire dans le monde n'étaient pas scolarisés en 2014. Le dernier rapport PISA (OCDE, 2016^[3]) fait également état de la diversité des taux de scolarisation des pays participants. Dans vingt pays ayant participé au programme PISA 2015, moins de 80 % des jeunes âgés de 15 ans étaient scolarisés et satisfaisaient aux conditions de participation à l'enquête. La non-scolarisation n'est pas forcément synonyme de privation de toutes les sources d'apprentissage possibles, mais l'enseignement scolaire est indispensable à l'acquisition des compétences nécessaires pour réussir tout au long de la vie.

La qualité de l'apprentissage scolaire (les « acquis scolaires ») est aussi importante que l'accès à l'instruction. Les résultats des cycles successifs du programme PISA mettent en

évidence des écarts substantiels en matière d'acquis scolaires. Par ailleurs, la répartition de ces acquis n'est en rien équitable, mais fortement influencée par diverses sources d'inégalités, tout particulièrement le contexte social et familial. Les résultats de PISA ont régulièrement fait état d'écarts de résultats notables entre les élèves issus de différents milieux socioéconomiques dans la plupart des pays participants.

Selon les derniers résultats de PISA 2015, le milieu socioéconomique des élèves exerce une influence variable sur leurs résultats en sciences, en lecture et en mathématiques. Dans des pays comme l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Chili, la France, Singapour et la Suisse, cette influence est particulièrement prononcée car, dans ces pays, les élèves issus de milieux défavorisés sont très susceptibles de ne pas obtenir d'aussi bons résultats aux évaluations PISA que ceux issus de milieux favorisés. En revanche, au Canada, en Corée, au Danemark, en Estonie, en Finlande, à Hong Kong (Chine), au Japon, à Macao (Chine) ou au Royaume-Uni, elle est nettement plus faible. Dans tous ces pays, la qualité des acquis scolaires est en outre relativement élevée, signe que l'arbitrage entre excellence et égalité d'apprentissage n'est pas inévitable. Les progrès variables observés dans l'offre de services d'éducation et de développement des compétences aux apprenants défavorisés permettent de penser que les politiques éducatives, les établissements d'enseignement et les intervenants du secteur jouent un rôle déterminant en réduisant les écarts entre élèves favorisés et défavorisés sur le plan socioéconomique et en veillant à ce que tous les élèves puissent accéder à une instruction de qualité. Certains pays ont pris des mesures pour améliorer les acquis scolaires des élèves immigrés et réfugiés en particulier.

La situation des élèves peu performants mérite une attention particulière car la probabilité est forte que les mauvais résultats scolaires limitent les chances de devenir un apprenant à vie efficace par la suite. Selon le dernier rapport PISA (OCDE, 2016^[50]), 28 % des élèves ont obtenu un score inférieur au seuil de compétences dans l'un des trois domaines principaux des évaluations PISA au moins (lecture, mathématiques et sciences). Le pourcentage d'élèves peu performants est en moyenne plus élevé en mathématiques (23 %) qu'en lecture ou en sciences (18 % chacun) dans les pays membres de l'OCDE. Dans ces pays, les résultats de près de 4 millions d'élèves âgés de 15 ans en mathématiques et de près de 3 millions en lecture et en sciences sont faibles. Pour les 64 pays et économies qui ont participé à l'évaluation PISA 2015, les chiffres sont les suivants : 11.5 millions d'élèves de 15 ans peu performants en mathématiques, 8.5 millions en lecture, et 9 millions en sciences (OCDE, 2016^[47]).

Les pays adoptent des approches diverses pour assurer l'accès à la scolarité obligatoire et la qualité de l'enseignement dispensé, et pour donner aux enfants de bonnes bases pour l'apprentissage tout au long de la vie (Encadré 4.8).

Encadré 4.8. Pratiques nationales : assurer l'accès à la scolarité obligatoire et la qualité de l'enseignement dispensé

En **Espagne**, l'abandon scolaire est un problème de longue date. Depuis des décennies, plus d'un élève sur quatre (30 %) quitte l'école avec un faible niveau de compétence. La plupart de ces élèves sont issus de milieux socioéconomiques modestes, et 70 % d'entre eux n'obtiennent pas le diplôme du premier cycle secondaire.

La réforme de l'éducation (*Ley Orgánica de la Mejora de la Calidad Educativa, LOMCE*) approuvée par le Parlement en 2013 a fait de la lutte contre l'abandon scolaire une priorité majeure. Les mesures mises en œuvre à cet égard sont les suivantes :

- Évaluations dès le primaire (sans conséquences sur la scolarité) pour repérer les élèves qui accusent un retard et leur apporter le soutien dont ils ont besoin pour surmonter leurs difficultés ; et évaluations à l'issue de de la scolarité obligatoire et du deuxième cycle secondaire pour que tous les élèves soient jugés selon les mêmes critères.
- Modernisation du modèle d'EFP, notamment la création de nouveaux modules pour les secteurs offrant des emplois moyennement qualifiés et très qualifiés ; la mise en place de trajectoires souples et de passerelles avec la filière universitaire/générale ; des mesures visant à faciliter la transition du deuxième cycle secondaire au cycle supérieur/d'EFP ; et le renforcement des liens avec le marché du travail.

Par ailleurs, un nouveau système de formation en alternance a été mis au point conjointement par le ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sports et le ministère de l'Emploi, qui a été approuvé en 2012. Ce nouveau système met l'accent sur la formation en cours d'emploi ; il charge ainsi les employeurs d'équiper les étudiants des compétences requises sur le marché du travail, et veille dans le même temps à ce que ces derniers acquièrent des compétences de base solides grâce à la participation de centres d'enseignement professionnels. Malgré les nombreuses inquiétudes quant au fonctionnement d'un tel modèle dans un pays comptant une forte proportion de petites et moyennes entreprises (PME), la réussite a été au rendez-vous. Le nombre d'étudiants a quadruplé entre l'année de sa mise en œuvre (2013/14) et l'année suivante. Même si, en comparaison à l'EFP, cela représente encore un petit nombre d'étudiant en termes absolus, le taux d'inscription continue d'augmenter et le nombre d'employeurs participants progresse. Les PME s'organisent en secteurs partageant des normes communes afin de minimiser les coûts élevés que la formation représente pour une petite entreprise et de se prémunir contre le risque d'un taux de rétention faible dans le cas où des concurrents qui n'investissent pas dans la formation attireraient les étudiants après leur formation.

Comme le nombre d'étudiants inscrits en EFP a augmenté de 30 % (passant de 611 000 à 793 000 entre 2011-12 et 2014-15), le taux d'abandon scolaire a enregistré en parallèle la baisse la plus considérable observée depuis que des statistiques sont établies, passant de 26.3 % en 2011 à 20 % en 2015. Il demeure toutefois l'un des plus élevés de l'Union européenne (18 % en 2017) et la mise en œuvre de ces mesures doit se poursuivre pour régler définitivement le problème.

Le modèle d'enseignement **japonais** se fonde sur une approche holistique de l'éducation (développement cognitif, social, émotionnel et physique des élèves), et fait appel à un large éventail de méthodes pour atteindre cet objectif, comme les activités de groupe pour développer l'initiative personnelle et l'apprentissage collaboratif. Les enseignants cherchent à assurer l'excellence pédagogique et participent à diverses autres activités, comme la supervision d'activités périscolaires. Une méthode d'enseignement courante dans le cycle primaire est « l'étude de cours », en vertu de laquelle les enseignants définissent ensemble le contenu ou les compétences difficiles à enseigner, passent en revue les travaux universitaires et les bonnes pratiques, et s'observent mutuellement pendant les cours lorsqu'une nouvelle méthode pédagogique est mise en pratique. Depuis 2009, le Japon a également instauré le système de renouvellement des diplômés d'enseignement, qui exige des enseignants actuellement titulaires d'une licence d'enseignement de participer à 30 heures de programmes de perfectionnement professionnel au moins tous les dix ans pour améliorer leurs connaissances et leurs pratiques.

Le Japon s'efforce également de mobiliser la participation active de nombreux intervenants dans l'objectif d'améliorer l'enseignement. À titre d'exemple, les conseils de l'éducation envoient dans les établissements d'inspecteurs scolaires qui sont chargés de les conseiller et de les guider dans l'élaboration du programme d'études, et l'autoévaluation est une obligation légale à tous les niveaux d'enseignement jusqu'au deuxième cycle secondaire. Depuis 2007, une Évaluation nationale des aptitudes scolaires des élèves et de leur acquis est réalisée chaque année en sixième et en neuvième années d'études, aux seules fins de suivi et d'amélioration. Elle consiste notamment à faire remplir des questionnaires aux élèves, aux parents et aux établissements scolaires de manière à mieux appréhender les liens entre les résultats des élèves, leur mode de vie, les environnements d'apprentissage et les pratiques pédagogiques.

Au **Canada**, près de 38 % des enfants de moins de 15 ans sont immigrés ou ont au moins un parent né à l'étranger. Or, les résultats des élèves issus de l'immigration sont comparables à ceux des autres, même lorsque l'on tient compte du milieu socioéconomique. Ce résultat tranche sur ceux de la plupart des autres pays membres de l'OCDE.

Les résultats du Canada sont liés, entre autres, à sa solide expérience en matière d'éducation des immigrés. Le pays a mis en place plusieurs programmes complets d'initiation et des méthodes d'évaluation linguistique rapide pour les enfants d'immigrés récemment arrivés dans le pays. Par exemple, les centres d'accueil évaluent les compétences en anglais et en mathématiques des primo-arrivants et aident les écoles à prêter appui aux nouveaux élèves en leur proposant les cours les plus adaptés et en favorisant une transition en douceur. Les centres mettent également les élèves et les familles en relation avec un agent d'intégration, offrent des conseils sur l'entrée à l'école et fournissent des informations sur les services communautaires destinés aux familles immigrées et réfugiées.

En Ontario, principal lieu d'arrivée des immigrés au Canada, l'un des points forts du système d'enseignement est son approche axée sur les apprenants d'anglais. Selon leurs antécédents et leurs besoins individuels, les élèves sont orientés sur l'un des deux programmes suivants : « Anglais deuxième langue », pour ceux qui ont suivi une scolarisation conforme à leur âge dans leur pays d'origine, et « Apprentissage de l'anglais », pour ceux qui ont peu fréquenté l'école et n'ont eu la possibilité d'acquérir les compétences correspondant à leur âge dans aucune langue. Les élèves sont parfois intégrés à des classes normales et bénéficient d'une aide linguistique personnalisée et/ou d'une aide pédagogique intensive pour pratiquer et renforcer les compétences linguistiques étudiées en classe. Outre ce soutien personnalisé, priorité est donnée au bien-être socio-émotionnel, cognitif et physique des élèves – et les enfants immigrés bénéficient d'un soutien en santé mentale pour faire face à leurs besoins sociaux et émotionnels spécifiques. Les parents sont également encouragés à communiquer avec les enseignants et à prendre une part active à la vie scolaire. Le système scolaire de Toronto a ainsi créé des ressources en ligne en plusieurs langues et fournit gratuitement des services d'interprétation pour assister les parents au cours des entretiens téléphoniques ou en tête-à-tête avec les enseignants. Dans de nombreuses collectivités, des organismes locaux aident les familles immigrées et réfugiées à s'adapter à la vie au Canada. Certaines organisations de proximité proposent également une aide aux devoirs et des tutorats aux enfants ou adolescents immigrés. Cette approche holistique a permis à ces élèves de s'épanouir à l'école et d'atteindre un niveau élevé de réussite scolaire et de bien-être socio-émotionnel.

Source : OCDE (2018^[51]), *Education Policy Outlook 2018 : Putting Student Learning at the Centre*, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264301528-en> ; OCDE (2018^[52]) *Education Policy in Japan : Building Bridges Towards 2030*, <https://doi.org/10.1787/9789264302402-en> ; Bilgili, (2017^[53]) « The ‘CHARM’ Policy Analysis Framework : Evaluation of Policies to Promote Immigrant Students’ Resilience », <http://dx.doi.org/10.1787/164a7643-en> ; Cardoza, (2018^[54]) « In Canada's Public Schools, Immigrant Students Are Thriving », www.edweek.org/ew/articles/2018/02/28/in-canadas-public-schools-immigrant-students-are.html ; Société canadienne de pédiatrie (2018^[55]), *Caring for Kids New to Canada : School and Education*, www.kidsnewtocanada.ca/mental-health/school ; Statistique Canada (2017^[56]), *Children with an immigrant background : Bridging cultures*, www.12.statcan.gc.ca/census-recensement/2016/as-sa/98-200-x/2016015/98-200-x2016015-eng.cfm.

Consolider les compétences pour le travail et la vie : enseignement complémentaire et passage à l'âge adulte

La transition de l'école à la vie active, à l'indépendance économique et à une citoyenneté active est une phase cruciale du parcours d'apprentissage de l'individu. Elle est fortement influencée par les expériences positives et négatives traversées au cours des phases antérieures, le niveau de compétence acquis, et les aspirations bâties au fil de ce parcours. Les difficultés et les échecs scolaires, et les sentiments négatifs projetés sur l'individu qui les a connus peuvent faire obstacle au démarrage réussi d'une trajectoire d'apprentissage à l'âge adulte.

La catégorie d'apprenants la plus vulnérable durant cette transition est celle des jeunes sans emploi et sortis du système éducatif. En moyenne, dans les pays membres de l'OCDE, 15 % des jeunes âgés de 18 à 24 ans sont dans cette situation. En Allemagne, au Danemark, en Islande, au Luxembourg, en Norvège, aux Pays-Bas, en Suède et en Suisse, leur pourcentage est de 10 % au plus, alors qu'il passe la barre des 20 % au Chili, en Colombie, au Costa Rica, en Espagne, en Grèce, en Italie, au Mexique et en Turquie (OCDE, 2017^[31]). Avec le temps, le pourcentage de jeunes sans emploi et sortis du système éducatif dans les cohortes d'âge concernées diminue lentement. Cette catégorie se trouve toutefois dans une situation particulièrement vulnérable. Ces jeunes échappent aux cadres institutionnels et à leurs mécanismes respectifs de contrôle et de suivi de l'éducation et du monde du travail. Les jeunes qui ne sont ni scolarisés, ni en emploi, ni en formation risquent l'exclusion sociale – des individus dont le revenu est inférieur au seuil de pauvreté et qui sont dépourvus des compétences nécessaires pour améliorer leur situation économique. Le niveau de qualification acquis durant la scolarité obligatoire est étroitement lié au pourcentage de jeunes sans emploi et sortis du système éducatif. En général, plus le pourcentage d'élèves peu performants à 15 ans aux épreuves du PISA est élevé, plus le pourcentage de jeunes sans emploi et sortis du système éducatif est élevé. Le plus faible pourcentage de ces jeunes est par exemple observé dans des pays où la proportion d'adolescents peu performants en compréhension de l'écrit (en-deçà du niveau 2 de l'échelle PISA de compétence) est faible - comme en Estonie, en Finlande ou au Japon - et le plus haut dans les pays où la proportion d'adolescents peu performants est la plus élevée - comme au Costa Rica, au Mexique et en Turquie.

De nombreux jeunes sans emploi et sortis du système éducatif ont quitté prématurément le système scolaire, sans avoir obtenu de diplôme du deuxième cycle secondaire permettant d'accéder à l'emploi et à un salaire. Dans l'ensemble, dans les pays membres de l'OCDE, un adulte sur cinq a un niveau d'instruction inférieur au deuxième cycle du secondaire (diplôme d'études secondaires). Au Mexique (64 %), en Turquie (63 %) et au Portugal (55 %), plus de la moitié des personnes âgées de 25 à 64 ans signalaient ne pas avoir atteint le niveau du deuxième cycle du secondaire. Certains étaient tout au plus titulaires d'un diplôme du premier

cycle secondaire ; d'autres n'avaient aucun diplôme officiel, voire pas même un niveau d'instruction primaire. Le milieu parental et l'accumulation de handicaps éducatifs influent fortement sur la probabilité qu'un enfant quitte l'école sans diplôme. Globalement, dans l'OCDE, les adultes dont les parents sont peu instruits ont 15 % de chances d'obtenir un diplôme de l'enseignement supérieur, selon des calculs fondés sur l'Évaluation des compétences des adultes (OCDE, 2017_[6]). Cette probabilité est en revanche quatre fois plus élevée en moyenne (63 %) pour ceux dont les parents ont un niveau de formation élevé. Par ailleurs, ceux-ci ont un risque d'abandonner l'école au cours du premier cycle secondaire ou avant six fois inférieur à celui des adultes dont les parents ont un faible niveau de formation. Le niveau d'instruction est par ailleurs fortement corrélé aux perspectives d'emploi dans la plupart des pays membres de l'OCDE, les adultes ayant un faible niveau de formation étant beaucoup plus susceptibles de se heurter à des difficultés pour trouver un emploi.

Éducation et formation professionnelles (EFP)

Dans toute l'OCDE, de nombreux jeunes quittent l'enseignement secondaire et entrent dans l'âge adulte après avoir suivi un programme d'EFP. L'EFP a de tout temps eu pour objectif de fournir des compétences professionnelles susceptibles d'être immédiatement utilisables sur le marché du travail, ce qui a créé à son égard des préjugés et des perceptions négatives qui, dans certains pays, persistent. Si les programmes d'EFP ont longtemps permis aux diplômés de trouver très rapidement un emploi, leurs perspectives à plus long terme étaient plus sombres, leur reconversion ultérieure étant plus difficile compte tenu de l'absence de solides compétences de base, et d'une formation professionnelle initiale relativement étroite. De nombreux pays ont remédié à ce problème en modernisant leurs systèmes d'EFP de manière à ce que les étudiants puissent acquérir, outre une formation pratique, des compétences satisfaisantes à l'écrit et en mathématiques.

Un enseignement professionnel de qualité, équipant les jeunes de solides compétences de base et de compétences professionnelles spécialisées en forte demande sur le marché du travail peut donner accès à des emplois moyennement et très qualifiés, et jeter les bases durables nécessaires à l'apprentissage tout au long de la vie. En conséquence, des programmes d'EFP bien conçus peuvent se traduire par des taux d'emploi élevés et permettre de réagir rapidement aux évolutions de la demande de qualifications. De récents travaux de l'OCDE consacrés à l'EFP montrent à quel point il importe de proposer aux étudiants de cette filière des formations professionnelles de qualité, dans le cadre d'apprentissages ou par d'autres moyens.

Pour que les programmes de formation en milieu professionnel favorisent la transition à un emploi durable, ils doivent être conçus de manière à satisfaire à la fois aux besoins des travailleurs et à ceux des employeurs (Kuczera, 2017_[57]). Une nouvelle étude met en évidence l'importance cruciale que revêt la conception de l'apprentissage (en termes de durée et de rémunération notamment) et des mesures de soutien nécessaires pour que les avantages de l'investissement dans des postes d'apprentissage soient supérieurs à ses coûts pour les employeurs. Des données internationales montrent que des programmes d'apprentissage bien conçus sont plus rentables pour ces derniers que des mesures d'incitation financière, comme les allègements fiscaux (OCDE, 2018_[58]).

La coopération entre les établissements d'enseignement, les employeurs et d'autres intervenants, syndicats et organismes professionnels compris, est indispensable pour mettre en place des programmes d'apprentissage en milieu professionnel de qualité (OCDE, 2018_[58]). Une participation dynamique des parties prenantes à l'EFP encourage également des approches plus souples au retour en formation des adultes. La demande de programmes

« de formation de la deuxième chance » va sans doute augmenter à mesure que les technologies transforment le travail et que les pays font de plus en plus appel aux programmes d'apprentissage aux fins de reconversion et d'actualisation des compétences des travailleurs âgés. Des systèmes d'EFP performants seront conscients que les travailleurs seniors possèdent un large éventail de compétences et de connaissances dont il conviendra de tenir compte pour leur proposer des programmes de formation plus personnalisés (Kis and Windisch, 2018^[59]).

Des liens solides entre les responsables de l'EFP et les acteurs du marché du travail permettent en outre de mettre les programmes d'enseignement et de formation en adéquation avec les besoins rapidement changeants de ce dernier (Álvarez-Galván et al., 2015^[60]). Sous l'effet des mutations technologiques, la nature du travail est appelée à évoluer plus rapidement à l'avenir ; il est donc d'autant plus important de doter les apprenants d'un socle solide de compétences fondamentales. Celles-ci permettent de faire preuve de résilience face à un marché du travail dynamique où les compétences techniques spécialisées devraient tomber plus rapidement en désuétude que par le passé. Les pays accordent aussi une importance croissante à l'employabilité de l'apprenant sur la durée. En Belgique (Flandre), par exemple, *Syntra Vlaanderen* (Agence flamande pour la formation des entrepreneurs) favorise le développement des compétences entrepreneuriales des participants aux programmes de formation professionnelle dans la perspective d'un travail indépendant à terme (Kis, 2010^[61]).

Les apprenants manifestent généralement peu d'intérêt pour l'enseignement professionnel parce que les qualifications auxquels il aboutit sont souvent des « impasses » qui ne permettent pas de progresser facilement vers des niveaux de compétence plus élevés. Pour attirer des étudiants compétents et ambitieux, il faut absolument définir des parcours de formation clairs et précis, assurant une progression jusques et y compris au niveau supérieur. Par ailleurs, les étudiants éventuels doivent se faire une idée exacte de ce que l'EFP a à offrir. Cela suppose une orientation professionnelle en amont, mobilisant une forte participation des employeurs, pour remettre en question les stéréotypes dont l'EFP et les carrières auxquelles il donne accès font l'objet. Une analyse de l'OCDE a de surcroît mis en évidence le rôle essentiel de l'orientation professionnelle dans la lutte contre les inégalités. Les jeunes qui ont le plus besoin de services d'orientation de qualité sont souvent ceux qui en bénéficient le moins (Musset and Mytna Kurekova, 2018^[62]).

Les pays membres de l'OCDE appliquent des méthodes différentes pour offrir aux jeunes un enseignement professionnel de qualité, qui les dote d'un socle solide de compétences fondamentales et professionnelles (Encadré 4.9).

Enseignement supérieur

Dans la plupart des pays membres de l'OCDE, l'enseignement supérieur est la composante du parcours d'apprentissage qui permet aux jeunes d'acquérir le niveau de compétence génériques et spécifiques plus élevé que réclame l'économie du savoir. Le système d'enseignement supérieur forme les jeunes pour en faire des professionnels ou des travailleurs hautement spécialisés munis d'un éventail de compétences avancées. En conséquence, le taux de jeunes diplômés du supérieur est couramment jugé constituer un indicateur utile du capital humain d'un pays. Au niveau individuel, un diplôme de l'enseignement supérieur offre encore des perspectives avantageuses en termes d'employabilité et de rémunération, et ce malgré l'augmentation massive des taux d'inscription et de diplômés dans la plupart des pays. Le système d'enseignement supérieur joue aussi un rôle important dans le développement des compétences sociales et

émotionnelles qui sont nécessaires aux citoyens pour participer efficacement aux processus sociaux et politiques des économies développées. Les taux de diplômés du supérieur sont donc aussi fortement corrélés aux indicateurs du capital social et de la cohésion sociale, comme la confiance interpersonnelle et le bénévolat.

Du point de vue de l'apprentissage tout au long de la vie, l'enseignement supérieur semble accroître considérablement les capacités métacognitives et le plaisir d'apprendre des jeunes. Les inégalités en matière de participation des adultes à l'éducation – les plus instruits sont aussi ceux qui fréquentent le plus les programmes de formation d'adultes – sont très prononcées, mais montrent aussi que l'enseignement supérieur développe les capacités « d'apprendre à apprendre » qui sont si importantes dans les phases ultérieures de l'apprentissage tout au long de la vie.

S'agissant des compétences, néanmoins, le rôle de l'enseignement supérieur dans leur développement est plus ambigu qu'en ce qui concerne les diplômes. Les résultats de l'Enquête sur les compétences des adultes (PIAAC) montrent que la variation dans la distribution des compétences des diplômés du supérieur, au sein des pays et entre eux, est si forte que l'hypothèse répandue selon laquelle un diplôme supérieur correspond à un seuil minimum de compétences mondialement accepté ne peut plus être défendue. La mondialisation de l'enseignement supérieur n'a pas encore donné lieu à une harmonisation des compétences analogue à celle des diplômes et qualifications. Même dans des pays aux systèmes éducatifs évolués, comme le Canada, Israël et le Royaume-Uni, un pourcentage relativement élevé de diplômés du supérieur affichaient de faibles compétences de base en littérature et numératie.

La qualité du système d'enseignement supérieur revêt donc une grande importance. Malheureusement - et malgré le rôle majeur de cet enseignement dans le processus de développement des compétences - il n'existe pas de données comparables valides sur la qualité des acquis des diplômés autres que celles concernant les compétences fondamentales évaluées dans le cadre du PIAAC. La question de l'évaluation comparative des acquis des étudiants ou diplômés est très controversée dans les milieux de l'enseignement supérieur, et de nombreux pays et établissements s'opposent à la mise en place de tels exercices. Par conséquent, les écarts de qualité perçus entre les établissements demeurent en grande partie fondés sur les résultats d'études et sur les réputations, et non sur une évaluation des compétences concrètes acquises par les diplômés. Des mesures comparatives de ces acquis permettraient de mesurer beaucoup plus précisément l'utilité et de l'efficacité des systèmes d'enseignement supérieur, et aideraient les autorités à comparer la qualité de leurs diplômés de l'enseignement supérieur à l'aune de normes internationales (OCDE, 2017^[63]; OCDE, 2017^[64]).

Alors que les études supérieures se généralisent parmi les jeunes des pays membres de l'OCDE, qui y voient une filière menant à de meilleurs emplois, à de meilleures rémunérations, et au bien-être, la contribution de l'enseignement supérieur au développement des compétences gagne en importance (OCDE, 2017^[64]). Dans ce contexte, la frontière entre compétences « scolaires » et « professionnelles » est de plus en plus floue, les établissements s'efforçant de dispenser des connaissances et des compétences techniques, professionnelles et spécialisées, de même que des compétences transférables, cognitives et socio-émotionnelles, et les compétences nécessaires à la création d'entreprise. Par ailleurs, de bonnes relations entre les établissements d'enseignement supérieur et les employeurs, des mécanismes éprouvés d'assurance-qualité, et des aides adéquates pour favoriser l'accès aux études supérieures et leur achèvement revêtent une importance cruciale pour assurer l'insertion sans heurts de tous les étudiants sur des marchés du travail en évolution.

Les résultats des systèmes d'enseignement supérieur peuvent être améliorés à différents égards - l'inadéquation des compétences, par exemple (voir le chapitre 5), qui peut apparaître quand l'enseignement supérieur n'est pas totalement en phase avec les besoins en compétences du pays. Cette inadéquation peut revêtir la forme d'une surqualification lorsque l'offre et la demande d'enseignement supérieur sont telles que le marché du travail national n'est plus en mesure d'absorber le nombre croissant de diplômés. Elle est particulièrement manifeste dans les pays où les systèmes d'enseignement supérieur sont en pleine expansion, comme la Corée ou l'Espagne. Néanmoins, même dans les systèmes où le manque de concordance entre le niveau des qualifications et celui des compétences n'est pas un embarras majeur, l'utilité des compétences acquises peut poser problème. L'inadéquation du domaine d'études, par exemple, se produit lorsque la discipline choisie par les étudiants ne correspond pas aux besoins de certaines professions et emplois très qualifiés. Cette inadéquation existe, dans une certaine mesure, dans tous les pays membres de l'OCDE, mais elle n'est pas toujours considérée comme un problème. Une forte mobilité interdisciplinaire indique parfois que les systèmes d'enseignement dotent les étudiants de solides compétences transversales et transférables, que les employeurs sont disposés à investir dans la formation professionnelle, et que l'expérience compense l'absence de diplômes. L'inadéquation du domaine d'études peut toutefois poser un grave problème aux diplômés qui doivent accepter un emploi moins qualifié parce qu'ils ne possèdent pas de compétences dans une discipline particulière, et sont en conséquence fortement pénalisés sur le plan salarial (Montt, 2015^[65]). Plus généralement, compte tenu de la plus forte mobilité sur le marché du travail, les établissements d'enseignement supérieur doivent non seulement développer les connaissances des étudiants dans leur discipline, mais aussi des compétences générales, transversales, et la capacité à « apprendre à apprendre » pour assurer l'employabilité des diplômés dans le temps.

Les pays membres de l'OCDE appliquent diverses méthodes pour veiller à ce que l'enseignement supérieur dote les étudiants des compétences nécessaires à l'économie du savoir et à l'apprentissage permanent à l'âge adulte (Encadré 4.9).

Encadré 4.9. Pratiques nationales : donner de bonnes bases pour l'apprentissage tout au long de la vie dans le cadre de l'enseignement complémentaire

La **Finlande** compte la plus forte proportion de jeunes adultes diplômés de l'enseignement supérieur, une faible proportion d'adultes peu qualifiés, et un pourcentage élevé d'adultes munis d'un ensemble équilibré de compétences. Les autorités ont mis en place des programmes ciblés pour faciliter une transition efficace de l'école au monde du travail. Dans le cadre du programme Garantie pour la jeunesse, un engagement pris par l'ensemble des pays de l'UE de veiller à ce que tous les jeunes âgés de moins de 25 ans puissent bénéficier d'un emploi ou d'une formation dans les quatre mois qui suivent la perte de leur emploi ou la fin de leurs études, la Finlande a mis en application le Programme de compétences des jeunes adultes destinés aux jeunes âgés de 20 à 29 ans non titulaires d'un diplôme du deuxième cycle secondaire. Ce programme leur donne la possibilité d'obtenir une qualification professionnelle correspondant au deuxième cycle secondaire ou au niveau post-secondaire, et a créé à cette fin 1 700 places d'études. Au cours des deux premières années de sa mise en œuvre (2013-15), 9 160 étudiants avaient entamé des études dans un établissement d'enseignement et 785 avaient commencé une formation en apprentissage. Le programme met l'accent sur les compétences professionnelles spécialisées et sur d'autres compétences essentielles dont les jeunes ont besoin pour s'insérer dans la société, et leur fournit divers services d'appui à l'intérieur et à l'extérieur de la classe.

Au **Danemark**, chacun des quelque 117 établissements d'enseignement professionnel (qui assurent un enseignement et une formation scolaires) coopère avec au moins un comité de formation local, qui regroupe d'une part des représentants des employeurs et des salariés locaux désignés par les comités nationaux des métiers, d'autre part des représentants du personnel enseignant, de la direction et des étudiants désignés par les établissements. Les comités de formation locaux travaillent en étroite collaboration avec les établissements pour adapter le contenu des programmes d'EFP aux besoins locaux, resserrer les contacts entre l'établissement et les employeurs locaux, et aider les établissements à dispenser les programmes, par exemple en obtenant des stages en entreprise pour les étudiants.

Aux **Pays-Bas**, le Programme numérique national a pour ambition de promouvoir l'utilisation concrète des technologies de l'information et de la communication (TIC) dans les programmes d'enseignement et de développement des compétences et la production des compétences nécessaires pour un monde numérique. Dans le cadre de son Programme de capital humain pour les TIC, le gouvernement encourage l'étude et l'utilisation des TIC dans les établissements d'enseignement secondaire et favorise la coopération régionale des établissements d'enseignement et de formation avec les intervenants du marché du travail. Le projet *Geef IT Door*, qui invite des professionnels des TIC à donner des conférences dans les établissements secondaires, a été lancé pour inciter les jeunes à étudier et travailler dans ce domaine. Au cours des conférences, ces spécialistes évoquent le travail dans le domaine des TIC ou traitent d'un sujet précis, comme les mégadonnées, la cybersécurité ou la programmation. Le programme a remporté un vif succès, plus de 250 établissements ayant déjà demandé à recevoir un conférencier.

Au **Canada**, le gouvernement de l'Ontario s'emploie à améliorer le développement de compétences transversales et professionnelles dans l'enseignement supérieur.

Le Conseil ontarien de la qualité de l'enseignement supérieur (COQES) a réalisé dans vingt établissements d'enseignement post-secondaire et universitaire deux essais à grande échelle afin de mesurer les compétences en littératie, en numératie et en réflexion critique des étudiants entrants et diplômés. Les essais visaient à éclaircir le débat en cours sur les lacunes en matière de compétences chez les diplômés postsecondaires, et à encourager les établissements d'enseignement postsecondaire à enseigner, à mesurer et à reconnaître les compétences qui sont fortement recherchées par les employeurs et sur le marché du travail au lieu de s'en tenir au contenu propre aux diverses disciplines. Les résultats ont permis de constater que les étudiants de dernière année avaient obtenu des notes un peu plus élevées en littératie et en numératie que leurs condisciples de première année, malgré des variations considérables selon les programmes. Le COQES a recommandé de mettre en œuvre des évaluations de cette nature dans tous les établissements, d'y faire participer tous les étudiants, et d'intégrer les évaluations aux exigences du programme.

Pour assurer la participation des partenaires sociaux à la conception et à l'élaboration des programmes d'études, l'Ontario exige des établissements post-secondaires publics qu'ils établissent un « comité consultatif de programme » (CCP) pour chaque programme ou groupe de programmes. Ces CCP sont généralement constitués de 5 à 12 membres et sont composés de membres du personnel enseignant, d'étudiants, et d'un « éventail de personnes extérieures à l'établissement qui sont directement intéressées par le domaine professionnel spécifiquement traité par le programme et y ont acquis une expérience diversifiée et des connaissances spécialisées » (ministère de la Formation, des Collèges et des Universités de l'Ontario, révisé en 2009). Des enquêtes menées auprès des membres des CCP ont révélé des niveaux élevés de satisfaction quant à l'efficacité de ces comités, et les établissements post-secondaires qui ont acquis le statut d'université ont décidé de les maintenir, bien qu'ils n'y soient pas tenus.

Source : OCDE (2015^[66]), «Building Skills For All: A Review of Finland. Policy Insights in Literacy, Numeracy and Digital Skills from the Survey of Adult Skills», <http://www.oecd.org/finland/Building-Skills-For-All-A-Review-of-Finland.pdf>; Dutch Ministry of Economic Affairs and Climate Policy (2018^[67]), *Dutch Digitalisation Strategy*, <https://www.government.nl/documents/reports/2018/06/01/dutch-digitalisation-strategy>; Undervisningsministeriet (2018^[68]), *Om Rådet for de grundlæggende Erhvervsrettede Uddannelser*, <https://uvm.dk/erhvervsuddannelser/ansvar-og-aktoerer/raad-og-udvalg/reu/om-reu>; Andersen, O. et K. Kruse (2016^[69]), « Vocational education and training in Europe – Denmark », <http://www.cedefop.europa.eu/en/publications-and-resources/country-reports/denmark-vet-europe-country-report-2016>; Weingarten, H. et M. Hicks (2018^[70]), « Summary of Findings from HEQCO's Skills Assessment Pilot Studies », <http://www.heqco.ca/en-ca/Research/ResPub/Pages/On-Test-Skills-Summary-of-Findings-from-HEQCO%E2%80%99s-Skills-Assessment-Pilot-Studies.aspx>; OCDE (2018^[71]), *Higher Education in Norway: Labour Market Relevance and Outcomes*, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264301757-en>.

Recommandations politiques en vue de donner de bonnes bases pour l'apprentissage tout au long de la vie

Au vu des constatations et pratiques ci-dessus, les recommandations politiques suivantes peuvent aider les pays à donner de bonnes bases pour l'apprentissage tout au long de la vie (Encadré 4.10).

Encadré 4.10. Recommandations politiques : donner de bonnes bases pour l'apprentissage tout au long de la vie

Pour les jeunes enfants

- **Supprimer les obstacles à l'accès aux services d'EAJE.** L'accessibilité financière est le principal obstacle à la fréquentation des structures d'EAJE pour les enfants de familles à faible revenu. Les heures d'accueil et la proximité des services influent également sur les choix des parents de milieux défavorisés pour l'inscription de leurs enfants en EAJE. Une aide financière et l'extension des horaires d'accueil - pour les parents célibataires notamment - concourraient à lever les obstacles à l'accès aux services d'EAJE.
- **Rehausser la qualité des services d'EAJE.** La qualité des services d'EAJE pour tous les enfants doit être la clé de voûte des politiques d'éducation des jeunes enfants. Elle est un élément déterminant des résultats d'apprentissage et du développement des compétences socio-émotionnelles des enfants, et elle est d'autant plus importante pour les enfants issus de milieux défavorisés, qui sont généralement plus susceptibles de ne pas pouvoir bénéficier de services d'EAJE de qualité. Il est difficile d'attirer des enseignants spécialisés de qualité dans les zones défavorisées, et la construction et l'amélioration des structures d'EAJE peuvent s'avérer problématiques en l'absence de financement.
- **Aider les familles à élever des apprenants à vie compétents.** Des mesures de soutien aux initiatives fondées sur les visites à domicile, les actions en direction des collectivités et les programmes de formation à la parentalité peuvent favoriser la cohésion sociale et améliorer les résultats des enfants.

Au cours de la scolarité obligatoire

- **Repérer les élèves peu performants tôt dans la vie au moyen d'évaluations formatives.** Pour repérer les élèves peu performants, des évaluations diagnostiques doivent être menées, en début d'année scolaire notamment, de

manière à pouvoir apporter une assistance à ceux qui en ont besoin. Ces évaluations peuvent mesurer les acquis et les aptitudes des élèves, ainsi que leurs déficits de connaissances et les matières dans lesquelles ils sont faibles, ce qui fournit une base de référence pour évaluer leurs progrès. Néanmoins, pour suivre leurs progrès dans l'accomplissement des objectifs d'apprentissage, des évaluations doivent être conduites tout au long de l'année scolaire. Les informations relatives aux résultats des élèves doivent ensuite servir à définir les mesures à mettre en œuvre et à identifier les domaines qui appellent une attention particulière (OCDE, 2013_[46]; OCDE, 2005_[72]).

- **Apporter un soutien ciblé aux élèves qui en ont besoin.** Une fois que les élèves en difficulté ont été identifiés, il faut leur prêter une assistance appropriée (OCDE, 2016_[47]). L'aide fournie aux élèves en difficulté devrait donc profiter aux enfants issus de milieux défavorisés.
- **Fournir des ressources complémentaires et prêter appui aux établissements scolaires défavorisés.** Selon les résultats du PISA 2015, les chefs d'établissement de la plupart des pays membres de l'OCDE ont fait état de disparités considérables dans la répartition des ressources pédagogiques entre établissements favorisés et défavorisés. Bon nombre des chefs d'établissements qui accueillent des élèves défavorisés ont indiqué que le volume et la qualité des ressources pédagogiques dont ils disposent, personnel enseignant compris, diminuent la qualité de l'instruction dispensée à leurs élèves. Ils ont été plus nombreux que les chefs d'établissement favorisés à signaler que la quantité et/ou la qualité des ressources dont leur établissement dispose ont des retombées négatives sur sa capacité à dispenser un enseignement de qualité.
- **Entretenir des attentes élevées vis-à-vis de tous.** Les élèves en difficulté sont enclins à imputer leur échec scolaire à un faible niveau d'aptitude plutôt qu'au manque d'efforts. Ce sentiment naît souvent dans la petite enfance, sous l'influence conjuguée des parents, des enseignants et des condisciples, et se renforce dans les phases ultérieures du parcours éducatif. Les attentes, les comportements et les façons de voir des parents peuvent influencer l'attitude de leurs enfants à l'égard de l'apprentissage et des résultats scolaires, ce qui a des retombées déterminantes sur les attentes des élèves, leur désir d'atteindre des objectifs scolaires et leur « joie d'apprendre ». Les chefs d'établissement et les enseignants jouent aussi un rôle important en favorisant les ambitions et les attentes de leurs élèves en termes de réussite scolaire.
- **Attirer des enseignants expérimentés et très qualifiés.** Les enseignants ont pour responsabilité première d'éduquer les élèves, et sont les mieux placés pour leur apporter une aide adaptée du fait qu'ils les connaissent, et qu'ils connaissent leur situation. Or, les données montrent que les établissements défavorisés, en particulier ceux situés en milieu rural et dans les régions reculées, sont plus susceptibles d'être confrontés à des pénuries d'enseignants (OCDE, 2013_[46]). Dans certains pays, ces établissements comptent une plus faible proportion d'enseignants qualifiés titulaires d'un diplôme universitaire que les établissements favorisés. Pour attirer et retenir les enseignants de qualité dans les établissements défavorisés, des incitations financières et professionnelles devront éventuellement être mises en place.

Dans l'enseignement complémentaire

- **Offrir une assistance ciblée et des services d'orientation professionnelle aux personnes vulnérables, notamment aux personnes sans emploi et sortis du système éducatif.** Le passage du monde de l'éducation à celui du travail et à la vie adulte est particulièrement délicat et risqué pour les jeunes qui ont un faible niveau d'études, ont connu l'échec et l'abandon scolaire, ont accumulé les difficultés d'apprentissage et ont de faibles niveaux de compétence. Ceux-ci comprennent les jeunes sans emploi et sortis du système éducatif (NEET), mais aussi d'autres catégories comme les jeunes chômeurs, les femmes qui ont quitté la vie active et les immigrés et les réfugiés qui ne maîtrisent pas la langue. Le repérage des personnes vulnérables de manière à leur fournir une aide, des conseils et des possibilités d'apprentissage adaptés permettrait de faciliter l'entrée dans le monde du travail et dans la vie adulte.
- **Offrir des formations de qualité en milieu professionnel.** Une formation de qualité en milieu professionnel offre un excellent moyen de favoriser l'insertion sur le marché du travail. Cependant, il est parfois difficile de convaincre les employeurs d'embaucher des étudiants dans le cadre de programmes d'apprentissage. Les données internationales montrent que les incitations financières aux employeurs, comme les allègements fiscaux et les subventions, ne sauraient à elles seules y parvenir. Il faut aussi envisager des mesures non financières qui améliorent le rapport coûts-bénéfices de l'apprentissage pour les employeurs, les PME notamment. Il s'agirait d'ajuster les principaux paramètres des programmes d'apprentissage (leur durée en particulier), d'améliorer la préparation à l'apprentissage et d'apporter une assistance (cours de rattrapage, mentorat) durant la période d'apprentissage. Les établissements d'enseignement supérieur aussi peuvent établir des relations avec les employeurs pour permettre à leurs étudiants d'acquérir une expérience professionnelle avant le diplôme.
- **Développer les compétences fondamentales et techniques dans le cadre de la formation professionnelle.** L'éducation et la formation jouent un rôle crucial en dotant les étudiants des compétences, des connaissances et des qualités personnelles qui augmentent leurs chances de trouver un emploi et d'exercer le métier de leur choix (en d'autres termes, qui améliorent leur « employabilité »). Cela s'applique également à la formation professionnelle. En associant compétences de base et formation pratique, « en milieu professionnel » notamment, celle-ci offre aux étudiants le meilleur moyen de rester durablement dans l'emploi et d'acquérir une expérience probante, et accroît la probabilité qu'ils continuent de se former par la suite.
- **Doter les étudiants du supérieur des compétences transversales nécessaires à la réussite à long terme.** Les compétences cognitives, sociales et émotionnelles transversales et la capacité à « apprendre à apprendre » revêtent une importance croissante pour l'employabilité à long terme et la formation continue des diplômés de l'enseignement supérieur. Or, de nombreux étudiants entrent dans l'enseignement supérieur et en sortent diplômés munis de compétences transversales insuffisantes. Les systèmes d'enseignement supérieur doivent s'efforcer de mieux évaluer ces compétences dès le début des

études, et s'employer activement à les développer parallèlement aux connaissances des étudiants dans leur discipline.

- **Donner des possibilités de formation de la seconde chance.** Les adultes qui, pour une raison ou une autre, n'ont pas exploité les possibilités offertes dans le cadre de la scolarisation obligatoire méritent une « deuxième chance » d'acquérir un diplôme utile. Celui-ci peut ouvrir la voie à d'autres apprentissages et/ou à l'emploi. Une expérience éducative réussie, après de multiples échecs, peut aussi éveiller l'appétit pour de futurs apprentissages. Par ailleurs, les établissements d'enseignement supérieur doivent apprendre à mieux adapter les programmes aux besoins et aux contraintes des adultes désireux de se requalifier ou de se reconverter.

Assurer l'accessibilité et la viabilité financières de la formation continue : développer les dispositifs de financement pour la formation des adultes

L'acquisition de compétences solides tôt dans la vie est un élément déterminant de la réussite des individus et des sociétés. Néanmoins, d'importants investissements dans les compétences dans les premières années de la vie ne sauraient suffire dans un monde du travail en pleine mutation, où la transformation numérique transforme les pratiques professionnelles, exige des niveaux de qualification plus élevés, mais rend aussi les compétences obsolètes plus rapidement. Comme, dans un contexte d'allongement de l'espérance de vie, les travailleurs devraient rester plus longtemps sur le marché du travail, des pressions croissantes s'exercent sur eux pour les inciter à se doter des compétences appropriées tout au long de la vie (OCDE, 2017^[73]). Veiller à ce que tous les adultes aient la possibilité de se requalifier est donc une priorité, qui a acquis une importance nouvelle au vu de la proportion grandissante de travailleurs atypiques (l'économie dite des « petits boulots »). En effet, les travailleurs titulaires de contrats de courte durée ou les travailleurs indépendants qui n'ont pas d'emploi permanent et dont le lien à un employeur donné est limité risquent d'être confrontés à de plus grandes difficultés pour perfectionner leurs compétences (Katz and Krueger, 2016^[74]).

La plupart des budgets publics sont insuffisants pour investir dans les activités de formation dont les adultes auront besoin pour entretenir leurs compétences, les valoriser, voire pour effectuer une reconversion professionnelle afin d'assurer leur employabilité. Le renforcement des dispositifs de financement et de partage des coûts est donc devenu essentiel pour veiller à ce que les investissements dans la formation continue soient suffisants.

Le défi : accroître l'investissement dans les compétences et faire en sorte que les incitations soient efficaces

Malgré l'urgente nécessité d'accroître le taux de participation à la formation des adultes dans de nombreux pays membres de l'OCDE, les budgets alloués à l'éducation sont en grande partie consacrés à l'éducation initiale. Bien qu'il soit difficile de mesurer le niveau réel de l'investissement dans l'éducation des adultes, l'UNESCO estime que 42 % des pays consacrent moins de 1 % des budgets publics alloués à l'éducation à la formation et l'éducation des adultes (UNESCO/UIIL, 2016^[75]). Selon une étude antérieure (FiBS and DIE, 2013^[76]), le montant total des dépenses affectées à l'apprentissage des adultes représenterait entre 0.6 % et 1.1 % du produit intérieur brut (PIB), la contribution des

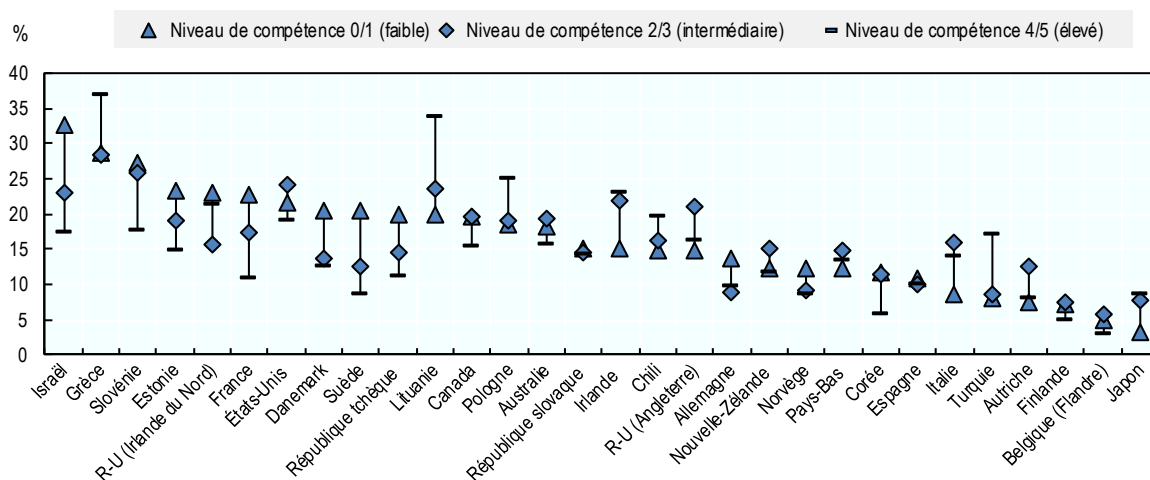
particuliers et des employeurs étant sensiblement supérieure à celle de l'État (entre 0.1 % et 0.2 % du PIB pour celle de l'État, entre 0.4 % et 0.5 % pour celle des employeurs, et entre 0.2 % et 0.3 % pour celle des particuliers).

Les imperfections du marché influent sur les décisions en matière d'éducation et de formation : insuffisance et asymétrie de l'information, contraintes de liquidité et de crédit, difficulté de contractualisation et risque de débauchage par exemple. Celles-ci empêchent les entreprises et les individus de prendre des décisions optimales en matière d'investissement dans les compétences (OCDE, 2005^[33]). En fait, le faible taux de participation des adultes à la formation observé dans certains pays, conjugué au risque lié à des niveaux de qualification insuffisants pour les individus comme pour les sociétés, indiquent un niveau d'investissement non optimal dans ce domaine. Cette situation justifierait amplement que les pouvoirs publics mettent en place des incitations financières pour augmenter l'investissement dans les compétences tout au long de la vie et pour améliorer l'adéquation entre l'offre de qualifications et les besoins du marché du travail.

Les responsables publics ont reconnu l'importance des politiques d'incitations financières pour promouvoir le développement des compétences après la formation scolaire initiale. Comme le montre le Graphique 4.6, le coût demeure un obstacle appréciable pour de nombreux adultes qui ont déclaré souhaiter suivre une formation mais ne pas être en mesure de le faire. Ainsi, en Israël, en Grèce et en Slovaquie, environ 25 % des adultes qui souhaitaient suivre une formation mais ne l'ont pas fait ont invoqué le coût comme étant un obstacle (OCDE, 2017^[77]). Si, dans des pays comme le Danemark l'Estonie, la France et Israël, une plus forte proportion de personnes peu qualifiées ont cité l'obstacle du coût, ce sont les personnes très qualifiées qui ont été plus nombreuses à le faire en Grèce, en Lituanie, en Pologne ou en Turquie. Cela signifie que le niveau et le type d'aide financière nécessaires peuvent varier en fonction de la catégorie d'adultes considérée.

Graphique 4.6. Le coût de la formation est le principal obstacle à la participation des adultes

Pourcentage d'adultes désireux de suivre une formation mais qui n'ont pas été en mesure de le faire et qui ont invoqué le coût comme étant le principal obstacle, par niveau de compétence, 2012 ou 2015



Source : Calculs de l'OCDE fondés sur OCDE (2018^[4]), *Évaluation des compétences des adultes (PIAAC)* (base de données), 2012/2015, <http://www.oecd.org/fr/competences/piaac/>.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933932796>

Il existe de nombreuses possibilités d'utiliser les incitations financières pour guider les décisions en matière d'éducation et de formation. On peut y faire appel pour l'éducation initiale et continue, depuis les compétences de base jusqu'aux formations doctorantes, pour l'enseignement professionnel et universitaire, et pour les salariés comme pour les chômeurs et les inactifs (OCDE, 2017^[73]). Elles peuvent fonctionner du côté de l'offre (prestataires de services éducatifs et de formation) et du côté de la demande (particuliers et employeurs). Un diagnostic rigoureux s'impose pour définir sur quelle catégorie elles doivent porter. Si les incitations servent plus souvent à stimuler l'investissement dans l'éducation et la formation, elles peuvent aussi servir à guider la fourniture et à l'acquisition de ces services dans les domaines qui connaissent une pénurie de compétences (OCDE, 2017^[78]).

Bonnes pratiques

Incitations financières pour les individus

On peut recourir aux incitations financières pour encourager les individus à acquérir certains types de qualifications. La méthode la plus courante consiste à offrir des subventions sous la forme de bourses d'études, subsides, allocations, bons et chèques-formation. Ce sont là les moyens les plus directs et les plus souples de fournir des incitations financières, qui peuvent être orientées sur les salariés, sous forme de subventions à la formation des salariés en exercice, ou sur les chômeurs.

Les subventions destinées aux salariés sont le plus souvent versées directement aux employeurs. Néanmoins, certains programmes de « maintien et progression dans l'emploi » ciblent les travailleurs peu qualifiés qui sont moins susceptibles de bénéficier de formations financées par l'employeur, et ont pour objectif d'augmenter leurs chances de conserver leur emploi et/ou de progresser vers un emploi de meilleure qualité. En Allemagne, par exemple, les travailleurs non qualifiés et ceux qui ont exercé pendant quatre ans au moins un emploi sans lien avec leur formation initiale peuvent bénéficier d'un financement de l'État pour se reconvertir dans un domaine offrant de bonnes perspectives d'emploi. Les comptes épargne-temps individuels sont un autre instrument, moins souvent utilisé, dont disposent les pouvoirs publics pour encourager la formation (Encadré 4.11).

Les incitations financières destinées aux employeurs portent parfois de manière disproportionnée sur les compétences propres à l'entreprise, ce qui limite le redéploiement de la main d'œuvre entre régions ou secteurs. Celles qui visent les travailleurs, au contraire, permettent à ces derniers d'acquérir des compétences transférables qui peuvent être utilisées auprès de différents employeurs et dans des contextes distincts, ce qui facilite leur redéploiement entre régions et secteurs.

Les incitations financières destinées aux individus peuvent être ciblées sur ceux qui en ont le plus besoin, comme les employés de PME, qui ont d'ordinaire plus de difficultés à accéder à la formation. L'investissement dans la formation est généralement plus coûteux pour les PME que pour les grandes entreprises, le coût administratif de la formation et le coût de remplacement des salariés durant leur formation étant plus faibles pour les secondes. Avec l'essor de l'économie des « petits boulots », le nombre de travailleurs atypiques augmente rapidement. Les plateformes en ligne facilitent les contacts entre travailleurs et employeurs, permettent aux individus de travailler plus facilement de manière temporaire et de combiner différentes sources de revenu, et les aident parfois à devenir plus autonomes. Ces nouvelles modalités peuvent donc diminuer les barrières à l'entrée sur le marché du travail et à la cessation d'activité, et favoriser l'insertion de groupes marginaux dans la vie active. Néanmoins, elles présentent aussi des inconvénients substantiels, notamment un accès plus

restreint aux programmes de formation traditionnels financés par les employeurs. Dans ce contexte, les incitations axées sur les individus peuvent aider à surmonter ce problème.

Malgré de nouveaux éléments laissant apparaître que les grandes plateformes en ligne, comme Uber et Airbnb, souhaitent également faciliter la formation des travailleurs atypiques, surtout en cas de contrats répétés ou de longue durée (OCDE, 2016^[23]), les « petits boulots » dans d'autres contextes offrent aux travailleurs peu de possibilités de perfectionner leurs compétences. Les mesures destinées à systématiser la formation de ces travailleurs peuvent consister en subventions directes ou en bons de formation destinés aux employés titulaires de contrats atypiques, comme les employés à temps partiel ou les travailleurs indépendants.

Les pays membres de l'OCDE font appel à diverses formes d'incitations financières à la formation pour les individus :

- **Subventions** : bourses d'études, subsides, allocations, bons de formation, chèques-formation, crédits (Allemagne, Belgique [Flandre], États-Unis, Japon ou Portugal par exemple).
- **Dispositifs d'épargne** : comptes-formation personnels, comptes d'épargne-temps, (la France par exemple) (Encadré 4.11).
- **Incitations fiscales** : abattements fiscaux, crédits fiscaux, allègements fiscaux (Pays-Bas, République tchèque).
- **Prêts** : garanties d'État, bonifications du taux d'intérêt, garanties de prêts, prêts remboursables en fonction des revenus futurs, remise et/ou annulation de dettes pour les prêts-étudiants (Australie, Canada, Finlande, Royaume-Uni, Suède).
- **Congé d'études/de formation** : droit au salaire, protection contre le licenciement, maintien des droits à l'assurance-maladie et des droits acquis à la retraite (Allemagne, Autriche, Estonie, France, Islande).

Encadré 4.11. Pratiques nationales : incitations financières à la formation pour les particuliers

La **France** a instauré un système de compte épargne-temps, désormais désigné sous le nom de « Compte personnel de formation » (CPF), qui permet aux salariés d'accumuler des crédits temps sur un certain nombre d'années et d'utiliser ensuite ce capital temps pour prendre une retraite anticipée ou progressive, un travail à temps partiel ou un congé de formation. La formule a considérablement évolué ces dernières années. En 2018, par exemple, le capital temps a été remplacé par un abondement de 500 EUR par an et par salarié, à temps plein ou à temps partiel, dans la limite d'un plafond de 5 000 EUR sur dix ans, et par un abondement de 800 EUR par an pour les salariés peu qualifiés, dans la limite d'un plafond de 8 000 EUR sur dix ans. Ce CPF renforcé va de pair avec la mise en place d'un processus d'agrément qualité des prestataires de services de formation et d'une plateforme d'information en ligne, également accessible par l'intermédiaire d'une application mobile, pour aider les bénéficiaires de la formation à consulter la liste des offres et à payer directement à partir de leur CPF.

L'**Allemagne** propose un dispositif de congé de formation ciblé sur les travailleurs peu qualifiés et les PME. Le programme WeGebAU, établi en 2006, soutient financièrement les travailleurs peu qualifiés, salariés ou pas, – ainsi que les salariés âgés de 45 ans et plus – de PME désireux d'acquérir un diplôme de formation professionnelle ou de participer à une formation continue certifiée. Le participant reçoit un chèque-service éducation par lequel le service public de l'emploi (SPE) certifie que certaines dépenses sont prises en

charge. Des allocations chômage peuvent en outre être versées au bénéficiaire pendant la durée de la formation. Le SPE paie également les subventions salariales et les cotisations sociales des salariés peu qualifiés durant leur formation.

Aux **États-Unis**, le programme WorkAdvance aide les adultes à faible revenu à obtenir un emploi plus gratifiant dans les secteurs où la demande est forte et qui offrent des perspectives d'avancement professionnel (technologies de l'information, transports, production industrielle, santé, assainissement de l'environnement par exemple). Le programme assure une formation formelle qui tient compte des compétences exigées par les employeurs et débouche sur des diplômes reconnus par le secteur.

Source : d'après le ministère du Travail (2018^[79]), « Transformation de la Formation Professionnelle », http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/dossier_de_presse_reforme_de_la_formation_professionnelle.pdf ; OCDE (2017^[73]), *Financial Incentives for Steering Education and Training*, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264272415-en>.

Incitations financières destinées aux employeurs

Les autorités peuvent aussi orienter les incitations financières sur les employeurs pour les encourager à investir dans la formation. Cette approche semble devoir satisfaire davantage aux besoins spécifiques du marché du travail puisque les employeurs sont mieux informés des compétences particulières dont les salariés ont besoin pour avoir un meilleur rendement sur le lieu de travail. Néanmoins, cette formule ne parvient généralement pas à cibler les travailleurs défavorisés, ceux qui sont peu qualifiés par exemple, et ont tendance à faire une place disproportionnée aux compétences propres à l'entreprise.

L'immense majorité des incitations destinées à guider les décisions des employeurs en matière de formation revêtent la forme de subventions directes (OIT, 2018^[80]). La plupart de ces dernières sont d'ordre général et ne visent pas des compétences spécifiques ; elles permettent de définir de manière souple les besoins en formation. Les subventions axées sur certains secteurs (plutôt que sur des compétences) sont répandues, et visent divers objectifs : 1) accompagner le changement structurel ; 2) surmonter des obstacles particuliers à la formation ; ou 3) soutenir des secteurs stratégiques et des secteurs présentant un potentiel de croissance.

Les pays membres de l'OCDE font appel à toute une gamme d'incitations financières pour mobiliser la participation des employeurs aux programmes d'éducation et de formation (Encadré 4.12) :

- **Subventions et incitations fiscales** : pour les stages ou l'apprentissage en entreprise, pour recruter et former des chômeurs, pour former les salariés en exercice (Australie, Autriche, Chili, Pays-Bas, Pologne, Royaume-Uni [Angleterre]).
- **Taxes de formation** : dispositifs de mobilisation de recettes, dispositifs de prélèvements et subventions, dispositifs fondés sur le principe « former ou payer » (Danemark, Grèce, Irlande, Pays-Bas, Suisse).
- **Prêts** : pour l'investissement des entreprises dans la formation (Corée).
- **Rotation de l'emploi** : remplacement temporaire des salariés en formation (Danemark, Portugal).
- **Clauses de remboursement** : protection juridique permettant aux employeurs de récupérer une partie au moins de leur investissement dans la formation dans le cas où le salarié formé quitterait l'entreprise peu après (Allemagne, Lettonie, Pays-Bas, Pologne, Suisse).

Encadré 4.12. Pratiques nationales : incitations financières pour les employeurs

En **Belgique** (Flandre), le programme *SME Wallet (KMO-portefeuille)* offre des incitations spécifiques pour encourager les PME à former leurs salariés. Il s'adresse exclusivement aux PME et a pour ambition de les aider à se développer et à améliorer leur compétitivité moyennant des investissements dans les compétences. Le *SME Wallet* couvre de 30% à 40 % des frais de formation, selon la taille de l'entreprise. Les PME peuvent déposer une demande de subvention en ligne. Les employeurs définissent leurs propres besoins en matière de formation, et le dispositif ne comporte pas d'élément cible. Une évaluation d'impact récente a établi que les entreprises participantes enregistraient une croissance supérieure à celle du groupe témoin. D'autres pays ont mis en place des programmes analogues, axés exclusivement sur les PME : le Chèque Formation en Wallonie (Belgique) ; *Profi!Lehre et Weiter!Bilden* en Autriche ; *Consortium for HRD Ability Magnified Program (CHAMP)* en Corée, l'*Industry Skills Fund* en Australie, et le programme *Formação-Ação* au Portugal.

Le **Danemark** a établi un système de formation en alternance financé par un dispositif de contribution obligatoire des employeurs. Tous les employeurs, publics et privés, versent au Fonds de remboursement des employeurs un montant fixe par employé (en 2016, environ 370 EUR par an). Les fonds ainsi perçus servent essentiellement à payer les salaires des apprentis pendant leur formation externe. Le montant des remboursements dépasse parfois celui du salaire. Les jeunes qui trouvent un apprentissage rémunéré sans assistance perçoivent une prime. Les salaires des apprentis sont fixés au niveau du secteur dans le cadre de conventions collectives, et représentent généralement entre 40 % et 50 % du salaire minimum. Les programmes d'apprentissage se composent d'un programme de base (théorique) et d'un programme principal (pratique). Pour le second, l'étudiant doit signer un accord de formation avec une entreprise agréée par les partenaires sociaux. Lorsqu'ils entament le programme principal, les étudiants suivent en alternance des périodes de formation au sein de l'entreprise et des cours pratiques dans un établissement d'enseignement. Globalement, 50 à 70 % de l'enseignement pratique a lieu au sein de l'entreprise.

Au Royaume-Uni (Angleterre), les entreprises de moins de 50 salariés dont aucun n'est entré en apprentissage au cours des 12 mois précédents peuvent bénéficier de l'*Apprenticeship Grant for Employers*. Cette subvention à l'apprentissage a pour objectif d'aider les employeurs à créer des emplois et à recruter des jeunes âgés de 16 à 24 ans. Les employeurs admissibles perçoivent la somme de 1 500 GBP lorsque l'apprenti a mené à terme 13 semaines d'apprentissage, et peuvent demander jusqu'à cinq subventions pendant la période de validité du programme.

En France, les Emplois d'avenir encouragent les employeurs à embaucher de jeunes chômeurs peu qualifiés pour une période de trois ans. L'État couvre 75 % des coûts salariaux (salaire minimum), l'employeur s'engageant en contrepartie à fournir un tuteur qui accompagnera le jeune et l'aidera à définir la formation qui lui convient et à la suivre. Le programme cible essentiellement les filières vertes et numériques, les secteurs social et médico-social, l'aide à la personne, la culture et le tourisme. Des programmes similaires existent en Italie (Tirocini in Garanzia Giovani) et en République slovaque.

Source : OCDE (2017^[73]) *Financial Incentives for Steering Education and Training*, <https://doi.org/10.1787/9789264272415-en> ; Kuczera, M. et S. Field (2018^[81]) *Apprenticeship in England, United Kingdom*, <https://doi.org/10.1787/9789264298507-en>.

Recommandations politiques en vue d'assurer l'accessibilité et la viabilité financières de la formation continue

Au vu des constatations et pratiques ci-dessus, les recommandations politiques suivantes peuvent aider les pays à assurer l'accessibilité et la viabilité financières de la formation continue (Encadré 4.13).

Encadré 4.13. Recommandations politiques : assurer l'accessibilité et la viabilité financières de la formation continue

- **Financer des modes et des besoins de formation très divers.** Les besoins en matière d'éducation et de formation sont très hétérogènes. Les obstacles et les incitations à la formation continue varient sensiblement d'une catégorie de travailleurs à l'autre, et les politiques de financement doivent tenir compte de cette diversité. Les instruments de financement doivent être conçus de manière à cibler des groupes spécifiques et à être suffisamment souples pour s'adapter à des méthodes et des besoins de formation très variés.
- **Orienter les financements sur les travailleurs défavorisés.** Les personnes qui ont le plus besoin d'éducation et de formation sont généralement celles qui y ont le moins accès. Les efforts doivent se concentrer sur la conception d'incitations financières efficaces pour les travailleurs en situation défavorisée comme les travailleurs indépendants, les travailleurs atypiques, les immigrés, les réfugiés, les travailleurs peu qualifiés et les chômeurs. Les dispositifs moins ciblés finissent souvent par favoriser les catégories qui bénéficient déjà du meilleur accès à l'éducation et à la formation (les travailleurs très qualifiés par exemple), et financent donc des formations qui auraient été suivies de toute façon.
- **Axer les financements sur les individus.** La mise en place de dispositifs en vertu desquels les garanties et prestations, incitations à la formation et à l'éducation comprises, sont associées aux personnes et non aux emplois peut en partie remédier au problème du manque d'incitation et aux obstacles à la formation auxquels sont confrontés les adultes exerçant un emploi atypique, notamment dans le cadre de l'économie des « petits boulots ».
- **Associer les incitations financières à d'autres aides.** Les incitations financières n'aplaniront sans doute que partiellement les obstacles à l'investissement dans les compétences auxquels les individus et les employeurs font face. Celles qui visent à promouvoir l'apprentissage tout au long de la vie doivent être associées à une assistance non financière complémentaire revêtant la forme de conseils, d'orientation, et d'interventions destinées à informer et à sensibiliser aux avantages d'une culture de l'apprentissage tout au long de la vie (voir la section « Donner de bonnes bases pour l'apprentissage tout au long de la vie : établir un fondement solide dans l'enseignement préscolaire et scolaire »).

Donner une visibilité à la formation continue et faire en sorte qu'elle soit valorisante : renforcer les mécanismes de validation et de certification des compétences

L'acquisition de compétences tout au long de la vie est encore plus valorisante lorsqu'elle est reconnue. La validation et la certification des compétences sont donc une composante décisive des mesures visant à encourager l'apprentissage tout au long de la vie.

Comme indiqué précédemment, l'évaluation des compétences présente des difficultés dans tous les systèmes d'enseignement et de formation. Des individus titulaires de diplômes de même niveau possèdent des niveaux de compétence sensiblement différents (Graphique 4.4). Les mégatendances analysées au chapitre 3 accentuent ce problème. Par ailleurs, l'utilisation croissante des technologies numériques dans le cadre professionnel transforme les tâches des travailleurs. Les tâches répétitives - les tâches cognitives ou manuelles accomplies selon des règles bien précises - sont en recul, de même que celles qui ne font pas appel aux TIC. À l'inverse, les tâches non répétitives et celles qui font fortement appel à la technologie progressent (Autor, Levy and Murnane, 2003^[82]). Ces évolutions requièrent un socle complet de compétences, alliant aptitudes cognitives, numériques et socio-émotionnelles. Certaines de ces aptitudes, socio-émotionnelles par exemple, sont parfois plus difficiles à évaluer que les ensembles de compétences plus étroits et spécialisés. La mondialisation, du fait qu'elle favorise la mobilité internationale des étudiants et des travailleurs, accentue la nécessité de disposer de systèmes fiables pour évaluer et valider les compétences d'un pays à l'autre. Même quand les travailleurs sont sédentaires, il est de plus en plus courant, dans l'économie numérique, de sous-traiter à des travailleurs installés dans d'autres pays (OCDE, 2018^[83]).

S'agissant de l'offre, le nombre de programmes de formation hors éducation formelle a explosé ces dernières années dans les pays membres de l'OCDE. Ces programmes sont de nature diverse, et le rôle croissant du secteur privé dans la prestation de services de formation des adultes, ainsi que la multiplication des programmes d'apprentissage en ligne ne font que compliquer le problème de l'évaluation de la qualité (OCDE, 2019^[5]; OCDE, 2005^[33]).

Le défi : des systèmes plus performants pour valider et certifier les compétences

Améliorer la lisibilité des compétences moyennant la validation et la certification des acquis antérieurs présente de multiples avantages. Pour les individus, cette lisibilité peut se traduire par un plus haut degré d'employabilité, d'utilisation des compétences, et de satisfaction professionnelle. Elle peut aussi faciliter la reprise d'une formation formelle en limitant le temps et le coût nécessaires à l'obtention d'un diplôme. S'agissant des employeurs, une meilleure compréhension des qualifications de leurs employés peut leur éviter de mésapparaier les compétences et se traduire par une hausse de la productivité et une diminution du roulement de personnel. Pour la société en général, la validation des qualifications peut améliorer l'adéquation des compétences sur le marché du travail, ce qui entraîne une baisse des prestations de chômage et une augmentation des recettes fiscales.

Les possibilités de valider et de certifier les compétences acquises dans le cadre d'apprentissages antérieurs semblent nombreuses dans les pays membres de l'OCDE. En Italie et au Japon, par exemple, de nombreux adultes peu instruits ont des niveaux de compétence à l'écrit équivalents à ceux d'adultes moyennement, voire hautement qualifiés (Graphique 4.4).

L'évaluation et la certification des compétences sont donc de plus en plus nécessaires, mais cet exercice peut s'avérer complexe et coûteux. Les procédures de validation des acquis antérieurs font souvent intervenir plusieurs méthodes d'évaluation, comme l'examen des dossiers, des examens écrits et des entretiens/exercices en présentiel, pour évaluer les compétences sociales et émotionnelles par exemple (Kis and Windisch, 2018^[59]). Il est indispensable d'améliorer l'accessibilité et l'efficacité de ces processus pour toutes les parties concernées.

Souvent, les programmes de formation hors éducation initiale n'entrent pas dans le cadre de l'enseignement formel et des systèmes de nomenclature comme les cadres nationaux de qualifications. Il est donc difficile pour les employeurs, les prestataires de services d'éducation et de formation formels, et les candidats à la formation de s'en faire une idée précise et d'estimer leur utilité (OCDE, 2015^[84]).

Bonnes pratiques

Deux grands systèmes d'évaluation et de validation des compétences sont utilisés dans les pays membres de l'OCDE : l'un consiste à évaluer et valider les qualifications acquises dans le cadre d'apprentissages antérieurs pour décerner un diplôme officiel ; l'autre est fondé sur les compétences et consiste à accorder des qualifications non formelles.

La validation des acquis antérieurs en vue de décerner un diplôme officiel est une approche appliquée de longue date, qui consiste à définir précisément à quelles aptitudes pratiques les qualifications formelles correspondent— les compétences que les étudiants sont censés posséder à l'issue de leur formation. Conjugée à divers mécanismes permettant aux étudiants de faire montre des compétences qu'ils possèdent, cette approche permet de définir les aptitudes dont les individus sont déjà munis et qui peuvent entrer en ligne de compte pour l'obtention d'un diplôme. Dans ce contexte, les cadres de qualification nationaux et les instruments supranationaux, comme le Cadre européen des certifications et le Système européen de transfert et d'accumulation de crédits (ECTS) ont une certaine utilité. Ces systèmes présentent plusieurs avantages, que ce soit de permettre aux étudiants de poursuivre leurs études de manière économique et sans perte de temps ou de favoriser la mobilité des étudiants entre établissements d'un certain niveau (dans l'enseignement supérieur par exemple), entre niveaux d'enseignement (du secondaire au supérieur par exemple) et entre pays (pour les étudiants internationaux, mais aussi pour les migrants très qualifiés désireux d'exercer une profession réglementée dans leur pays d'accueil).

Certains pays ont mis en place et développé des systèmes de cette nature. Le Portugal, par exemple, a établi des normes de validation des compétences acquises par les adultes en dehors de l'éducation formelle et équivalentes à celles requises pour obtenir un diplôme du deuxième cycle secondaire ; partout dans le pays, des centaines de centres de formation des adultes sont dotés d'un personnel spécialisé qui aide les adultes à suivre cette procédure (OCDE, 2018^[22]). Aux États-Unis, les dispositifs de définition des équivalences entre les compétences fournies par les programmes d'apprentissage non formels, ceux organisés par les employeurs par exemple, et les diplômes post-secondaires sont bien développés. Dans ce cadre, des organismes comme l'*American Council on Education*, qui examine les programmes non formels et formule des recommandations de validation, remplissent une fonction importante (OCDE, 2019^[5]) (OCDE/ELS, 2018^[18]).

La deuxième approche se fonde sur les compétences, et consiste à évaluer et valider les qualifications acquises par d'autres moyens que la délivrance de diplômes officiels. Le développement des badges ouverts et des plateformes de validation, ainsi que les « nano-diplômes » ou les « micromasters » mis au point par les prestataires de cours en ligne

ouverts à tous en sont des exemples. Ces outils ont pour objectif de valider un éventail de compétences plus large que celles fournies dans le cadre de l'enseignement formel. S'agissant des MOOC, les qualifications qu'ils permettent d'obtenir peuvent aussi être très spécifiques, et porter sur un ensemble précis de compétences et de savoirs techniques. Plusieurs grandes plateformes en ligne qui facilitent le recrutement de travailleurs indépendants proposent aussi des tests de compétences en ligne, qui permettent à ces travailleurs de passer différents tests à choix multiple portant sur des aptitudes diverses, dans différents domaines. Certains des dispositifs proposés par ces plateformes, qui permettent aux employeurs de communiquer des informations en retour sur la qualité des recrutements, peuvent s'avérer utiles pour les personnes qui éprouvent des difficultés à faire connaître leurs compétences aux employeurs, comme les travailleurs contractuels peu expérimentés ou ceux venant de pays émergents (Lehdonvirta et al., 2018^[26]; Agrawal, Lacetera and Lyons, 2016^[85]).

Dans certains pays, les services publics de l'emploi mettent en œuvre des dispositifs pour tester les compétences acquises en dehors du système d'enseignement formel (Encadré 4.14).

Encadré 4.14. Pratiques nationales : évaluation et validation des compétences

En **Allemagne**, l'agence fédérale de l'emploi, en association avec la fondation Bertelsmann, a mis au point un nouveau test, MYSKILLS, destiné aux chômeurs dépourvus de certificats de qualification professionnelle et les réfugiés. Ce test informatisé se compose de 120 questions, suivies d'un entretien d'évaluation, et a pour objectif d'aider les demandeurs d'emploi sans qualifications formelles à mieux démontrer leurs compétences professionnelles. Il porte à ce stade sur huit professions, et il est proposé en allemand, en anglais, en russe, en turc, en farsi et en arabe. Il va être étendu à 30 professions au cours de l'année.

L'Afrique du Sud dispose également d'un système bien établi de validation des acquis antérieurs. En place depuis l'avènement de la démocratie, en 1995, il a fortement contribué à remédier aux inégalités créées par le régime de l'apartheid en permettant de valider les compétences de ceux qui n'avaient pu avoir accès à une éducation formelle de qualité. Une nouvelle politique de validation des acquis antérieurs destinée aux artisans se propose d'accorder des certifications complètes pour les métiers de l'artisanat aux apprentis non contractuels qui réussissent un test professionnel national – politique qui devrait remédier aux pénuries de personnel dans les métiers qualifiés.

Source : OCDE (2017^[20]), *Getting Skills Right: Good Practice in Adapting to Changing Skill Needs: A Perspective on France, Italy, Spain, South Africa and the United Kingdom*, <https://doi.org/10.1787/9789264277892-en> ; OCDE/ELS (2018^[18]), « Policy Questionnaire: Readiness of Adult Learning Systems to Address Changing Skills Needs », document interne.

Les entreprises mettent aussi en place leurs propres dispositifs d'évaluation des compétences, ainsi que des badges et de des certifications des compétences, et s'en remettent moins aux diplômes. À ce stade, on ignore dans quelle mesure ces pratiques sont répandues, mais elles semblent progresser, essentiellement sous l'impulsion de grandes entreprises privées de TIC, comme IBM, Microsoft et Oracle (OCDE, 2019^[5]). Certaines associent programmes d'apprentissage de courte durée et exercices d'évaluation, comme le montre l'exemple d'un outil mis au point par Google pour aider les apprenants à utiliser Google Analytics, qui a été mis en œuvre dans le cadre d'un programme d'enseignement

supérieur (Staton, 2016^[86]). Cela dit, les petites entreprises qui ne sont pas en mesure de procéder à des évaluations internes des compétences ou d'assumer le coût de solutions commerciales continueront sans doute de se fier aux diplômes.

La multiplication des outils d'évaluation soulève des questions quant aux moyens de les faire accepter et d'en garantir la qualité. Ces outils, et les qualifications qu'ils confèrent, doivent être validés par les employeurs. Lorsqu'ils sont trop nombreux ou divers, les employeurs risquent de ne pas reconnaître la qualité, la validité ou la valeur des certifications. Des instruments doivent également être élaborés pour garantir que les évaluations : 1) vérifient effectivement les compétences des individus, et ne se contentent pas d'associer la seule participation à des activités de formation à l'acquisition de compétences ; 2) soient suffisamment générales pour mesurer diverses compétences d'importance ; et 3) soient suffisamment inclusives pour ne pas pénaliser certains groupes (parce qu'ils n'ont pas accès aux technologies d'évaluation ou manquent d'expérience dans ce domaine).

Ces deux approches - valider les compétences pour accorder une certification formelle, ou faire appel à de nouvelles méthodes d'homologation - ne s'excluent pas mutuellement. Les individus peuvent y recourir successivement ou simultanément, selon leurs besoins. Dans les deux cas, il faut, pour rehausser la crédibilité des systèmes d'évaluation et de validation des compétences, concevoir des instruments qui répondent aux besoins des employeurs et à ceux des apprenants, qui soient intégrés dans la mesure du possible aux cadres nationaux de qualifications, et qui comportent des mécanismes pour parer à certains risques, en termes de fraude et de confidentialité par exemple. L'outil Éducation et compétences en ligne de l'OCDE peut s'avérer utile dans ce contexte. Il permet aux individus de passer un test et d'obtenir des résultats liés aux mesures du PIAAC dans les domaines de la littératie, de la numératie et de la résolution de problèmes dans les environnements à forte composante technologique.

Enfin, la technologie offre la possibilité de transformer les méthodes de validation et d'accréditation des compétences. À l'heure de la mondialisation et de la mobilité internationale, il devient de plus en plus nécessaire de mettre en place des méthodes de certification des compétences agréées, validées et sécurisées à une échelle plus universelle (Gräther et al., 2018^[87]).

La technologie de la chaîne de blocs permet d'enregistrer les acquis d'un individu en toute sécurité par des moyens cryptographiques, de manière vérifiable et permanente. Elle pourrait offrir un moyen pratique de délivrer, valider et diffuser les certifications aux apprenants, aux éducateurs et aux employeurs sans avoir à faire appel à un intermédiaire de confiance (un organisme d'accréditation par exemple) (Chen et al., 2018^[88]). Quoiqu'encore balbutiante, cette technologie a des applications dans le monde de l'apprentissage, au niveau individuel comme aux niveaux national et international. Elle pourrait être utilisée pour stocker les diplômes et certifications de toutes les formes d'apprentissage, permettant ainsi aux adultes de créer un portefeuille personnel, reconnu et valorisé sur le marché du travail (Clark, 2016^[89]). Elle l'a déjà été pour la délivrance de certificats numériques (MIT Media Lab, Open University, Université de Nicosie) et de certificats internes aux entreprises (Sony), et pour la vérification de portefeuilles numériques (Indorse). Son application dans les systèmes de formation continue se heurte toutefois à plusieurs difficultés. Il ne s'agit pas seulement de problèmes de réglementation des données, mais des modalités institutionnelles et de gouvernance pour établir des normes communes et créer et attribuer les certifications (Grech and Camilleri, 2017^[90]).

Recommandations politiques en vue de donner une visibilité à la formation continue et de faire en sorte qu'elle soit valorisante

Au vu des constatations et pratiques ci-dessus, les recommandations politiques suivantes peuvent aider les pays à donner une visibilité à la formation continue et à faire en sorte qu'elle soit valorisante (Encadré 4.15).

Encadré 4.15. Recommandations politiques : donner une visibilité à la formation continue et faire en sorte qu'elle soit valorisante

- **Adopter une approche fondée sur les compétences aux qualifications formelles.** Cette démarche contribuerait à renforcer la lisibilité et l'homogénéité des diplômes décernés par différents établissements d'enseignement, et faciliter l'apprentissage modulaire susceptible de mieux répondre aux besoins particuliers des individus et des employeurs. La participation des employeurs à la conception et à la révision des cadres de qualification est importante pour la validation des compétences.
- **Encourager l'établissement de certificats pour les compétences acquises en dehors de l'éducation initiale formelle.** Les pouvoirs publics, les prestataires de services d'éducation et de formation et les employeurs doivent unir leurs efforts pour définir des normes et des bonnes pratiques de certification afin d'ouvrir la voie à une évaluation plus fiable des compétences.
- **Intégrer les certificats obtenus dans le cadre de l'apprentissage non formel et informel aux cadres de qualification nationaux.** Cette intégration s'effectuerait de façon ponctuelle et sous réserve que les différentes normes soient respectées afin de fournir des informations de meilleure qualité aux employeurs et aux prestataires de services d'éducation. Il appartiendrait à ces derniers de décider si les certificats permettraient d'accorder des crédits de formation ou de donner accès à d'autres dispositifs pour obtenir une qualification formelle.
- **Faire appel aux technologies pour répertorier et valider les compétences.** Avec la mondialisation, la nécessité d'une certification plus universellement reconnue, validée et sécurisée ne fait que croître. Quoiqu'encore balbutiante, la technologie de la chaîne de blocs offre un moyen d'enregistrer différents types d'acquis, ce qui permettrait aux adultes de créer un portefeuille personnel reconnu et valorisé par les employeurs et d'autres éducateurs. Les pays doivent engager une réflexion sur les moyens d'utiliser les technologies de cette nature pour donner une visibilité à l'apprentissage tout au long de la vie et le valoriser.
- **Œuvrer à l'harmonisation internationale.** Les pouvoirs publics pourraient unir leurs efforts pour harmoniser la validation et la certification des compétences à l'échelle internationale.

Veiller à ce que la formation continue soit accessible et utile : répondre aux besoins des individus et des employeurs

Outre les facteurs analysés aux sections précédentes, des programmes de formation accessibles et souples répondant aux besoins du public s'imposent pour stimuler l'intérêt pour l'apprentissage tout au long de la vie et la participation.

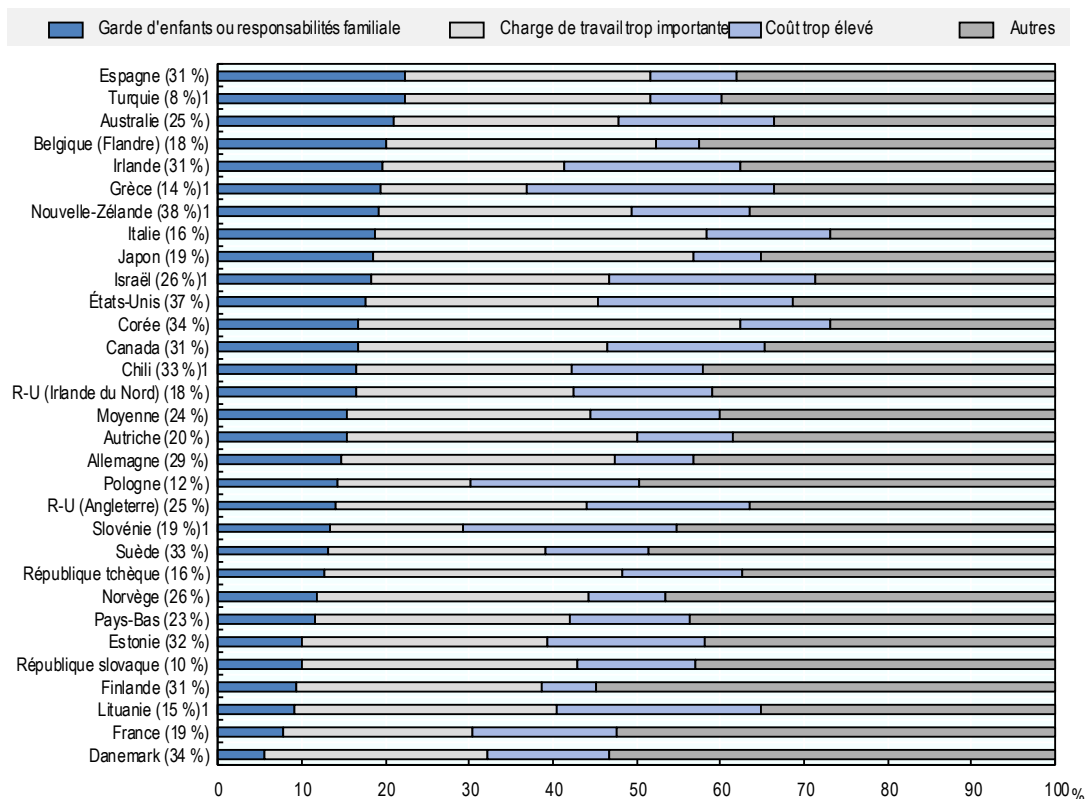
Le défi : concevoir des programmes de formation plus souples

Dans les pays membres de l'OCDE, le taux de participation aux programmes de formation des adultes est souvent inférieur à l'objectif national ; c'est tout particulièrement le cas des adultes qui ont le plus besoin de développer leurs compétences (les personnes peu qualifiées par exemple) (voir la section « Stimuler l'intérêt pour la formation continue : fixer des objectifs et encourager des choix d'apprentissage éclairés »). Une faible motivation à apprendre, et une mauvaise connaissance des possibilités de formation et des avantages que présente l'apprentissage sont les principales raisons qui expliquent cette situation.

Cela dit, l'adaptabilité des programmes d'éducation et de formation aux besoins des individus et des employeurs influe aussi sur le taux de participation. Le manque d'accessibilité et de flexibilité des systèmes de formation continue peut constituer un obstacle important à la participation des adultes. Cela tient en partie à ce que les dispositifs de formation permanente sont des extensions des systèmes éducatifs formels ou des cadres institutionnels conçus pour les jeunes en scolarité obligatoire et n'ont pas été adaptés aux besoins et aux intérêts des adultes.

Une analyse des données de l'enquête PIAAC révèle que les contraintes de temps liées au travail et/ou aux responsabilités familiales sont les principaux obstacles à la participation des 25-64 ans aux programmes d'éducation ou de formation, formels ou non formels (OCDE, 2017^[31]) (Graphique 4.7). À la question de savoir pourquoi ils ne s'y inscrivent pas, 29 % des répondants des pays membres de l'OCDE signalent une charge de travail excessive, et 15 % invoquent les enfants ou les responsabilités familiales. C'est donc par manque de temps, à cause de leurs responsabilités professionnelles ou familiales, que 44 % des répondants ont renoncé à suivre une formation. La présence d'enfants en bas âge dans les ménages de jeunes adultes (25-34 ans), en particulier, a une incidence négative sur le taux de participation aux programmes d'éducation des adultes. Les écarts de participation les plus prononcés entre ceux qui ont de jeunes enfants et ceux qui n'en ont pas (20 points de pourcentage ou plus) sont observés en Autriche, en Espagne, en Grèce, en Irlande, en Italie, au Japon, à Singapour, en République slovaque et en Turquie. Dans les pays où les taux de participation sont plus élevés, les écarts sont généralement inférieurs.

Graphique 4.7. Obstacles à la participation des adultes à des activités de formation (ou à davantage d'activités de formation) formelles et/ou non formelles



Note : Le chiffre entre parenthèses représente le pourcentage d'adultes âgés de 25 à 64 ans qui souhaitent participer à des activités (à plus d'activités) de formation, mais n'ont pas pu le faire. Pour éviter de trop nombreuses catégories, on a regroupé dans la catégorie « Autres » cinq raisons évoquées de ne pas avoir entrepris de formation : conditions préalables trop exigeantes ; manque de soutien de l'employeur ; lieu ou horaires des cours inappropriés ; événement imprévu ; divers.

* Année de référence : 2015 ; pour tous les autres pays et économies, année de référence : 2012.

Source : OCDE (2017_[31]), *Regards sur l'éducation 2017*, Tableau C6.1b, <https://doi.org/10.1787/eag-2017-fr>.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933932815>

Par ailleurs, des facteurs en rapport avec l'organisation des programmes de formation ont dissuadé 30 % des répondants d'y participer : horaires ou lieu inappropriés (12 %), coût excessif (15 %), ou conditions préalables trop exigeantes (3 %). Quelque 7 % des répondants ont invoqué le manque de soutien de leur employeur (OCDE, 2017_[31]).

Il ressort de ces données que même lorsque les adultes étaient intéressés ou motivés, ils n'ont tout simplement pas pu s'inscrire aux programmes d'éducation et de formation disponibles. Les obstacles liés aux modalités d'organisation de ces programmes semblent même plus importants que les obstacles financiers.

Bonnes pratiques

Proposer des formules flexibles compatibles avec la vie quotidienne des individus permettrait d'augmenter le taux de participation aux programmes d'éducation et de formation des adultes. Pour supprimer les obstacles situationnels, temporels et géographiques, des formules innovantes et efficaces, comme les formations en ligne et à distance, les dispositifs flexibles comme les cours modulaires, les cours du soir, à temps partiel ou en fin de semaine, peuvent diminuer les obstacles non financiers à la participation des adultes.

Les stratégies les plus efficaces pour rendre les programmes de formation des adultes plus accessibles et les adapter aux besoins des adultes sont les suivantes :

- **Validation des compétences existantes** : pour que l'apprentissage ait le meilleur rendement possible, de nombreux pays membres de l'OCDE ont défini des moyens de tenir compte des savoirs et des compétences existantes aux fins de formation des adultes : admission à un programme quand les candidats à la formation sont bien placés pour en tirer profit même s'ils n'ont pas de qualifications formelles, durée réduite des programmes, et passage direct à l'évaluation final (Kis and Windisch, 2018^[59]) (voir section « Donner une visibilité à la formation continue et faire en sorte qu'elle soit valorisante : renforcer les mécanismes de validation et de certification des compétences »).
- **Horaires flexibles** : de nombreux pays membres de l'OCDE proposent des programmes de formation à temps partiel, ce qui permet aux adultes de mener de front travail et études. Ces programmes peuvent être organisés en dehors des heures de travail, le soir ou le week-end, ce qui facilite la participation de ceux qui sont pris par leur travail ou doivent s'acquitter de leurs obligations familiales dans la journée.
- **Cours modulaires** : le modèle des programmes de diplôme conçus pour des étudiants à temps plein s'est révélé inefficace pour les programmes d'études à temps partiel car ceux-ci durent alors trop longtemps. Le programme d'études complet n'intéresse pas toujours les adultes, qui souhaitent en revanche pouvoir choisir certaines composantes ou les compétences dont ils ont besoin. Les approches modulaires à la conception des cours permettent aux apprenants de satisfaire à leurs besoins particuliers, et d'accumuler des crédits de formation en vue d'obtenir une qualification formelle.
- **Conception pédagogique orientée sur l'apprenant** : les programmes et les cours destinés aux adultes doivent être conçus en fonction de ce que l'on sait de la psychologie des apprenants adultes. La conception pédagogique du matériel et des ressources didactiques doit faciliter l'apprentissage personnalisé, en vertu duquel l'apprenant assume la responsabilité de sa propre formation. Néanmoins, tous les adultes ne possèdent pas les compétences métacognitives nécessaires pour guider leur propre processus d'apprentissage ; il faut donc leur fournir des conseils appropriés et des formations leur permettant d'acquérir des compétences métacognitives.
- **Transférabilité des crédits de formation** : les adultes s'intéressent aux éléments qui composent les programmes de formation - les objectifs, le contenu, la finalité et les résultats - et non à l'établissement ou à l'organisme qui les propose. Sur le marché très complexe de la formation, ils ne suivront pas un parcours linéaire

préétabli, mais choisiront et combineront différentes unités de formation, comme les modules, où qu'elles soient proposées. Les crédits ou d'autres formes de certification des modules doivent donc être cumulables et transférables aux autres prestataires. Les adultes ne doivent pas être confrontés à des problèmes complexes de validation des crédits de formation.

- **Définition des programmes en fonction de la demande** : les organismes prestataires d'enseignement et de formation échappent rarement à la tentation de programmer les cours et de définir les objectifs et les matériels de formation en fonction de ce qu'ils jugent essentiel ou de ce qui est aisément disponible. Or, pour être efficace, le système de formation des adultes doit proposer des programmes d'études et des méthodes pédagogiques conçus en fonction des exigences des apprenants et des éléments qu'ils jugent essentiels pour satisfaire à leurs besoins.
- **Exploitabilité des acquis** : pour les adultes, il est indispensable que le processus d'apprentissage soit étroitement lié à l'endroit où est né le besoin de formation et qu'il y soit situé. La proximité entre le processus d'apprentissage et l'endroit où les compétences acquises pourront être utilisées est donc importante. La solution consiste généralement à proposer une formation sur le lieu de travail ou des dispositifs mettant en étroite interaction la formation et le milieu professionnel.
- **Exploiter les outils numériques et les technologies** : les technologies de l'information et de la communication peuvent favoriser la formation en ligne ouverte à tous et l'apprentissage personnalisé adaptatif, libérer du temps d'enseignement pour les exercices et faciliter les interactions entre différents lieux. L'utilisation des mégadonnées aux fins d'enseignement et de gestion offre des possibilités d'améliorer les systèmes et les processus. Pour autant, la technologie n'est pas une panacée, et risque de moins profiter aux groupes défavorisés et à ceux qui maîtrisent mal les TIC. Les responsables publics et les établissements doivent tenir compte des données concrètes concernant l'utilisation des TIC dans le cadre de l'apprentissage tout au long de la vie et les enrichir.

La transformation numérique, en particulier, offre différents moyens de proposer des formules plus souples et accessibles aux adultes, notamment dans le cadre de la formation ouverte.

L'éducation ouverte, qui permet d'étudier quand on veut et où l'on veut, offre une plus grande flexibilité et tient davantage compte des contraintes de temps des adultes que l'enseignement traditionnel en présentiel. Les universités ouvertes existent depuis longtemps, mais la transformation numérique a considérablement développé les possibilités dans ce domaine. La formation ouverte faisant appel aux technologies numériques offre aux adultes des moyens plus souples de concilier travail et études (OCDE, 2019^[5]). Or, malgré le faible coût de l'accès à ce type de formation, les schémas de participation correspondent à ceux des programmes classiques d'éducation et de formation des adultes – autrement dit, les adultes très instruits et qualifiés sont plus susceptibles de les suivre. Les possibilités que la formation ouverte et les MOOC offrent aux entreprises de former leurs salariés n'ont cependant pas été pleinement réalisées, bien que des projets se mettent en place dans ce domaine.

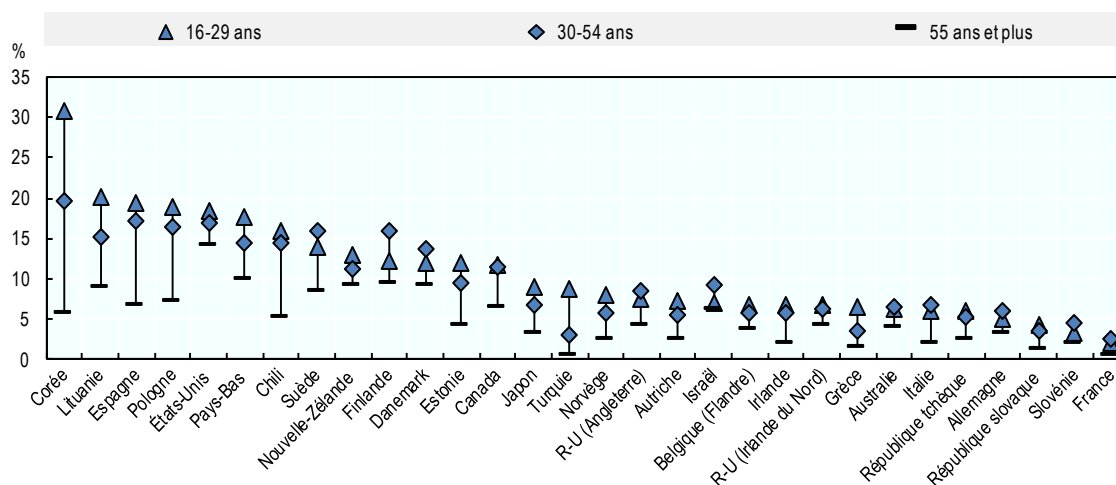
L'édition 2019 des Perspectives de l'OCDE sur les compétences (OCDE, 2019^[5]) se fonde sur les données de l'enquête PIAAC pour analyser les taux de participation à l'enseignement à distance, qui comprend des questions sur la participation à des cours « qui sont similaires à des cours en présentiel, mais qui ont lieu par voie postale, par

correspondance, ou par voie électronique, et mettent en relation les formateurs, les enseignants et les tuteurs ou étudiants qui ne sont pas réunis dans une salle de classe ». Comme la plupart des pays ont répondu à l'enquête en 2012, à une époque où les cours en ligne ouverts à tous (MOOC) n'en étaient qu'à leurs tous débuts, les réponses ne portent sans doute que sur les formes plus traditionnelles de l'éducation ouverte, comme les programmes en ligne de l'enseignement formel. L'utilisation des MOOC et d'autres formes d'éducation ouverte a certainement progressé depuis. La déclaration et l'observation régulières des formations en ligne s'imposent pour suivre ces évolutions (OCDE, 2019^[5]).

Parmi les pays couverts par l'enquête PIAAC en 2012 et en 2015, les taux de participation à la formation ouverte varient considérablement d'un pays à l'autre, puisqu'ils vont de près de 20 % en Corée, pays qui a une expérience longue et diversifiée en la matière, à moins de 2 % en France. Dans la plupart des pays, les jeunes sont plus susceptibles d'y participer que les adultes plus âgés (Graphique 4.8). Néanmoins, les données montrent également qu'il existe dans de nombreux pays d'immenses possibilités de développer la formation ouverte et d'augmenter le taux de participation à ces programmes (OCDE, 2019^[5]).

Graphique 4.8. Participation aux programmes de formation ouverte, par âge

Pourcentage de la population ayant participé à des formations ouvertes ou à distance au cours des 12 mois ayant précédé l'enquête.



Note : Dans le questionnaire du PIAAC, la formation ouverte ou à distance est définie comme ne débouchant pas sur une qualification formelle. Elle recouvre des cours qui sont semblables aux cours en présentiel, mais qui ont lieu par voie postale, par correspondance, ou par voie électronique, et mettent en relation les formateurs, les enseignants et les tuteurs ou étudiants qui ne sont pas réunis dans une salle de classe. Ces questions n'ont pas été posées aux élèves âgés de 16 à 19 ans en scolarité obligatoire.

Source : Calculs de l'OCDE fondés sur OCDE (2018^[4]), *Évaluation des compétences des adultes (PIAAC)* (base de données), 2012/2015, <http://www.oecd.org/fr/competences/piaac/>.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933932834>

Les environnements d'apprentissage virtuels comme les jeux vidéo, les simulations et les mondes virtuels peuvent davantage motiver les étudiants, autorisent des expériences d'apprentissage contextualisé qui étaient irréalisables auparavant (dans les petits établissements de régions reculées par exemple), et offrent de nouveaux moyens de communiquer avec d'autres pour mettre en pratique des compétences particulières (Merchant et al., 2014^[91]; OCDE, 2016^[92]). Il s'agit par exemple de disséquer des animaux

dans un laboratoire virtuel ou d'appliquer certaines compétences dans des situations virtuelles inspirées de la vie réelle (OCDE, 2018^[93]).

Les dispositifs d'enseignement numériques qui adaptent le contenu aux réponses individuelles des apprenants font appel à l'informatique en nuage et à l'extraction de données éducatives pour améliorer leurs capacités (Oxman and Wong, 2014^[94]). Lorsque ces systèmes seront perfectionnés et se seront imposés en classe - par leur intégration aux systèmes de gestion de l'apprentissage par exemple - les enseignants pourront dégager du temps pour mieux planifier les activités et communiquer aux élèves davantage d'informations sur leurs résultats. Les progrès dans le domaine de l'intelligence artificielle permettront, dans une mesure toujours croissante, de conduire des évaluations plus fines, à plus grande échelle, tenant par exemple compte des réactions émotionnelles des élèves au travail qu'ils exécutent et offrant de nouveaux moyens de favoriser l'apprentissage collaboratif (Luckin, Holmes and Forcier, 2016^[95]; OCDE, 2018^[93]).

Les technologies peuvent également servir à communiquer de manière plus efficace avec les apprenants et/ou ceux qui les aident. Il en existe déjà de nombreux exemples probants : messages SMS aux parents pour les faire participer à l'apprentissage des élèves en les informant du nombre de cours manqués, orientation professionnelle et conseils utiles aux élèves pour l'admission dans les établissements post-secondaires, ou « messages de motivation » aux élèves pour les aider à entretenir des attitudes positives vis-à-vis d'eux-mêmes, de leurs condisciples et de l'école. Ces interventions sont économiques et efficaces, et produisent des résultats satisfaisants (Escueta et al., 2017^[96]; OCDE, 2018^[93]).

La technologie n'est cependant pas le remède universel qui permettra d'améliorer la flexibilité et la pertinence de la formation continue. Les citoyens sont souvent soucieux de confidentialité, et les avantages que procure la technologie seront moins importants pour les groupes défavorisés, surtout s'ils sont dépourvus des compétences de base, numériques ou autres. Par ailleurs, on dispose encore de peu de données sur les moyens les plus efficaces de mettre les TIC au service de l'apprentissage tout au long de la vie. Les responsables publics ont un rôle décisif à jouer pour constituer un socle de données solides grâce à des recherches et des expérimentations de qualité.

Les pays membres de l'OCDE ont pris diverses mesures pour accroître la flexibilité et l'accessibilité des programmes d'éducation et de formation (Encadré 4.16).

Encadré 4.16. Pratiques nationales : proposer des programmes de formation des adultes plus flexibles

Le **Danemark** affiche l'un des taux les plus élevés de participation à l'éducation des adultes et à la formation continue. En 2016, le taux de participation des adultes âgés de 25 à 65 ans à l'éducation, formelle et non formelle, était supérieur à 50 %. Ce chiffre élevé est le fruit d'une longue tradition de formation des adultes et du système flexible que le pays a mis en place, entre autres facteurs.

En 1996, le Danemark a instauré un système de formation pour adultes intervenant en parallèle au système ordinaire : le système de formation continue des adultes, qui donne à ces derniers la possibilité d'obtenir un diplôme de l'enseignement secondaire et/ou supérieur. Bon nombre des prestations permettent aux participants de combiner des modules de différents programmes (y compris de programmes éducatifs non formels dispensés dans des établissements indépendants) et différentes matières. Les personnes désireuses d'obtenir une qualification professionnelle dans les centres de formation à

l'emploi (*Arbejdsmarkedssuddannelse*), par exemple, peuvent choisir parmi un large éventail de cours de formation professionnelle, mais aussi des matières dispensées dans le système d'enseignement général.

Les participants peuvent ainsi adapter les programmes d'éducation et de formation à leurs propres besoins et intérêts. Les services d'éducation et de formation peuvent revêtir la forme de courts programmes de formation professionnelle (ateliers ou programmes libres organisés sous forme de classes, dont la durée varie d'une demi-journée à six semaines), qui sont généralement dispensés pendant les heures de travail, mais peuvent être organisés le soir ou le week-end. Il est également possible d'organiser des activités de formation sur le lieu de travail ou sous forme d'enseignement à distance. Cette souplesse et cette diversité de la formation permettent de lever les barrières à la participation des adultes qui disposent d'un temps limité compte tenu de leurs responsabilités professionnelles ou familiales.

Le programme **irlandais** *WriteOn* (en vigueur depuis 2008) fait partie du *Distance Learning Service* administré par la *National Adult Literacy Agency* (NALA). Il a pour objectif d'apporter un soutien à la littératie en ligne et par téléphone en faisant appel à des tuteurs qualifiés. Le programme propose notamment une évaluation en ligne des compétences et des formules d'apprentissage souples pour faciliter à la fois l'acquisition de compétences en littératie et l'accréditation des apprenants adultes des niveaux 2 et 3 du cadre national de qualification de l'Irlande.

Le programme propose un outil en ligne qui permet aux participants de suivre une procédure par étapes pour évaluer leur niveau de compétence. Il donne ensuite accès à des ressources pédagogiques et à un tutorat individualisé par l'intermédiaire d'une ligne téléphonique gratuite, ce qui permet aux participants d'étudier à leur propre rythme et quand ils le souhaitent pour améliorer les compétences traditionnelles de base en littératie et en numératie, et d'acquérir simultanément des compétences numériques.

Selon les données recueillies par la NALA, 10 000 adultes appellent chaque année pour demander conseil quant aux moyens de mettre leurs compétences à niveau, 32 000 apprenants ont créé un compte de formation en ligne, et 2 500 ont obtenu 14 500 qualifications nationales de niveaux 2 et 3.

Source : Desjardins, R. (2017^[97]), *Political Economy of Adult Learning Systems: Comparative Study of Strategies, Policies and Constraints*, Bloomsbury ; Ministère de l'éducation du Danemark (2018^[98]), « Adult vocational training », <http://eng.uvm.dk/adult-education-and-continuing-training/adult-vocational-training> ; OCDE (2019^[11]), *Getting Skills Right: Future-ready Adult Learning Systems*, <https://doi.org/10.1787/9789264311756-en> ; CEDEFOP (2012^[99]), *Vocational education and training in Denmark*, www.cedefop.europa.eu/files/4112_en.pdf ; OCDE (2018^[22]), *Skills Strategy Implementation Guidance for Portugal: Strengthening the Adult-Learning System*, encadré 3.10, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264298705-en> ; NALA (2018^[100]), « NALA's Free Distance Learning Service », www.nala.ie/what-we-do/improve-literacy/distance-education.

Le défi : développer les compétences utiles

L'investissement dans le développement des compétences est utile dans la mesure où les compétences acquises satisfont aux besoins des économies et des sociétés. Les compétences cognitives de base, les compétences non cognitives (sociales et émotionnelles), et les compétences métacognitives (« apprendre à apprendre ») sont relativement transversales. Elles sont nécessaires au développement d'autres socles de compétences génériques et spécifiques, et devraient gagner en importance à mesure que la technologie et l'intelligence artificielle transformeront en profondeur le monde du travail et les modes de participation à la vie sociale. Lorsqu'il s'agit de compétences plus spécifiques, néanmoins, la notion de « pertinence » devient plus importante.

Dans de nombreux systèmes éducatifs, les parcours scolaires et les études supérieures sont en grande partie déterminés par les préférences des individus et les choix qu'ils exercent. De nombreux facteurs interviennent dans les décisions des élèves et de leurs parents à ces égards, les facteurs économiques et sociaux, les informations concernant le marché du travail par exemple, ne les influençant que dans une certaine mesure. Il n'y a pas si longtemps, des idées simplistes relatives à la « planification des ressources humaines » laissaient entendre qu'il était possible de prévoir très précisément les besoins du marché du travail ; les jeunes tenaient donc compte de ces informations pour choisir une filière. Trop souvent, cette démarche s'est soldée par un échec. Aujourd'hui encore, les pays éprouvent des difficultés à prévoir, par exemple, le nombre de médecins dont ils auront besoin à un horizon de six à sept ans, qui correspond à la durée de la formation. Les choix éducatifs des individus se sont aussi manifestement traduits par différentes formes de déséquilibres (voir le chapitre 5). Le décalage entre l'offre de compétences et la demande des marchés du travail continue d'alimenter l'insatisfaction et les inquiétudes des employeurs et des responsables publics.

De récents travaux de l'OCDE montrent qu'il existe des écarts prononcés entre pays en ce qui concerne l'adéquation globale de la formation des adultes aux besoins du marché du travail (OCDE, 2019^[11]). Une évaluation des besoins en qualifications s'impose de prime abord pour éviter les déséquilibres et y remédier. Les entreprises qui font régulièrement le point sur les compétences dont elles disposent et sur celles dont elles auront ultérieurement besoin sont davantage en mesure de planifier leurs formations et leurs recrutements. Dans les pays européens membres de l'OCDE, 69 % des entreprises environ évaluent leurs besoins futurs en qualifications et compétences. Au Danemark, en Hongrie, en Italie et au Royaume-Uni, plus de 80 % des entreprises déclarent le faire, contre moins de 50 % en Lettonie et en Pologne. Un autre élément déterminant à l'échelon des entreprises est le degré de correspondance entre les besoins de compétences recensés et les activités de formation proposées. Lorsque l'on compare les trois compétences dont les entreprises estiment qu'elles sont les plus importantes pour leur développement aux trois compétences auxquelles leurs programmes de formation donnent priorité, on observe que la correspondance n'est parfaite que dans 13 % des entreprises des pays européens membres de l'OCDE.

Il importe également d'assurer la formation des individus qui présentent des besoins d'apprentissage particuliers pour que leurs acquis correspondent aux compétences nécessaires sur le marché du travail (OCDE, 2019^[11]). Au niveau individuel, les adultes dont les qualifications ne correspondent pas à celles demandées sur le marché du travail sont ceux qui ont le plus besoin de formation. Or, les salariés dont l'emploi est fortement menacé par l'automatisation participent moins souvent aux programmes de formation des adultes que les autres. Il en va de même des travailleurs exerçant des métiers faciles à

pourvoir (des métiers pour lesquels la demande est inférieure à l'offre) : dans la majorité des pays membres de l'OCDE, leur taux de participation aux programmes de formation professionnelle est inférieur à celui des salariés dont les postes sont difficiles à pourvoir. Par ailleurs, environ 34 % des salariés dans les pays membres de l'OCDE pour lesquels on dispose de données déclarent qu'ils auraient besoin de formation pour remplir leurs fonctions actuelles. Or, 60,3 % d'entre eux seulement avaient suivi une formation au cours des douze mois précédents.

Bonnes pratiques

Les responsables publics des pays membres de l'OCDE ont mis en œuvre des méthodes diverses pour amener les systèmes d'enseignement à fournir les compétences dont la société et l'économie ont besoin et réduire au minimum les déséquilibres dans ce domaine. Ces approches sont les suivantes :

- Développer un socle de compétences fondamentales de qualité chez tous les élèves dans le cadre de l'éducation formelle, notamment par la mise en œuvre de programmes qui donnent priorité aux compétences transversales et à celles qui gagnent en importance (compétences numériques, résolution de problèmes, créativité, etc.).
- Mettre en place des dispositifs souples pour permettre aux apprenants d'évoluer plus librement entre le travail et la formation, et entre programmes de formation et prestataires, de manière à réduire au minimum l'investissement en temps nécessaire à l'acquisition des compétences utiles.
- Développer des compétences techniques spécifiques sur les lieux de travail ou en très étroite collaboration avec eux. Les dispositifs de formation en milieu professionnel offrent de bien meilleures possibilités à cet égard.
- Élaborer des politiques et des programmes de formation des adultes correspondant aux besoins du marché du travail, en répercutant les résultats des exercices d'évaluation et d'anticipation des compétences dans la planification stratégique, les normes de formation et la conception des programmes individuels.
- Orienter l'investissement dans la formation des adultes vers les qualifications demandées, en limitant le choix de formations à celles qui correspondent aux besoins en compétences, en offrant des incitations, financières ou non financières, pour investir dans les compétences demandées, et en fournissant des informations et des conseils qui soulignent leur importance.
- Aider les salariés des secteurs en pleine évolution structurelle, en utilisant les informations fournies par les exercices d'évaluation et d'anticipation des compétences pour repérer les individus dont les qualifications ne correspondent pas à celles qui sont demandées sur le marché du travail, et en appliquant des mesures visant à orienter les efforts sur ces derniers.

Un mode de formation professionnelle particulier auquel certains pays membres de l'OCDE ont recours est celui de l'apprentissage pour adultes. Bien établi en Australie, au Canada, aux États-Unis et au Royaume-Uni, il gagne désormais du terrain dans d'autres pays de la zone OCDE. L'intérêt pour ce type de formation tient au besoin croissant de reconversion professionnelle, lui-même lié au caractère changeant du travail et au sérieux du label « apprentissage ». La conception des formations en apprentissage destinées aux adultes diffère souvent de celles destinées aux jeunes. Les travailleurs plus âgés sont

souvent dotés de savoirs plus solides en littérature et en numératie et de connaissances techniques utiles qui leur permettent de développer plus rapidement des compétences productives. Il en résulte une modification du rapport coût-avantages pour les employeurs, ce qui a souvent une incidence sur la durée de la formation en apprentissage et sur la rémunération des apprentis (Kis and Windisch, 2018^[59]).

Les pays ont adopté diverses approches pour adapter la formation des adultes aux besoins en compétences et ainsi réduire au minimum l'inadéquation des compétences durant la vie active des adultes (Encadré 4.17).

Encadré 4.17. Pratiques nationales : assurer l'utilité de la formation continue

Les programmes **suédois** de formation professionnelle supérieure dispensent un enseignement professionnel post-secondaire qui associe études théoriques et appliquées en étroite coopération avec les employeurs et le secteur industriel. Ils sont orientés sur les besoins explicites du marché du travail et permettent aux apprenants adultes de mettre leurs acquis en pratique dans le cadre d'un apprentissage en milieu professionnel. Le gouvernement suédois a créé ce cursus en 2001 pour combler une lacune du système éducatif suédois et proposer des programmes d'enseignement supérieur non universitaires dans des secteurs très demandés. L'autorité de réglementation (l'Agence nationale suédoise pour l'enseignement professionnel supérieur) a pour mission centrale d'analyser la demande de main d'œuvre qualifiée sur le marché du travail, de définir l'offre de programmes de formation professionnelle et d'allouer des crédits publics aux prestataires de formations correspondants. Les employeurs et les secteurs sont étroitement associés au processus d'élaboration des cours et apportent une participation active dans le cadre de conférences et de projets. Chaque année, ils publient en outre les résultats d'évaluations, qui sont dans l'ensemble satisfaisants : sept étudiants sur dix ont un emploi avant même d'obtenir leur diplôme, et neuf sur dix ont un travail, à titre salarié ou indépendant, un an après.

En **Corée**, le gouvernement, en coopération avec les conseils des compétences sectorielles, s'appuie sur les informations relatives au marché du travail pour élaborer les normes professionnelles nationales. Celles-ci sont appliquées aux qualifications de la filière d'EFPP pour assurer qu'elles répondent aux besoins des entreprises. En parallèle, les employeurs sont encouragés à utiliser ces mêmes normes dans le cadre de leur gestion des ressources humaines.

Au **Royaume-Uni** (Angleterre), les formations en apprentissage sont un moyen répandu de former les salariés en exercice ; suite à la réforme récente du système, des groupes d'employeurs (dits « pionniers ») sont chargés de définir les normes d'apprentissage dans leur secteur. Ce mécanisme a été instauré pour assurer une meilleure correspondance entre le contenu des programmes d'apprentissage et les besoins des entreprises.

En **Estonie**, les demandeurs d'emploi officiels ont accès à des formations au travers d'un dispositif de bons de formation (Koolituskaart). Depuis peu, ces bons ont également été mis à la disposition de certaines catégories de salariés, sous réserve de certaines conditions. Dans le cas des travailleurs seniors faiblement rémunérés et des salariés peu qualifiés, la formation doit être en rapport avec les compétences en TIC ou avec des compétences dont l'Autorité estonienne des qualifications estime qu'elles sont en pénurie. Les employeurs estoniens qui embauchent des demandeurs d'emploi dans certains métiers en pénurie et d'importance grandissante sur le marché du travail peuvent bénéficier de subventions à la formation (*Koolitustoetus töötajate värbamiseks*) qui les dédommagent partiellement du coût de formation des nouveaux embauchés.

Source : CEDEFOP (2012^[99]), *Vocational Education and Training in Denmark*, http://www.cedefop.europa.eu/files/4112_en.pdf ; Eurofound (2018^[101]), « Denmark: Social partners welcome new tripartite agreement on adult and continuing education », <https://www.eurofound.europa.eu/publications/article/2018/denmark-social-partners-welcome-new-tripartite-agreement-on-adult-and-continuing-education> ; (2016^[102]), *Adult Education Survey 2016*, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/microdata/adult-education-survey> ; OCDE (2018^[58]), *Le future de l'éducation et des compétences – Projet Éducation 2030*, [https://www.oecd.org/education/2030/E2030%20Position%20Paper%20\(05.04.2018\).pdf](https://www.oecd.org/education/2030/E2030%20Position%20Paper%20(05.04.2018).pdf) ; OCDE (2019^[11]), *Getting Skills Right: Future-ready Adult Learning Systems*, <https://doi.org/10.1787/9789264311756-en>.

Recommandations politiques en vue d'assurer l'accessibilité et l'utilité de la formation continue

Au vu des constatations et pratiques ci-dessus, les recommandations politiques suivantes peuvent aider les pays à assurer l'accessibilité et l'utilité de la formation continue (Encadré 4.18).

Encadré 4.18. Recommandations politiques : assurer l'accessibilité et l'utilité de la formation continue

- **Centrer la conception des programmes d'éducation et de formation des adultes sur les besoins des adultes et des employeurs.** Trop souvent, les programmes de formation des adultes sont calqués sur ceux destinés aux enfants et aux jeunes, et ne tiennent guère compte des besoins particuliers des adultes. Les prestataires de services d'éducation et de formation doivent élaborer des programmes adaptés aux contraintes – financières, horaires et autres- des adultes. Les programmes de formation doivent être modulaires et transférables, et leurs contenus et les méthodes pédagogiques être conçus en fonction des besoins et des modes d'apprentissage des adultes.
- **Adapter les formations aux besoins et au contexte d'origine.** Les adultes apprennent en général de manière plus efficace et efficiente quand le processus de formation est étroitement associé au lieu où est née la nécessité de se former, qui est souvent le lieu de travail. C'est pourquoi les programmes de formation doivent être élaborés en fonction du milieu professionnel.
- **Remédier aux lacunes des compétences de base des adultes.** Les compétences de base sont le fondement de la réussite professionnelle et personnelle. Les compétences transversales, comme l'écrit, les mathématiques, l'aptitude à résoudre des problèmes, la maîtrise des outils numériques, la créativité, etc. sont indispensables à la réussite dans la plupart des domaines de la vie professionnelle et quotidienne, formation

permanente comprise. Les établissements scolaires et d'enseignement supérieur doivent donner une priorité absolue à leur développement.

- **Faire appel aux technologies pour améliorer l'accès aux formations et les personnaliser.** Les technologies transforment les compétences dont les gens ont besoin, mais aussi leur façon d'apprendre. L'éducation ouverte, qui dispense des formations affranchies de contraintes temporelles et spatiales, peut se montrer plus souple et sensible aux contraintes de temps des adultes, et donner aux communautés reculées les moyens d'accéder aux programmes. Les TIC peuvent favoriser l'apprentissage personnalisé adaptatif, libérer du temps d'enseignement pour les exercices, et faciliter les interactions entre différents lieux. L'utilisation des mégadonnées aux fins d'enseignement et de gestion offre des possibilités d'améliorer les systèmes et les processus. La technologie n'est cependant pas une panacée : les problèmes de confidentialité et d'autres problèmes doivent être résolus, et elle doit profiter aux groupes défavorisés. Les responsables publics et les établissements doivent suivre et améliorer les données l'exploitation des TIC au service de l'apprentissage tout au long de la vie.
- **Veiller à ce que les programmes de formation s'adaptent à l'évolution des besoins de compétences dans l'économie et dans la société.** Les besoins en compétences évoluent rapidement dans un contexte de mutations technologiques rapides. Cela s'applique aux compétences sociales et cognitives avancées comme aux compétences professionnelles. Les prestataires de formations doivent être à l'écoute de ces changements en donnant aux employeurs la possibilité de participer à la conception des programmes et en utilisant les résultats des exercices d'évaluation et d'anticipation des compétences (chapitre 5). Ils doivent également proposer des formules flexibles qui permettent aux participants de passer aisément d'un programme à l'autre suivant l'évolution de la demande. Les compétences techniques spécialisées doivent être développées soit au sein des entreprises, soit en étroite collaboration avec elles de manière à satisfaire pleinement leurs besoins.

Références

- ACS (2017), *Osebna izkaznica projekta TVU [Identity Card of TVU]*, Slovenian Institute for Adult Education, [40]
<http://tvu.acs.si/datoteke/TVU2017/Osebna%20izkaznica%20TVU%202017.pdf>.
- Adhvaryu, A., N. Kala and A. Nyshadham (2018), “The Skills to Pay the Bills: Returns to On-the-Job Soft Skills Training”, *NBER Working Paper Series*, No. 24313, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA, [35]
https://www.povertyactionlab.org/sites/default/files/publications/5419_The-Skills-to-Pay-the-Bills_Namrata-et-al._Nov2016.pdf.
- Agrawal, A., N. Lacetera and E. Lyons (2016), “Does standardized information in online markets disproportionately benefit job applicants from less developed countries?”, *Journal of International Economics*, Vol. 103, pp. 1-12, <http://dx.doi.org/10.1016/j.jinteco.2016.08.003>. [85]
- Álvarez-Galván, J. et al. (2015), “A Skills beyond School Commentar on Canada”, *Examens de l’OCDE sur l’éducation et la formation professionnelles*, <https://www.oecd.org/education/a-skills-beyond-school-commentary-on-canada.pdf>. [60]
- Andersen, O. and K. Kruse (2016), *Vocational education and training in Europe – Denmark*, Cedefop ReferNet VET in Europe reports, [69]
http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/2016/2016_CR_DK.pdf.
- Autor, D., F. Levy and R. Murnane (2003), “The skills content of recent technological change: an empirical exploration”, *The Quarterly Journal of Economics* November, [82]
<https://economics.mit.edu/files/11574> (accessed on 24 May 2018).
- Bettinger, E. et al. (2012), “The Role of Application Assistance and Information in College Decisions: Results from the H&R Block FAFSA Experiment”, *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 127, pp. 1205-1242, <http://dx.doi.org/10.1093/qje/qjs017>. [41]
- Bilgili, Ö. (2017), “The “CHARM” Policy Analysis Framework: Evaluation of Policies to Promote Immigrant Students’ Resilience”, *Documents de travail de l’OCDE sur l’éducation*, No. 158, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/164a7643-en>. [53]
- Bishop, J. (1996), “What We Know About Employer-Provided Training: A Review of Literature”, *CAHRS Working Paper Series*, No. 96-09, Centre for Advanced Human Resource Studies / Cornell University, <http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/cahrswp> (accessed on 8 August 2018). [16]
- Card, D., J. Kluve and A. Weber (2015), “What Works? A Meta Analysis of Recent Active Labor Market Program Evaluations”, *IZA Discussion Paper Series*, No. 9236, [34]
<http://ftp.iza.org/dp9236.pdf> (accessed on 16 November 2017).
- Cardoza, K. (2018), *In Canada’s Public Schools, Immigrant Students Are Thriving*, Education Week, <http://www.edweek.org/ew/articles/2018/02/28/in-canadas-public-schools-immigrant-students-are.html> (accessed on 2 December 2018). [54]

- CEDEFOP (2015), “Job-Related Adult Learning and Continuous Vocational Training in Europe: A Statistical Picture”, *Research Paper*, No. 48. [13]
- CEDEFOP (2012), *Vocational education and training in Denmark*, Office des publications de l’Union européenne, Luxembourg, http://www.cedefop.europa.eu/files/4112_en.pdf (accessed on 7 September 2018). [99]
- Chen, G. et al. (2018), “Exploring blockchain technology and its potential applications for education”, *Smart Learning Environments*, <http://dx.doi.org/10.1186/s40561-017-0050-x>. [88]
- Clark, D. (2016), “10 ways Blockchain could be used in education”, *OEB Insights*, <https://oeb.global/oeb-insights/10-ways-blockchain-could-be-used-in-education/> (accessed on 18 January 2019). [89]
- Collèges Ontario (2018), *Collèges Ontario - Indicateurs de rendement*, <https://collegesontario.org/fr/outcomes/key-performance-indicators.html> (accessed on 2 May 2018). [37]
- Council for Aid to Education (2018), *About CLA+*, <https://cae.org/flagship-assessments-cla-cwra/cla/about-cla/> (accessed on 7 August 2018). [29]
- Cunha, F. et al. (2006), “Interpreting the Evidence on Life Cycle Skill Formation”, in *Handbook of the Economics of Education*, Elsevier, <http://dx.doi.org/10.3386/w11331>. [44]
- Danish Ministry of Education (2018), *Adult vocational training*, <http://eng.uvm.dk/adult-education-and-continuing-training/adult-vocational-training> (accessed on 27 November 2018). [98]
- Desjardins, R. (2017), *Political Economy of Adult Learning Systems: Comparative Study of Strategies, Policies and Constraints*, Bloomsbury. [97]
- Dutch Ministry of Economic Affairs and Climate Policy (2018), *Dutch Digitalisation Strategy*, <https://www.government.nl/documents/reports/2018/06/01/dutch-digitalisation-strategy> (accessed on 2 September 2018). [67]
- Escueta, M. et al. (2017), “Education technology: an evidence-based review”, *NBER Working Paper*, No. 23744, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA. [96]
- Eurofound (2018), *Denmark: Social partners welcome new tripartite agreement on adult and continuing education*, <https://www.eurofound.europa.eu/fr/publications/article/2018/denmark-social-partners-welcome-new-tripartite-agreement-on-adult-and-continuing-education> (accessed on 6 September 2018). [101]
- Eurostat (2018), *Enquête sur la formation professionnelle continue (CVTS) (base de données)*, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/microdata/continuing-vocational-training-survey> (accessed on 13 December 2018). [15]

- Eurostat (2016), *Enquête sur l'éducation des adultes 2016*, [102]
<https://ec.europa.eu/eurostat/web/microdata/adult-education-survey> (accessed on 7 September 2018).
- Fialho, P., G. Quintini and M. Vandeweyer (à paraître), “Returns to different forms of job-related training: Factoring in informal learning”, *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, OCDE. [32]
- FiBS and DIE (2013), *Developing the Adult Learning Sector. Lot 2: Financing the Adult Learning Sector*, Prepared for the European Commission/DG Education and Culture, Berlin. [76]
- Gouvernement de la Norvège (2017), *Norwegian Strategy for Skills Policy 2017-2021*, [19]
<https://www.regjeringen.no/contentassets/3c84148f2f394539a3eefdfa27f7524d/strategi-kompetanse-eng.pdf>.
- Gouvernement du Canada (2018), *Bureau de l'alphabétisation et des compétences essentielles*, [30]
<https://www.canada.ca/fr/emploi-developpement-social/programmes/alphabetsation-competes-essentielles.html>.
- Gräther, W. et al. (2018), “Blockchain for Education: Lifelong Learning Passport”, *Proceedings of 1st ERCIM Blockchain Workshop 2018*, No. 10, European Society for Socially Embedded Technologies (EUSSET), <https://dl.eusset.eu/handle/20.500.12015/3163>. [87]
- Haskins, R. and G. Margolis (2014), *Show me the evidence: Obama's fight for rigor and results in social policy*, Brookings Institution Press. [45]
- Heckman, J. and P. Carneiro (2003), “Human capital policy”, *NBER Working Paper*, No. 9495, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA, <http://dx.doi.org/10.3386/w9495>. [43]
- Inamorato Dos Santos, A. (ed.) (2017), *Blockchain in Education*, Office des publications de l'Union européenne, <http://dx.doi.org/10.2760/60649>. [90]
- Katz, L. and A. Krueger (2016), “The Rise and Nature of Alternative Work Arrangements in the United States, 1995-2015”, *NBER Working Paper*, No. 22667, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA, <http://dx.doi.org/10.3386/w22667>. [74]
- Kis, V. (2010), *OECD Reviews of Vocational Education and Training: A Learning for Jobs Review of Belgium Flanders 2010*, Examens de l'OCDE sur l'éducation et la formation professionnelles, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264113718-en>. [61]
- Kis, V. and H. Windisch (2018), “Making skills transparent: Recognising vocational skills acquired through workbased learning”, *Documents de travail de l'OCDE sur l'éducation*, No. 180, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/5830c400-en>. [59]
- Kuczera, M. (2017), “Striking the right balance: Costs and benefits of apprenticeship”, *Documents de travail de l'OCDE sur l'éducation*, No. 153, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/995fff01-en>. [57]

- Kuczera, M. and S. Field (2018), *Apprenticeship in England, United Kingdom*, Examens de l'OCDE sur l'éducation et la formation professionnelles, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264298507-en>. [81]
- Lehdonvirta, V. et al. (2018), “The Global Platform Economy: A New Offshoring Institution Enabling Emerging-Economy Microproviders”, *Journal of Management*, <http://dx.doi.org/10.1177/0149206318786781>. [26]
- Luckin, R., W. Holmes and L. Forcier (2016), *Intelligence Unleashed: An argument for AI in Education*, Pearson, Londres, <http://www.pearson.com/content/dam/one-dot-com/one-dot-com/global/Files/about-pearson/innovation/Intelligence-Unleashed-Publication.pdf>. [95]
- Merchant, Z. et al. (2014), “Effectiveness of virtual reality-based instruction on students’ learning outcomes in K-12 and higher education: A meta-analysis”, *Computers & Education*, Vol. 70, pp. 29-40, <http://dx.doi.org/10.1016/J.COMPEDU.2013.07.033>. [91]
- Merriam, S. and Y. Kee (2014), “Promoting Community Wellbeing: The Case for Lifelong Learning for Older Adults”, *Adult Education Quarterly*, Vol. 64/2, pp. 128-144, <http://dx.doi.org/10.1177/0741713613513633>. [36]
- Ministère du Travail (2018), *Transformation de la formation professionnelle*, http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/dossier_de_presse_reforme_de_la_formation_professionnelle.pdf (accessed on 19 July 2018). [79]
- Montt, G. (2015), “The Causes and Consequences of Field-of-Study Mismatch: An Analysis Using Piacac”, *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, No. 167, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/5jrxm4dhv9r2-en>. [65]
- Mühlemann, S. (2016), “The Cost and Benefits of Work-based Learning”, *Documents de travail de l'OCDE sur l'éducation*, No. 143, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/5j1pl4s6g0zv-en>. [17]
- Musset, P. and L. Mytna Kurekova (2018), “Working it out: Career Guidance and Employer Engagement”, *Documents de travail de l'OCDE sur l'éducation*, No. 175, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/51c9d18d-en>. [62]
- NALA (2018), *NALA's Free Distance Learning Service*, <https://www.nala.ie/what-we-do/improve-literacy/distance-education> (accessed on 29 November 2018). [100]
- Norwegian Committee on Skill Needs (2018), *Mandate of Official Norwegian Committee on Skill Needs | Kompetansebehovsutvalget*, <https://kompetansebehovsutvalget.no/mandate-of-official-norwegian-committee-on-skill-needs/> (accessed on 17 June 2018). [24]
- OCDE (2019), *Getting Skills Right: Future-ready Adult Learning Systems*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264311756-en>. [11]
- OCDE (2019), *Perspectives de l'OCDE sur les compétences 2019 : prospérer dans un monde numérique*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/a0e29ca9-fr>. [5]

- OCDE (2018), « *Panorama de l'éducation : L'éducation et la formation des adultes* », [12]
Statistiques de l'OCDE sur l'éducation (base de données), 2013, 2016,
<https://doi.org/10.1787/e1461b49-fr> (accessed on 30 May 2018).
- OCDE (2018), *Education Policy in Japan: Building Bridges towards 2030*, Examens des [52]
politiques nationales d'éducation, Éditions OCDE, Paris,
<https://dx.doi.org/10.1787/9789264302402-en>.
- OCDE (2018), *Education Policy Outlook 2018: Putting Student Learning at the Centre*, Éditions [51]
OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264301528-en>.
- OCDE (2018), *Engaging Young Children: Lessons from Research about Quality in Early [7]
Childhood Education and Care*, Petite enfance, grands défis, Éditions OCDE, Paris,
<https://dx.doi.org/10.1787/9789264085145-en>.
- OCDE (2018), *Évaluation des compétences des adultes (PIAAC - base de données) (2012-2015)*, [4]
<http://www.oecd.org/fr/competences/piaac/>.
- OCDE (2018), *Higher Education in Norway: Labour Market Relevance and Outcomes*, Higher [71]
Education, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264301757-en>.
- OCDE (2018), *Le futur de l'éducation et des compétences*, Éditions OCDE, Paris, [58]
http://www.oecd.org/education/OECD-Education-2030-Position-Paper_francais.pdf.
- OCDE (2018), *OECD Skills Strategy Diagnostic Report: Italy 2017*, Études de l'OCDE sur les [25]
compétences, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264298644-en>.
- OCDE (2018), *Perspectives de l'économie numérique de l'OCDE 2017*, Éditions OCDE, Paris, [83]
<https://dx.doi.org/10.1787/9789264282483-fr>.
- OCDE (2018), *Petite enfance, grands défis 2017 : Les indicateurs clés de l'OCDE sur [8]
l'éducation et l'accueil des jeunes enfants*, Petite enfance, grands défis, Éditions OCDE,
Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264300491-fr>.
- OCDE (2018), *Science, technologie et industrie : Tableau de bord de l'OCDE 2017 : La [28]
transformation numérique*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/sti_scoreboard-2017-fr.
- OCDE (2018), *Skills For Jobs (base de données)*, <https://www.oecdskillsforjobsdatabase.org/> [21]
(accessed on 23 November 2018).
- OCDE (2018), *Skills Strategy Implementation Guidance for Portugal: Strengthening the Adult- [22]
Learning System*, Études de l'OCDE sur les compétences, Éditions OCDE, Paris,
<https://dx.doi.org/10.1787/9789264298705-en>.
- OCDE (2018), *Skills Strategy Implementation Guidance for Slovenia: Improving the [39]
Governance of Adult Learning*, Études de l'OCDE sur les compétences, Éditions OCDE,
Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264308459-en>.

- OCDE (2018), *Trends Shaping Education Spotlight 15: A Brave New World: Technology and Education*, Éditions OCDE, [http://www.oecd.org/education/cei/Spotlight 15: A Brave New World: Technology and Education](http://www.oecd.org/education/cei/Spotlight_15:_A_Brave_New_World:_Technology_and_Education). [93]
- OCDE (2017), *Benchmarking higher education system performance: Conceptual framework and data, Enhancing Higher Education System Performance*, <http://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/Benchmarking%20Report.pdf>. [63]
- OCDE (2017), *Educational Opportunity for All: Overcoming Inequality throughout the Life Course*, La recherche et l'innovation dans l'enseignement, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264287457-en>. [6]
- OCDE (2017), *Financial Incentives for Steering Education and Training, Getting Skills Right*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264272415-en>. [73]
- OCDE (2017), *Getting Skills Right: Good Practice in Adapting to Changing Skill Needs: A Perspective on France, Italy, Spain, South Africa and the United Kingdom*, Getting Skills Right, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264277892-en>. [20]
- OCDE (2017), *In-Depth Analysis of the Labour Market Relevance and Outcomes of Higher Education Systems: Analytical Framework and Country Practices Report, Enhancing Higher Education System Performance*, <http://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/LMRO%20Report.pdf>. [64]
- OCDE (2017), *OECD Skills Strategy Diagnostic Report: Slovenia 2017*, Études de l'OCDE sur les compétences, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264287709-en>. [77]
- OCDE (2017), *OECD Skills Strategy Diagnostic Report: The Netherlands 2017*, Études de l'OCDE sur les compétences, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264287655-en>. [14]
- OCDE (2017), *Perspectives de l'OCDE sur les compétences 2017 : Compétences et chaînes de valeur mondiales*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264203433-fr>. [27]
- OCDE (2017), *Regards sur l'éducation 2017 : Les indicateurs de l'OCDE*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/eag-2017-fr>. [31]
- OCDE (2017), *Taxation and Skills*, Études de politique fiscale de l'OCDE, No. 24, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264269385-en>. [78]
- OCDE (2016), *Getting Skills Right: Assessing and Anticipating Changing Skill Needs*, Getting Skills Right, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264252073-en>. [23]
- OCDE (2016), *Innovating Education and Educating for Innovation: The Power of Digital Technologies and Skills*, La recherche et l'innovation dans l'enseignement, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264265097-en>. [92]
- OCDE (2016), *L'importance des compétences : Nouveaux résultats de l'évaluation des compétences des adultes*, Études de l'OCDE sur les compétences, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264259492-fr>. [1]

- OCDE (2016), *Low-Performing Students: Why They Fall Behind and How To Help Them Succeed*, PISA, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264250246-en>. [47]
- OCDE (2016), *Résultats du PISA 2015 (Volume I) : L'excellence et l'équité dans l'éducation*, PISA, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264267534-fr>. [3]
- OCDE (2016), *Résultats du PISA 2015 (Volume II): Politiques et pratiques pour des établissements performants*, PISA, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264267558-fr>. [50]
- OCDE (2015), *Apprendre au-delà de l'école : Rapport de synthèse*, Examens de l'OCDE sur l'éducation et la formation professionnelles, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264230408-fr>. [84]
- OCDE (2015), *Building Skills For All: A Review of Finland. Policy Insights in Literacy, Numeracy and Digital Skills from the Survey of Adult Skills*, Éditions OCDE, Paris, <http://www.oecd.org/finland/Building-Skills-For-All-A-Review-of-Finland.pdf> (accessed on 2 September 2018). [66]
- OCDE (2014), *Résultats de PISA 2012 : Des élèves prêts à apprendre (Volume III) : Engagement, motivation et image de soi*, PISA, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264205345-fr>. [49]
- OCDE (2013), *Équité et qualité dans l'éducation : Comment soutenir les élèves et les établissements défavorisés*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264028050-fr>. [46]
- OCDE (2013), *Perspectives de l'OCDE sur les compétences 2013 : Premiers résultats de l'Évaluation des compétences des adultes*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264204096-fr>. [2]
- OCDE (2011), *Assurer le bien-être des familles*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264098794-fr>. [48]
- OCDE (2005), *L'évaluation formative : Pour un meilleur apprentissage dans les classes secondaires*, Éditions OCDE, Paris, https://www.oecd-ilibrary.org/education/l-evaluation-formative_9789264007420-fr. [72]
- OCDE (2005), *Promouvoir la formation des adultes*, Politiques d'éducation et de formation, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264010956-fr>. [33]
- OCDE (2001), *Analyse des politiques d'éducation 2001*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/epa-2001-fr>. [9]
- OCDE/ELS (2018), "Policy questionnaire: Readiness of Adult Learning Systems to Address Changing Skills Needs", (*document interne*), OCDE, Paris. [18]
- OIT (2018), "Financing Life-long Learning for the Future of Work", *G20 Framework Working Group Paper*, Organisation internationale du Travail. [80]

- Oxman, S. and W. Wong (2014), “Adaptive Learning Systems”, DeVry Education Group. [94]
- PARP (2018), *Baza Usług Rozwojowych [Database of Development Services]*, [42]
<https://uslugirozwojowe.parp.gov.pl/> (accessed on 29 November 2018).
- Pôle Emploi (2018), *Pôle Emploi : Notez et commentez votre formation*, <https://anotea.pole-emploi.fr/> (accessed on 2 May 2018). [38]
- Société canadienne de pédiatrie (2018), *Caring for Kids New to Canada: School and Education*, [55]
<http://www.kidsnewtocanada.ca/mental-health/school> (accessed on 2 December 2018).
- Statistique Canada (2017), *Les enfants issus de l’immigration : un pont entre les cultures*, [56]
<https://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2016/as-sa/98-200-x/2016015/98-200-x2016015-fra.cfm> (accessed on 2 December 2018).
- Staton, M. (2016), “Improving Student Job Placement and Assessment Through the Use of Digital Marketing Certification Programs”, *Marketing Education Review*, Vol. 26/1, pp. 20-24, <http://dx.doi.org/10.1080/10528008.2015.1091665>. [86]
- Undervisningsministeriet (2018), *Om Rådet for de grundlæggende Erhvervsrettede Uddannelser*, [68]
<https://uvm.dk/erhvervsuddannelser/ansvar-og-aktoerer/raad-og-udvalg/reu/om-reu> (accessed on 17 January 2019).
- UNESCO/UIIL (2016), *3e Rapport mondiale sur l’apprentissage et l’éducation des adultes : l’impact de l’apprentissage et l’éducation des adultes sur la santé et le bien-être, l’emploi et le marché du travail, et la vie sociale, civique et communautaire*, [75]
<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000246943/PDF/246943fre.pdf.multi> (accessed on 6 September 2017).
- Weingarten, H. and M. Hicks (2018), *Pleins feux sur le test : résumé des résultats des études pilotes sur l’évaluation des compétences de du COQES*, Conseil ontarien de la qualité de l’enseignement supérieur, <http://www.heqco.ca/fr-ca/Research/ResPub/Pages/Pleins-feux-sur-le-test-r%C3%A9sum%C3%A9-des-r%C3%A9sultats-des-%C3%A9tudes-pilotes-sur-l%E2%80%99%C3%A9valuation-des-comp%C3%A9tences-de-du-COQES.aspx>. [70]
- Werquin, P. (2010), *Reconnaître l’apprentissage non formel et informel : résultats, politiques et pratiques*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264063877-fr>. [10]

Chapitre 5. Utiliser les compétences efficacement dans le cadre professionnel et social

Ce chapitre présente la section du tableau de bord de la Stratégie de l'OCDE sur les compétences consacrée à l'utilisation efficace des compétences, qui permet d'évaluer et comparer les résultats des pays. Il examine ensuite un ensemble de priorités liées à l'utilisation des compétences qui doivent guider l'action des pouvoirs publics : 1) relever le taux d'activité ; 2) encourager la participation sociale ; 3) élargir le vivier de talents disponibles ; 4) favoriser une utilisation intensive des compétences dans le cadre professionnel ; 5) réduire les déséquilibres en matière de compétences ; et 6) stimuler la demande de compétences de haut niveau.

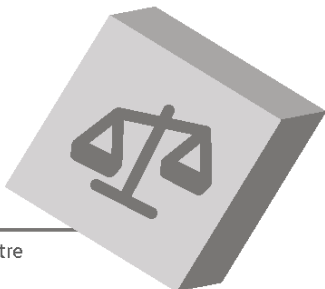
Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes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

Utiliser efficacement les compétences dans le cadre professionnel et social :

Principales composantes

Réduire les déséquilibres en matière de compétences:

Améliorer l'adéquation entre l'offre et la demande de compétences



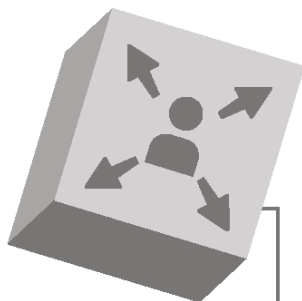
Stimuler la demande de compétences de haut niveau:

Soutenir les activités d'innovation des entreprises et supprimer les obstacles à la croissance



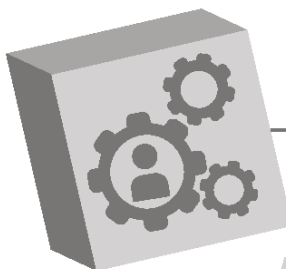
Élargir le vivier de talents disponibles:

Faire venir les bonnes compétences de l'étranger, améliorer la transparence des compétences et proposer des formations en langues



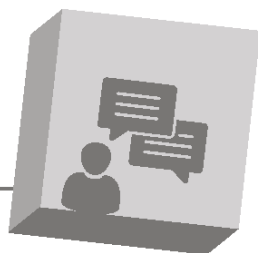
Favoriser une utilisation intensive des compétences dans l'économie

Améliorer les méthodes d'organisation et de gestion du travail pour optimiser les compétences des salariés



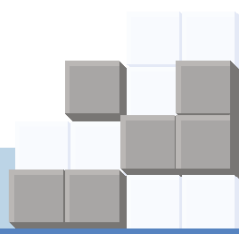
Encourager la participation sociale:

Faire mieux connaître les avantages de l'engagement citoyen et faciliter l'utilisation des compétences dans le cadre social et la vie quotidienne



Relever le taux d'activité:

Réduire les obstacles au travail et activer les travailleurs licenciés économiques



Principales composantes du développement et de l'utilisation des compétences soutenues par de solides mécanismes de gouvernance.

Encadré 5.1 Principaux enseignements concernant l'utilisation efficace des compétences dans le cadre professionnel et dans la vie sociale

Relever le taux d'activité. Le développement des compétences n'aura l'impact souhaité sur l'économie et la société que si ces compétences sont mises à profit sur le marché du travail. Identifier les obstacles au travail et intervenir à un stade précoce pour promouvoir l'égalité des chances. Mettre en place des incitations au travail efficaces, en accompagnant les filets de protection d'une stratégie d'activation efficace. Aider les travailleurs dont l'emploi est supprimé au moyen de mesures de retour à l'emploi intervenant en amont du licenciement, notamment des services de conseil et de recyclage solidement étayés par des informations sur les besoins en compétences.

Encourager la participation sociale. L'acquisition d'un bagage de compétences cognitives, sociales et affectives équilibré augmente les chances des adultes d'obtenir des résultats sociaux positifs et leur permet de participer davantage à la vie de la société. Les pouvoirs publics peuvent sensibiliser les citoyens aux avantages découlant de l'utilisation des compétences dans la société civile. Ils peuvent également mettre en place des dispositifs incitatifs pour réduire les obstacles à l'utilisation des compétences dans la société civile, par exemple la possibilité de s'absenter du travail ou des incitations financières pour faire du bénévolat.

Élargir le vivier de talents disponibles. Attirer les compétences recherchées de l'étranger, améliorer la transparence des compétences et assurer la formation linguistique. Les migrants représentent actuellement à peu près un dixième de la population des pays membres de l'OCDE ; néanmoins, ils sont plus susceptibles d'être surqualifiés, et les immigrés hautement qualifiés ont également un taux d'emploi inférieur à celui des autochtones hautement qualifiés. Les pouvoirs publics devraient collaborer avec les employeurs pour assurer la reconnaissance des qualifications étrangères et faire en sorte que les migrants puissent rapidement acquérir une expérience professionnelle. Les formations en langues sont un moyen de réduire un obstacle important au travail, et devraient dans l'idéal être dispensées sur le lieu de travail.

Aider les employeurs à mieux utiliser les compétences de leurs salariés. Les autorités publiques peuvent aider les entreprises en les sensibilisant aux avantages des pratiques de gestion et des formes d'organisation du travail améliorées, qui rendent l'utilisation des compétences plus efficace – par exemple le travail en équipe, la hiérarchisation des tâches, le mentorat, la rotation des postes, la mise en pratique de nouveaux apprentissages, les primes incitatives et les horaires de travail flexibles. Les autorités peuvent également diffuser les bonnes pratiques, élaborer des outils de diagnostic pour aider les entreprises à évaluer leur marge d'amélioration, encourager le transfert de connaissances et mettre en place des programmes de développement des compétences en gestion. Les interventions devraient être ciblées sur les petites et moyennes entreprises (PME), qui peuvent plus difficilement changer leurs pratiques de gestion et modes d'organisation pour des raisons de coût.

Réduire les déséquilibres des compétences. Faciliter le redéploiement des compétences et de la main-d'œuvre vers les professions, régions et secteurs où la demande est la plus forte, en réduisant les obstacles à la mobilité interne et en rendant les marchés du travail plus flexibles. Les cadres d'exercice des professions fondés sur les compétences peuvent contribuer à une meilleure adéquation des compétences, en rendant celles-ci plus visibles.

Stimuler la demande de compétences de haut niveau. Pour éviter à l'économie de s'enfermer dans une situation d'équilibre fondé sur des emplois peu qualifiés, les politiques publiques peuvent orienter la demande vers les compétences de haut niveau. Combiner soutien public à la recherche-développement et politiques d'éducation et de formation, pour stimuler à la fois la demande et l'offre de compétences adaptées à la production de haute technologie. Le renforcement de la collaboration entre les universités et les entreprises et la suppression des obstacles à l'entrée de nouvelles entreprises peuvent également doper la demande de compétences de plus haut niveau.

Introduction

L'un des objectifs de la Stratégie de l'OCDE sur les compétences était d'élargir le discours relatif aux compétences, en y incluant non seulement l'offre mais aussi la demande de compétences. La mesure dans laquelle les compétences sont utilisées dans l'économie et dans la vie sociale a une profonde incidence sur le rendement que les pays peuvent attendre de leurs investissements dans les compétences. Les interventions portant sur l'offre ne peuvent engendrer les gains de productivité souhaités que si elles s'accompagnent de mesures visant à accroître la demande de compétences et à faire en sorte qu'elles soient utilisées efficacement. À dire vrai, l'incapacité à exploiter pleinement les compétences disponibles peut entraîner un gaspillage des investissements initiaux dans le capital humain et condamner les compétences inutilisées à la dépréciation et à l'obsolescence (Guest, 2006^[1]). Plusieurs pays ont conçu des politiques et des méthodes efficaces pour tirer le meilleur parti des compétences disponibles et ainsi soutenir l'économie, encourager l'innovation et la croissance et renforcer la cohésion sociale.

Comme on l'a vu dans le premier chapitre, la Stratégie 2019 sur les compétences reconnaît qu'il existe des interactions entre la mobilisation et l'utilisation des compétences. Combinant ces deux concepts, le présent chapitre énonce les principaux messages sur les mesures propices à une utilisation efficace des compétences dans tous les domaines de la vie professionnelle et sociale.

Ce chapitre commence par présenter un ensemble d'indicateurs quantitatifs permettant de comparer l'efficacité avec laquelle les différents pays utilisent les compétences disponibles. Il passe ensuite en revue un ensemble de priorités pour les politiques, en indiquant les principales difficultés rencontrées par les pays et leurs causes sous-jacentes et en proposant des mesures et des méthodes pour y remédier.

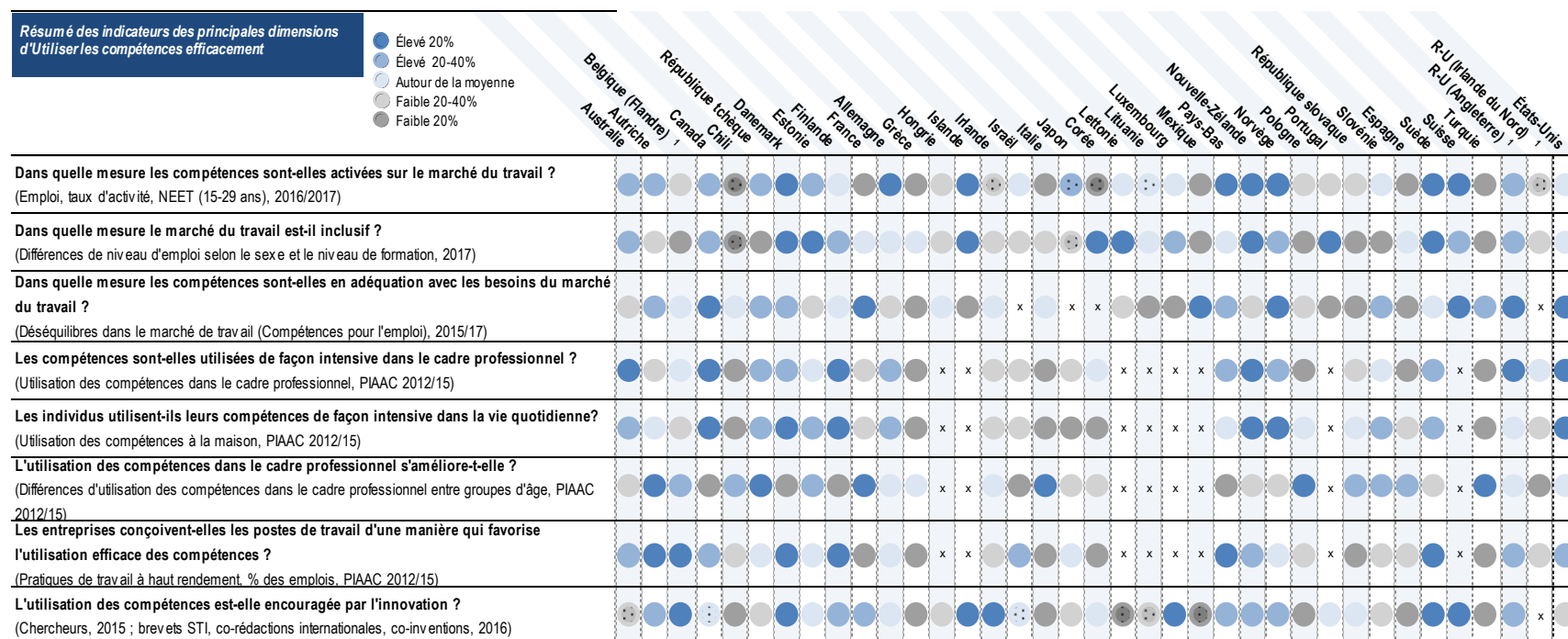
Évaluer les résultats en termes d'utilisation efficace des compétences

Fort de l'expérience acquise au fil des travaux menés avec les pays sur des projets de stratégies nationales en matière de compétences, l'OCDE a constitué un ensemble d'indicateurs clés qui permettent d'évaluer les résultats des pays sur le plan du développement de compétences utiles et de l'utilisation efficace des compétences. Ces résultats sont présentés dans le tableau de bord de la Stratégie de l'OCDE sur les compétences, lequel donne aux pays une première indication des atouts et faiblesses comparés de leurs systèmes de compétences et de faciliter l'analyse des arbitrages ou des synergies que peuvent comporter les politiques liées aux compétences.

Le Tableau 5.1 présente la section du tableau de bord de la Stratégie sur les compétences consacrée à **l'utilisation efficace des compétences**. Les indicateurs qui figurent dans ce tableau ont été choisis pour former une définition large de « l'utilisation des compétences »

sur le marché du travail, prenant en compte le taux d'activité, l'utilisation des compétences dans le cadre professionnel et l'adéquation entre l'offre et la demande de compétences. L'utilisation des compétences étant aussi un élément important d'une citoyenneté engagée et active, le tableau de bord comporte une mesure de l'utilisation des compétences dans la vie quotidienne. Enfin, il contient des indicateurs du degré d'homogénéité de l'utilisation des compétences entre différentes catégories de population (hommes et femmes, groupes d'âge).

Tableau 5.1. Tableau de bord de la Stratégie sur les compétences : utiliser les compétences efficacement dans le cadre professionnel et social



1. Pour la Belgique (Flandre) et le Royaume-Uni (Angleterre et Irlande du Nord), le tableau combine données régionales (résultats des enquêtes PISA et PIAAC à l'échelon de la Flandre, de l'Angleterre et de l'Irlande du Nord) et données nationales en fonction des sources utilisées.

Note : Le tableau de bord de la Stratégie sur les compétences met l'accent sur les résultats du système de compétences. Les indicateurs pertinents ont été sélectionnés, agrégés et normalisés de telle sorte qu'une valeur élevée et l'appartenance aux « 20 % supérieurs » correspondent aux meilleurs résultats. Les pastilles de couleur représentent le quintile dans lequel le pays est classé pour l'indicateur considéré. La lettre « x » indique que les données pour les indicateurs sous-jacents sont insuffisantes ou manquantes, et les cercles en pointillés indiquent des données manquantes pour au moins un indicateur sous-jacent. Les données ne sont pas disponibles pour tous les indicateurs agrégés de l'ensemble des pays, notamment ceux qui n'ont pas participé à l'Évaluation des compétences des adultes (PIAAC). On trouvera des explications sur les indicateurs sous-jacents dans l'Annexe A.

Les pays aux marchés du travail inclusifs enregistrent généralement de solides résultats

Presque tous les pays qui font partie des plus performants en termes d'emploi et de taux d'activité affichent de faibles écarts de résultats entre les hommes et les femmes et entre les différents niveaux d'instruction, même après contrôle des caractéristiques pertinentes. Les plus exemplaires à cet égard sont les pays scandinaves, la Nouvelle-Zélande et la Suisse. Cela étant, de bons résultats généraux en termes d'emploi et de taux d'activité ne vont pas systématiquement de pair avec un marché du travail inclusif. Au Japon par exemple, les taux d'emploi et d'activité sont élevés, mais les écarts de taux d'emploi entre les sexes demeurent comparativement marqués. En République tchèque et en Slovénie, les taux d'emploi sont supérieurs aux moyennes de l'OCDE, mais les personnes peu instruites sont moins bien loties. Ces pays gagneraient sans doute beaucoup à encourager toutes les catégories de la population à entrer (ou retourner) sur le marché du travail (voir la section « Relever le taux d'activité : réduire les obstacles au travail et mettre en place des mesures d'activation pour les travailleurs licenciés économiques »).

Les pays enregistrant un niveau de compétence élevé sont généralement ceux où les citoyens utilisent davantage leurs compétences à la maison et dans la vie quotidienne

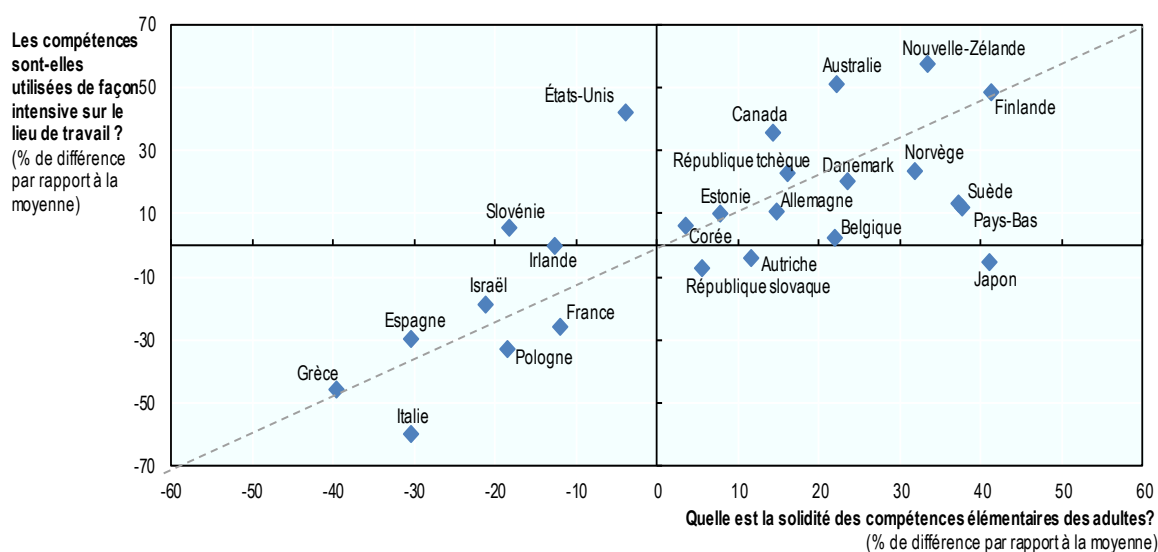
Dans plusieurs pays dotés d'une population très qualifiée, notamment le Canada, la Nouvelle-Zélande et les pays scandinaves, les adultes font un usage plus intense de leurs compétences dans la vie quotidienne, hors du cadre professionnel, que ce n'est le cas dans la plupart des pays membres de l'OCDE. Par exemple, ils lisent des documents financiers, écrivent des articles et mettent à profit leurs compétences en informatique pour utiliser des services numériques. Inversement, dans les pays où le niveau des compétences est relativement faible comme le Chili, la Grèce, l'Italie et la Turquie, l'utilisation des compétences à la maison est parmi les moins élevées de la zone OCDE. Mais il y a aussi des pays qui combinent haut niveau de compétence et faible utilisation des compétences, en particulier en dehors du cadre professionnel. Au Japon, notamment, l'utilisation des compétences à l'écrit et en TIC en dehors du travail est faible malgré un niveau de compétence moyen élevé. L'utilisation des compétences en dehors du cadre professionnel étant associée à une citoyenneté engagée et active, les autorités des pays devraient encourager les citoyens à utiliser activement leurs compétences dans la vie quotidienne (voir la section « Encourager la participation sociale : faire mieux connaître les avantages de l'engagement citoyen et encourager l'utilisation des compétences dans le cadre social et la vie quotidienne »).

Les pays qui affichent de bons résultats en termes de développement des compétences ne sont pas tous capables d'assurer l'utilisation intensive de ces compétences dans le cadre professionnel

Dans de nombreux pays, un niveau de compétence élevé va de pair avec un niveau élevé d'utilisation des compétences au travail (Graphique 5.1). Certains pays dotés d'une main-d'œuvre relativement peu qualifiée parviennent malgré tout à ce que les compétences disponibles soient utilisées de façon intensive dans le cadre professionnel. Les États-Unis sont le meilleur exemple de cette situation : la main-d'œuvre américaine obtient des résultats moyens ou légèrement inférieurs à la moyenne sur le plan du développement des compétences (dans les enquêtes PISA et PIAAC) mais se situe dans le haut du classement en termes d'utilisation des compétences et affiche par ailleurs de solides résultats

d'ensemble au regard du marché du travail. Cela montre que malgré quelques lacunes sur le plan du développement des compétences, l'utilisation intensive de celles-ci est possible, avec à la clé des retombées positives sur la productivité et la rémunération (voir la section « Favoriser une utilisation intensive des compétences dans le cadre professionnel : améliorer les méthodes d'organisation et de gestion du travail pour optimiser les compétences des salariés »). À l'inverse, certains pays dotés d'une main-d'œuvre très qualifiée n'utilisent pas les compétences de façon optimale. Au Japon, par exemple, la population adulte est très qualifiée mais l'utilisation des compétences est inférieure à la moyenne et il y a d'importantes pénuries de main-d'œuvre. Une meilleure utilisation des compétences disponibles et un taux d'activité plus élevé procureraient à ces pays des avantages importants en termes de salaires et de productivité.

Graphique 5.1. Niveaux de compétence des adultes et utilisation des compétences en milieu professionnel



Note : Ce graphique se fonde sur les indicateurs du tableau de bord de la Stratégie de l'OCDE sur les compétences et utilise les scores normalisés des indicateurs agrégés suivants : « Quelle est la solidité des compétences élémentaires des adultes ? » et « Les compétences sont-elles utilisées de façon intensive sur le lieu de travail ? » (à partir des scores obtenus dans l'enquête PIAAC).

Source : Calculs de l'OCDE à partir de (2018^[2]), *Enquête sur les compétences des adultes (PIAAC)* (base de données), 2012/2015, <http://www.oecd.org/skills/piaac/>.

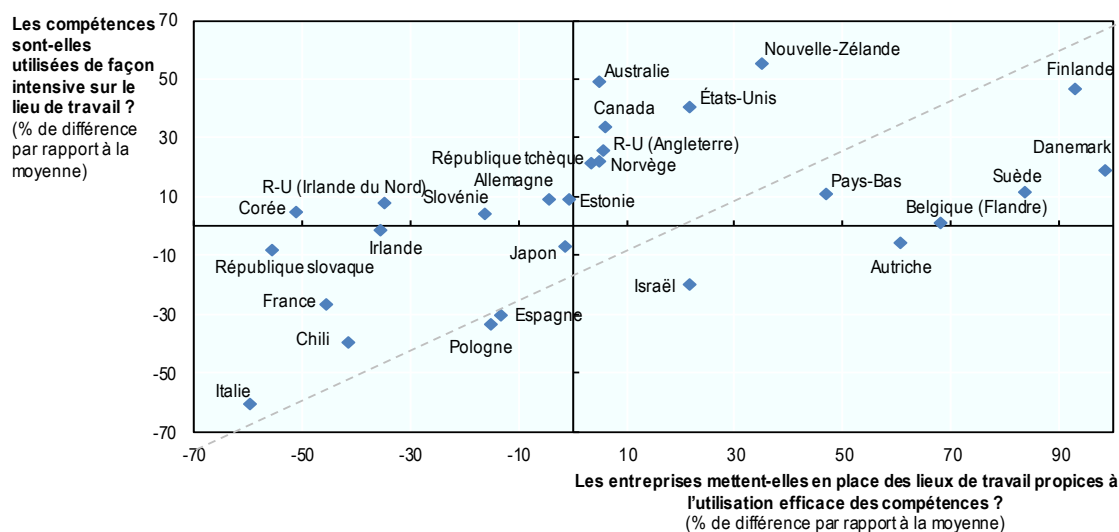
StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933932853>

L'adoption de pratiques de travail à haut rendement peut être propice à une utilisation intensive des compétences dans le cadre professionnel

Plusieurs pratiques de travail sont connues pour avoir un impact positif sur l'efficacité des salariés (Graphique 5.2). Elles comprennent notamment des pratiques liées à la flexibilité du travail, le travail en équipe, la planification par le travailleur de ses propres tâches et diverses pratiques de gestion. Le tableau de bord montre que les pays où l'utilisation des pratiques de travail à haut rendement (PTHR) est répandue se caractérisent aussi en général par un niveau relativement élevé d'utilisation des compétences au travail – c'est le cas en particulier des pays scandinaves, du Royaume-Uni (Angleterre), de l'Australie, du Canada, des États-Unis, de la Nouvelle-Zélande et des Pays-Bas. Ce constat souligne la nécessité

de généraliser l'adoption des PTHR pour favoriser l'utilisation efficace des compétences (voir la section « Favoriser une utilisation intensive des compétences dans le cadre professionnel : améliorer les méthodes d'organisation et de gestion du travail pour optimiser les compétences des salariés »).

Graphique 5.2. Pratiques de travail très performantes et utilisation des compétences en milieu professionnel



Note : Ce graphique se fonde sur les indicateurs du tableau de bord de la Stratégie de l'OCDE sur les compétences et utilise les scores normalisés des indicateurs agrégés suivants : « Est-il fait une utilisation intensive des compétences dans le cadre professionnel ? » et « Les entreprises conçoivent-elles des cadres de travail propices à une utilisation efficace des compétences ? » (à partir des scores obtenus dans l'enquête PIAAC).

Source : Calculs de l'OCDE à partir de (2018^[2]), *Enquête sur les compétences des adultes (PIAAC)* (base de données), 2012/2015, <http://www.oecd.org/skills/piaac/>.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933932872>

Réduire autant que possible les déséquilibres des compétences suppose non seulement de développer des compétences utiles mais aussi de recruter de nouveaux talents possédant les compétences recherchées et d'améliorer la répartition des travailleurs

Les déséquilibres en matière de compétences renvoient à des décalages entre l'offre et la demande de compétences et peuvent prendre la forme d'une mauvaise adéquation des qualifications mais aussi de pénuries et d'excédents de compétences. Ces déséquilibres en matière de compétences peuvent être une conséquence du dynamisme d'un pays, lorsque les emplois et les besoins en compétences évoluent rapidement. Cependant, toutes choses égales par ailleurs, il est souhaitable de réduire autant que possible les déséquilibres en matière de compétences car ils génèrent un certain nombre de conséquences néfastes, notamment un risque accru de chômage, des salaires plus faibles, une moindre satisfaction professionnelle et une productivité en baisse. Pour autant, il n'existe pas de moyen simple de réduire ces déséquilibres, comme en témoigne l'absence de corrélation solide entre l'indicateur de déséquilibre des compétences et les divers indicateurs de développement des compétences (voir le chapitre 4) et l'utilisation efficace des compétences (le présent chapitre). Les données montrent qu'il faut, pour atténuer ces déséquilibres, adopter une

approche pluridirectionnelle permettant, entre autres, de mettre en place un système d'enseignement réactif, de fournir des services d'orientation professionnelle efficaces, de soutenir le développement continu des compétences tout au long de la vie et d'attirer des migrants dotés des compétences recherchées (voir la section « Élargir le vivier de talents disponibles : attirer les bonnes compétences de l'étranger, améliorer la transparence des procédures de reconnaissance des compétences et proposer des formations en langues »), mais aussi de développer les structures et politiques du marché du travail favorisant la mobilité et la flexibilité de la main-d'œuvre (voir la section « Réduire les déséquilibres des compétences : améliorer l'adéquation entre l'offre et la demande de compétences »).

Les politiques de soutien à l'innovation peuvent stimuler la demande de compétences de niveau plus élevé

L'adoption de politiques visant à promouvoir l'innovation (par exemple, dépenses de recherche et développement (R-D), soutien à la recherche, défense des formes de propriété innovantes telles que les brevets, les droits d'auteur et les marques, et soutien à la coopération internationale en matière d'innovation) peut également stimuler la demande de compétences de niveau élevé et, par extension, aider les pays à progresser le long de la chaîne de valeur. Ce constat montre qu'il est important de mettre en cohérence les politiques influant sur l'offre et la demande de compétences afin qu'elles se renforcent mutuellement (voir section « Stimuler la demande de compétences de haut niveau : soutenir les activités d'innovation des entreprises et supprimer les obstacles à la croissance »).

Relever le taux d'activité : réduire les obstacles au travail et mettre en place des mesures d'activation pour les travailleurs licenciés économiques

Le développement des compétences n'aura l'impact souhaité sur l'économie et la société que si ces compétences sont mises à profit sur le marché du travail. Donner aux individus la possibilité de s'insérer sur le marché du travail et de tirer le meilleur parti de leurs compétences dans le cadre professionnel est un moyen d'améliorer le bien-être individuel et de dynamiser la croissance économique. Cette section est consacrée au défi consistant à faire participer l'ensemble des groupes sociaux au marché du travail et recense les bonnes pratiques permettant d'éliminer les obstacles au travail et de mettre en place des mesures d'activation pour les travailleurs ayant perdu leur emploi à cause des changements structurels de l'économie.

Le défi : la persistance, dans certains groupes, d'un taux chômage de longue durée élevé et d'un faible niveau d'activation

Bien que le taux de chômage soit retombé à un niveau inférieur ou à peu près semblable à celui qui prévalait avant la crise dans presque tous les pays, la récession a laissé des stigmates dans de nombreux pays membres de l'OCDE, sous la forme d'un chômage de longue durée élevé et persistant. Les longs épisodes de chômage entraînent découragement et pertes de capital humain et de compétences, rendant les efforts de réintégration d'autant plus difficiles.

De plus, le taux d'activité et l'incidence du chômage de longue durée sont très variables d'une région à une autre et d'un groupe de population à un autre dans les pays membres de l'OCDE. Le chômage élevé qui prévaut dans certains groupes et les liens ténus que ceux-ci entretiennent avec le marché du travail sont dus à divers obstacles au travail ou à la

progression professionnelle, et bien souvent au cumul de plusieurs obstacles pour les groupes les plus défavorisés.

Même lorsque les économies n'étaient pas en récession, les changements économiques dus à la transformation numérique, à la mondialisation et au vieillissement démographique ont entraîné la suppression de nombreux emplois (voir chapitre 3 pour une analyse plus détaillée des conséquences de ces mégatendances). Si certains travailleurs dont l'emploi a été supprimé parviennent à retrouver rapidement un travail de qualité identique ou supérieure, d'autres sont confrontés à un déclin durable de leur capacité de gains, dû au chômage de longue durée, à la forte baisse de salaire qui accompagne le retour à l'emploi ou à une combinaison des deux facteurs (OCDE, 2018^[3]). En comparaison du salarié moyen, les travailleurs dont l'emploi a été supprimé se caractérisent par le fait qu'ils ont en moyenne moins utilisé les compétences mathématiques, cognitives, interpersonnelles et verbales et davantage les compétences manuelles et physiques dans leurs emplois précédents ; par conséquent, ils ne sont peut-être pas très bien armés pour trouver un emploi dans les secteurs en expansion, où les niveaux de compétence requis sont sans doute plus élevés (Quintini and Venn, 2013^[4]). Comme l'explique la nouvelle *Stratégie pour l'emploi* de l'OCDE (Encadré 5.2), face à la transformation rapide des économies impulsée par les mégatendances, il sera essentiel d'aider les travailleurs à se réorienter des entreprises, secteurs et régions en déclin vers ceux qui présentent un meilleur potentiel de croissance. Les interventions visant à soutenir le dynamisme du marché du travail devront s'accompagner de mesures pour aider les travailleurs privés de leur emploi à maintenir leurs compétences ou à en relever le niveau (OCDE, 2018^[5]).

Encadré 5.2. La Stratégie de l'OCDE pour l'emploi de 2018

La Stratégie de l'OCDE pour l'emploi lancée en 1994 avait pour but de définir une série de grandes orientations pour aider les pays membres de l'OCDE aux prises avec un chômage élevé et persistant. Cette stratégie a été révisée une première fois en 2006 puis en 2018. La Stratégie de l'OCDE pour l'emploi de 2018 formule des orientations sur les politiques qui peuvent permettre aux travailleurs et aux entreprises de saisir les opportunités offertes par les nouvelles technologies et les nouveaux marchés, tout en les aidant à s'adapter aux ajustements requis et en assurant un large partage des fruits de la croissance. Elle réitère l'importance de la quantité des emplois, sans laquelle il ne peut y avoir de croissance économique solide et durable, mais reconnaît en parallèle que la qualité des emplois, mesurée par les conditions de travail salariales et non salariales et l'inclusivité du marché du travail, constitue un enjeu prioritaire pour les politiques. Les recommandations politiques s'articulent autour de trois principes.

- **Promouvoir un environnement propice à l'essor d'emplois de qualité.** Un marché du travail performant repose sur un cadre macro-économique solide, un environnement favorable à la croissance et des compétences capables d'évoluer en fonction de la demande du marché. Les politiques publiques doivent trouver le bon équilibre entre la flexibilité de l'emploi (nécessaire pour que les ressources puissent être réaffectées aux usages les plus productifs) et la stabilité de l'emploi (nécessaire pour encourager l'apprentissage et l'innovation sur le lieu de travail).
- **Éviter l'exclusion du marché du travail et protéger les individus contre les risques liés au marché du travail.** Adopter une approche préventive en matière d'inclusivité du marché du travail en renforçant l'égalité des chances, de sorte que le milieu socio-économique ne soit pas un facteur de réussite décisif sur le marché

du travail. S'attaquer aux obstacles qui empêchent les personnes issues d'un milieu défavorisé de suivre des études et d'acquérir des compétences, en intervenant de façon ciblée pendant les années de (pré-) scolarité et au moment de la transition des études au travail. Adapter les conditions de travail aux besoins des travailleurs, qui évoluent au cours de la vie : les mesures visant à faciliter la conciliation de la vie professionnelle et des responsabilités familiales et sociales et à prévenir les problèmes de santé liés au travail renforcent le taux d'activité tout au long de la période de vie active, réduisent les écarts entre hommes et femmes et atténuent le risque de pauvreté et d'exclusion.

- **Préparer la main-d'œuvre à saisir les chances et à relever les défis futurs sur un marché du travail en pleine mutation.** Les interventions encourageant la réorientation des travailleurs des entreprises, secteurs et régions en déclin vers ceux qui présentent un meilleur potentiel de croissance devront s'accompagner de mesures adéquates pour aider les individus à maintenir leurs compétences et à en relever le niveau, soutenir les régions retardataires, renforcer les filets de protection sociale et donner au dialogue social plus de poids dans la construction du monde du travail de demain. Lier l'éducation et la formation à la personne plutôt qu'à l'emploi et les rendre plus facilement accessibles, en tenant compte du fait que la fragmentation croissante des processus de production et l'augmentation probable de la fréquence à laquelle les individus changeront d'emploi à l'avenir pourraient dissuader les entreprises et les travailleurs d'investir dans des compétences spécifiques à l'entreprise. S'assurer que les travailleurs resteront protégés contre les risques liés au marché du travail dans un monde où les formes de travail flexibles risquent de gagner du terrain, en garantissant l'accès à la protection sociale et l'application de la réglementation fondamentale des droits du travail pour tous.

Source : OCDE (2018^[5]), *Good Jobs for All in a Changing World of Work: The OECD Jobs Strategy*. <https://doi.org/10.1787/9789264308817-en>.

Bonnes pratiques

S'attaquer aux obstacles au travail

Pour étoffer l'offre de compétences à long terme, il faut rendre le marché du travail plus inclusif en augmentant la participation des groupes actuellement peu actifs. Ces groupes - notamment les jeunes, les travailleurs âgés (en particulier ceux qui sont peu qualifiés), les personnes ayant des responsabilités familiales (principalement des mères avec enfants), les personnes handicapées, les immigrés et les réfugiés - sont confrontés à des obstacles multiples qui les empêchent d'accéder à des emplois complets et de qualité et d'exploiter leurs compétences sur le marché du travail. Leurs taux d'emploi sont généralement inférieurs à ceux des hommes d'âge très actif (Graphique 5.3). Les obstacles au travail les plus courants sont une formation inadéquate, le manque de compétences et/ou d'expérience professionnelle, les problèmes de santé, les responsabilités familiales et les coûts de garde d'enfant, le manque de moyens de transport, les difficultés sociales et des incitations financières au travail insuffisantes.

La nouvelle Stratégie de l'OCDE pour l'emploi préconise de renforcer l'égalité des chances, de sorte que le milieu socio-économique ne soit pas un facteur de réussite décisif sur le marché du travail. Cela impose de s'attaquer aux obstacles qui empêchent les

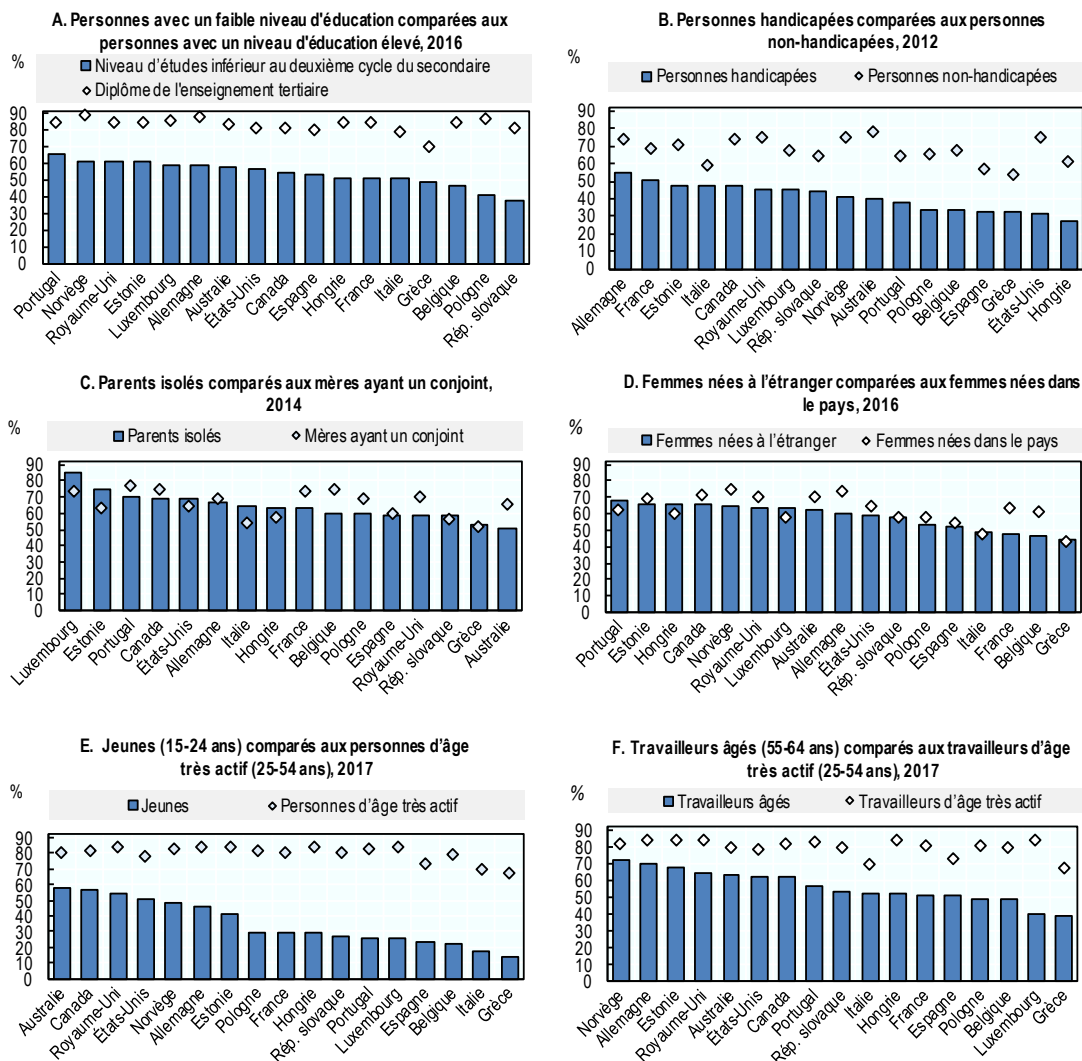
personnes issues d'un milieu défavorisé de suivre des études et d'acquérir des compétences professionnelles, en intervenant de façon ciblée pendant les années de préscolarité (fréquentation d'établissements préscolaires), les années de scolarité (prévention du décrochage), et au moment de la transition des études au travail ou de l'insertion dans des programmes d'éducation de la deuxième chance pour les personnes qui ont arrêté leur scolarité précocement et qui ne peuvent ou ne veulent pas reprendre des études dans un établissement classique (OCDE, 2018^[5]). Les interventions sont plus efficaces quand les divers programmes et services régionaux et locaux – services de l'emploi, organismes d'éducation et de formation professionnelle et organismes de développement économique – sont correctement coordonnés (OCDE, 2016^[6]).

Par ailleurs, pour améliorer le caractère inclusif du marché du travail, il importe d'adopter une approche portant l'ensemble du parcours de vie afin d'éviter que les désavantages individuels ne s'accumulent et qu'il ne faille, pour y remédier, engager des interventions coûteuses à un stade ultérieur. Pour réduire le risque que les travailleurs ne restent bloqués dans des emplois de faible qualité ou le non-emploi, il faut qu'ils aient continuellement la possibilité de développer, maintenir et élever leurs compétences en se formant à tout âge, comme on l'a vu dans le chapitre 3. De même, il y a lieu d'adapter les conditions de travail aux besoins des travailleurs, qui évoluent au cours de la vie – par exemple en facilitant la conciliation de la vie professionnelle et des responsabilités familiales et sociales et en prévenant les problèmes de santé liés au travail. Ces mesures peuvent non seulement renforcer le taux d'activité tout au long de la période de vie active, mais aussi réduire les écarts entre hommes et femmes et atténuer le risque de pauvreté et d'exclusion (OCDE, 2018^[5]).

En cas de perte d'emploi, les filets de protection sociale tels que l'assurance chômage peuvent éviter au travailleur de tomber dans la pauvreté et le dénuement, qui sont des obstacles à l'emploi futur. Cependant, les systèmes de sécurité sociale actuels sont encore largement fondés sur la relation employeur-salarié, et dans plus de la moitié des pays du G20 pour lesquels des données sont disponibles, les travailleurs indépendants n'ont pas accès aux allocations de chômage (OCDE, 2017^[7]). Pour adapter les systèmes de sécurité sociale au nouveau monde du travail, peut-être faut-il changer radicalement de modèle, en liant les droits à prestations non plus à l'emploi mais à la personne et en assurant leur transférabilité d'un emploi à un autre. Aux États-Unis, les comptes de sécurité sociale sont déjà « multi-employeurs ».

Graphique 5.3. Certains groupes sont notablement sous-représentés dans l'emploi

Ratio emploi-population dans certains pays membres de l'OCDE



Note : Les données concernent les personnes âgées de 25 à 64 ans pour la partie A et les personnes âgées de 15 à 64 ans pour les parties B, C et D.

Source : Partie A : jeu de données de l'OCDE : Niveau de formation et situation au regard de l'emploi, http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=EAG_NEAC. Partie B : EU-SILC 2012, sauf : Australie : *Survey of Disability and Carers 2012*, Australian Bureau of Statistics, 4430.0 - *Disability, Ageing and Carers, Australia: Summary of Findings, 2012* ; Canada : Enquête canadienne sur l'incapacité, 2012, Statistique Canada, Tableau 115-0005 - Situation d'activité des adultes avec et sans incapacité, par sexe et groupe d'âge, Canada, Provinces et territoires ; Norvège : LFS 2012 Q2, <http://www.ssb.no/en/arbeid-og-lonn/statistikker/akutu> ; Royaume-Uni : LFS 2012 ; États-Unis : *Survey of Income and Program Participation, SIPP 2008 Panel, wave 13, September 2012 to December 2012*, <http://www.census.gov/programs-surveys/sipp/data/2008-panel.html>. Partie C : Base de données de l'OCDE sur la famille, <http://www.oecd.org/fr/social/famille/basededonnees.htm>. Partie D : jeu de données de l'OCDE : Taux NUP selon le lieu de naissance et le sexe, http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=MIG_NUP_RATES_GENDER. Parties E et F : jeu de données de l'OCDE : Données sur le marché du travail par sexe et âge - indicateurs, http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=LFS_SEXAGE_I_R.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933932891>

Les filets de protection doivent s'accompagner d'une stratégie d'activation efficace, qui combine les objectifs suivants : s'assurer que les personnes sans emploi aient une motivation suffisante à chercher activement du travail et à accepter les offres appropriées (par exemple au moyen de dispositifs incitatifs fiscaux ou portant sur les prestations), faire en sorte que les demandeurs d'emploi soient aiguillés vers des possibilités adéquates (par exemple, aide à la recherche d'emploi, placements directs, emploi aidé) et améliorer l'aptitude à l'emploi des personnes les moins employables (par des programmes de formation et de stage en entreprise ; OCDE (2015^[8])).

Les services publics de l'emploi se fondent de plus en plus les compétences, plutôt que sur les qualifications et l'expérience professionnelle, pour appairer demandes et offres d'emploi. Les qualifications et l'expérience professionnelle ne rendent pas parfaitement compte des compétences du travailleur (Quintini, 2011^[9]; OCDE, 2013^[10]), et les méthodes d'appariement fondées sur les compétences peuvent se révéler à la fois plus inclusives et plus efficaces. Elles sont plus inclusives au sens où elles offrent des débouchés aux travailleurs qui n'ont pas de qualification formelle mais ont cependant acquis des compétences utiles en suivant une formation informelle en cours d'emploi. Elles peuvent aussi être plus efficaces, en permettant aux employeurs d'indiquer précisément les compétences qu'ils recherchent sans recourir à des substituts de piètre qualité de ces compétences, tels que les qualifications ou l'expérience professionnelle. En Flandre (Belgique), les services publics de l'emploi utilisent la base de données *Competent* pour appairer demandeurs d'emploi et offres d'emploi en fonction des compétences (Encadré 5.3).

Encadré 5.3. Pratiques nationales: une méthode d'appariement des offres et des demandes d'emploi fondée sur les compétences

En **Belgique**, le service public de l'emploi flamand (VDAB) utilise la base de données *Competent* pour appairer les demandes et les offres d'emploi en fonction des compétences et non pas sur la base d'exigences de qualification et d'expérience professionnelle comme c'est le cas habituellement. Les employeurs qui ont des postes à pourvoir saisissent dans l'outil d'appariement numérique les informations pertinentes – localisation du poste, qualifications requises, mais aussi compétences requises. De leur côté, les demandeurs d'emploi inscrits auprès du VDAB remplissent leur profil en ligne, en sélectionnant les compétences qu'ils possèdent. Les demandeurs d'emploi et les employeurs reçoivent une liste d'offres/demandeurs d'emploi qui correspondent à 80 % au moins de leurs exigences respectives. La base de données *Competent* est fréquemment actualisée pour rester en phase avec l'évolution des besoins en compétences sur le marché du travail.

Le VDAB lancera prochainement une nouvelle version de l'outil d'appariement numérique (*Projectfiche Constructiv*), qui devrait être encore plus pratique à utiliser. Grâce à la technologie sémantique, l'outil va s'exercer à « lire » les offres d'emploi et les CV téléchargés, à reconnaître les similitudes et à extraire les informations pertinentes. Il sera ainsi en mesure de produire une liste de qualifications et d'expériences professionnelles, qu'il traduira en compétences requises à l'aide de la base de données *Competent*. Cela simplifiera la saisie des compétences offertes par les demandeurs d'emploi et recherchées par les employeurs.

Source : OCDE (2019^[11]), *OECD Skills Strategy Flanders: Assessment and Recommendations*, <https://doi.org/10.1787/9789264309791-en>.

Mettre en place des mesures d'activation en direction des travailleurs licenciés économiques

L'une des différences cruciales entre les travailleurs licenciés économiques (c'est-à-dire qui perdent leur emploi pour des raisons économiques) et la plupart des autres groupes réside dans le fait qu'il est souvent possible de mettre en place des services de retour à l'emploi au cours de la période de préavis qui précède le licenciement (par exemple, installation d'un bureau de placement temporaire dans une usine qui va bientôt fermer). Ces services d'intervention rapide semblent être assez efficaces. En Australie, les salariés touchés par la vague de fermetures d'usines automobiles ont bénéficié de mesures de soutien précoce, de sorte qu'au moment de la fermeture de la dernière usine en 2017, 84 % des anciens salariés déclaraient avoir retrouvé un emploi ou avoir pris leur retraite (Encadré 5.4).

Néanmoins, le recours à ces services d'intervention rapide n'est pas aussi étendu qu'il le faudrait et se limite souvent aux travailleurs touchés par un licenciement collectif. Dans certains pays, des services sont mis en place dans les régions ou secteurs frappés de plein fouet par le changement structurel. Aux Pays-Bas, suivant les recommandations de l'OCDE (2017^[12]), les autorités ont modifié l'utilisation des fonds de formation sectoriels pour encourager la réorientation de la main-d'œuvre des secteurs en déclin vers les secteurs en expansion. L'Encadré 5.4 donne d'autres exemples de pays qui offrent des services d'intervention rapide à l'ensemble des travailleurs dont l'emploi est supprimé, y compris ceux travaillant dans de petites entreprises.

Encadré 5.4. Pratiques nationales : des mesures d'activation en direction des travailleurs licenciés économiques

L'Initiative pour les compétences et la formation (*Skills and Training Initiative*) en **Australie** relève du Fonds pour la croissance (*Growth Fund*), un instrument doté de 155 millions de dollars australiens qui soutient les entreprises et les régions touchées par l'arrêt de l'industrie automobile australienne. Elle est cofinancée par l'État et l'industrie. Les fermetures des usines ayant été annoncées longtemps à l'avance, des centres de transition ont pu être installés sur place pour informer les salariés de leurs possibilités d'orientation professionnelle, les aider à faire reconnaître leurs acquis et leur proposer des reconversions dans les professions et secteurs en demande. Ces services ont également été proposés aux salariés des équipementiers. De plus, avant sa fermeture, la dernière usine en exploitation a convié des employeurs à visiter ses locaux pour leur montrer les tâches effectuées par le personnel et faciliter le retour de celui-ci à l'emploi. Selon une enquête, 84 % des anciens salariés de l'usine avaient retrouvé du travail ou pris leur retraite au moment de la fermeture de l'usine.

Intervenant dans le cadre des conventions collectives conclues entre les partenaires sociaux à l'échelon des secteurs ou des professions, les Conseils pour la sécurité de l'emploi (*Trygghetsrådet*, TRR) en **Suède** participent activement au processus de restructuration. Ils conseillent et consultent employeurs et syndicats à un stade précoce du processus et fournissent également des services d'aide à la transition (conseils individuels, planification de carrière et aide à la recherche d'emploi) aux travailleurs licenciés. Les activités des TRR sont financées par les cotisations patronales (généralement 0.3 % de la masse salariale). Les TRR répartissent les risques et les coûts de la restructuration entre leurs membres et rendent leurs services accessibles au personnel des petites et moyennes entreprises. Environ 80 % des bénéficiaires des TRR

trouvent une solution (emploi ou recyclage) en l'espace de sept mois, un taux élevé qui a pu être maintenu durant la crise de 2008-10.

Au **Danemark**, un service temporaire pour l'emploi peut être établi dans une entreprise, quelle que soit sa taille, à l'aide des fonds dits d'alerte. Le service est administré par les travailleurs sociaux de l'agence locale pour l'emploi, qui fournissent aux travailleurs de l'entreprise une aide à la recherche d'emploi et des conseils pour l'élaboration d'une stratégie personnelle d'emploi. Ces services de conseil interviennent pendant la période de préavis, pour préparer les travailleurs avant leur licenciement. Des fonds d'alerte supplémentaires peuvent être mobilisés pour accompagner les travailleurs licenciés après leur période de préavis, au moyen de modules d'orientation et d'information sur les options de carrière (jusqu'à deux semaines), de programmes travail-études (stages et cours) ou de cours de langues (jusqu'à huit mois). Les travailleurs peuvent également bénéficier d'un soutien à la mise à niveau des compétences, axé sur les compétences qui sont actuellement recherchées ou qui le seront à l'avenir (déterminées par l'autorité régionale du marché du travail). La mise à niveau des compétences doit être programmée dans les 14 jours qui suivent le licenciement, commencer au plus tard trois mois après le licenciement, et se terminer au minimum six mois après le licenciement.

Source : OCDE (2018), (2018^[13]), *Getting Skills Right: Australia*, <https://doi.org/10.1787/9789264303539-en>; OCDE (2015^[14]), *Back to Work: Sweden: Improving the Re-employment Prospects of Displaced Workers*, <https://doi.org/10.1787/9789264246812-en>; OCDE (2016^[15]), *Back to Work: Denmark: Improving the Re-employment Prospects of Displaced Workers*, *Back to Work*, <https://doi.org/10.1787/9789264267503-en>; OCDE (2017^[16]), *OECD Skills Strategy Diagnostic Report: The Netherlands 2017*, <https://doi.org/10.1787/9789264287655-en>.

Pour que ces services soient efficaces, il est préférable que le licenciement soit précédé d'une longue période de préavis. Une collaboration active avec les partenaires sociaux, associée à la mise au point et l'utilisation de scénarios d'anticipation des compétences reposant par exemple sur la prévision et la prospective (voir chapitre 4), peuvent permettre de détecter rapidement des baisses de la demande dans les professions, secteurs ou régions.

Recommandations politiques en vue de relever le taux d'activité

Au vu des constatations et pratiques ci-dessus, les recommandations politiques suivantes peuvent aider les pays à renforcer le taux d'activité (Encadré 5.5).

Encadré 5.5. Recommandations politiques : relever le taux d'activité

- **Intervenir rapidement pour contrer les obstacles au travail.** Promouvoir l'égalité des chances pour éviter que le milieu socio-économique ne détermine les résultats professionnels futurs en ayant une influence sur l'acquisition des compétences professionnelles requises ou en constituant une source de discrimination. Les travailleurs devraient avoir continuellement la possibilité de développer, maintenir et élever leurs compétences en se formant à tout âge, pour éviter l'accumulation des désavantages au fil du temps.
- **Créer des incitations adéquates au travail.** Fournir des filets de protection adéquats, accompagnés d'une stratégie d'activation efficace qui combine les objectifs suivants : s'assurer que les personnes sans emploi aient une motivation suffisante à chercher activement du travail et à accepter les offres appropriées, faire

en sorte que les demandeurs d'emploi soient aiguillés vers des possibilités adéquates et améliorer l'aptitude à l'emploi des personnes les moins employables par le biais de la formation. L'utilisation d'outils d'appariement fondés sur les compétences devrait être envisagée pour aiguiller les demandeurs d'emploi vers des offres d'emploi appropriées.

- **Aider les travailleurs pendant la période de transition qui précède leur licenciement.** La réaffectation des travailleurs dont l'emploi est supprimé vers d'autres entreprises, secteurs ou régions devrait s'accompagner de mesures d'intervention rapide et d'aide au retour à l'emploi comprenant des services de conseil et de reconversion. De longs délais étant nécessaires pour assurer le succès des interventions, il convient d'instaurer une collaboration active avec les partenaires sociaux, associée à la mise au point et l'utilisation de scénarios d'anticipation des compétences.

Encourager la participation sociale : faire mieux connaître les avantages de l'engagement citoyen et encourager l'utilisation des compétences dans le cadre social et la vie quotidienne

Outre qu'elles impriment leur marque sur l'économie et les marchés du travail, les tendances mondiales précédemment mentionnées sont à l'origine de profondes évolutions sociétales. Par exemple, l'émergence des plates-formes numériques a polarisé notre utilisation des médias, de sorte que, de plus en plus, nous sommes amenés à côtoyer des personnes avec lesquelles nous avons des intérêts, des antécédents et des points de vue communs. L'apparition de nouvelles formes de travail flexibles, l'automatisation progressive de certaines tâches et de certains emplois et les changements démographiques pourraient également contribuer à creuser les inégalités sociales, avec un clivage des opportunités entre personnes jeunes et âgées, travailleurs très et peu qualifiés, et adultes actifs et exclus du marché du travail.

Ces tendances ne sont pas sans conséquences pour la cohésion sociale, dont différents signes montrent qu'elle mise à rude épreuve partout dans les pays membres de l'OCDE. Par exemple, de nombreux pays assistent depuis une décennie à une érosion de la confiance dans le gouvernement, un déclin du soutien social (mesuré par la proportion de personnes qui déclarent pouvoir s'appuyer sur un ami ou un proche en cas de besoin) et une baisse de la participation électorale (OCDE, 2018^[17]).

Les compétences peuvent grandement contribuer à améliorer la cohésion sociale. Ainsi, l'acquisition d'un bagage équilibré de compétences cognitives, sociales et affectives augmente les chances des adultes d'obtenir des résultats sociaux positifs. Pour concrétiser pleinement le potentiel social des investissements dans les compétences, celles-ci doivent être activement utilisées dans la vie quotidienne et dans la société civile.

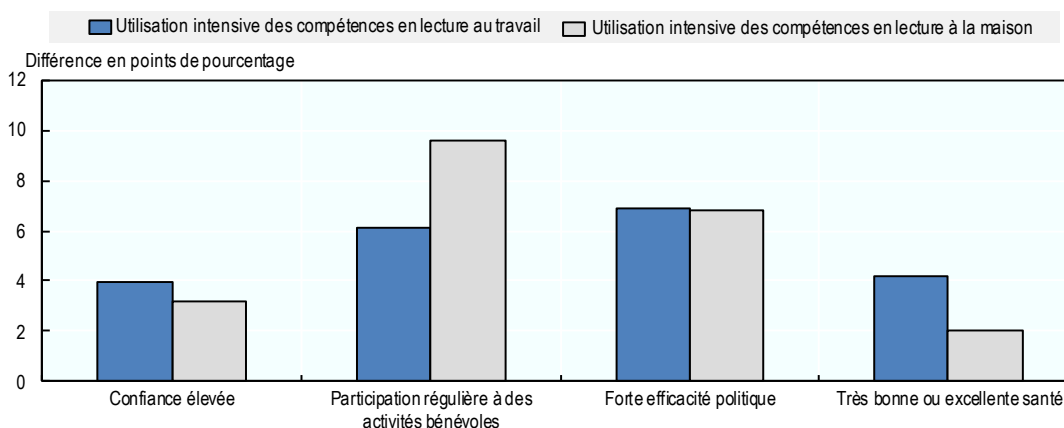
Le défi : accroître l'utilisation des compétences dans la vie quotidienne et la société civile

Un corpus abondant de données montre que l'éducation et les compétences ont des effets positifs sur les résultats sociaux (OCDE, 2016^[18]; OCDE, 2016^[19]) et que ces effets sont encore plus marqués lorsque les citoyens utilisent activement leurs compétences à la maison, au travail et en société. Le Graphique 5.4 montre qu'au-delà de l'effet de la maîtrise des compétences à l'écrit, l'utilisation de ces compétences dans la vie de tous les

jours – par exemple pour lire des livres et des journaux ou rédiger des articles et des rapports – est associée à une confiance sociale, une participation au bénévolat, une efficacité politique et une santé affermis. De plus, les résultats sociaux positifs se renforcent entre eux. Par exemple, la probabilité d’avoir confiance dans les autres augmente de 5 points de pourcentage parmi les personnes qui effectuent du bénévolat (calculs fondés sur les résultats de l’Enquête sur les compétences des adultes (PIAAC) (OCDE, 2018^[2])).

Graphique 5.4. L’effet de l’utilisation des compétences sur les résultats sociaux positifs

Accroissement en points de pourcentage de la probabilité de résultats positifs associé à une utilisation intensive des compétences en lecture au travail et à la maison, après contrôle de la maîtrise des compétences à l’écrit



Note : Régression tenant compte de la maîtrise des compétences à l’écrit, du niveau de formation, du sexe, du niveau de formation des parents et de l’âge. Seuls les adultes âgés de 25 à 64 ans sont inclus dans les régressions, et seules les personnes occupées sont incluses dans les régressions sur l’utilisation des compétences en lecture dans le cadre professionnel. Pour les indicateurs sociaux, les définitions suivantes ont été utilisées : une confiance élevée implique un désaccord (profond) avec l’affirmation selon laquelle le déclarant ne fait confiance qu’à un petit nombre de personnes ; le bénévolat régulier est défini par la participation à des activités bénévoles au moins une fois par mois ; et l’efficacité politique se traduit par un désaccord (profond) avec l’affirmation selon laquelle le déclarant pense n’avoir aucune influence.

Source : Calculs de l’OCDE à partir de OCDE (2012, 2015), *Évaluation des compétences des adultes (PIAAC)* (base de données), <http://www.oecd.org/skills/piaac/>.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933932910>

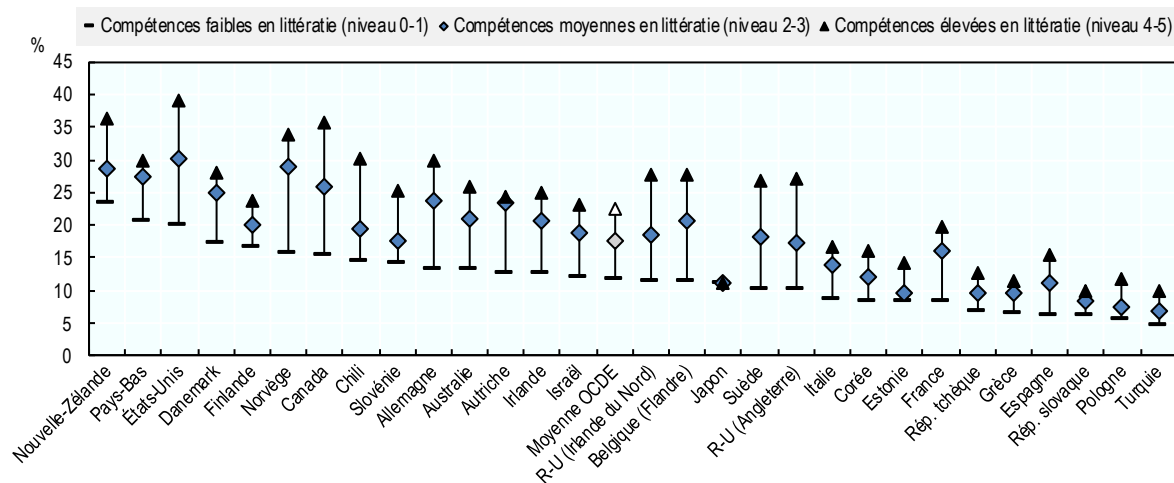
D’autres études apportent des éclairages supplémentaires sur la façon dont l’utilisation des compétences sociales dans le cadre professionnel et dans la vie quotidienne retentit sur les perceptions et comportements sociaux. Par exemple, le travail en équipe et le partage des informations entre collègues sont associés à une perception plus favorable de la société et une confiance accrue envers autrui (Borgonovi and Burns, 2015^[20]). Qui plus est, l’utilisation des compétences peut avoir un effet positif indirect sur la société en influant sur le développement des autres individus, notamment les enfants. Les enfants à qui leurs parents lisent des livres et racontent des histoires ont une probabilité accrue d’acquérir des compétences plus solides, associées à de meilleurs résultats sociaux (OCDE, 2012^[21]).

Au-delà des externalités positives liées à l’utilisation des compétences dans la vie quotidienne, les chances de voir émerger une société active et engagée dépendent également de la mesure dans laquelle les compétences sont mises à profit dans la vie civique, sociale et associative. La participation sociale peut revêtir différentes formes, parmi lesquelles la participation à des organisations formelles et informelles telles que les

groupes religieux, les clubs sportifs et de loisirs et les partis politiques. Les données révèlent une diversité considérable entre les pays sur le plan du niveau de participation sociale, du type d'organisation dans lequel les citoyens s'engagent et de l'intensité de leur participation (adhésion passive ou active) (OCDE, 2015^[22]).

Un exemple concret de participation sociale est le bénévolat. Dans les pays membres de l'OCDE, seule une part relativement faible de la population adulte déclare participer régulièrement à des activités bénévoles. De surcroît, la participation est étroitement liée aux caractéristiques individuelles, les chômeurs et les personnes peu qualifiées affichant des niveaux de participation particulièrement faibles. En moyenne, 14 % des chômeurs prennent part à des activités bénévoles, contre 17 % des personnes occupées et 22 % des retraités (calculs fondés sur l'enquête PIAAC (OCDE, 2018^[21]). Si les adultes possédant un niveau élevé de compétences à l'écrit sont les plus enclins à participer régulièrement à des activités bénévoles, la proportion d'adultes très qualifiés qui effectuent régulièrement du bénévolat n'est supérieure à 40 % dans aucun pays membre de l'OCDE (Graphique 5.5). Cela signifie que les individus pourraient faire un usage nettement accru de leurs compétences, pour le bénéfice de la société.

Graphique 5.5. Participation à des activités bénévoles au moins une fois par mois, par niveau de compétence en littératie



Source : Calculs de l'OCDE à partir de OCDE (2018^[21]), *Évaluation des compétences des adultes* (PIAAC) (base de données), <http://www.oecd.org/skills/piaac/>.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933932929>

Les tendances mondiales pourraient rendre l'utilisation des compétences hors du cadre professionnel plus importante pour la cohésion sociale. Non seulement les tendances démographiques entraînent une augmentation de la part de la population inactive (augmentation du nombre de retraités), mais avec l'automatisation et la flexibilisation du travail, il se peut que davantage d'adultes passent davantage de temps hors du travail. Les politiques qui encouragent l'engagement dans la vie civique, sociale et associative peuvent contribuer à maximiser le rendement social des investissements dans les compétences.

Bonnes pratiques

Sensibiliser l'opinion à l'intérêt d'utiliser les compétences en dehors du cadre professionnel, dans la vie quotidienne et sociale

Pour améliorer l'engagement social et citoyen, les pouvoirs publics peuvent organiser des campagnes de sensibilisation et diffuser des informations sur les avantages de la participation à la vie de la société. S'il est nécessaire de renforcer l'engagement citoyen dans tous les groupes, ces initiatives devraient cibler en priorité les groupes les moins bien classés au regard des indicateurs d'engagement social et citoyen, par exemple les chômeurs et les personnes peu qualifiées. En outre, comme l'ont montré les données de l'enquête PIAAC, l'utilisation des compétences dans la vie quotidienne contribue à améliorer les résultats sociaux. Il faudrait donc encourager les individus à lire des livres et des journaux et à écrire des articles et des rapports, le cas échéant en organisant des campagnes pour promouvoir ces activités (voir les exemples décrits dans l'Encadré 5.6).

Il est important de sensibiliser les individus dès leur jeune âge aux avantages de l'utilisation des compétences dans la vie quotidienne et la vie sociale, dans la mesure où l'apprentissage précoce renforce les résultats futurs (OCDE, 2016^[18]). Par exemple, les adultes devraient savoir que lire des histoires à un enfant a un impact important sur son développement, et dans les établissements scolaires, il est possible d'encourager la culture de l'engagement en faisant participer les élèves à des activités collectives et en organisant des débats sur des questions politiques ou sociales. L'importance de l'apprentissage précoce est examinée plus en détail dans le chapitre 4.

Faciliter et encourager l'utilisation des compétences dans la vie de la société

Les pouvoirs publics peuvent également faciliter l'utilisation des compétences dans la vie sociale en éliminant certains obstacles rencontrés par les adultes dans ce domaine. Le travail et les obligations familiales ou sociales empêchent de nombreux adultes d'utiliser leurs compétences plus activement dans la vie civique. Les politiques du marché du travail qui accordent plus de flexibilité aux salariés peuvent atténuer ces obstacles, par exemple en leur donnant la possibilité de s'absenter du travail pour faire du bénévolat (Do-it Trust, 2016^[23]). En Angleterre et au Pays-de-Galles (Royaume-Uni), par exemple, tous les agents du secteur public et les personnes qui travaillent dans des entreprises d'au moins 250 salariés ont droit à trois jours de congés payés par an pour se consacrer à des activités bénévoles (Heywood, 2015^[24]).

La participation sociale et citoyenne peut aussi être encouragée par des incitations financières, notamment des subventions ou des déductions fiscales au titre des dépenses ou du temps consacrés à des activités sociales (par exemple, coûts d'adhésion à des associations ou déductibilité des dons définis comme étant « d'utilité publique », comme c'est le cas aux États-Unis), ou des prestations complémentaires pour les personnes actuellement sans emploi qui prennent part à ce type d'activité (par exemple, complément d'aide sociale pour les demandeurs d'emploi qui font du bénévolat auprès d'un organisme caritatif ou sans but lucratif). Les autorités publiques peuvent aussi encourager la participation sociale en centralisant les informations disponibles sur les possibilités de bénévolat (Encadré 5.6).

Encadré 5.6. Pratiques nationales : encourager la participation sociale

Organisée sous les auspices de l'**Union européenne**, l'initiative EUread réunit des organisations qui œuvrent pour la promotion de la lecture. Fondée en 2000, elle vise à promouvoir les échanges de connaissances, d'expériences et d'idées entre les organisations et à élaborer des stratégies conjointes pour encourager la lecture. Son objectif est de sensibiliser l'opinion à l'importance de mettre en place un cadre structurel solide pour promouvoir la lecture à l'échelon national et européen. Elle regroupe des institutions de Belgique, du Royaume-Uni, de République tchèque, d'Allemagne, d'Italie, des Pays-Bas, de Norvège, de Finlande, de Suisse, d'Autriche, de Pologne, du Danemark et du Portugal. Les membres mènent des activités de natures diverses, notamment des campagnes d'information, des remises de prix et de distinctions et l'organisation de concours et d'autres manifestations.

Source : <https://www.euread.com/>.

Aux **Pays-Bas**, la base de données en ligne des initiatives citoyennes (*bewonersinitiatieven*) MAEX donne des informations sur les initiatives volontaires et les entreprises sociales. Elle est administrée par une fondation et bénéficie du soutien financier des municipalités. MAEX répertorie sur son site Web l'ensemble des initiatives locales existantes, en indiquant dans leur profil ce qu'elles font, ce qu'elles apportent au public cible, qui peut les aider, etc. En outre, MAEX facilite les transactions entre les initiatives d'une part et les fonds, les organisations bénévoles, les entreprises, les administrations publiques et les institutions liées au savoir d'autre part. Par exemple, la plateforme peut être utilisée directement pour faire des dons ou se mettre en contact avec les initiatives répertoriées, offrant aux entreprises et aux particuliers un moyen efficace d'investir dans une initiative.

Source : <https://maex.nl/>.

Au **Canada**, pour encourager le bénévolat, l'Agence du revenu du Canada a mis en place des crédits d'impôt pour les bénévoles. Ces crédits s'appliquent non seulement aux dons versés à des organismes caritatifs, mais aussi au temps consacré à des activités bénévoles. Par exemple, les volontaires des services d'urgence tels que la protection contre les incendies peuvent bénéficier d'une déduction de 1 000 dollars canadiens. Pour bénéficier de cette déduction, les volontaires doivent néanmoins satisfaire certaines conditions, notamment ne pas être employé par la même administration publique pour des fonctions semblables.

Source : EUread (2019^[25]), « About us », <https://www.euread.com/about-us/>; MAEX (n.d.^[26]), « Homepage », <https://maex.nl/>; Gouvernement du Canada (2018^[27]), « Volontaires des services d'urgence », <https://www.canada.ca/fr/agence-revenu/services/impot/entreprises/sujets/retenues-paie/retenues-paie-cotisations/cas-particuliers/volontaires-services-urgence.html>.

Les établissements scolaires peuvent encourager la culture de l'engagement citoyen en imposant aux élèves de participer à des activités collectives et en organisant des débats sur des questions politiques ou sociales. Les programmes d'apprentissage par le service obligatoire comportent une participation active à des activités bénévoles. Des données montrent que les programmes d'apprentissage par le service peuvent augmenter la probabilité que les recrues effectuent du bénévolat à l'âge adulte, qu'ils s'engagent plus activement dans la vie politique et qu'ils adoptent un regard plus positif sur la participation à la vie de la société. (Griffith, 2010^[28]; Astin et al., 2006^[29])

La participation aux processus démocratiques est de nature à renforcer les attitudes positives vis-à-vis du système politique et la conviction de pouvoir peser individuellement sur les décisions politiques. Dans de nombreux pays membres de l'OCDE, le taux de participation aux élections et l'intérêt général pour la politique sont faibles (OCDE, 2015^[30]). Les mesures qui réduisent les obstacles au vote et celles qui encouragent la participation politique, par exemple en facilitant les campagnes en ligne et les débats publics, peuvent inciter les adultes à exploiter leurs compétences dans la société civile.

Recommandations politiques en vue d'encourager la participation sociale

Au vu des constatations et pratiques ci-dessus, les recommandations politiques suivantes peuvent aider les pays à encourager la participation sociale (Encadré 5.7).

Encadré 5.7. Recommandations politiques : encourager la participation sociale

- **Encourager l'utilisation des compétences en dehors du cadre professionnel.** Compte tenu des retombées sociales positives de l'utilisation des compétences en dehors du cadre professionnel, les autorités publiques devraient adopter des mesures pour encourager ces comportements (campagnes de promotion de la lecture par exemple).
- **Sensibiliser l'opinion aux avantages de l'engagement citoyen.** Sensibiliser les individus dès leur jeune âge aux avantages d'une citoyenneté active et engagée. Les autorités peuvent organiser des campagnes promotionnelles, centraliser les informations relatives aux possibilités de bénévolat et diffuser des informations sur les bienfaits de l'utilisation des compétences dans la vie civique et sociale (bénévolat, dons, investissement dans la vie locale, etc.).
- **Encourager l'apprentissage par le service dans les établissements scolaires.** En faisant de la participation à des activités bénévoles une composante obligatoire des programmes scolaires, on encouragerait les individus à utiliser leurs compétences dans la vie quotidienne dès leur jeune âge.
- **Réduire les obstacles et inciter les adultes à utiliser leurs compétences dans la société civile.** Il est possible de réduire les obstacles à la participation par différentes mesures et pratiques, notamment en accordant davantage de flexibilité aux salariés, de sorte par exemple qu'ils puissent s'absenter du travail pour faire du bénévolat. Les incitations financières devraient être ciblées sur les personnes actuellement sans emploi, qui sont confrontées à des contraintes financières plus sévères et pourraient, en participant à ces activités, éviter à leurs compétences de se déprécier.

Élargir le vivier de talents disponibles : attirer les bonnes compétences de l'étranger, améliorer la transparence des procédures de reconnaissance des compétences et proposer des formations en langues

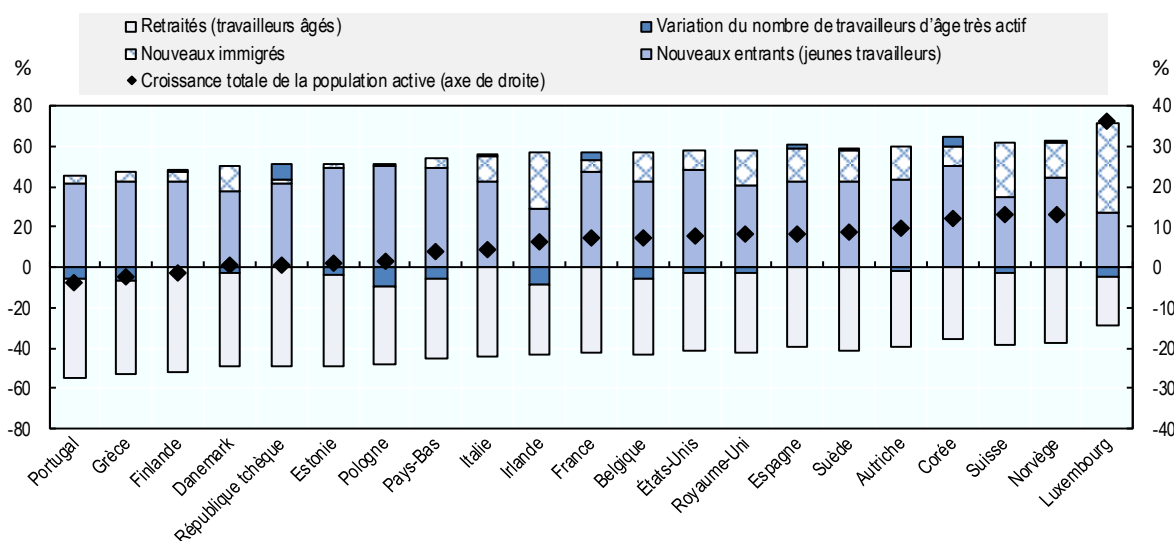
Dans le cadre des efforts mis en œuvre pour encourager l'utilisation des compétences, il y a lieu également de tirer le meilleur parti possible des compétences des migrants, qui représentent aujourd'hui un dixième environ de la population des pays membres de l'OCDE (OCDE/UE, 2019^[31]). Dans certains pays membres de l'OCDE (Canada, Israël,

Luxembourg, Nouvelle-Zélande et Suisse), les migrants sont même encore plus nombreux puisqu'ils représentent une personne sur cinq ou moins (OCDE, 2019^[32]). La part des étrangers dans l'emploi total a fortement augmenté durant la dernière décennie dans la plupart des pays membres de l'OCDE. Au cours de cette période, les nouveaux immigrés ont représenté entre un quart et la moitié des nouveaux arrivants sur le marché du travail dans bon nombre de pays (Graphique 5.6). Ces dernières années ont été marquées par un afflux record de demandeurs d'asile et de réfugiés dans les pays membres de l'OCDE, le nombre total de réfugiés dans la zone OCDE ayant triplé entre 2013 et 2017 (OCDE, 2019^[33]). Les migrations de travail sont un phénomène courant dans tous les pays membres de l'OCDE. Il s'agit d'un canal d'immigration relativement restreint, qui ne représente pas plus d'un tiers de l'ensemble des migrations permanentes à l'échelon des pays individuels de l'OCDE et compte pour 10 % à 13 % du total (OCDE, 2018^[34]). Les migrants temporaires, rapidement mobilisables, permettent aux pays de satisfaire leurs besoins de main-d'œuvre à différents niveaux de qualification. En 2016, environ 2.6 millions de travailleurs temporaires étrangers ont été admis dans les pays membres de l'OCDE (hors travailleurs détachés dans l'Union européenne).

Compte tenu de l'importance des immigrés qualifiés pour l'offre de compétences dans les pays membres de l'OCDE, cette section examine les meilleurs moyens d'attirer cette main-d'œuvre et d'utiliser ses compétences de façon optimale.

Graphique 5.6. Depuis une décennie, les nouveaux immigrés représentent une part importante de l'accroissement de la population active dans certains pays membres de l'OCDE

Composantes de la croissance de la population active, 2005-15.



Source : OCDE (2019^[35]), *Recruiting Immigrant Workers: Korea*, <https://doi.org/10.1787/9789264307872-en>, StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933932948>

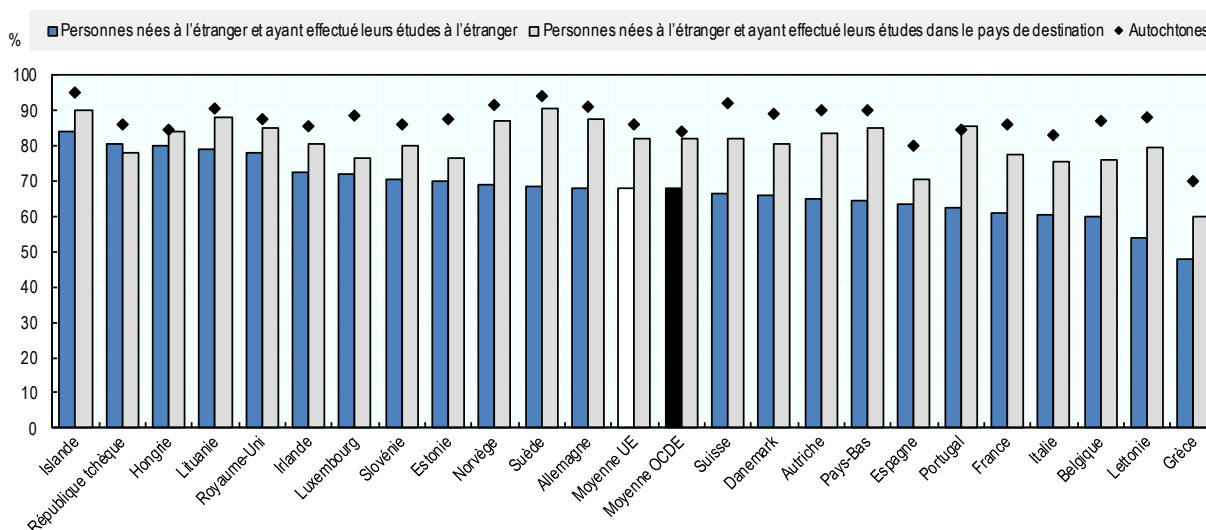
Le défi : attirer les bonnes compétences de l'étranger et les mettre pleinement à profit sur le marché du travail

Pour relever les défis associés au vieillissement démographique, à l'inadéquation des compétences et à la construction d'une société fondée sur le savoir, il est important que les pays puissent attirer des migrants disposant des qualifications requises. L'un des défis

fondamentaux pour les pays membres de l'OCDE est de tirer le meilleur parti des compétences des migrants en dépit des obstacles que sont, entre autres, la barrière de la langue et le manque de reconnaissance des diplômes étrangers.

En moyenne, les immigrants faiblement qualifiés ont des taux d'emploi à peu près comparables à ceux de leurs pairs nés dans le pays. En revanche, dans presque tous les pays membres de l'OCDE, les taux d'emploi des immigrants hautement qualifiés sont inférieurs à ceux des autochtones hautement qualifiés. Et lorsqu'ils trouvent un travail, les immigrants ont presque 50 % de chances de plus que leurs pairs nés dans le pays d'être surqualifiés pour leur emploi. Ces difficultés sont particulièrement aiguës pour les personnes qui ont acquis leurs qualifications à l'étranger (Graphique 5.7).

Graphique 5.7. Taux d'emploi des personnes hautement qualifiées nées à l'étranger et nées dans le pays, à l'exclusion de celles qui suivent encore des études, 15-64 ans, par pays d'obtention du diplôme, 2015/16



Source : OCDE/UE (2019^[31]), *Settling In 2018: Indicators of Immigrant Integration*, <https://doi.org/10.1787/9789264307216-en>.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933932967>

Ainsi, les pays membres de l'OCDE n'exploitent pas pleinement le potentiel des immigrants qualifiés, et les qualifications et expériences professionnelles acquises à l'étranger – en particulier dans des pays non membres de l'OCDE – sont largement sous-évaluées. Cette situation s'explique notamment par le fait que la plupart des immigrants ont acquis leur expérience professionnelle dans une langue et sur des marchés du travail autres que ceux du pays d'accueil. De même, leurs qualifications peuvent avoir été délivrées par des systèmes éducatifs moins performants que ceux du pays d'accueil – ou perçus comme tels par les employeurs. Du reste, les qualifications obtenues à l'étranger sont associées à des compétences plus faibles d'après les résultats des tests d'évaluation des compétences (Card and Dinardo, 2002^[36]; Bonfanti and Xenogiani, 2014^[37]; OCDE, 2007^[38]; Sharaf, 2013^[39]; Li and Sweetman, 2013^[40]).

Cela étant, même les jeunes gens issus de l'immigration qui ont grandi et suivi leurs études dans le pays d'accueil éprouvent indéniablement des difficultés d'intégration dans les pays membres de l'OCDE. C'est plus spécialement le cas en Europe (OCDE, 2010^[41]), et tout

particulièrement pour les personnes dont les parents sont peu instruits (OCDE, 2017^[42]; OCDE, 2018^[43]). Il y a donc plusieurs autres facteurs qui entrent en jeu – des contacts réduits avec les employeurs potentiels, un accès limité aux réseaux par le biais desquels de nombreux postes sont pourvus, et le manque de connaissances sur le fonctionnement du marché du travail, en particulier pour les postes très qualifiés (OCDE, 2007^[44]; OCDE, 2009^[45]). Les programmes de mentorat peuvent aider à surmonter ces obstacles, et certains ont été couronnés de succès. Il ne faut cependant pas négliger le rôle des discriminations : les données montrent que les demandeurs d'emploi dont le nom a une consonance étrangère doivent généralement envoyer deux fois plus de candidatures que ceux qui ont des qualifications et une expérience professionnelle comparables mais un nom à consonance « nationale » (OCDE, 2013^[46]).

Bonnes pratiques

Faire venir les bonnes compétences de l'étranger

Pour de nombreux pays, la migration complète l'offre locale de compétences et peut être un bon moyen de corriger les inadéquations des compétences et de remédier aux pénuries de compétences. Ceci étant posé, diverses mesures permettent d'attirer et de retenir les migrants qui possèdent les compétences recherchées sur le marché du travail local.

Certains pays éprouvent des difficultés pour attirer un nombre de candidats suffisant et ont recours à des initiatives de promotion et de sensibilisation pour susciter l'intérêt à l'étranger. Les dernières années ont vu fleurir un nombre considérable de sites Web qui présentent les possibilités de carrière pour les candidats qualifiés étrangers, comme par exemple « Make it in Germany » ou « Work in Sweden ». Sur certains de ces sites, l'utilisateur a la possibilité de vérifier directement s'il est admissible aux programmes de visas. C'est le cas par exemple du « calculateur de points » autrichien, qui s'adresse aux professionnels étrangers qualifiés. Les employeurs étant parfois réticents à recruter du personnel étranger, même en cas de pénurie aiguë de compétences dans les entreprises (OCDE, 2013^[47]), un certain nombre de pays ont mis en place des initiatives pour expliquer aux employeurs comment faciliter l'intégration des travailleurs étrangers dans les milieux professionnels qui ne sont guère habitués à leur présence. Par exemple, les autorités japonaises proposent régulièrement des séances d'information et de formation aux entreprises, généralement en marge de salons de l'emploi à destination des talents étrangers, organisées par le biais des Centres de service à l'emploi pour les étrangers (OCDE/ADB/OIT, 2015^[48]).

Au-delà de la sensibilisation, un deuxième moyen d'attirer les talents étrangers consiste à leur offrir des conditions de séjour favorables, notamment le droit de faire venir les membres de leur famille, le droit pour ces derniers de travailler, l'acquisition rapide d'un titre de séjour permanent et, le cas échéant, la nationalité. Au cours de la dernière décennie, la concurrence s'est intensifiée entre pays membres de l'OCDE pour offrir des conditions favorables aux travailleurs étrangers les plus qualifiés. Des systèmes de traitement préférentiel des migrants qualifiés fondés sur des barèmes de points ont été mis en place en Corée en 2010, en Autriche en 2011 et au Japon en 2012. Cependant, la capacité des pays à attirer les travailleurs mobiles très qualifiés par des politiques favorables comporte des limites ; d'autres facteurs tels que l'environnement commercial, le revenu et les débouchés et les perspectives d'installation jouent un rôle plus important (OCDE, 2014^[49]).

Certains pays participent activement à la formation des migrants internationaux dans le cadre de Partenariats pour la mobilité des compétences. Ils espèrent qu'une partie des

bénéficiaires à ces formations choisiront de rester dans le pays au lieu de migrer, en tablant sur le fait que ceux qui resteront seront plus faciles à employer et plus productifs. Par exemple, dans le cadre de programmes pilotes récents, l'aide publique au développement (APD) sert à financer des formations dans le pays d'origine, assorties d'une option d'embauche future dans le pays de destination. Cette version modernisée des programmes traditionnels de travailleurs invités a été utilisée dans le cadre de partenariats entre l'Espagne et le Maroc, ainsi qu'en Italie et en Moldavie. De même, dans le cadre des programmes de recrutement de personnel infirmier de la Finlande, de la Norvège, de l'Allemagne et de l'Italie, le pays de destination travaille de concert avec les institutions partenaires du pays d'origine ou les recruteurs pour former les candidats à des exigences spécifiques. Les études à l'étranger sont l'une des formes les plus courantes de partenariat pour la mobilité des compétences, puisqu'il y a dans les pays membres de l'OCDE plus de 3 millions d'étudiants internationaux. Les taux de rétention dans les pays de destination sont de l'ordre de 30 à 35 %, ce qui signifie que de nombreux étudiants partent ensuite dans d'autres pays ou rentrent dans leur pays d'origine. Ceux qui restent peuvent représenter une importante source de compétences ; ainsi, en France, ils comptent pour une part élevée des premiers permis de travail délivrés (OCDE, 2017^[50]). Dans les pays où le système d'enseignement et de formation professionnelle (EFP) est bien développé, il peut être dans l'intérêt des employeurs d'investir dans la formation professionnelle de stagiaires étrangers, cette démarche leur apportant des garanties sur la qualité des enseignements dispensés et permettant aux participants d'apprendre la langue dans un cadre professionnel. C'est ce qu'a fait l'Allemagne avec le programme MobiPro, mis en œuvre dans le contexte de la mobilité intracommunautaire.

Dans les pays attractifs qui peuvent sans difficulté recruter un nombre suffisant de candidats qualifiés, ou dans les professions pour lesquelles il existe un abondant réservoir de main-d'œuvre qualifiée dans le monde, le défi est plutôt de limiter, filtrer et sélectionner les candidats admis à entrer dans le pays. Les pays disposent d'un certain nombre d'outils pour s'assurer l'accès aux compétences requises tout en protégeant l'emploi national (OCDE, 2014^[51]). Ils peuvent notamment constituer des listes de professions et secteurs pour lesquels le recrutement à l'étranger est autorisé (listes de pénuries de main-d'œuvre, comme en Espagne) ou interdit (listes non admissibles, comme en Irlande). Une autre option consiste à soumettre chaque demande à un examen de la situation du marché du travail, pour vérifier que les compétences requises ne sont pas disponibles localement. Ces examens sont pratiqués dans la plupart des pays membres de l'OCDE : généralement, lorsqu'un employeur cherche à recruter un travailleur étranger, une annonce d'offre d'emploi doit être publiée pendant une période déterminée. Dans des pays comme le Canada, les employeurs doivent décrire en détail les méthodes qui ont été utilisées pour pourvoir le poste vacant et la raison pour laquelle il n'a pas été possible de former du personnel. Dans d'autres pays, sont acceptés les recrutements qui respectent certains critères salariaux (comme dans certains programmes aux États-Unis). Lorsqu'il existe des listes de pénuries de main-d'œuvre, les employeurs peuvent être dispensés de satisfaire ces exigences, comme en Lettonie par exemple. En Suède, les employeurs sont libres de recruter un travailleur étranger pour n'importe quel poste dès lors que le salaire est conforme à la convention collective (OCDE, 2011^[52]).

L'établissement de quotas est un moyen assez rudimentaire de limiter l'entrée des migrants, qui repose généralement sur l'utilisation d'indicateurs quantitatifs combinés à des évaluations et à la consultation des parties prenantes. Lorsque les créneaux disponibles font l'objet d'un surnombre de demandes, les pays doivent trouver une méthode pour délivrer les permis, en procédant de manière aléatoire ou en s'appuyant sur un système de

classement à points. Là encore, les listes de pénuries de compétences peuvent faciliter la hiérarchisation des postulants, comme c'est le cas au Royaume-Uni. La Nouvelle-Zélande a inventé une procédure de sélection en deux étapes appelée « manifestation d'intérêt », que l'Australie et le Canada ont adoptée à leur tour pour gérer et sélectionner les migrants économiques permanents (Encadré 5.8). Les autorités coréennes ont également recours à cette méthode pour sélectionner les candidats les plus adaptables admis à participer à un programme de recrutement de travailleurs peu qualifiés (OCDE, 2019^[35]).

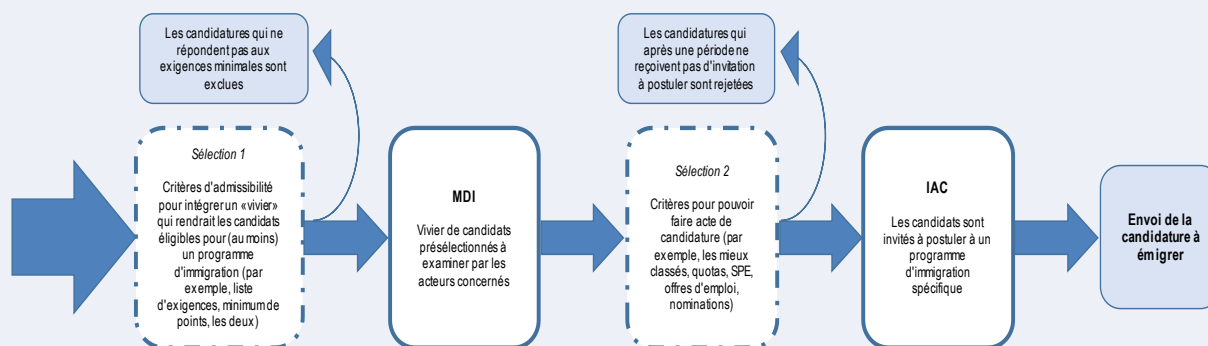
Encadré 5.8. Pratiques nationales : le système des manifestations d'intérêt

La **Nouvelle-Zélande** a inauguré le premier système de manifestations d'intérêt (MDI) en 2003, dans le contexte d'une révision plus large de son système d'immigration permanente fondé sur l'offre. En adoptant le dispositif MDI en deux étapes, la Nouvelle-Zélande est passée d'une politique qui consistait à accepter passivement les demandes de permis de séjour à une politique de recrutement plus actif de migrants qualifiés (Merwood, 2008^[53]).

Le dispositif MDI est une procédure de sélection en deux étapes : 1) sélection dans un « vivier » et 2) appel à faire acte de candidature (Graphique 5.8). Les candidats potentiels manifestent leur intérêt à migrer en Nouvelle-Zélande et sont admis à intégrer un « vivier » s'ils remplissent certains critères, qui visent à maximiser la contribution économique des migrants. Une fois dans le vivier, ils peuvent être sélectionnés et recevoir une invitation à faire acte de candidature. Les candidats qui ne reçoivent pas d'invitation à se porter candidat pour un programme d'immigration spécifique sont retirés du vivier après une certaine période.

Avant l'adoption du MDI, les demandes étaient traitées selon le principe du « premier arrivé, premier servi », générant de longues files d'attente qui frustraient les employeurs et empêchaient de satisfaire la demande à court terme. Les plafonds étaient rapidement atteints au début de la période de recrutement, et les candidats obtenant une note plus élevée mais arrivés plus tard devaient prendre leur tour dans la liste d'attente.

Graphique 5.8. Le processus de sélection dans le modèle MDI



Source : Analyse fondée sur le site web Immigration Nouvelle-Zélande.

Améliorer la transparence des procédures de reconnaissance des compétences et proposer des formations en langues

Une fois arrivés dans le pays, il est important que les migrants aient la possibilité d'utiliser leurs compétences dans un cadre professionnel. Pour intégrer les immigrés adultes, il y a lieu avant toute chose d'évaluer leurs qualifications et leurs compétences. D'après les données disponibles, les systèmes qui permettent aux travailleurs étrangers de faire reconnaître leurs qualifications et de les convertir dans la qualification équivalente du pays d'accueil sont appréciés des employeurs et associés à de meilleurs résultats sur le marché du travail. Or, peu d'immigrés obtiennent la reconnaissance de leurs qualifications. L'une des raisons en est que les procédures utilisées sont peu transparentes et font intervenir un grand nombre d'acteurs, en particulier dans les professions très réglementées. Pour pallier ce problème, plusieurs pays membres de l'OCDE ont établi des points de contact auprès desquels les postulants peuvent se renseigner sur la démarche à suivre (OCDE, 2017^[54]). Mais dans la plupart des pays, le manque de transparence demeure un problème. Les migrants qui ne parviennent pas à convertir leurs qualifications acquises à l'étranger en diplôme du pays d'accueil de niveau équivalent devraient pouvoir bénéficier d'une aide pour combler l'écart entre les qualifications qu'ils possèdent et les qualifications requises (Encadré 5.9).

Si les immigrés possèdent de nombreuses compétences qui sont sous-évaluées, il leur faut également acquérir de nouvelles compétences – et tout particulièrement apprendre la langue du pays d'accueil. Les immigrés qui font état de difficultés linguistiques affichent des taux de surqualification supérieurs de 25 points de pourcentage à ceux des immigrés de profil similaire qui maîtrisent mieux la langue (Damas de Matos and Liebig, 2014^[55]). Fait qui n'a rien de surprenant, les pouvoirs publics dépensent davantage pour la formation linguistique que pour n'importe quel autre volet de la politique d'intégration des immigrés. Cependant, pour être efficaces, ces formations doivent prendre en compte les besoins de compétences individuels et favoriser l'intégration sur le marché du travail. L'un des moyens d'y parvenir est de donner une orientation professionnelle à la formation linguistique, dans l'idéal en dispensant les cours sur le lieu de travail (Encadré 5.9). Malgré le coût élevé de ce type de formation, il semble que l'investissement soit rentable (OCDE, 2014^[56]).

Les réfugiés et les immigrés admis pour des raisons humanitaires doivent surmonter des obstacles plus importants que les autres catégories d'immigrés pour faire reconnaître leurs compétences et s'intégrer sur le marché du travail, dans la mesure où ils ont un niveau de formation moins élevé et où leur transition vers l'emploi est moins rapide (OCDE, 2019^[33]). Les initiatives déployées pour aider les réfugiés à trouver un emploi et à le garder – en simplifiant les procédures à suivre pour accéder au marché du travail, faire reconnaître ses compétences et apprendre la langue du pays d'accueil – sont déterminantes pour leur intégration et leur aptitude à contribuer de manière productive à l'offre de compétences.

Encadré 5.9. Exemples nationaux : améliorer la transparence des procédures de reconnaissance des compétences et proposer des formations en langues

Améliorer la transparence des procédures de reconnaissance des compétences

L'Autriche offre aux nouveaux arrivants différents types d'aide relatifs à la reconnaissance des qualifications acquises à l'étranger – points de contact, portail d'information en ligne, et bourses individuelles pour la reconnaissance des qualifications.

En Allemagne (Francfort), le programme « Einsteigen, Umsteigen, Aufsteigen » (« démarrer, changer, monter en puissance ») s'adresse aux femmes migrantes très qualifiées, à qui il offre les services d'un mentor personnel. Pendant un an, le mentor partage avec sa stagiaire ses connaissances, son expérience et ses réseaux. En parallèle avec les activités de mentorat, le programme dispense également des conseils professionnels, une mise à niveau des compétences, des formations interculturelles et une aide à la reconnaissance des compétences. En un an, la moitié environ des participantes ont décroché un emploi correspondant à leurs qualifications.

Assurer des formations en langue

En Belgique (Flandre), lors de la troisième étape du programme d'intégration des immigrés, les participants sont orientés vers le service flamand de l'emploi (VDAB), qui propose des cours de langue axés sur le monde du travail, dont « Dutch in the Workplace ».

Au Portugal, des cours de langue professionnelle sont dispensés dans le cadre du programme de formation « le portugais pour tous », accessible gratuitement aux immigrés. Ces formations sont disponibles dans les secteurs suivants : commerce de détail, hôtellerie, soins cosmétiques, bâtiment et génie civil. Des cours de langue professionnelle sont également proposés dans le cadre du Programme d'intervention pour les travailleurs immigrés sans emploi.

Source : OCDE (2017^[54]), *Making Integration Work: Family Migrants*, Making Integration Work, <https://doi.org/10.1787/9789264279520-en>; OCDE (2014^[56]), *Perspectives des migrations internationales 2014*, http://dx.doi.org/10.1787/migr_outlook-2014-fr; OCDE (2014^[57]), *OECD Skills Strategy Diagnostic Report: Austria 2014*, <https://doi.org/10.1787/9789264300255-en>; OCDE (2018^[58]), *Skills Strategy Implementation Guidance for Portugal: Strengthening the Adult-Learning System*, <https://doi.org/10.1787/9789264298705-en>.

Recommandations politiques en vue d'élargir le vivier de talents disponibles

Au vu des constatations et pratiques ci-dessus, les recommandations politiques suivantes peuvent aider les pays à élargir le vivier de talents disponibles (Encadré 5.10).

Encadré 5.10. Recommandations politiques : élargir le vivier de talents disponibles

- **Améliorer les mécanismes de recrutement de travailleurs migrants.** Inscrire les migrations de travail dans un cadre clair qui permette de s'adapter avec souplesse aux changements de la demande de main-d'œuvre. Examiner les possibilités d'établir des partenariats pour la mobilité des compétences, qui lient la formation aux possibilités de migration. Travailler en étroite concertation avec les employeurs pour s'assurer qu'ils ont confiance dans les certifications délivrées et que celles-ci sont adaptées à leurs besoins.
- **Améliorer la reconnaissance des qualifications étrangères.** Travailler avec les partenaires sociaux pour élaborer des procédures d'évaluation et de reconnaissance des qualifications et des compétences étrangères. Faire de ces procédures le point de départ des programmes d'intégration, et communiquer sur leurs avantages. Élargir l'accès aux formations de mise à niveau pour les immigrés qui possèdent des qualifications étrangères.
- **Aider les immigrés à trouver du travail.** Mettre les immigrés en contact avec les employeurs pour les aider à acquérir rapidement une expérience professionnelle. S'assurer que les immigrés peuvent bénéficier des politiques actives généralistes du marché du travail. Identifier et supprimer les obstacles au recrutement d'immigrés dans le secteur public. Recourir au mentorat pour aider les immigrés à comprendre le fonctionnement du marché du travail dans le pays d'accueil.
- **Combattre les préjugés délétères.** Combattre les stéréotypes et les idées fausses en diffusant des informations concrètes sur les questions migratoires. Faire participer les employeurs à des initiatives sur la diversité et mesurer les résultats. Lutter contre les discriminations au moyen de dispositifs juridiques accessibles et sensibiliser l'opinion.
- **Améliorer la maîtrise de la langue du pays d'accueil.** Mettre en place des programmes de formation linguistique et d'accueil, tout en veillant à ce qu'ils ne retardent pas l'entrée des immigrés dans l'emploi. Lorsque c'est possible, mettre l'accent sur la formation linguistique professionnelle et dispenser des cours de langue dans le cadre professionnel.
- **Insister sur l'éducation de la petite enfance.** Encourager les immigrés à inscrire leurs enfants dans des structures d'accueil de la petite enfance à partir de trois ans. Encourager les immigrés qui ont des enfants à les faire venir dans le pays d'accueil dès que possible. Éviter la concentration d'enfants d'immigrés peu instruits dans les établissements scolaires.

Favoriser une utilisation intensive des compétences dans le cadre professionnel : améliorer les méthodes d'organisation et de gestion du travail pour optimiser les compétences des salariés

L'utilisation des compétences au travail peut se définir comme le niveau de compétence observé dans l'emploi actuel du travailleur. Fondamentalement, l'utilisation des compétences renvoie à la façon dont les employeurs utilisent les compétences de leurs salariés sur le lieu de travail et à l'adéquation entre les compétences des travailleurs et la demande et les exigences des employeurs (OCDE/OIT, 2017^[59]). L'utilisation des compétences dépend à la fois de la mesure dans laquelle un travailleur mobilise ses compétences au travail – paramètre qui dépend à son tour des incitations qui lui sont proposées et de sa motivation intrinsèque – et des compétences requises pour effectuer une tâche spécifique. Certains individus possèdent des compétences surnuméraires qu'ils n'exploitent pas complètement dans leur travail ; d'autres ont des compétences de niveau plus faible mais les exploitent au maximum, soit parce qu'ils sont intrinsèquement plus motivés soit parce qu'ils puisent un surcroît de motivation dans la façon dont leur travail est organisé et géré.

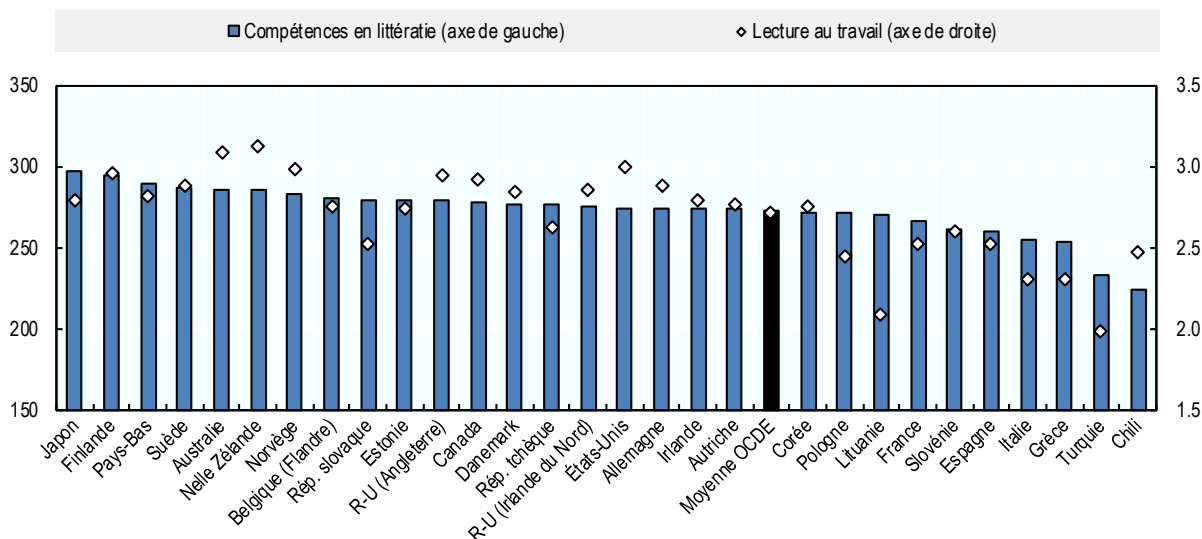
La mesure dans laquelle les compétences sont utilisées dans le cadre professionnel est importante pour les individus, les entreprises et les pays. Pour les travailleurs, une meilleure utilisation des compétences est associée à un salaire plus élevé et une satisfaction professionnelle accrue, au-delà de l'effet de la maîtrise des compétences. Dans les entreprises, une meilleure utilisation des compétences est associée à une productivité plus élevée et un taux de rotation du personnel plus faible. L'utilisation des compétences en lecture et en écriture est aussi étroitement associée à la productivité du travail et à la croissance économique inclusive au niveau des pays. À l'échelon des pays, une adéquation étroite entre les compétences et les qualifications que possèdent les travailleurs et celles exigées par l'emploi est également associée à une productivité du travail plus élevée (Adalet McGowan and Andrews, 2015^[60]).

Le défi : la maîtrise des compétences ne garantit pas leur utilisation

L'existence d'un vaste vivier de travailleurs très compétents ne garantit pas que leurs compétences soient utilisées efficacement au travail. Le Graphique 5.9 montre que les pays n'occupent pas le même rang dans le classement par maîtrise des compétences et le classement par utilisation des compétences au travail¹. Seuls quelques pays sont placés au même rang dans les deux classements. Une fois prises en compte la profession du travailleur et les caractéristiques de l'entreprise, la maîtrise des compétences n'explique qu'une faible part des variations de l'utilisation des compétences.

Graphique 5.9. Maîtrise des compétences et utilisation des compétences dans les pays couverts par l'enquête PIAAC de l'OCDE

Scores moyens de compétences et utilisation moyenne des compétences au travail parmi la population occupée âgée de 16 à 65 ans^a



Note : Pour l'indicateur relatif à la lecture au travail (utilisation des compétences), l'échelle est comprise entre 1 "Jamais" et 5 "Tous les jours". Les scores de compétence vont de 0 à 500.

Source : OCDE (2018^[2]), *Évaluation des compétences des adultes (PIAAC)* (base de données), 2012/2015, <http://www.oecd.org/skills/piaac/>.

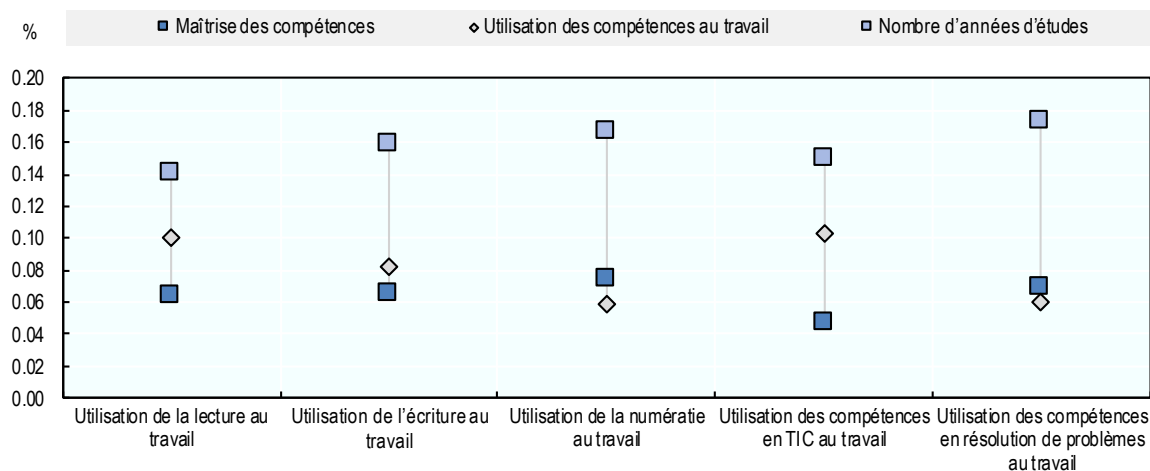
StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933932986>

Les travailleurs amenés à utiliser plus fréquemment les compétences clés en traitement de l'information – écrit, mathématiques, résolution de problèmes et compétences en technologies de l'information et de la communication (TIC) – perçoivent généralement des salaires plus élevés. Le Graphique 5.10 montre qu'après contrôle du niveau de formation et de la maîtrise des compétences, les travailleurs qui utilisent ces compétences plus fréquemment dans le cadre professionnel perçoivent un salaire plus élevé. Cette relation positive est observée pour chaque type de compétence, mais elle est particulièrement étroite pour l'utilisation des compétences en TIC et en lecture.

Une utilisation plus efficace des compétences est par ailleurs associée à des niveaux accrus de satisfaction professionnelle et de bien-être du salarié (OCDE, 2016^[61]). Pour cette raison, un lien étroit est parfois établi entre utilisation des compétences et qualité de l'emploi (voir par exemple Green et al. (2013^[62]), cette association se répercutant à son tour à la satisfaction générale à l'égard de l'existence ainsi qu'à une meilleure santé. Les données de l'enquête PIAAC montrent que l'utilisation des compétences est liée à la probabilité d'être extrêmement satisfait de son travail, après contrôle de la maîtrise des compétences, du niveau de formation, du salaire horaire brut et d'autres caractéristiques sociodémographiques (OCDE, 2016^[61]).

Graphique 5.10. Rendement salarial de l'éducation, maîtrise des compétences et utilisation des compétences

Pourcentage de variation du salaire associé à une augmentation d'un écart type¹ de la maîtrise des compétences, de l'utilisation des compétences au travail et du nombre d'années d'études²



Note :

1) Un écart type correspond à : 2.9 années d'études ; 47 points sur l'échelle de littératie ; 53 points sur l'échelle de numératie ; 44 points sur l'échelle des capacités de résolution de problèmes dans des environnements à forte composante technologique ; 1 pour l'utilisation de la lecture au travail ; 1.2 pour l'utilisation de l'écriture et la numératie au travail ; 1.1 pour l'utilisation des TIC au travail ; et 1.3 pour la résolution de problèmes au travail.
2) Estimations issues de régressions MCO utilisant le logarithme du salaire comme variable dépendante.

Source : OCDE (2018^[2]), *Évaluation des compétences des adultes (PIAAC)* (base de données), 2012/2015, <http://www.oecd.org/skills/piaac/>.

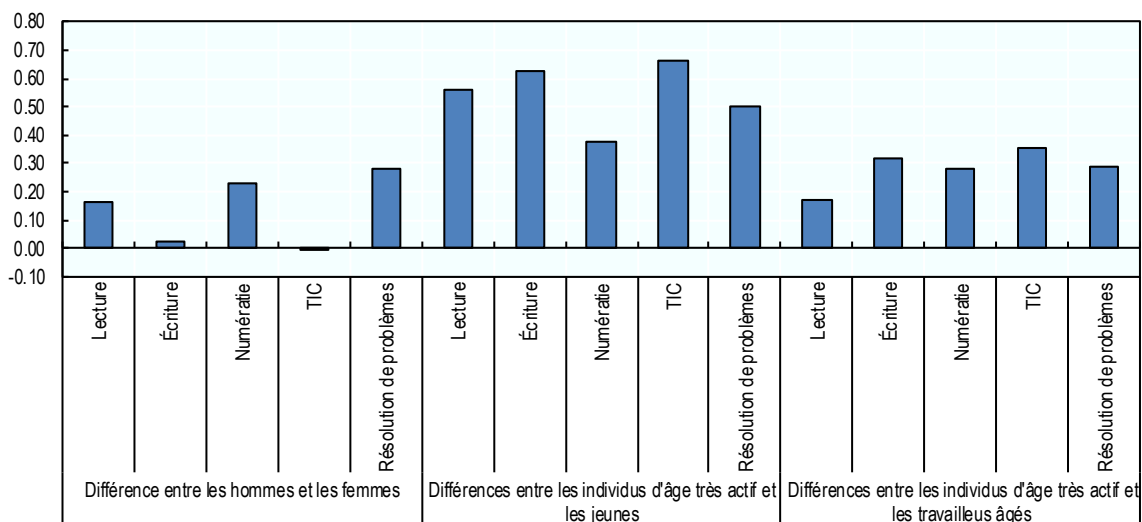
StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933933005>

À l'échelon de l'entreprise, une meilleure utilisation des compétences est associée à une productivité plus élevée (UKCES, 2014^[63]) et à une rotation du personnel plus faible, certains auteurs arguant qu'elle contribue de surcroît à renforcer l'investissement, la motivation des salariés et l'innovation (Wright and Sissons, 2012^[64]). La publication de l'OCDE (2013^[10]) montre que l'utilisation des compétences en lecture dans le cadre professionnel est fortement corrélée avec la production par heure travaillée, un résultat robuste à l'inclusion de variables contrôlant la maîtrise des compétences.

Les caractéristiques sociodémographiques et les caractéristiques de l'entreprise sont des déterminants importants de l'utilisation des compétences (Quintini, 2014^[65]). Le Graphique 5.11 montre que les femmes sont moins susceptibles d'utiliser les compétences en traitement de l'information au travail que les hommes, même en tenant compte des caractéristiques du poste de travail et de la maîtrise des compétences. En comparaison des travailleurs d'âge très actif (25-54 ans) et des travailleurs âgés (55-65 ans), les jeunes (16-24 ans) sont ceux qui utilisent le moins les compétences en traitement de l'information – y compris les TIC – au travail².

Graphique 5.11. Utilisation des compétences en traitement de l'information en milieu professionnel : différences en fonction des caractéristiques

Différence dans les indicateurs relatifs à l'utilisation des compétences, moyenne OCDE



Note : Pour la lecture, l'écriture, la numératie et les compétences en TIC, l'indicateur d'utilisation des compétences est une échelle allant de 1 « jamais » à 5 « tous les jours ». L'utilisation des compétences en résolution de problèmes est mesurée par la réponse des déclarants à la question « À quelle fréquence êtes-vous généralement confronté à des problèmes plus complexes, dont la résolution prend au moins 30 minutes ? ». L'éventail des réponses possibles est le même, allant de 1 « jamais » à 5 « tous les jours ».

Source : OCDE (2018^[2]), *Évaluation des compétences des adultes (PIAAC)* (base de données), 2012/2015, <http://www.oecd.org/skills/piaac/>.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933933024>

Bonnes pratiques

Comme indiqué ci-dessus, l'utilisation des compétences dépend en partie de la mesure dans laquelle un travailleur mobilise ses compétences au travail – paramètre qui dépend à son tour des incitations qui lui sont proposées et de sa motivation intrinsèque (Granados and Quintini, à paraître^[66]). Mais il existe d'autres facteurs, certains internes d'autres externes à l'entreprise, qui peuvent contribuer à améliorer l'utilisation des compétences, comme par exemple l'organisation du travail et la conception des tâches professionnelles, les stratégies utilisées sur les marchés de produits, les relations professionnelles et, plus généralement, les cadres institutionnels et relatifs au marché du travail (OCDE/OIT, 2017^[59]). S'agissant des facteurs externes à l'entreprise, la délocalisation peut avoir une incidence sur les compétences requises dans l'emploi, le sens de cet effet dépendant de la nature des tâches qui sont délocalisées. Les résultats laissent provisoirement penser que la délocalisation des tâches de faible niveau technologique est liée positivement à l'utilisation des compétences en traitement de l'information dans le cadre professionnel, tandis que la délocalisation des tâches de niveau technologique élevé peut pénaliser l'utilisation des compétences de haut niveau dans le pays (OCDE, 2016^[61]).

Améliorer les modes d'organisation du travail et les pratiques de gestion

Les pratiques internes de l'entreprise - c'est-à-dire la façon dont le travail est organisé et dont les tâches professionnelles sont conçues, ainsi que les modes de gestion adoptés par l'entreprise - sont un déterminant clé de l'utilisation des compétences. Plus particulièrement, la mise en œuvre de ce que l'on appelle les pratiques de travail à haut rendement (PTHR) peut améliorer l'utilisation des compétences. Ces pratiques recouvrent des aspects liés à l'organisation du travail et à la conception des tâches professionnelles, par exemple le travail en équipe, l'autonomie, la flexibilité dans l'organisation du travail, le mentorat, la rotation des postes et la mise en pratique de nouveaux apprentissages, et des pratiques de gestion telles que la participation du personnel, les primes incitatives, les pratiques de formation et les horaires de travail flexibles (Johnston et al., 2002_[67]). D'après les données recueillies dans le cadre du PIAAC, les PTHR expliquent une part élevée de la variation de l'utilisation des compétences entre les individus, qui s'échelonne entre 14 % pour la résolution de problèmes et 27 % pour la lecture. Les PTHR sont ainsi le premier facteur explicatif de la variation de l'utilisation des compétences, se plaçant généralement devant la taille de l'entreprise, la maîtrise des compétences, le secteur d'activité, la profession³ ou les effets pays.

Cela étant dit, les PTHR sont surtout mises en œuvre dans les grandes entreprises. Pour les petites et moyennes entreprises (PME), l'adoption de ces pratiques peut se révéler ardue en l'absence de service de gestion des ressources humaines (Osterman, 2008_[68]). Par ailleurs, de faibles compétences en gestion peuvent freiner l'innovation dans le cadre professionnel, raison pour laquelle il peut être utile de compléter les politiques de promotion des PTHR par des programmes de développement des compétences en gestion. Des précautions s'imposent donc à qui souhaite promouvoir les PTHR en tant que stratégie viable pour améliorer l'utilisation des compétences dans le cadre professionnel (OCDE/OIT, 2017_[59]).

De nombreux pays ont lancé des initiatives pour améliorer l'utilisation des compétences via l'octroi d'aides financières ou l'organisation de campagnes de sensibilisation. Certaines font clairement référence aux PTHR, mais la plupart évoquent le changement d'organisation du travail en termes plus généraux. L'Encadré 5.11 présente quelques exemples de bonnes pratiques.

Encadré 5.11. Pratiques nationales : améliorer les modes d'organisation du travail et les pratiques de gestion

En **Finlande**, le Programme national de développement sur le lieu de travail a été mis en œuvre entre 1996 et 2010. Sous-tendu par l'idée que la piètre croissance de la productivité était liée à une mauvaise utilisation des compétences, le programme avait pour but de diffuser des modes d'organisation et de gestion, des modèles, des outils et des processus de travail innovants, et d'instiller une culture de « l'organisation de l'apprentissage ». Plus de 1 800 projets de développement menés dans des entreprises finlandaises ont bénéficié du soutien du programme. D'après les évaluations qualitatives, ces programmes ont obtenu des résultats positifs en termes d'encouragement à l'innovation et à la productivité sur le lieu de travail.

Dans le cadre du Programme de formation en entreprise établi à **Singapour** en 2013, les employeurs peuvent soumettre une demande de subvention publique afin de financer des projets d'amélioration de l'utilisation des compétences. Ces projets peuvent consister, par exemple, à renforcer les systèmes de ressources humaines pour mieux relier

l'acquisition des compétences et les trajectoires professionnelles ; à recruter des consultants pour examiner les structures de rémunération et évaluer ainsi la capacité de l'entreprise à retenir les travailleurs qualifiés ; ou à recruter des consultants pour évaluer les besoins de formation de l'entreprise et mettre à profit leur connaissance du système de qualification, de la conception des formations et des contenus des programmes pour adapter les formations disponibles aux besoins spécifiques de l'entreprise.

La **Nouvelle-Zélande** considère que l'utilisation médiocre des compétences dans le cadre professionnel constitue un enjeu majeur pour les politiques publiques et que l'adoption des PTHR sera une condition déterminante de l'amélioration de la productivité du travail. Les autorités se sont employées à mieux faire connaître les PTHR et à démontrer qu'elles peuvent procurer des avantages aux salariés comme aux employeurs. Les ressources financières consacrées à ces mesures sont néanmoins limitées, venant pour la majeure partie du ministère du Travail.

Source : OCDE/OIT (2017^[59]), *Better Use of Skills in the Workplace: Why It Matters for Productivity and Local Jobs*, <https://doi.org/10.1787/9789264281394-en> ; OCDE (2016^[61]), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2016*, https://doi.org/10.1787/empl_outlook-2016-fr.

Pour que la situation change dans les entreprises, les employeurs doivent être convaincus des avantages qu'il y a à mettre en avant et développer les ressources humaines et s'y investir pleinement (OCDE/OIT, 2017^[59]). Si les interventions publiques peuvent inciter les employeurs à passer à l'action, les changements les plus bénéfiques et les plus durables à l'échelon de l'entreprise interviennent souvent sous l'impulsion des instances sectorielles, en particulier les groupes d'employeurs ou les chambres de commerce. En outre, l'amélioration de l'utilisation des compétences nécessite de tenir compte de tout un écheveau de facteurs locaux et propres à l'activité qui sortent généralement du champ d'application traditionnel des politiques publiques. Dès lors, il peut être utile de travailler avec un organisme « focal » ou un intermédiaire (par exemple un établissement d'éducation et de formation professionnelle, un conseil sectoriel ou un cabinet de conseil en ressources humaines) capable d'offrir aux employeurs des connaissances techniques spécialisées sur l'organisation du travail, la conception des tâches professionnelles et le développement des ressources humaines (OCDE/OIT, 2017^[59]). À Singapour, comme indiqué dans l'Encadré 5.11, des subventions sont accordées aux employeurs pour leur permettre d'étudier, avec des cabinets de conseil, les moyens de mieux aligner les formations disponibles sur les besoins spécifiques de leur entreprise .

Avec de bonnes capacités d'organisation et de gestion, il est possible d'améliorer l'adéquation des travailleurs aux tâches spécifiques à leur emploi et, ce faisant, d'améliorer l'utilisation de leurs compétences. Par ailleurs, les gestionnaires qualifiés sont en général plus conscients de l'importance des compétences et de l'innovation pour la réussite d'une entreprise (Le Mouel and Squicciarini, 2015^[69]).

Les mesures qui facilitent la diffusion et l'adoption des bonnes pratiques de gestion sont en conséquence utiles, tout comme celles qui renforcent les capacités d'organisation des entreprises. Les cadres doivent maîtriser tout un éventail de compétences qui va des compétences cognitives de base aux compétences propres à leur fonction – réseautage, gestion et communication, planification commerciale et financière, ou encore capacité à présenter un plan d'activité à des investisseurs. Il faut faire en sorte de cibler la formation sur les lacunes des connaissances et des compétences et sur les besoins locaux. Dans ce

contexte, la collaboration entre les organisations professionnelles, les syndicats, les universités et les organismes de formation peut accroître l'efficacité des programmes de formation destinés aux cadres et aux chefs d'entreprise.

Les individus qui aspirent à devenir entrepreneurs ont également besoin de compétences en gestion pour créer de nouvelles entreprises et les faire prospérer. Pour autant que les compétences entrepreneuriales puissent s'enseigner, le système éducatif peut fournir les bases nécessaires au développement de la créativité, de la capacité d'identifier les opportunités et de la résilience face aux épreuves.

Recommandations politiques en vue de favoriser l'utilisation intensive des compétences dans le cadre professionnel

Au vu des constatations et pratiques ci-dessus, les recommandations politiques suivantes peuvent aider les pays à favoriser l'utilisation intensive des compétences dans le cadre professionnel (Encadré 5.12).

Encadré 5.12. Recommandations politiques : favoriser l'utilisation intensive des compétences dans le cadre professionnel

- **Aider les entreprises à adopter des pratiques de gestion et des modes d'organisation du travail améliorés.** Les pouvoirs publics peuvent aider les entreprises à adopter des pratiques de gestion et des modes d'organisation du travail de nature à influencer l'utilisation des compétences dans le cadre professionnel. Ils peuvent notamment attirer l'attention sur les avantages d'une meilleure utilisation des compétences, faire connaître les bonnes pratiques, élaborer des outils de diagnostic pour aider les entreprises à évaluer leur marge d'amélioration, encourager le transfert de connaissances et mettre en place des programmes de développement des compétences en gestion. Les interventions devraient être ciblées sur les PME, qui peuvent plus difficilement adopter les PTHR pour des raisons de coût.
- **Opter pour une approche intégrée de l'amélioration de l'utilisation des compétences.** Pour renforcer l'utilisation des compétences, il peut être utile d'adopter une approche intégrée englobant la formation, l'emploi et les priorités en matière de développement économique. Les organismes de formation devraient travailler en étroite concertation avec les employeurs pour s'assurer de l'utilité professionnelle des compétences développées. Les services de l'emploi, de leur côté, pourraient évaluer la qualité et la quantité des appariements entre l'offre et la demande d'emploi, en ajustant les systèmes de gestion de la performance. Quant aux organismes de développement économique, ils devraient prêter attention à la qualité des emplois dans leurs efforts pour attirer les investissements étrangers, et ne pas négliger les innovations marginales qui peuvent être introduites sur le lieu de travail à la faveur de grands projets de R-D.

Réduire les déséquilibres des compétences : améliorer l'adéquation entre l'offre et la demande de compétences

Un déséquilibre en matière de compétences est un défaut d'alignement entre la demande et l'offre de compétences dans une économie ; il recouvre les inadéquations des compétences mais aussi les pénuries et les excédents de compétences. L'inadéquation des compétences décrit une situation dans laquelle les compétences des travailleurs sont supérieures ou inférieures aux exigences de l'emploi aux conditions actuelles du marché (Shah and Burke, 2005^[70]) (OCDE, 2017^[71]). L'inadéquation peut être mesurée selon différents critères, notamment les compétences, les qualifications et le domaine d'études. Les pénuries de compétences sont des situations de déséquilibre dans lesquelles la demande pour un type de compétence particulier excède l'offre de cette compétence au salaire pratiqué sur le marché (Junankar, 2009^[72]).

Le défi : les déséquilibres entre l'offre et la demande de compétences peuvent être coûteux

L'inadéquation des compétences est préjudiciable aux travailleurs, qu'elle expose à un risque de chômage plus élevé, des salaires plus bas, une moindre satisfaction professionnelle et des perspectives de carrière plus limitées. Il apparaît que les travailleurs surqualifiés gagnent 20 % de moins environ que les travailleurs qui ont des qualifications similaires mais sont en situation d'adéquation avec leur poste (Quintini, 2011^[9]). Si l'inadéquation en matière de domaine d'études induit également des coûts pour les individus en raison de la sous-utilisation d'une partie de leur capital humain, les personnes qui exercent un emploi sans rapport avec leurs études ne sont généralement pénalisées sur le plan salarial que si elles doivent accepter un autre emploi exigeant un niveau de qualification inférieur (Montt, 2015^[73]).

Pour les entreprises, l'impact de l'inadéquation des compétences est plus ambigu. Des données anciennes indiquent que la surqualification a un effet négatif sur la productivité des entreprises [voir par exemple Tsang (1987^[74])]. Des données plus récentes laissent néanmoins penser que la surqualification peut avoir des effets bénéfiques sur la productivité des entreprises dans certains environnements de travail – les entreprises des secteurs de haute technologie ou à forte intensité de connaissances, celles qui comptent une proportion plus élevée d'emploi très qualifiés et celles qui opèrent dans un environnement économique plus incertain (Mahy et al., 2015^[75]). L'effet constaté de la sous-qualification sur la productivité des entreprises est généralement négatif.

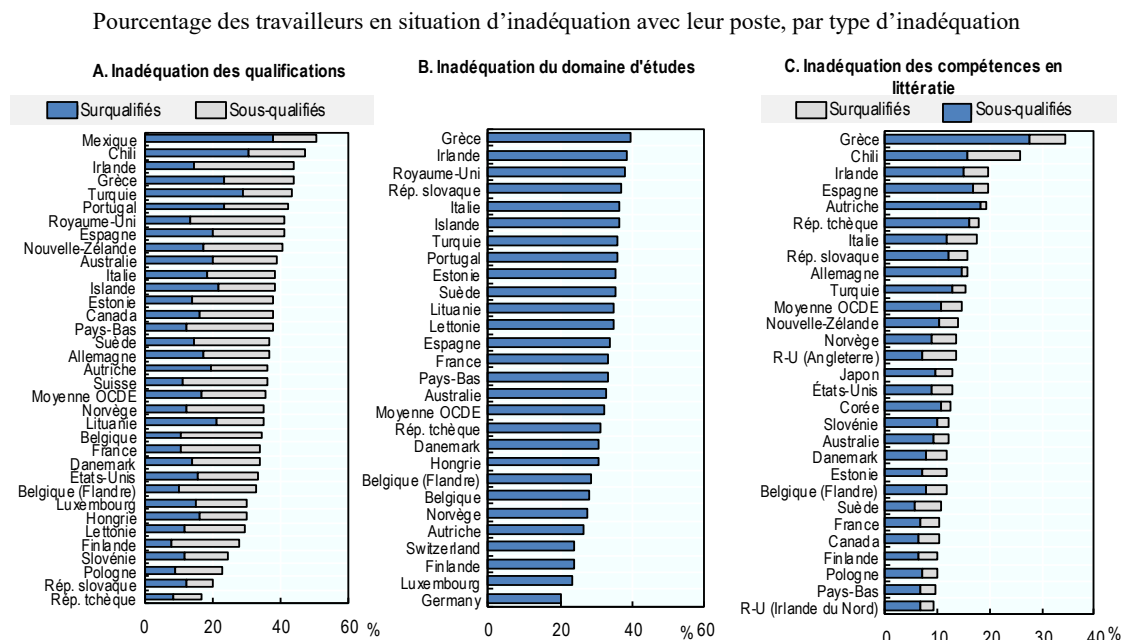
Au niveau des économies, à en juger par les données de l'OCDE, une inadéquation des compétences plus marquée est associée à une productivité du travail plus faible en raison de la mauvaise affectation des travailleurs aux emplois (Adalet McGowan and Andrews, 2015^[60]). L'inadéquation du domaine d'études peut également nuire à la productivité de l'économie : en effet, les travailleurs en inadéquation avec leur poste peuvent ne pas être aussi productifs que les travailleurs en situation d'adéquation, étant donné qu'il leur manque certaines compétences propres à un domaine qu'ils n'ont pas étudié ou qu'il leur faut plus de temps pour acquérir ces compétences.

Les pénuries de compétences alourdissent les coûts d'embauche et réduisent la productivité, les postes à pouvoir restant vacants plus longtemps et les entreprises étant obligées de faire appel à des travailleurs moins productifs (Haskel and Martin, 1993^[76]; Bennett and McGuinness, 2009^[77]). Par ailleurs, les entreprises en butte à une pénurie de

compétences sont limitées dans leur capacité à innover et à adopter les nouvelles technologies, ce qui peut nuire à leur productivité.

D'après la base de données de l'OCDE sur les compétences pour l'emploi, 17 % des travailleurs sont surqualifiés pour leur emploi, et 32 % travaillent dans un domaine différent de celui sur lequel portaient leurs études (Graphique 5.12). Et selon l'enquête PIAAC, seuls 10 % environ des travailleurs sont trop qualifiés par rapport à l'emploi qu'ils occupent.

Graphique 5.12. Inadéquation des qualifications, du domaine d'études et des compétences en littératie



Source : Parties A et B : OCDE (2018^[78]), Base de données sur les compétences pour l'emploi, www.oecdskillsforjobsdatabase.org ; partie C : OCDE (2016^[79]), *The Survey of Adult Skills: Reader's Companion*, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258075-en> ; OCDE (2013^[10]), *Perspectives de l'OCDE sur les compétences 2013 : Premiers résultats de l'Évaluation des compétences des adultes*, <https://doi.org/10.1787/9789264204096-fr>

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933933043>

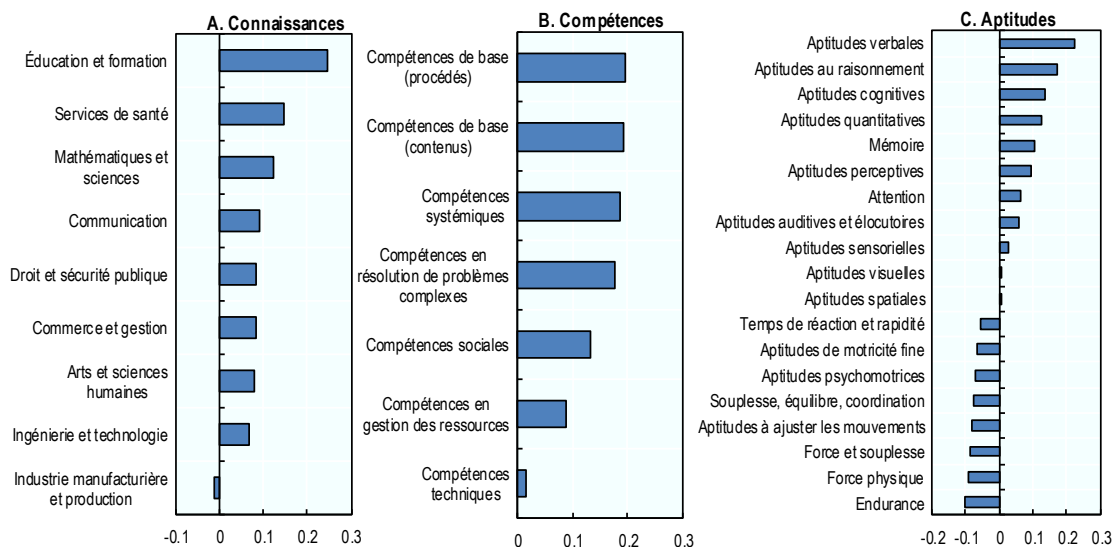
Les causes des inadéquations sont nombreuses. Le fait que le taux de surqualification soit beaucoup plus élevé que le taux de surcompétence donne à penser que bien souvent, les personnes qui ont un niveau de formation supérieur à celui exigé par leur emploi possèdent des compétences en adéquation avec les besoins de leur emploi. Cela peut être dû, par exemple, à la qualité variable des établissements d'enseignement, à la fois entre et dans les pays, et à la qualité variable des étudiants dans une même filière d'études. L'inadéquation constatée en matière de domaine d'études pourrait signifier que les individus n'acquièrent pas les compétences qui sont recherchées sur le marché du travail. Mais elle pourrait également traduire le fait que de nombreuses compétences sont transférables entre domaines et entre professions.

L'inadéquation n'est pas toujours le symptôme d'un grave problème : ce peut être simplement le signe que le marché du travail est flexible et le taux de mobilité élevé. Dans

bien des cas, elle traduit également le fait que les personnes choisissent leurs domaines d'études et leur travail en fonction de facteurs autres que les résultats sur le marché du travail, notamment leur intérêt personnel et leurs responsabilités familiales. Cependant, l'inadéquation peut également indiquer que les systèmes de compétences ne sont pas suffisamment flexibles et réactifs à l'émergence de besoins en compétences.

Les déséquilibres de compétences sont étroitement liés aux concepts de déficit et de surplus de compétences. Par exemple, si une compétence donnée est en déficit (la demande de cette compétence au taux de rémunération en vigueur est supérieure à l'offre sur le marché du travail), alors les employeurs auront tendance à recruter plus de travailleurs sous-compétents ou sous-qualifiés. La base de données de l'OCDE sur les compétences pour l'emploi livre également des informations sur les types de compétences qui font défaut ou qui sont au contraire excédentaires selon les pays. Dans la zone OCDE en moyenne, les pénuries les plus aiguës concernent les connaissances en éducation et formation, services de santé et mathématiques et sciences (Graphique 5.13). On observe également des pénuries de compétences transversales telles que la littératie et la numératie (compétences de base), les compétences systémiques, la résolution de problèmes complexes et les aptitudes verbales. Les excédents concernent la connaissance de l'industrie manufacturière et de la production, et les aptitudes routinières et physiques telles que l'endurance, la force physique et la force et la souplesse. L'intensité des pénuries et excédents de compétences s'est accentuée au cours de la dernière décennie, mettant en question la capacité des individus et des économies à s'adapter à l'évolution des besoins en compétences (OCDE, 2018^[80]).

Graphique 5.13. Pénuries et excédents de compétences dans les pays membres de l'OCDE (2015)



Note : La valeur un correspond à la pénurie de compétences maximale observée parmi les pays membres de l'OCDE et les différentes dimensions des compétences. Une valeur positive correspond à une pénurie de compétences et une valeur négative à un excédent. Les compétences sont classées selon le degré d'intensité des pénuries.

Source : OCDE (2018^[78]), base de données de l'OCDE sur les compétences pour l'emploi, www.oecdskillsforjobsdatabase.org.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933933062>

Bonnes pratiques

Bon nombre des pratiques qui peuvent contribuer à améliorer l'adéquation entre l'offre et la demande de compétences ont déjà été abordées dans d'autres chapitres de ce rapport : créer des possibilités d'apprentissage tout au long de la vie (chapitre 4) ; développer les processus d'évaluation et d'anticipation des compétences pour pouvoir recueillir des informations de qualité sur les besoins en compétences et les appliquer dans le cadre de l'élaboration des politiques (chapitre 4) ; améliorer l'accès aux renseignements utiles sur le marché du travail (chapitres 4 et 6) ; rendre les compétences visibles grâce à la reconnaissance des acquis (chapitre 4) ; assurer la réactivité des systèmes éducatifs en créant des liens avec les entreprises et les mécanismes de financement (chapitre 4) ; veiller à ce que les individus soient incités à investir dans l'acquisition de compétences recherchées sur le marché du travail (chapitre 4) ; et faciliter la transition des études au travail pour les jeunes en développant l'apprentissage en milieu professionnel (chapitre 4).

Les politiques qui facilitent la mobilité de la main-d'œuvre et la flexibilité des marchés du travail ainsi que les efforts déployés pour mettre en correspondance les exigences liées aux professions et les exigences en matière de compétences, peuvent aussi contribuer à améliorer l'adéquation entre l'offre et la demande de compétences.

Faciliter la mobilité de la main-d'œuvre et la flexibilité des marchés du travail

Les initiatives visant à faciliter la mobilité de la main-d'œuvre dans un pays et à rendre le marché du travail plus flexible peuvent favoriser le redéploiement des compétences et de la main-d'œuvre vers les régions, secteurs et professions où elles sont les plus recherchées. Divers facteurs peuvent freiner la mobilité interne de la main-d'œuvre, notamment la langue, le logement, les coûts de transport, le manque de reconnaissance des compétences et des diplômes et la variation des exigences en matière de permis. Les mesures qui atténuent ces obstacles peuvent améliorer l'adéquation entre l'offre et la demande de compétences.

Par exemple, deux régions de Belgique, la Wallonie et la Flandre, ont récemment conclu un accord qui a pour objectif de faciliter la mobilité de la main-d'œuvre en réduisant les barrières linguistiques. Le service public de l'emploi (SPE) flamand va développer des cours et des modules de néerlandais axés sur le monde professionnel que les Wallons francophones pourront suivre sur leur lieu de travail ; il va par ailleurs sensibiliser les employeurs flamands à l'intérêt de recruter du personnel en Wallonie (OCDE, 2019^[11]).

Les marchés du travail peu flexibles, qui grèvent les coûts de recrutement et de licenciement pour les employeurs, sont un autre frein à l'allocation optimale des compétences dans l'économie. La réduction de ces obstacles, dans toute la mesure où elle est possible, peut contribuer à améliorer l'adéquation entre la demande et l'offre de compétences. Comme l'a souligné la Stratégie pour l'emploi de l'OCDE (2018^[5]), les politiques publiques doivent trouver le bon équilibre entre flexibilité et stabilité de l'emploi.

Mettre en correspondance les exigences liées aux professions et les exigences liées aux compétences

La plupart des pays font, d'une manière ou d'une autre, une évaluation approximative des exigences en matière de compétences compte tenu de la difficulté d'obtenir des indicateurs directs. Les valeurs indicatives couramment utilisées pour exprimer les besoins en compétences sont le niveau de qualifications, le domaine d'études ou la profession. Toutefois, les diplômes ne correspondent pas nécessairement aux compétences utilisées dans le cadre professionnel et les individus titulaires d'un même diplôme n'auront pas tous le même degré de compétence (Quintini, 2011^[9]). De même, pour une profession donnée, les compétences et les tâches exigées changent au fil du temps avec l'évolution des technologies et de l'organisation, les attentes des clients et l'offre de main-d'œuvre (OCDE, 2013^[10]).

Tous les pays membres de l'OCDE vont être amenés à mettre au point des indicateurs approximatifs plus sophistiqués des exigences en matière de compétences. Cette approche n'est pas encore répandue, mais plusieurs pays relient déjà les exigences d'ordre professionnel et les exigences en termes de compétences à l'aide de normes professionnelles exhaustives ou de descriptions des compétences requises pour chaque profession (Encadré 5.13). Les cadres professionnels axés sur les compétences facilitent une meilleure reconnaissance des compétences et contribuent ainsi à harmoniser l'offre et la demande de compétences sur le marché du travail. En décrivant les professions en termes de compétences requises, ces cadres peuvent constituer un outil utile pour les personnes qui souhaitent changer de profession en s'appuyant sur leurs acquis. Ce type d'outil peut être particulièrement utile pour faciliter la reconversion de travailleurs âgés, qui n'ont pas toujours les certifications formelles nécessaires et préfèrent chercher un nouvel emploi sur la base des compétences recherchées. Face à l'évolution rapide des besoins en compétences, il convient d'actualiser ces cadres régulièrement.

Encadré 5.13. Pratiques nationales : mettre en correspondance les exigences liées aux professions et les exigences liées aux compétences

Le gouvernement des **États-Unis** finance O*NET (*Occupational Information Network*), une base de données qui contient des informations détaillées sur les connaissances, les compétences et les aptitudes requises dans plus de 800 professions. Ces informations indiquent l'importance de telle ou telle compétence dans une profession particulière, ainsi que le niveau de compétence requis pour l'exercer. La base O*NET est financée par le Département du travail et de l'emploi des États-Unis et l'Administration de l'emploi et de la formation (USDOL/ETA). Initialement constituée avec des données fournies par les analystes des professions, elle est maintenant continuellement mise à jour à partir d'enquêtes sur les personnes exerçant un emploi et des données des experts et analystes des professions.

Suivant le même modèle qu'O*NET, l'**Italie** réalise une enquête (dans le cadre du domaine d'analyse *Professioni, Occupazione e Fabbisogni*) pour déterminer les compétences, les connaissances, les valeurs et les attitudes requises dans 800 professions. Un outil d'orientation professionnelle en ligne informe les utilisateurs sur les perspectives d'emploi de chaque profession et les types de compétences et de connaissances qui sont requis sur le marché du travail et le seront à l'avenir.

La base de données **européenne ESCO** (Classification européenne des aptitudes/compétences, certifications et professions) établit des correspondances entre les professions et les connaissances, compétences et aptitudes qu'il est nécessaire ou souhaitable d'avoir pour exercer une profession spécifique. Contrairement à O*NET, ESCO ne fournit pas d'informations sur l'importance de telle ou telle compétence dans des professions particulières ni sur le niveau de compétence exigé.

Source : OCDE (2016^[81]), *Getting Skills Right: Assessing and Anticipating Changing Skill Needs*, <https://doi.org/10.1787/9789264252073-en>; OCDE (2017^[71]), *Getting Skills Right: Skills for Jobs Indicators*, <https://doi.org/10.1787/9789264277878-en>.

Recommandations politiques en vue de réduire les déséquilibres en matière de compétences

Au vu des constatations et pratiques ci-dessus, les recommandations politiques suivantes peuvent aider les pays à réduire les déséquilibres en matière de compétences (Encadré 5.14).

Encadré 5.14. Recommandations politiques : réduire les déséquilibres en matière de compétences

- Comme on l'a vu dans les précédents chapitres, créer des possibilités d'apprentissage tout au long de la vie (chapitre 4) développer les processus d'évaluation et d'anticipation des compétences pour pouvoir recueillir des informations de qualité sur les besoins en compétences et les appliquer dans le cadre de l'élaboration des politiques (chapitre 4), améliorer l'accès aux renseignements utiles sur le marché du travail (chapitres 4 et 6), rendre les compétences visibles grâce à la reconnaissance des acquis (chapitre 4), assurer la réactivité du système éducatif en créant des liens avec les entreprises et les mécanismes de financement (chapitre 4), veiller à ce que les individus soient incités à investir dans l'acquisition de compétences recherchées sur le marché du travail (chapitre 4), et faciliter la transition des études au travail pour les jeunes en développant l'apprentissage sur le lieu de travail (chapitre 4).
- **Promouvoir la mobilité de la main-d'œuvre et la flexibilité des marchés du travail.** Réduire les obstacles à la mobilité de la main-d'œuvre par la mise en place de formations en langues, le défraiement des frais de transport et de logement associés, l'harmonisation des exigences en matière de permis et la reconnaissance des acquis. Dans la mesure du possible, réduire les coûts de recrutement et de licenciement pour favoriser l'allocation optimale des compétences dans l'économie.
- **Faciliter la reconnaissance des compétences en adoptant des cadres d'exercice des professions fondés sur les compétences.** Poursuivre les efforts pour créer une classification des professions axée sur les compétences afin de faciliter les reconversions sur la base des exigences en matière de compétences.

Stimuler la demande de compétences de haut niveau : soutenir les activités d'innovation des entreprises et supprimer les obstacles à la croissance

Une bonne adéquation entre les compétences disponibles et les besoins du marché du travail n'est pas toujours positive : la population active peut être composée d'adultes peu qualifiés qui sont en adéquation avec leur emploi (situation d'équilibre fondé sur des emplois peu qualifiés). L'équilibre fondé sur des emplois peu qualifiés freine la croissance et le développement économique et rend les économies vulnérables face aux chocs économiques et technologiques, tels que ceux liés aux chaînes de valeur mondiales ou à la transformation numérique.

L'innovation, le développement technologique et le changement organisationnel ne peuvent avoir lieu que s'il existe des personnes dotées de compétences cognitives et non cognitives adéquates, capables de mettre en œuvre ces changements. Parallèlement, les changements technologiques à l'œuvre ont une incidence sur les types de tâches effectués par la main-d'œuvre et les compétences qu'elles requièrent.

Pour stimuler l'innovation et la croissance, il est donc impératif de coordonner les politiques en matière d'éducation et de compétences et les politiques industrielles et d'innovation. En alignant les interventions portant sur l'offre et sur la demande, les décideurs peuvent améliorer l'adéquation entre la demande et l'offre de compétences et, ce faisant, renforcer l'innovation et améliorer les résultats économiques.

Le défi : soutenir davantage l'évolution vers des activités à plus forte valeur ajoutée et à haute intensité d'innovation

Lorsque les politiques en matière de compétences sont harmonisées avec les politiques industrielles et d'innovation, les employeurs peuvent se procurer les compétences dont ils ont besoin pour faire évoluer leur entreprise vers des activités à plus forte valeur ajoutée et à haute intensité d'innovation. L'innovation – c'est-à-dire la création, le développement et la diffusion de nouveaux produits et procédés – nécessite de solides compétences en sciences, technologie, ingénierie et mathématiques (STIM), ainsi que des compétences non techniques et des compétences entrepreneuriales (OCDE, 2011^[82]). L'adoption d'une approche intégrée combinant politiques industrielle, d'innovation et de développement des compétences garantit aux employeurs que les compétences dont ils ont besoin seront disponibles au moment voulu. Ce type d'approche présente aussi l'avantage de limiter le nombre de chômeurs et de réduire la durée des épisodes de chômage.

Inversement, lorsque ces politiques ne sont pas harmonisées entre elles, les pays et les régions peuvent tomber dans le piège de l'équilibre fondé sur des emplois peu qualifiés. Ce type d'équilibre présente les caractéristiques suivantes : une population active composée d'adultes peu qualifiés qui sont peu incités à améliorer leurs compétences puisqu'ils savent qu'il leur sera difficile de trouver un emploi récompensant leurs efforts ; et des employeurs qui ne peuvent pas évoluer vers des activités à plus forte valeur ajoutée en raison du faible niveau de compétence de la main-d'œuvre.

Pour permettre à l'économie de s'orienter vers des activités à plus forte valeur ajoutée et à haute intensité d'innovation, les politiques en matière d'éducation et d'apprentissage tout au long de la vie et les politiques du marché du travail doivent s'accompagner d'une politique de soutien à l'innovation des entreprises et à l'entrepreneuriat, et de mesures visant à uniformiser les règles du jeu pour les entreprises et à éliminer les obstacles à la croissance.

Bonnes pratiques

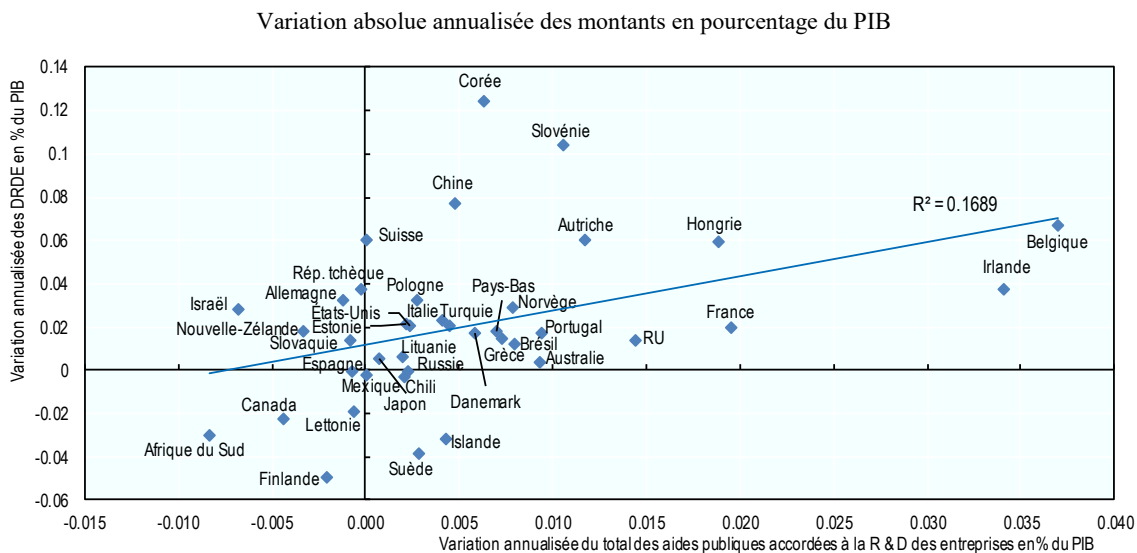
Soutenir les activités d'innovation des entreprises

Les investissements dans la R-D favorisent le développement des connaissances et des compétences, stimulent l'innovation et renforcent la capacité des entreprises à absorber et exploiter le corpus de connaissances disponibles (Cohen and Levinthal, 2000^[83]), dopant la demande de compétences adaptées à la production de haute technologie. Le Graphique 5.14 montre que le soutien public aux dépenses de R-D des entreprises a contribué à accroître l'intensité de R-D dans les économies de l'OCDE (OCDE, 2018^[84]). Entre 2006 et 2015, les pays où le soutien public a le plus augmenté ont également connu une croissance plus soutenue de l'intensité de R-D, la variation des aides publiques comptant pour environ 17 % de la variation observée de l'intensité de R-D des entreprises. En Chine et en Corée, cependant, l'intensité de R-D a crû à un rythme plus rapide que celui auquel on aurait pu s'attendre compte tenu de la variation du soutien public mesuré. L'initiative italienne *Industria 4.0* montre également comment une réforme gouvernementale associant investissements dans la R-D et réforme des politiques en matière d'éducation et de formation peut stimuler tout à la fois la demande et l'offre de compétences adaptées à la production de haute technologie (Encadré 5.15).

En marge du soutien public, les initiatives qui encouragent la collaboration entre l'université et les entreprises peuvent également donner un coup de pouce aux activités d'innovation des entreprises. L'établissement de liens plus étroits entre la science et l'industrie permet aux entreprises de découvrir de nouvelles technologies, renforce les transferts et les externalités de connaissances et facilite l'accès des entreprises aux experts dont elles ont besoin pour s'orienter vers des activités à plus forte valeur ajoutée (Ankrah and Al-Tabbaa, 2015^[85]; Scandura, 2016^[86]). C'est à l'échelon local que ces interventions sont le plus aisément mises en œuvre, dans la mesure où les parties prenantes des secteurs public, privé et universitaire peuvent y être directement associées. Par exemple, confrontée au tournant technologique radical opéré par l'industrie de la téléphonie mobile, la région de Tampere (Finlande) est parvenue à s'extraire de la crise en adoptant une approche ouverte en matière d'innovation, qui a renforcé le système d'innovation et resserré les liens entre les diverses parties prenantes de la région, notamment les secteurs scientifiques et industriels.

Les mesures mises en œuvre pour renforcer la collaboration entre les entreprises et entre les entreprises et les universités et instituts de recherche devront prêter une attention particulière à la participation des PME, généralement moins enclines à collaborer (OCDE, 2018^[87]).

Graphique 5.14. Variation de l'aide publique aux dépenses de R-D des entreprises et des dépenses totales de R-D des entreprises, 2006-2015



Note : DRDE signifie « dépenses de R-D des entreprises ».

Source : OCDE (2018^[87]), *Science, technologie et industrie – Tableau de bord de l'OCDE 2017: la transformation numérique*, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264268821-fr>, d'après OCDE (2018^[84]), base de données sur les incitations fiscales en faveur de la R-D, <http://oe.cd/rntax>.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933933081>

Encadré 5.15. Pratiques nationales : conjuguer investissement dans la R-D et politique d'éducation et de formation

En 2016, le gouvernement **italien** a adopté un programme de politique industrielle ambitieux, *Industria 4.0*, dont l'objectif est d'appuyer la transition de l'économie vers des activités à plus forte intensité technologique et, plus généralement, à plus forte valeur ajoutée. Les interventions proposées misent sur la participation des agents publics et privés pour amplifier les investissements dans trois domaines clés de la transformation numérique : infrastructure numérique (extension des connexions haut débit et par fibre), innovation (encouragement à l'investissement dans la R-D et d'autres actifs incorporels, essentiellement par le biais de crédits d'impôt d'un montant de 13 milliards d'euros) et capital humain (développement des compétences requises pour la production de pointe). Pour renforcer les compétences nécessaires à la transformation numérique, le gouvernement va : intensifier la formation des étudiants et des cadres dans les domaines liés à *Industria 4.0* ; accroître le nombre d'étudiants dans les filières d'EFP complémentaires de la production de haute technologie ; et établir des centres nationaux de compétences qui proposeront des formations et encourageront la collaboration dans le domaine de la recherche et les transferts de technologies. La Stratégie de l'OCDE sur les compétences fait valoir que pour porter ses fruits, l'initiative *Industria 4.0* devra être étroitement intégrée avec d'autres programmes d'investissement privé et public en faveur des compétences (par exemple les politiques actives du marché du travail).

Source : OCDE (2018^[88]), *OECD Skills Strategy Diagnostic Report: Italy*, <https://doi.org/10.1787/9789264298644-en>.

Éliminer les obstacles à la croissance

Supprimer les barrières à l'entrée et donner aux entreprises la possibilité de monter en puissance sont également de nature à stimuler la demande de compétences de plus haut niveau et l'accroissement de la productivité. Les start-ups font connaître les nouvelles technologies de production et contribuent à améliorer l'efficacité allocative en poussant vers la sortie les entreprises en place qui ne sont pas aussi productives ou innovantes. Pour des résultats optimaux, les pouvoirs publics devraient concentrer leurs efforts sur les start-ups les plus prometteuses. Par exemple, les déductions fiscales peuvent être réservées aux jeunes start-ups innovantes, qui font partie des entreprises qui généralement contribuent à la création de connaissances et font entrer les innovations les plus radicales sur le marché (Henderson and Clark, 1990^[89]). La loi italienne sur les start-ups, par exemple, contient des dispositions sur les investissements de démarrage dans les start-ups et prévoit l'octroi de garanties publiques à l'appui des prêts bancaires pour les entreprises prometteuses. Les banques étant parfois réticentes à financer des investissements relativement risqués, la mise à disposition de nouvelles formes de financement, telles que le capital-risque et le capital-investissement, peut stimuler l'entrepreneuriat, la création de start-ups et l'investissement dans les actifs incorporels plus généralement.

Recommandations politiques en vue de stimuler la demande de compétences de haut niveau

Au vu des constatations et pratiques ci-dessus, les recommandations politiques suivantes peuvent aider les pays à stimuler la demande de compétences de haut niveau (Encadré 5.16).

Encadré 5.16. Recommandations politiques : stimuler la demande de compétences de haut niveau

- **Aligner les politiques en matière d'éducation et de compétences sur les politiques liées à la demande.** Renforcer la demande et l'offre de compétences au moyen d'une politique industrielle adéquate, comprenant notamment un soutien aux investissements dans la R-D et autres actifs fondés sur le savoir, et encourager en parallèle une collaboration accrue entre les organismes publics, les instituts de recherche et le secteur privé.
- **Éliminer les obstacles à l'entrée et soutenir la montée en puissance des start-ups prometteuses.** La mise en place de déductions fiscales ou d'autres formes d'aide pour les start-ups innovantes peut les aider à grandir et, par ce biais, favoriser l'adoption de nouvelles technologies, accroître la productivité et stimuler la demande de compétences de haut niveau.

Notes

¹ Le Graphique 5.9 montre que pour les compétences à l'écrit, le classement des pays diffère selon que l'on considère la maîtrise des compétences ou l'utilisation des compétences au travail. La situation est la même pour les compétences en mathématiques (voir (OCDE, 2016_[61])).

² Contrairement à l'idée reçue selon laquelle les jeunes sont de plus fervents utilisateurs des TIC, dans tous les pays participants, l'utilisation des TIC est moins fréquente chez les jeunes que parmi les travailleurs d'âge très actif en moyenne. En revanche, de façon systématique, les jeunes utilisent davantage les TIC à la maison qu'au travail, alors que c'est l'inverse pour les travailleurs d'âge très actif et les travailleurs âgés.

³ L'utilisation des compétences en TIC fait exception à cette règle : dans leur cas, la profession explique une plus large part de la variation de l'utilisation des compétences que les PTHR.

Références

- Adalet McGowan, M. and D. Andrews (2015), “Inadéquation entre l’offre et la demande sur le marché du travail : observations à partir de l’étude PIAAC”, *Documents de travail du Département des affaires économiques de l’OCDE*, No. 1209, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/5js1pzx1r2kb-en>. [60]
- Ankrah, S. and O. Al-Tabbaa (2015), “Universities–industry collaboration: A systematic review”, *Scandinavian Journal of Management*, Vol. 31/3, pp. 387-408, <https://doi.org/10.1016/j.scaman.2015.02.003>. [85]
- Astin, A. et al. (2006), *Understanding the Effects of Service-Learning: A Study of Students and Faculty*, University of California, Los Angeles: Higher Education Research Institute, <https://www.researchgate.net/publication/266456683> (accessed on 30 November 2018). [29]
- Bennett, J. and S. McGuinness (2009), “Assessing the impact of skill shortages on the productivity performance of high-tech firms in Northern Ireland”, *Applied Economics*, Vol. 41/6, pp. 727-737, <http://dx.doi.org/10.1080/00036840601007450>. [77]
- Bonfanti, S. and T. Xenogiani (2014), “Compétences des migrants : utilisation et inadéquation des compétences et performances sur le marché du travail. Une première exploitation des données issues de l’évaluation des compétences des adultes (PIAAC)”, in *Gérer les migrations économiques pour mieux répondre aux besoins du marché du travail*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264217027-11-fr>. [37]
- Borgonovi, F. and T. Burns (2015), “The educational roots of trust”, *Documents de travail de l’OCDE sur l’éducation*, No. 119, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/5js1kv85dfvd-en>. [20]
- Card, D. and J. Dinardo (2002), *Skill-Biased Technological Change and Rising Wage Inequality: Some Problems and Puzzles*, <http://davidcard.berkeley.edu/papers/skill-tech-change.pdf>. [36]
- Cohen, W. and D. Levinthal (2000), “Absorptive capacity: A new perspective on learning and innovation”, in *Strategic Learning in a Knowledge Economy*. [83]
- Damas de Matos, A. and T. Liebig (2014), “Les qualifications des immigrants et leur valeur sur le marché du travail : comparaison entre l’Europe et les Etats-Unis”, in *Gérer les migrations économiques pour mieux répondre aux besoins du marché du travail*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264217027-9-fr>. [55]
- Do-it Trust (2016), *Volunteer Survey 2016*, <http://doittrust.org/news/volunteer-survey-2016-headline-results/>. [23]
- EURead (2019), *About us*, <https://www.euread.com/about-us/> (accessed on 1 February 2019). [25]
- Gouvernement du Canada (2018), *Volontaires des services d’urgence*, <https://www.canada.ca/fr/agence-revenu/services/impot/entreprises/sujets/retenues-paie/retenues-paie-cotisations/cas-particuliers/volontaires-services-urgence.html> (accessed on 1 February 2019). [27]

- Granados, P. and G. Quintini (à paraître), “External and Internal Motivation Behind Skills Deployment at Work”, OECD Publishing, Paris. [66]
- Green, F. et al. (2013), *Job-related Well-being in Britain: First Findings from the Skills and Employment Survey 2012*, Centre for Learning and Life Chances in Knowledge Economies and Societies, Londres, http://www.cardiff.ac.uk/_data/assets/pdf_file/0003/118659/6.-Job-related-Well-being-in-Britain-mini-report.pdf (accessed on 25 May 2018). [62]
- Griffith, J. (2010), “Community Service Among a Panel of Beginning College Students: Its Prevalence and Relationship to Having Been Required and to Supporting “Capital””, *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, Vol. 39/5, pp. 884-900, <https://doi.org/10.1177/0899764009338218>. [28]
- Guest, R. (2006), “Better Utilization of Skills Through Job Design”, *Human Resource Management*, Vol. 3/3, pp. 1-11. [1]
- Haskel, J. and C. Martin (1993), “Do Skill Shortages Reduce Productivity? Theory and Evidence from the United Kingdom”, *The Economic Journal*, Vol. 103/417, p. 386, <http://dx.doi.org/10.2307/2234777>. [76]
- Henderson, R. and K. Clark (1990), “Architectural Innovation: The Reconfiguration of Existing Product Technologies and the Failure of Established Firms”, *Administrative Science Quarterly*, Vol. 35/1, pp. 9-30, <http://dx.doi.org/10.2307/2393549>. [89]
- Heywood, J. (2015), *Giving Something Back*, <https://civilservice.blog.gov.uk/2015/06/02/giving-something-back/>. [24]
- Johnston, R. et al. (2002), “Case studies of organisations with established learning cultures”, NCVER, Adélaïde, <https://www.ncver.edu.au/research-and-statistics/publications/all-publications/case-studies-of-organisations-with-established-learning-cultures> (accessed on 18 February 2019). [67]
- Junankar, P. (2009), “Was there a Skills Shortage in Australia?”, *IZA Discussion Paper*, No. 4651, <https://ssrn.com/abstract=1528586>. [72]
- Le Mouel, M. and M. Squicciarini (2015), “Cross-Country Estimates of Employment and Investment in Organisational Capital: A Task-Based Methodology Using Piacac Data”, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/5jrs3smfgcjb-en>. [69]
- Li, Q. and A. Sweetman (2013), “The Quality of Immigrant Source Country Educational Outcomes: Do they Matter in the Receiving Country?”, *CReAM Discussion Paper Series*, <https://ideas.repec.org/p/crm/wpaper/1332.html> (accessed on 5 September 2018). [40]
- MAEX (n.d.), *Page d'accueil*, <https://maex.nl/> (accessed on 1 February 2019). [26]
- Mahy, B. et al. (2015), “Educational Mismatch and Firm Productivity: Do Skills, Technology and Uncertainty Matter?”, *De Economist*, Vol. 163, pp. 233-262, <http://dx.doi.org/10.1007/s10645-015-9251-2>. [75]

- Merwood, P. (2008), *Migration Trends 2006/2007*, Department of Labour, Wellington, [53]
<http://www.dol.govt.nz> (accessed on 5 July 2018).
- Montt, G. (2015), “The Causes and Consequences of Field-of-Study Mismatch: An Analysis Using Piacac”, *Documents de travail de l’OCDE sur les affaires sociales, l’emploi et les migrations*, No. 167, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/5jrxm4dhv9r2-en>. [73]
- OCDE (2019), *OECD Skills Strategy Flanders: Assessment and Recommendations*, Études de l’OCDE sur les compétences, Éditions OCDE, Paris, [11]
<https://dx.doi.org/10.1787/9789264309791-en>.
- OCDE (2019), *Personnes nées à l’étranger* (indicator), <https://dx.doi.org/10.1787/7f230fe7-fr> [32]
 (accessed on 25 February 2019).
- OCDE (2019), *Ready to Help?: Improving Resilience of Integration Systems for Refugees and other Vulnerable Migrants*, Éditions OCDE, Paris, [33]
<https://dx.doi.org/10.1787/9789264311312-en>.
- OCDE (2019), *Recruiting Immigrant Workers: Korea 2019*, Recruiting Immigrant Workers, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264307872-en>. [35]
- OCDE (2018), “Back To Work: Lessons from Nine Country Case Studies of Policies to Assist Displaced Workers”, in *OECD Employment Outlook 2018*, Éditions OCDE, Paris, [3]
https://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2018-8-en.
- OCDE (2018), *Catching Up? Country Studies on Intergenerational Mobility and Children of Immigrants*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264301030-en>. [43]
- OCDE (2018), *Comment va la vie ? 2017 : Mesurer le bien-être*, Éditions OCDE, Paris, [17]
https://dx.doi.org/10.1787/how_life-2017-fr.
- OCDE (2018), *Évaluation des compétences des adultes (PIAAC - base de données) (2012-2015)*, [2]
<http://www.oecd.org/fr/competences/piaac/>.
- OCDE (2018), *Getting Skills Right: Australia*, Getting Skills Right, Éditions OCDE, Paris, [13]
<https://dx.doi.org/10.1787/9789264303539-en>.
- OCDE (2018), *Good Jobs for All in a Changing World of Work: The OECD Jobs Strategy*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264308817-en>. [5]
- OCDE (2018), *Measuring Tax Support for R&D and Innovation*, <http://www.oecd.org/fr/sti/rd-tax-stats.htm>. [84]
- OCDE (2018), *OECD Skills for Jobs 2018: Insights*, Éditions OCDE, Paris, [80]
https://www.oecdskillsforjobsdatabase.org/data/Skills%20SFJ_PDF%20for%20WEBSITE%20final.pdf.
- OCDE (2018), *OECD Skills Strategy Diagnostic Report: Italy 2017*, Études de l’OCDE sur les compétences, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264298644-en>. [88]

- OCDE (2018), *Perspectives des migrations internationales 2018*, Éditions OCDE, Paris, [34]
https://dx.doi.org/10.1787/migr_outlook-2018-fr.
- OCDE (2018), *Science, technologie et industrie : Tableau de bord de l'OCDE 2017 : La transformation numérique*, Éditions OCDE, Paris, [87]
https://dx.doi.org/10.1787/sti_scoreboard-2017-fr.
- OCDE (2018), *Skills For Jobs (base de données)*, <https://www.oecdskillsforjobsdatabase.org/> [78]
 (accessed on 23 November 2018).
- OCDE (2018), *Skills Strategy Implementation Guidance for Portugal: Strengthening the Adult-Learning System*, Études de l'OCDE sur les compétences, Éditions OCDE, Paris, [58]
<https://dx.doi.org/10.1787/9789264298705-en>.
- OCDE (2017), *Future of Work and Skills*, https://www.oecd.org/els/emp/wcms_556984.pdf. [7]
- OCDE (2017), *Getting Skills Right: Skills for Jobs Indicators*, Getting Skills Right, Éditions OCDE, Paris, [71]
<https://dx.doi.org/10.1787/9789264277878-en>.
- OCDE (2017), *Le recrutement des travailleurs immigrés: France 2017*, Éditions OCDE, Paris, [50]
<https://dx.doi.org/10.1787/9789264276741-fr>.
- OCDE (2017), *Making Integration Work: Family Migrants*, Making Integration Work, Éditions OCDE, Paris, [54]
<https://dx.doi.org/10.1787/9789264279520-en>.
- OCDE (2017), *OECD Skills Strategy Diagnostic Report: Korea 2015*, Études de l'OCDE sur les compétences, Éditions OCDE, Paris, [12]
<https://dx.doi.org/10.1787/9789264300286-en>.
- OCDE (2017), *OECD Skills Strategy Diagnostic Report: The Netherlands 2017*, Études de l'OCDE sur les compétences, Éditions OCDE, Paris, [16]
<https://dx.doi.org/10.1787/9789264287655-en>.
- OCDE (2017), *Vers un rattrapage ? La mobilité intergénérationnelle et les enfants d'immigrés*, Éditions OCDE, Paris, [42]
<https://dx.doi.org/10.1787/9789264189744-fr>.
- OCDE (2016), *Back to Work: Denmark: Improving the Re-employment Prospects of Displaced Workers*, Back to Work, Éditions OCDE, Paris, [15]
<https://dx.doi.org/10.1787/9789264267503-en>.
- OCDE (2016), *Getting Skills Right: Assessing and Anticipating Changing Skill Needs*, Getting Skills Right, Éditions OCDE, Paris, [81]
<https://dx.doi.org/10.1787/9789264252073-en>.
- OCDE (2016), *Job Creation and Local Economic Development 2016*, Éditions OCDE, Paris, [6]
<https://dx.doi.org/10.1787/9789264261976-en>.
- OCDE (2016), *Les compétences au service du progrès social : Le pouvoir des compétences socio-affectives*, Études de l'OCDE sur les compétences, Éditions OCDE, Paris, [18]
<https://dx.doi.org/10.1787/9789264256491-fr>.

- OCDE (2016), *L'importance des compétences : Nouveaux résultats de l'évaluation des compétences des adultes*, Études de l'OCDE sur les compétences, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264259492-fr>. [19]
- OCDE (2016), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2016*, Organisation de coopération et de développement économiques, Paris, https://doi.org/10.1787/empl_outlook-2016-fr. [61]
- OCDE (2016), *The Survey of Adult Skills: Reader's Companion, Second Edition*, Études de l'OCDE sur les compétences, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264258075-en>. [79]
- OCDE (2015), *Back to Work: Sweden: Improving the Re-employment Prospects of Displaced Workers*, Back to Work, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264246812-en>. [14]
- OCDE (2015), *Base de données de l'OCDE sur la famille : Participation in voluntary work and membership of groups and organisations for young adults*, <http://www.oecd.org/fr/els/famille/basededonnees.htm> (accessed on 30 November 2018). [22]
- OCDE (2015), *Base de données de l'OCDE sur la famille : Participation rates of first-time voters*, <http://www.oecd.org/fr/els/famille/basededonnees.htm> (accessed on 30 November 2018). [30]
- OCDE (2015), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2015*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2015-fr. [8]
- OCDE (2014), “La gestion des migrations de travail : des politiques avisées au service de la croissance économique”, in *Perspectives des migrations internationales 2014*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/migr_outlook-2014-6-fr. [51]
- OCDE (2014), *OECD Skills Strategy Diagnostic Report: Austria 2014*, Études de l'OCDE sur les compétences, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264300255-en>. [57]
- OCDE (2014), *Perspectives des migrations internationales 2014*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/migr_outlook-2014-fr. [56]
- OCDE (2014), *Recruiting Immigrant Workers: Austria 2014*, Recruiting Immigrant Workers, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264226050-en>. [49]
- OCDE (2013), “Discrimination envers les immigrés – mesures, incidence et instruments politiques”, in *Perspectives des migrations internationales 2013*, Éditions OCDE, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/migr_outlook-2013-7-fr. [46]
- OCDE (2013), *Perspectives de l'OCDE sur les compétences 2013 : Premiers résultats de l'évaluation des compétences des adultes*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264204096-fr>. [10]
- OCDE (2013), *Recruiting Immigrant Workers: Germany 2013*, Recruiting Immigrant Workers, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264189034-en>. [47]

- OCDE (2012), *Lisons-leur une histoire ! : Le facteur parental dans l'éducation*, PISA, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264179981-fr>. [21]
- OCDE (2011), *Recruiting Immigrant Workers: Sweden 2011*, Recruiting Immigrant Workers, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264167216-en>. [52]
- OCDE (2011), *Skills for Innovation and Research*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264097490-en>. [82]
- OCDE (2010), *Equal Opportunities? The Labour Market Integration of the Children of Immigrants*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264086395-en>. [41]
- OCDE (2009), *Les migrants et l'emploi (Vol. 2) : L'intégration sur le marché du travail en Belgique, en France, aux Pays-Bas et au Portugal*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264055711-fr>. [45]
- OCDE (2007), *Jobs for immigrants (Vol. 1): Labour Market Integration in Australia, Denmark, Germany and Sweden*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264033603-en>. [44]
- OCDE (2007), "Matching Educational Background and Employment: A Challenge for Immigrants In Host Countries", in *Perspectives des migrations internationales 2007*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/migr_outlook-2007-fr. [38]
- OCDE/ADB/OIT (2015), *Building Human Capital Across Borders*, Asian Development Bank Institute, Tokyo, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264228481-en>. [48]
- OCDE/OIT (2017), *Better Use of Skills in the Workplace: Why It Matters for Productivity and Local Jobs*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264281394-en>. [59]
- OCDE/UE (2019), *Trouver ses marques 2018 : Les indicateurs de l'intégration des immigrés*, Éditions OCDE, Paris/Union européenne, Bruxelles, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264309234-fr>. [31]
- Osterman (2008), "Improving Job Quality: Policies Aimed at the Demand Side of the Low-Wage Labor", *America's Challenge in the Global Economy*, pp. 203-244. [68]
- Quintini, G. (2014), "Skills at Work: How Skills and their Use Matter in the Labour Market", *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, No. 158, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/5jz44fdfjm7j-en>. [65]
- Quintini, G. (2011), "Over-Qualified or Under-Skilled: A Review of Existing Literature", *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, No. 121, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/5kg58j9d7b6d-en>. [9]
- Quintini, G. and D. Venn (2013), *Retrouver du travail : retour à l'emploi, salaire et utilisation des compétences suite à une perte d'emploi pour raison économique*, OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/empl_outlook-2013-8-fr (accessed on 27 July 2018). [4]
- Scandura, A. (2016), "University–industry collaboration and firms' R&D effort", *Research Policy*, Vol. 45/9, pp. 1907-22, <https://doi.org/10.1016/j.respol.2016.06.009>. [86]

- Shah, C. and G. Burke (2005), “Skills Shortages: Concepts, Measurement, and Policy Response”, *Australian Bulletin of Labour*, Vol. 31/1, p. 44. [70]
- Sharaf, M. (2013), “The earnings of immigrants and the quality adjustment of immigrant human capital”, *IZA Journal of Migration*, Vol. 2/1, p. 13, <http://dx.doi.org/10.1186/2193-9039-2-13>. [39]
- Tsang, M. (1987), “The Impact of Underutilization of Education on Productivity: A Case Study of the U.S. Bell Companies”, *Economics of Education Review* 6, pp. 239-254. [74]
- UKCES (2014), *The Labour Market Story: Skills Use at Work*, UK Commission for Employment and Skills, [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/343457/The_Labour_Market_Story- Skills_Use_at_Work.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/343457/The_Labour_Market_Story_-_Skills_Use_at_Work.pdf) (accessed on 25 May 2018). [63]
- Wright, J. and P. Sissons (2012), *The Skills Dilemma: Skills Under-utilisation and Low-wage Work - A Bottom Ten Million Research Paper*, The Work Foundation, Lancaster University. [64]

Chapitre 6. Renforcer la gouvernance des systèmes de compétences

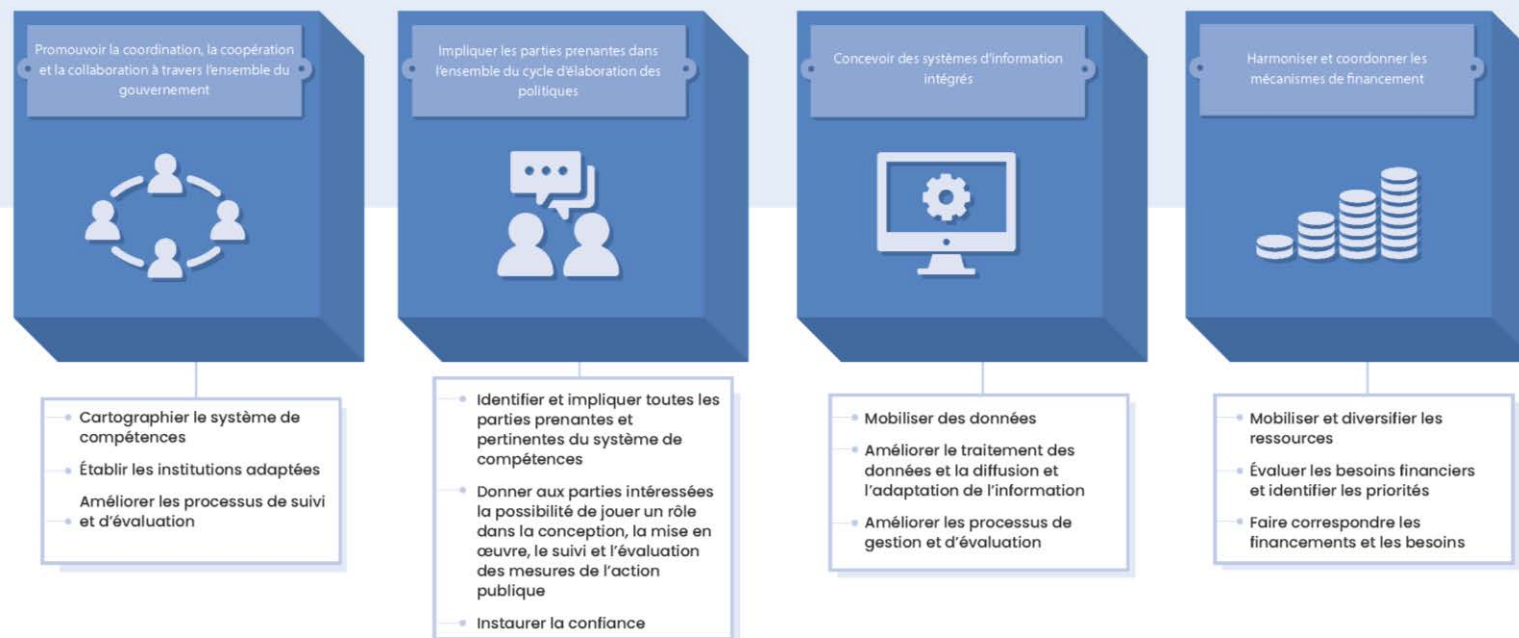
Ce chapitre fournit un cadre des dimensions opérationnelles nécessaires à une gouvernance efficace des systèmes de compétences. Il illustre, par des exemples, comment mieux calibrer l'interaction entre les éléments propres à une bonne gouvernance pour créer des processus essentiels au bon fonctionnement et à la fiabilité des systèmes de compétences. Il préconise d'envisager les politiques relatives aux compétences selon une approche mobilisant l'ensemble de l'administration et souligne quatre dimensions de l'action publique importantes pour la réalisation de cet objectif : 1) promouvoir la coordination, la coopération et la collaboration à tous les niveaux de l'administration ; 2) faire participer les parties prenantes à l'ensemble du cycle d'élaboration des politiques ; 3) élaborer des systèmes d'information intégrés ; et 4) harmoniser et coordonner les mécanismes de financement.

Renforcer la gouvernance des systèmes de compétences :

Principales composantes



Les blocs du développement et de l'utilisation des compétences sont portés par des systèmes de gouvernance solides.



Encadré 6.1 Enseignements pertinents pour l'action publique sur l'amélioration de la gouvernance des systèmes de compétences

Promouvoir la coordination, la coopération et la collaboration à tous les niveaux de l'administration. Les politiques en faveur des compétences relèvent rarement d'un seul ministère ou d'un seul échelon de l'administration. Approfondir les niveaux de coordination, de coopération et de collaboration permet d'améliorer les résultats en matière de compétences. La coordination entre différents domaines de l'action publique se fait de manière plus aisée s'il est communément admis que les compétences constituent une priorité nationale. Les gouvernements devraient identifier les parties prenantes pertinentes, dialoguer avec elles et encourager la coordination entre les autorités centrales et infranationales. Une première étape intéressante consiste à recenser toutes les mesures des pouvoirs publics et les acteurs institutionnels qui ont un impact sur le développement et l'utilisation des compétences. Les efforts de coordination devraient être soutenus par des institutions pertinentes. Ces institutions peuvent prendre différentes formes. Toutefois, il est important qu'elles adoptent un point de vue à l'échelle du cycle de vie et instaurent des mécanismes de suivi et d'évaluation afin de mesurer le fonctionnement du système de compétences.

Associer les parties prenantes à l'ensemble du cycle d'élaboration des politiques. La nécessité d'impliquer les parties prenantes est née de la complexité et de la multiplicité des actions qui doivent être entreprises par les pouvoirs publics pour améliorer le développement et l'utilisation du capital humain d'un pays. Les responsables de l'action publique qui font face à des choix stratégiques compliqués ont besoin et tirent profit de l'expertise et des connaissances des parties prenantes. De plus, l'implication de ces acteurs accroît la légitimité politique des décisions des pouvoirs publics. Une première étape vers l'implication des parties prenantes consiste à recenser tous les acteurs du système de compétences et à identifier comment et dans quelle mesure ils interagissent les uns avec les autres. Il est très important que cette participation mène à des résultats tangibles en pratique et les parties prenantes doivent avoir la possibilité d'influencer les actions des pouvoirs publics en faveur des compétences. Toutefois, il est essentiel que leur participation aux prises de décision n'entraîne pas une mainmise sur les institutions publiques des intérêts privés.

Élaborer des systèmes d'information intégrés. À mesure que les systèmes de compétences évoluent et deviennent plus complexes, la gestion des données et des informations devient une question fondamentale. Les gouvernements ont besoin que des systèmes d'information efficaces recueillent et gèrent les données et les informations produites, analysées et diffusées par les administrations et les parties prenantes afin de s'assurer que les responsables de l'action publique, les entreprises, les individus et d'autres ont accès à des informations exactes, actualisées, détaillées et adaptées. La gestion de données complexes nécessite de fournir des efforts de gestion conséquents dans plusieurs domaines, en particulier celui des protocoles sur la responsabilité et la confidentialité. La première étape en vue de concevoir un système d'information intégré consiste à générer et recueillir l'ensemble des données pertinentes sur les compétences, le marché du travail et l'apprentissage. Traduire des données en information implique de connaître les utilisateurs finaux, leurs besoins et les lacunes existantes en matière d'information. Il convient d'adopter une approche centrée sur l'utilisateur pour transformer des données en informations exploitables.

Harmoniser et coordonner les mécanismes de financement. La gouvernance et le financement sont inexorablement imbriqués. Les efforts fournis en vue d'accroître le niveau et l'efficacité des dépenses en matière de compétences doivent s'accompagner d'une capacité institutionnelle forte. Les dispositifs financiers devraient reposer sur des mécanismes de partage des coûts plus flexibles qui facilitent l'intégration de sources multiples. Les fonds publics doivent être octroyés avec prudence afin d'améliorer les résultats de l'action publique et de garantir à tous un accès équitable aux opportunités de développement des compétences. Une première étape vers la hiérarchisation des priorités en matière d'investissements et de dépenses dédiés à la question des compétences consiste à évaluer les carences de financement dans les systèmes. Les stratégies d'investissement devraient être définies conformément aux priorités stratégiques à moyen terme du gouvernement. Les ressources doivent être attribuées de sorte que les mécanismes de responsabilités et de reddition de comptes correspondent au financement afin que ceux qui sont responsables détiennent la capacité et le financement suffisants pour proposer des services du niveau de qualité souhaité.

Introduction

La mise en œuvre de réformes représente un défi pour les gouvernements. La complexité de cette tâche s'accroît lorsque les mesures impliquent un large éventail d'acteurs et d'entités, notamment lorsqu'elles intéressent plusieurs niveaux de l'administration, de multiples parties prenantes, et qu'elles s'inscrivent dans de multiples secteurs de l'action publique (OCDE, à paraître^[1]). Lors de la conception et de la mise en œuvre de mesures mobilisant l'ensemble de l'administration, les gouvernements se trouvent souvent confrontés à des difficultés colossales d'ordre politique et technique, y compris, entre autres difficultés, la nécessité de coordonner différents échelons de l'administration, d'impliquer des parties prenantes et de définir les aspects de la réforme liés au financement et à l'information. De plus, les réformes englobant tous les niveaux administratifs sont souvent associées à des arbitrages complexes en matière de redistribution puisqu'elles impliquent souvent une distribution et une redistribution des ressources au sein d'un secteur ou entre les secteurs ainsi qu'entre les différents échelons du gouvernement.

Dans l'ensemble des secteurs de l'action publique, les mesures dédiées à l'amélioration des résultats en matière de compétences – les politiques des compétences – constituent un exemple remarquable de complexité. La réussite des mesures qui cherchent à améliorer le développement et l'utilisation des compétences dépend des réponses et des actions d'un large éventail d'acteurs, notamment du gouvernement, des élèves, des enseignants, des travailleurs, des employeurs, des organisations syndicales, etc. À plusieurs égards, le domaine d'action des politiques relatives aux compétences diffère fondamentalement des autres domaines d'action. D'un côté, l'investissement dans l'éducation et la formation du capital humain bénéficie d'une grande popularité au sein des différentes circonscriptions électorales et politiques (Busemeyer et al., 2018^[2]) car la valeur de l'enseignement et sa contribution au développement économique et à l'inclusion sociale sont largement reconnues. D'un autre côté, ainsi qu'il est décrit au chapitre 1, les politiques relatives aux compétences sont bien plus complexes que beaucoup d'autres puisqu'elles se situent à l'intersection entre les politiques d'éducation, du marché du travail, industrielles et d'autres domaines d'action. Il s'agit d'un domaine d'action intrinsèquement complexe qui joue un rôle central puisqu'il ouvre la voie au développement des pays, notamment en facilitant l'adoption de nouvelles technologies et la progression dans la chaîne de valeur ajoutée, et en rendant les pays plus attractifs pour les investissements directs étrangers.

Les politiques relatives aux compétences concernent un grand nombre de ministères, d'échelons administratifs et de parties prenantes. Par exemple, l'élaboration des politiques dans le domaine du marché du travail intéresse un ensemble d'acteurs (des syndicats, des associations d'employeurs, etc.) différents de ceux qui interviennent dans le domaine de l'éducation (les associations de parents et d'élèves, les associations d'enseignants, les établissements d'enseignement, etc.). De plus, l'élaboration des politiques dans le domaine du marché du travail poursuit généralement des approches plus centralisées dont le but est de garantir l'intégrité des marchés nationaux alors que les politiques d'éducation sont souvent mises en œuvre et parfois même financées au niveau infranational ou local. Ainsi, de par la multiplicité des acteurs concernés et la coordination des efforts entre les différents niveaux administratifs, la mise en œuvre de politiques des compétences coordonnées s'avère particulièrement complexe.

La gouvernance ne devrait pas aller en se simplifiant. La mondialisation, les progrès technologiques et l'évolution démographique, entre autres facteurs, mettent les systèmes de compétences sous pression, dans les pays membres de l'OCDE et les autres économies, ce qui accroît considérablement la nécessité d'envisager l'apprentissage comme un phénomène présent tout au long de la vie. Plus précisément, comme cela a été évoqué au chapitre 3, ces facteurs, ou mégatendances, imposent le renouvellement des engagements politiques et financiers relatifs aux politiques sur les compétences dans trois domaines : 1) insuffler une culture de l'apprentissage tout au long de la vie et élargir les possibilités de formation et de formation continue proposées aux adultes afin d'accroître leur capacité à s'adapter et à résister face à un monde qui change rapidement ; 2) réduire l'inégalité des chances parmi les enfants et au sein des écoles afin de s'assurer que tous les jeunes adultes détiennent les compétences nécessaires pour réussir au niveau professionnel et tirer parti de l'impact des technologies dans un monde professionnel qui bouge ; et 3) exploiter le potentiel des nouvelles technologies pour accroître les possibilités d'apprentissage et stimuler le développement des compétences pour le 21^e siècle.

Comme les services d'éducation et d'accueil des jeunes enfants (EAJE) et l'enseignement et la formation professionnelle initiale (EFP) sont développés afin de s'adresser à une part plus importante de la population et que les possibilités d'apprentissage sont élargies afin de toucher la population adulte, les gouvernements se trouvent face à de nouvelles difficultés dans des domaines où leur champ d'action a toujours été limité, avec une hausse du nombre d'acteurs impliqués et de la complexité des systèmes de gouvernance. L'élargissement de l'EAJE contraint les gouvernements à gérer des complexités qui dépassent celles rencontrées avec les niveaux du primaire et du secondaire, telles que renforcer les nouveaux cadres réglementaires, gérer les relations avec les prestataires, instaurer des mécanismes d'assurance de la qualité efficaces et faire face à des débats qui opposent le rôle de la famille à celui de l'état et des marchés dans l'éducation des jeunes enfants. L'élargissement des possibilités de formation dans le domaine de l'EFP ajoute encore davantage de complexité car cela suppose une coordination entre les responsables de l'action publique au sein du système éducatif et les acteurs du domaine du marché du travail, comme les entreprises et les syndicats. De la même manière, la formation et le perfectionnement des adultes implique d'instaurer et d'organiser les relations entre les employeurs et les prestataires d'éducation, et de créer de nouveaux mécanismes de financement et de reddition de comptes.

Les efforts actuels en matière de réforme du système de compétences s'inscrivent souvent dans une tendance plus générale des pays membres de l'OCDE qui consiste à décentraliser et déléguer l'administration et une partie du financement des services sociaux (Gingrich, 2011^[31]), ce qui signifie que davantage de mesures et de services seront élaborés et fournis

avec ou par des autorités infranationales, des partenaires sociaux et d'autres parties prenantes dont les actions ne sont pas toujours sous le contrôle du pouvoir central. Par conséquent, il est difficile de concevoir des systèmes de gouvernance capables d'adopter une approche à la fois coordonnée du pilotage et de la hiérarchisation des priorités et qui restent sensibles aux besoins particuliers au niveau infranational et local.

De fait, les 14 rapports de diagnostic de la Stratégie de l'OCDE sur les compétences réalisés à ce jour indiquent que les difficultés rencontrées pour coordonner et harmoniser les différents secteurs de l'action publique et les différents acteurs constituent un des plus gros obstacles qui nuit à une mise en œuvre efficace et efficiente des politiques relatives aux compétences. Un grand nombre des difficultés actuellement posées par les compétences sont inhérentes à de mauvais dispositifs de gouvernance dans les différents domaines d'action et les échelons administratifs et il en va de même pour les parties prenantes, le défaut d'information sur les résultats des compétences et de l'apprentissage, et l'inefficacité des mécanismes de financement. Les structures et les organes gouvernementaux sont généralement conçus pour promouvoir des actions sectorielles spécifiques et non pas pour coordonner des actions entre les secteurs.

Ce chapitre propose un cadre de gouvernance qui pourrait potentiellement servir de référence dans les débats en cours sur les réformes de la gouvernance dans les politiques des compétences. Il préconise d'envisager les politiques en faveur des compétences selon une approche qui mobilise l'ensemble de l'administration et s'appuie sur quatre dimensions pertinentes de l'action publique.

Envisager les politiques relatives aux compétences selon une approche mobilisant l'ensemble de l'administration

Une approche qui englobe tous les niveaux administratifs a pour objectif de s'assurer que les mesures prises par les pouvoirs publics sont cohérentes, se renforcent mutuellement (c'est à dire qu'elles sont complémentaires) et sont suffisamment flexibles pour pouvoir faire face aux nouvelles difficultés. De cette manière, cette approche espère créer un bon équilibre entre un pilotage et une hiérarchisation des priorités centralisés, d'une part, et une mise en œuvre des mesures flexible et décentralisée, d'autre part. Une bonne gouvernance en matière de compétences concerne le secteur public mais aussi le secteur privé. Ainsi, l'approche à l'échelle de l'ensemble de l'administration fait intervenir les parties prenantes pertinentes dans la prise de décision afin que les choix stratégiques soient considérés comme légitimes par les entités concernées et afin de tirer profit des connaissances détenues par les parties prenantes réparties à travers différents niveaux administratifs et politiques. Impliquer les parties prenantes devrait permettre d'améliorer l'efficacité des processus de mise en œuvre. Pour exploiter pleinement le potentiel de l'approche globale, il convient d'harmoniser un éventail de systèmes politiques, sociaux, économiques et administratifs. Le juste équilibre à trouver entre le pilotage centralisé et les besoins particuliers régionaux et sectoriels ainsi que le degré d'implication des acteurs privés dans les processus de prise de décision devraient varier d'un pays à l'autre en fonction des situations politiques et institutionnelles. Ce chapitre ne prône pas un modèle unique pour tous à appliquer aux systèmes de gouvernance mais identifie des domaines fondamentaux relatifs aux dispositifs de gouvernance (voir ci-dessous) qui peuvent servir de référence afin d'améliorer l'efficacité et l'efficience de l'élaboration des mesures, conformément aux objectifs et aux cibles de l'action publique propres au pays (Encadré 6.2).

Encadré 6.2 Qu'est-ce qu'une approche mobilisant l'ensemble de l'administration ?

Une approche qui mobilise l'ensemble de l'administration a pour objectif d'améliorer la coordination horizontale et verticale de l'action gouvernementale afin de concevoir des mesures plus cohérentes et de mieux exploiter les ressources. Une approche englobant tous les niveaux de l'administration favorise et exploite les synergies et l'innovation qui découlent de l'implication et de l'engagement d'un large éventail de parties prenantes tout en fournissant des services continus aux particuliers et aux entreprises. Cela suppose que des organes du gouvernement, quel que soit leur nature ou leur échelon, travaillent en dehors des limites de leurs attributions afin d'atteindre des objectifs communs et d'apporter des réponses intégrées et globales à des questions d'ordre politique. Une telle approche concerne à la fois les méthodes de travail formelles et informelles, ainsi que l'élaboration, la mise en œuvre et la gestion de mesures stratégiques, de programmes et de prestations de services. Une administration publique capable de collaborer véritablement lui permet réellement de mieux répondre aux besoins du gouvernement et des individus.

La formulation « ensemble de l'administration » est large et s'applique à la fois aux niveaux centraux et infranationaux (régionaux et locaux) et aux domaines d'action. Mais elle sous-entend surtout la mise en relation du gouvernement et des acteurs externes.

Source : d'après OCDE (2011^[4]), *Estonia: Towards a Single Government Approach*, examens de l'OCDE sur la gouvernance publique, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264104860-en>.

Plus concrètement, l'approche globale a pour objectif de mener des programmes d'actions à long terme en faveur des compétences, d'instaurer des institutions fortes qui suivent et évaluent la mise en œuvre et les résultats des réformes, de faire participer directement les parties prenantes afin de partager avec elles la responsabilité (ou le poids) de la réforme politique dans un cadre où le secteur public reste responsable de la qualité et de l'accessibilité des services et, enfin, de rétablir l'équilibre entre les gagnants et les perdants des processus de réforme. Ce dernier point, sur les effets redistributifs des réformes, peut souvent devenir un obstacle majeur dans la conception et la mise en œuvre des réformes politiques. Afin de ne pas se retrouver dans une impasse lors des dernières étapes du processus de mise en œuvre, il est essentiel de mettre les parties intéressées à contribution dès les premières étapes du processus de prise de décision. Dans le même temps, les pouvoirs publics doivent rester aux commandes afin d'éviter que les intérêts particuliers prennent le dessus sur les institutions publiques.

Conformément à la définition des politiques relatives aux compétences mentionnée dans la Stratégie de l'OCDE sur les compétences, les domaines d'action à étudier portent non seulement sur ceux de l'éducation et de la formation au sens strict mais comprennent également les domaines du marché du travail, de l'entreprise et de la fiscalité dans la mesure où les politiques dans ces domaines ont des répercussions sur le développement et l'utilisation efficace des compétences sur le marché du travail, ainsi que sur l'adéquation avec les besoins en compétences. Après avoir appliqué l'approche de la Stratégie de l'OCDE sur les compétences dans 11 pays, 4 grands défis ont été identifiés comme étant essentiels pour envisager les politiques relatives aux compétences selon une approche globale. Ces défis représentent les quatre dimensions de l'action publique présentées dans le présent chapitre et portent sur la capacité à promouvoir la coordination, la coopération et la collaboration à tous les niveaux de l'administration, à associer efficacement les parties prenantes à l'ensemble du cycle d'élaboration des politiques, à élaborer des systèmes

d'information intégrés à l'appui du développement et de la mise en œuvre des politiques relatives aux compétences, et à concevoir des dispositifs de financement efficaces et efficaces qui garantissent aux systèmes de compétences la disponibilité de ressources suffisantes et durables. Il s'agit plus précisément des défis suivants :

- **Promouvoir la coordination, la coopération et la collaboration à tous les niveaux de l'administration** permet aux pouvoirs publics de coordonner la conception et la mise en œuvre des politiques en matière de compétences entre les ministères concernés (coordination horizontale) et à tous les échelons de l'administration (coordination verticale) dans un souci de cohérence. De plus, les politiques relatives aux compétences devraient être guidées par une vision commune et élaborées et mises en œuvre de sorte à être complémentaires. Les mesures sont complémentaires lorsqu'elles se renforcent mutuellement, c'est-à-dire lorsqu'elles génèrent de meilleurs résultats lorsqu'elles sont associées et coordonnées que lorsqu'elles sont mises en œuvre séparément ou les unes indépendamment des autres (Trapasso and Staats, 2018^[5]). De plus, une coordination entre différents ministères et à plusieurs niveaux de l'exécutif ne fait pas intervenir un modèle de pilotage centralisé unique et applicable par tous car la coordination au sein d'une approche qui englobe tous les échelons de l'administration devrait être suffisamment flexible pour tenir compte de besoins particuliers au niveau régional ou sectoriel. L'aspect important reste que les ministères ou les organes individuels ne doivent pas conduire leurs propres actions sans les coordonner, le cas échéant, avec d'autres ministères ou organes concernés.
- **Faire participer les parties prenantes à l'ensemble du cycle d'élaboration des politiques** permet de s'assurer que les acteurs intéressés du secteur privé tels que les syndicats, les entreprises, les employeurs, les associations, etc. sont mis à contribution de manière pertinente lors de l'élaboration, de la mise en œuvre et de l'évaluation des mesures relatives aux compétences. L'implication des parties prenantes accroît la pertinence, la flexibilité et la pérennité de l'action publique et facilite une mise en œuvre efficace des politiques. Les secteurs publics et privés peuvent coopérer et interagir de plusieurs manières pour ce qui touche aux politiques sur les compétences, et tous les pays n'impliquent pas les acteurs privés de la même manière et dans la même mesure. Dans tous les cas, il est important d'empêcher les acteurs du secteur privé de profiter de leur participation au processus décisionnel public pour servir des intérêts particuliers. Ainsi, les systèmes de gouvernance et les manières dont le secteur public et privé interagissent doivent être pensés de sorte à garantir que les acteurs s'attachent à résoudre des problèmes d'ordre collectif et ne cherchent pas à entrer dans des négociations ou à faire pression pour servir des intérêts particuliers.
- **Élaborer des systèmes d'information intégrés** qui fournissent des informations et des connaissances aide les décideurs et les parties prenantes à prendre des décisions qui améliorent les résultats en matière de compétences. Les informations et les données sur les besoins de compétences, les possibilités d'apprentissage et les bonnes pratiques, devraient permettre à l'élaboration de l'action publique de se fonder sur des données probantes. Toutefois, afin d'y parvenir, la qualité de l'information doit être améliorée dans de nombreux pays. Les données administratives devraient être intégrées dans des systèmes communs – longitudinaux – capables de les traduire en une information accessible et adaptée qui peut aider des partenaires à faire des choix éclairés en matière de compétences. Les systèmes d'information doivent se centrer sur l'utilisateur et exploiter les

progrès technologiques récents. Alors que des infrastructures pour la collecte et la gestion de données quantitatives se construisent, les systèmes de gouvernance et de reddition de comptes doivent eux aussi pouvoir exploiter des bases de données qualitatives, comme les évaluations des besoins de compétences fournies par les associations d'employeurs, les inspections scolaires et d'autres évaluations qualitatives.

- **Harmoniser et coordonner les mécanismes de financement** peut faciliter l'allocation de ressources en faveur des investissements dont les retombées sociales sont les plus importantes. D'un point de vue politique, mettre en œuvre des méthodes de financement qui orientent les ressources vers les localités qui en ont le plus besoin peut s'avérer difficile car les régions les plus riches pourraient s'opposer à ce type de redistribution. Une approche mobilisant l'ensemble de l'administration peut s'avérer plus à même de résoudre ce type d'asymétries régionales qu'une approche non coordonnée. De plus, il est important d'envisager le financement du développement des compétences dans une perspective stratégique à long terme et, afin de simplifier le processus d'attribution des ressources, il est essentiel d'offrir un cadre clair qui précise quels acteurs contribuent au financement et dans quelle mesure. Encore une fois, les politiques relatives aux compétences diffèrent des autres politiques car les fruits des investissements réalisés aujourd'hui dans l'éducation ne seront visibles qu'à long terme, c'est-à-dire le plus souvent après la fin du mandat politique des décideurs actuels. C'est pourquoi, afin de mener à bien une stratégie à long terme dans le domaine de l'acquisition de compétences, il convient impérativement d'instaurer un cadre institutionnel qui protège les investissements en faveur des compétences d'apprentissage et d'autres compétences face à la concurrence que représentent les besoins financiers à court terme des autres secteurs.

Ce chapitre revient sur chacun des quatre défis de l'action publique et présente une sélection de cas qui illustrent différents mécanismes que les pays pourraient envisager afin de renforcer la gouvernance de leur système de compétences. Les systèmes et les pratiques de gouvernance s'expliquent en partie par le contexte historique, culturel et socioéconomique propre à chaque pays et société. De ce fait, il n'existe pas un seul et unique système de gouvernance des compétences. Néanmoins, au-delà de leurs différences institutionnelles, les pays peuvent apprendre les uns des autres et adopter une version modifiée des pratiques qui ont porté leurs fruits ailleurs. Pour cela, les études de cas sur des expériences spécifiques à un pays peuvent constituer un éclairage et une source d'inspiration importante.

Le défi : promouvoir la coordination, la coopération et la collaboration à tous les niveaux de l'administration

Les actions des pouvoirs publics relatives aux compétences relèvent rarement exclusivement du domaine d'un ministère ou d'un niveau d'administration. En règle générale, les questions en matière de compétences s'inscrivent dans la sphère d'activité de plusieurs organes de l'administration publique et les mesures et les actions menées dans ce domaine s'entremêlent par nature, nécessitant une coordination à la fois verticale et horizontale. La coordination verticale concerne les liens entre les échelons supérieurs et inférieurs du gouvernement alors que la coordination horizontale fait référence aux mécanismes de coopération entre les secteurs (les ministères, par exemple), les régions ou les communes.

Par exemple, en Suède, l'enseignement et la formation professionnels relèvent traditionnellement de la responsabilité des communes. Pour favoriser la mise en place d'une vaste offre de formations correspondant aux besoins des différentes régions, l'État suédois a engagé une réforme et introduit une nouvelle dotation budgétaire en 2017. Aux termes de ces nouvelles dispositions, trois communes au moins doivent désormais coopérer pour anticiper les besoins et élaborer l'offre d'enseignement et de formation au niveau régional. Il est aussi obligatoire de consulter le service public de l'emploi et les différents acteurs en charge du développement régional.

Bien que la coordination horizontale et verticale des actions des pouvoirs publics constitue manifestement une valeur ajoutée, de nombreux pays ont du mal à y parvenir. Les principales difficultés rencontrées par les pays dans ce domaine sont les suivantes :

- **Placer les politiques relatives aux compétences en tête de liste des actions du gouvernement.** La coordination entre les différents domaines de l'action publique s'atteint plus facilement si l'on considère unanimement que les compétences représentent une priorité nationale. Même si l'investissement dans l'éducation connaît une forte popularité auprès des électeurs et des décideurs politiques, ces investissements, qui génèrent des retombées positives essentiellement à long terme, entrent en concurrence avec des dépenses publiques dans d'autres domaines dont les bénéfices à court terme sont immédiats. De plus, les réformes éducatives engendrent souvent des coûts politiques importants, compte tenu de la nature idéologique et polarisée des débats, des convictions bien ancrées de la plupart des individus quant au modèle d'éducation qui convient le mieux à leurs enfants, et des conflits d'intérêts entre certains acteurs. La difficulté consiste alors à s'assurer que l'éducation reste en première ligne du programme d'action des pouvoirs publics malgré ces intérêts divergents, et à s'accorder sur le fait que l'amélioration des compétences doit constituer le premier objectif des politiques mises en œuvre.
- **Identifier et faire participer les parties prenantes concernées.** Une gouvernance des systèmes de compétences efficace et légitime d'un point de vue politique suppose que les décideurs politiques associent les parties prenantes aux actions dans ce domaine. La difficulté est ici d'identifier les acteurs concernés tout en maintenant un équilibre parmi les éventuelles asymétries de pouvoir, entre les intérêts particuliers très organisés et les intérêts collectifs plus diffus et souvent peu organisés. La participation des parties prenantes doit aller au-delà des organes tripartites classiques qui représentent les intérêts de l'entreprise, du travail et de l'État, présents dans de nombreux pays. Dans le contexte de l'apprentissage tout au long de la vie, le succès des politiques relatives aux compétences dépend de plus

en plus d'un grand nombre de parties prenantes qui représentent des secteurs émergents de l'économie tels que les nouvelles sociétés de haute technologie et les prestataires de formation ainsi que les nouveaux types d'employés (les travailleurs indépendants et atypiques) qui ne sont pas toujours bien représentés par les institutions ou les entités traditionnelles. Pour développer une stratégie complète sur les compétences, il est important de faire appel aussi bien aux associations de l'économie traditionnelles et bien établies qu'à celles qui représentent les nouveaux intérêts émergents.

- **Encourager la coordination entre les autorités centrales et infranationales.** Dans de nombreux pays, il est difficile d'adopter une approche qui mobilise tous les échelons de l'administration pour élaborer les politiques relatives aux compétences à cause de la complexité des dispositifs de gouvernance à plusieurs niveaux qui distribuent le pouvoir décisionnel de manière inégale entre différents secteurs administratifs. Par exemple, dans de nombreux pays, les politiques d'éducation sont déléguées aux pouvoirs infranationaux ou partagées entre l'exécutif central et les administrations régionales. En revanche, les politiques en matière de marché du travail et de formation tout au long de la vie relèvent souvent de la compétence des agences fédérales/centrales afin de garantir l'adoption de normes communes sur les marchés du travail nationaux mais, dans d'autres pays, les pouvoirs locaux administrent et financent largement ces politiques. Dans tous les cas, le pouvoir décisionnel pour différents éléments d'un ensemble complet de mesures relatives aux compétences est inégalement réparti entre les différents échelons de l'administration, ce qui complique grandement pour les décideurs la coordination entre ces échelons. Quel que soit le modèle présent dans les différents pays et la répartition des responsabilités entre les niveaux de l'administration, afin d'empêcher le plus efficacement une hausse des inégalités, l'exécutif central doit rester en charge de la définition de normes communes pour les niveaux de compétence indiqués pour chaque niveau d'instruction et pour les modèles de formation de toutes les régions, et doit évaluer l'efficacité des différents acteurs et des différentes mesures prises.

Bonnes pratiques

Afin d'adopter résolument une approche qui mobilise l'ensemble de l'administration, certains pays ont ciblé l'amélioration de la coordination horizontale et verticale (OCDE, 2010_[6]). Par exemple, la coordination horizontale a été favorisée par la création de structures spécifiques, comme les comités et commissions interministérielles, ou est passée par la création de ministères à part entière dotés de responsabilités et de pouvoirs étendus qui recouvrent des secteurs traditionnellement distincts. L'Encadré 6.3 donne des exemples d'organes affectés au contrôle des politiques relatives aux compétences en Irlande, en Norvège et en Allemagne.

Encadré 6.3 Pratiques nationales : des organes chargés de superviser les mesures en faveur des compétences

Irlande

L'Irlande a adopté sa Stratégie nationale sur les compétences 2025 en janvier 2016. Cette Stratégie repose notamment sur la création d'une nouvelle architecture des compétences. Dans ce cadre, le pays a créé un Conseil national pour les compétences (NSC) chargé de superviser la recherche, dispenser des conseils sur la hiérarchisation des priorités d'après les besoins identifiés en matière de compétences, et garantir la réponse apportée aux besoins recensés.

Le conseil se compose de représentants issus à la fois du privé et du public. Quatre membres sont issus du monde de l'entreprise/employeurs. Les principaux responsables des grandes agences actives au niveau de l'enseignement supérieur, de l'EFP et de la formation tout au long de la vie [Higher Education Authority (HEA), Further Education and Skills Service (SOLAS), Quality and Qualifications Ireland (QQI), Science Foundation Ireland (SFI) et les agences pour les entreprises IDA Ireland and Enterprise Ireland], ainsi que des représentants du ministère de l'Enseignement et des Compétences, du ministère de l'Emploi, de l'Entreprise et de l'Innovation, du ministère de l'Emploi et de la Protection sociale et du ministère des Finances publiques et de la Réforme sont également membres du Conseil national pour les compétences. Les présidents du Conseil des présidents d'universités et d'instituts technologiques sont également invités à participer au NSC.

Le Conseil reçoit les informations de trois sources principales : les Forums régionaux sur les compétences (Regional Skills Fora), l'Unité de recherche sur les compétences et le marché du travail (Skills and Labour Market Research Unit) ainsi que le groupe d'experts sur les futurs besoins en compétences (Expert Group on Future Skills Needs).

Les Forums régionaux sur les compétences aident à développer des liens plus forts entre les employeurs et le secteur de l'éducation et de la formation et à orienter les fournisseurs en éducation et en formation vers les besoins du marché du travail, à un niveau régional.

L'Unité de recherche sur les compétences et le marché du travail au sein de SOLAS propose une série de rapports statistiques dont le Bulletin national des compétences (the National Skills Bulletin).

Le groupe d'experts sur les futurs besoins en compétences effectue des recherches, des analyses et un tour d'horizon prospectif en lien avec l'émergence d'exigences nouvelles en compétences à des niveaux thématiques et sectoriels.

Norvège

La Norvège a adopté une Stratégie nationale sur les compétences pour 2017-21. Afin de superviser la mise en œuvre de la stratégie, la Norvège a créé un Conseil sur les politiques relatives aux compétences. Le Conseil se compose de membres du gouvernement, des huit principaux partenaires sociaux, d'un représentant des autorités régionales et un représentant du secteur associatif et des associations pour la formation des adultes. Le ministre de l'Éducation et de l'Intégration préside le conseil.

Le Conseil a pour mission de superviser la mise en œuvre de la stratégie. Il examine également les déclarations du Comité sur les futurs besoins en compétences (voir encadré 4.2 pour plus de détails) et contribue aux nouvelles initiatives des pouvoirs

publics. En 2019, le Conseil sur les politiques relatives aux compétences prévoit de réviser la Stratégie nationale sur les compétences.

La Norvège a également instauré une direction pour l'apprentissage tout au long de la vie, Skills Norway, dépendante du ministère norvégien de l'Éducation et de la Recherche. Son rôle est de coordonner les domaines prioritaires identifiés dans la Stratégie nationale sur les compétences. Skills Norway est également responsable de la coopération internationale et joue un rôle de coordinateur national dans le Programme européen pour la formation des adultes, en représentant son secteur et en mettant le programme d'action en œuvre.

Allemagne

L'Allemagne bénéficie d'une longue tradition de prise de décision corporatiste dans le domaine de l'EFP (voir ci-dessous). En 2004, une nouvelle forme d'alliance entre le gouvernement et les acteurs professionnels (les associations d'employeurs) a été instaurée – le « Pacte pour la formation professionnelle ». Ce pacte a été instauré pour se substituer et répondre aux tentatives précédentes du gouvernement de l'époque qui voulait créer un prélèvement destiné à financer la formation et largement contesté par les employeurs. À la place, les employeurs et le gouvernement ont accepté d'accroître les possibilités de formation des jeunes stagiaires en entreprise, qui devraient poursuivre leur formation avec un programme d'apprentissage classique. Cette version initiale du pacte a été lourdement contestée par les syndicats parce qu'il repose essentiellement sur le volontariat. Par conséquent, les syndicats ont refusé de participer à ce type de conseil sur les compétences.

Cependant, en 2014, le pacte a été relancé sous le nom d'« Alliance nationale pour la formation initiale et continue ». Une différence fondamentale entre la nouvelle alliance et l'ancien pacte tient au fait qu'à présent, les syndicats y participent également en tant que partenaires de la coopération. L'Alliance fait intervenir aussi plusieurs autres parties prenantes et acteurs, comme l'Agence fédérale pour l'emploi, le KMK (une organisation centrale chargée de la coordination horizontale des politiques éducatives entre les *Länder*), les ministères fédéraux de l'Emploi, de l'Entreprise et de l'Éducation ainsi que les représentants des ministères des *Länder* de l'Emploi et des Affaires sociales. Ainsi, l'Alliance adopte une approche résolument globale en recherchant une coordination consensuelle entre les différentes parties prenantes du système. De plus, contrairement aux précédents pactes faiblement contraignants, elle a adopté davantage de décisions et de recommandations à caractère exécutoire, notamment un engagement de la part des employeurs à augmenter de 30 000 le nombre de places en apprentissage sur une année.

Source : Ministère irlandais de l'Éducation et des Compétences Skills (2016^[7]), *Ireland's National Skills Strategy 2025*, https://www.education.ie/en/Publications/Policy-Reports/pub_national_skills_strategy_2025.pdf, OCDE (2018^[8]), *Skills Strategy Implementation Guidance for Portugal: Strengthening the Adult-Learning System*, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264298705-en>; Dalbak, K. (2018^[9]) *Mandate of Official Norwegian Committee on Skill Needs*, <https://kompetansebehovsutvalget.no/mandate-of-official-norwegian-committee-on-skill-needs/>; Allianz für Aus- und Weiterbildung, (2014^[10]), *Alliance for Initial and Further Training 2015–2018*, www.aus-und-weiterbildungsaallianz.de/AAW/Navigation/EN/Home/home.html.

Certains pays ont créé des organes afin de répondre à des problèmes spécifiques. Par exemple, en 2016, le Conseil des ministres de Lettonie a adopté le Plan pour le modèle de gouvernance de la formation des adultes 2016-20 dans le but d'accroître de 15 % la participation aux programmes d'apprentissage et de formation des adultes d'ici 2020 et a

créé le Conseil de gouvernance de la formation des adultes (AEGC) pour la mise en œuvre du plan. L'objectif de ce plan était de créer un système de formation des adultes unifié et durable, d'assurer le partage d'actions et de responsabilités spécifiques au niveau sectoriel, et de garantir l'accès à un apprentissage de qualité à tous les adultes, quel que soit le contexte dans lequel ils se trouvent (Encadré 6.4).

Encadré 6.4 Pratiques nationales : un organe chargé de dynamiser la participation aux programmes de formation des adultes

En **Lettonie**, le Conseil de gouvernance de la formation des adultes a été créé début 2017 afin d'assurer la mise en œuvre et le suivi du Plan pour le modèle de gouvernance de la formation des adultes 2016-20. Il a été créé pour éviter la fragmentation traditionnelle des responsabilités en matière de formation des adultes et instaurer un partage des rôles clair, un échange d'informations et des communications fréquentes entre les acteurs concernés. Le Conseil de gouvernance est une organisation interinstitutionnelle composée de représentants issus de ministères sectoriels, de municipalités, d'entreprises privées, d'établissements d'enseignement, de centres de formation pour adultes et d'organisations non gouvernementales (ONG), sous la direction du ministère de l'Éducation et des Sciences. L'Agence nationale pour le développement de l'enseignement assure les fonctions de secrétariat et d'unité d'analyse du Conseil de gouvernance.

Les fonctions principales du Conseil de gouvernance sont : 1) l'étude et la validation des priorités dans le domaine de la formation des adultes, en tenant compte des informations sur le marché du travail et des conseils d'experts sectoriels, des prévisions relatives à la main d'œuvre et des écarts entre l'offre et la demande sur le marché du travail ; 2) l'identification des groupes et des secteurs cibles prioritaires pour la formation des adultes ; 3) la validation du contenu des formations qui seront mises en œuvre, y compris de la complémentarité des formations entre les différents groupes cibles ; 4) le choix du système d'attribution des financements ; et 5) la conduite régulière d'une évaluation des résultats relatifs à la formation des adultes.

Avant l'instauration du nouveau modèle de gouvernance, la formation des adultes en Lettonie était proposée de manière fragmentée par plusieurs ministères, dans la limite de leurs compétences. Le nouveau modèle met en avant une gestion efficace des ressources (y compris des ressources financières), fondée sur un mode de fonctionnement transparent et cohérent qui tient compte des besoins au niveau local et des prévisions à moyen et long terme du marché du travail, pour offrir aux adultes une formation de qualité grâce à l'instauration d'un cadre réglementaire cohérent.

Source : d'après (OCDE, 2018^[11]) *Skills Strategy Implementation Guidance for Slovenia: Improving the Governance of Adult Learning*, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264308459-en>.

Les pouvoirs publics peuvent également créer des organismes de contrôle centraux pour coordonner et superviser la formation dont cette coopération horizontale et verticale a besoin. Ces organes peuvent comprendre des membres des ministères et des organismes publics concernés et donnent des orientations au sujet du contenu et de la prestation des formations, comme le fait par exemple la Direction générale pour la formation des agents des services publics au Portugal (Encadré 6.5).

Encadré 6.5 Pratiques nationales : un organe chargé d'améliorer les compétences des agents des services publics

Le **Portugal** a élaboré un cadre de gouvernance multidimensionnel pour l'action publique et les institutions afin d'améliorer les compétences des agents des services publics. La Direction générale de formation des agents des services publics (*Direção-Geral da Qualificação dos Trabalhadores em Funções Públicas*) est chargée d'instaurer un nouveau modèle pour coordonner et améliorer la formation professionnelle dans l'administration publique.

La législation comporte des aspects de gouvernance importants car elle donne naissance à deux nouveaux organes dotés d'un rôle de consultation et de coordination afin d'améliorer la formation professionnelle au sein des services publics. Il s'agit du Conseil général de la formation professionnelle (*Conselho Geral de Formação Profissional*, CGFP) et de la Commission de coordination de la formation professionnelle (*Comissão de Coordenação da Formação Profissional*, CCFP).

Le CGFP est présidé par le ministre en charge de l'administration publique, et compte parmi ses membres les chefs des services publics et agences concernés. Son rôle est de conseiller le gouvernement sur la définition et l'amélioration constante de la formation professionnelle au sein des services publics. Quant à la CCFP, elle joue un rôle de coordination et rassemble les chefs des services responsables de la formation dans les services publics au niveau national, régional et local.

Source : OCDE (2018^[8]), *Skills Strategy Implementation Guidance for Portugal: Strengthening the Adult-Learning System*, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264298705-en>.

Il existe également des possibilités autres que la création d'organes spécifiques. Par exemple, exiger que les propositions d'actions relatives aux compétences soient validées par tous les ministères en lien avec les compétences, récompenser la coopération interministérielle dans des accords de performance, participer à des processus de planification et de programmation stratégiques. Enfin, l'interaction gouvernementale peut également être renforcée par l'intégration des budgets et l'adoption de mécanismes destinés à améliorer la transparence et à simplifier la reddition de comptes et le suivi des résultats obtenus.

En ce qui concerne la coordination verticale entre les échelons de l'administration, les pays ont opté pour différents types d'organisations de leurs systèmes de compétences allant du système totalement centralisé dans lequel les pouvoirs publics financent les services d'éducation et sont les seuls fournisseurs en la matière, au système plus décentralisé caractérisé par une attribution plus importante de responsabilités aux autorités locales et aux parties prenantes privées. Plus les pays se dirigent vers une hausse de la décentralisation, plus les différents échelons administratifs et sectoriels risquent de travailler de manière isolée. S'il en résulte une élaboration des politiques cloisonnée, les mesures risquent de ne pas être bien harmonisées, de générer des désaccords administratifs et un processus de mise en œuvre inefficace, et de créer davantage d'inégalités. Par conséquent, certains États fédéraux comme la Suisse et la Suède ont trouvé des moyens d'instaurer une coordination horizontale entre les pouvoirs infranationaux afin de garantir une approche coordonnée dans l'élaboration des politiques tout en laissant aux autorités locales la possibilité de fixer leurs propres priorités (Encadré 6.6).

Encadré 6.6 Pratiques nationales : des mécanismes de coordination entre les administrations centrales et locales

Le concordat HarmoS en Suisse

La Suisse possède un des systèmes les plus décentralisés des pays membres de l'OCDE. Les administrations locales et cantonales sont chargées de fournir et financer l'éducation, pour une majeure partie, alors que l'administration fédérale ne conserve qu'un rôle limité au contrôle de la qualité. Ce degré élevé de décentralisation de la gouvernance de l'éducation a conduit à la mise en œuvre de systèmes éducatifs conçus très différemment à travers les 26 cantons suisses. Par exemple, en Suisse alémanique, les programmes d'EFP suivent essentiellement un modèle de formation en alternance alors que l'EFP en milieu scolaire est plus répandu dans les régions francophones et italophones.

En réponse à des problèmes rencontrés sur l'équivalence des diplômes d'enseignement et à des inquiétudes au sujet de la mobilité et de la perméabilité entre les différents systèmes éducatifs cantonaux, la Suisse a adopté une réforme en 2006. Cette réforme a exigé des cantons qu'ils s'accordent afin d'harmoniser des aspects centraux de leurs systèmes d'enseignement, notamment les réglementations au sujet de la scolarité obligatoire, de la durée et des objectifs des différents niveaux d'enseignement et de la reconnaissance des diplômes de l'enseignement. Dans cet objectif, la CDIP (la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique) a adopté un accord intercantonal en 2007, le concordat HarmoS entré en vigueur le 1^{er} août 2009.

À compter de cette date, les cantons ont été contraints de décider s'ils adoptaient ou non les réglementations de l'accord, c'est-à-dire de devenir membre à part entière. Dans le cas où le nombre de cantons membres n'atteignait pas le seuil limite de 18 cantons (sur 26) avant 2015, l'administration fédérale avait le pouvoir d'agir unilatéralement afin de créer un système éducatif coordonné. En 2015, 15 cantons avaient rejoint le concordat et 11 ne souhaitaient pas le ratifier (la plupart suite à un référendum populaire qui a rejeté la ratification). De ce fait, le concordat HarmoS ne s'est pas officiellement appliqué de manière obligatoire à tout le territoire suisse mais, comme une majorité de cantons a ratifié l'accord, il a de facto un effet d'harmonisation sur toute la Suisse.

L'exemple du concordat HarmoS illustre les difficultés mais aussi les avantages de la coordination horizontale et verticale des politiques d'éducation, en particulier dans les systèmes où la gouvernance éducative est traditionnellement et de longue date décentralisée.

Gouvernance décentralisée et pilotage central en Suède : la réforme suédoise de l'inspection scolaire

Au début des années 90, la Suède a commencé un profond processus de décentralisation et de privatisation de son système scolaire (Lundahl, 2002_[12]). Une première étape de ce processus a consisté à transférer les compétences de gouvernance et de financement du niveau central vers le niveau local. Ensuite, le gouvernement a autorisé l'ouverture d'écoles indépendantes (privées). Ces écoles étant encore financées par des fonds publics, dans les faits, ceci a permis d'instaurer un système de chèque-éducation qui a multiplié les options disponibles pour les élèves et leurs parents (Baggesen Klitgaard, 2008_[13]).

Dans un système aussi décentralisé, une difficulté majeure consiste à atteindre un certain degré de coordination et de cohérence grâce au pilotage central tout en maintenant

l'autonomie des administrations locales et des écoles indépendantes. Pour cela, la Suède a instauré en 2003 une inspection scolaire nationale au sein de l'Agence nationale de l'éducation. L'inspection scolaire de Suède (*Skolinspektionen*) a ensuite été constituée en agence autonome en 2008. Elle est en charge du contrôle, de l'audit, du suivi et de l'évaluation de la qualité dans l'enseignement préprimaire, primaire et secondaire, ainsi que dans la formation des adultes au niveau local. Son objectif premier est de contribuer à l'amélioration et au développement du système scolaire, afin d'assurer à tous les enfants l'égalité d'accès à un enseignement de qualité dans un environnement sûr. Ce dernier point compte pour beaucoup car l'inspection scolaire de Suède ne se contente pas de surveiller les établissements, mais elle propose également des conseils et des consultations afin de leur offrir un accompagnement individuel.

Source : Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (2015^[14]), *Bilanz 2015. Harmonisierung der verfassungsmässigen Eckwerte gemäss Artikel 62 Absatz 4 BV für den Bereich der obligatorischen Schule: Verabschiedung und Veröffentlichung*, https://edudoc.ch/record/117954/files/pb_bilanz2015_d.pdf; Baggesen Klitgaard, M. (2008^[13]), « School Vouchers and the New Politics of the Welfare State », <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/j.1468-0491.2008.00410.x>; Lundahl, L. (2002^[12]), « From Centralisation to Decentralisation: Governance of Education in Sweden », <https://10.2304/ceerj.2002.1.4.2>.

En résumé, promouvoir la coordination, la coopération et la collaboration à tous les niveaux de l'administration permet aux gouvernements de mieux concevoir et mettre en œuvre des mesures dans le domaine des compétences qui soient cohérentes et complémentaires¹ tout en réduisant les coûts de transaction entraînés par la coordination. Un meilleur alignement des politiques menées entre les ministères et les niveaux administratifs permet de proposer de manière plus efficace et rentable des actions et des services en accord avec les objectifs et les cibles spécifiques de l'action publique que les pays ont fixés pour le développement à long terme de leur stratégie sur les compétences.

Recommandations politiques en vue de promouvoir la coordination, la coopération et la collaboration à tous les niveaux de l'administration

Au vu des constatations et pratiques ci-dessus, les recommandations politiques suivantes peuvent aider les pays à promouvoir la coordination, la coopération et la collaboration à tous les niveaux de l'administration (Encadré 6.7).

Encadré 6.7 Recommandations politiques : promouvoir la coordination, la coopération et la collaboration à tous les niveaux de l'administration

- **Cartographier le système de compétences.** Les actions des pouvoirs publics dans le domaine des compétences doivent impliquer un grand nombre de ministères, d'entités administratives et d'échelons du gouvernement ainsi que des acteurs privés. La coordination devrait mettre à contribution les pouvoirs infranationaux responsables de l'élaboration et de la mise en œuvre de politiques relatives aux compétences. Une première étape intéressante consiste à recenser tous les acteurs politiques et institutionnels qui ont une incidence sur le développement et l'utilisation des compétences. Il est essentiel que cette cartographie soit complète et n'omette pas des acteurs importants, notamment les acteurs qui pourraient être peu visibles ou marginalisés.

- **Créer les bonnes institutions.** Non seulement il est nécessaire que les différents organismes et acteurs se coordonnent, mais cette coordination doit également avoir un sens et être portée par les bonnes institutions. Différentes options s’offrent aux pays, notamment instaurer : 1) un comité interministériel (traduisant une approche plus descendante et bureaucratique), 2) un conseil regroupant les parties prenantes, qui serait plus inclusif mais risquerait également de ralentir la prise de décisions ou de tomber dans le travers de servir des intérêts particuliers, ou 3) un organe composé d’acteurs pour la coordination horizontale volontaire entre les organismes régionaux, guidé par le pouvoir central. Un gouvernement pourrait instaurer un organe de coordination, quelle que soit sa forme concrète, qui mette en relation tous les acteurs du gouvernement concernés et les parties prenantes pertinentes afin d’assurer une meilleure coordination entre les acteurs aussi bien sur le plan horizontal que vertical. Par exemple, un pays peut créer une agence chargée des politiques relatives aux compétences ou un conseil national pour coordonner différents domaines de l’action publique. De telles entités pourraient évaluer l’impact de toutes les réformes politiques sur les résultats en matière de compétences (étude d’impact des politiques sur les compétences). Dans cette démarche, il serait important d’envisager le développement des compétences sous l’angle du cycle de vie, c’est-à-dire d’élaborer des politiques qui facilitent les transitions des individus entre les différentes étapes de leur instruction et de leur vie professionnelle. Outre la coordination formelle entre les agences gouvernementales et les parties prenantes, la coordination peut également se dérouler de manière informelle, par exemple lorsque les cabinets ministériels s’engagent dans un dialogue continu sur divers portefeuilles politiques.
- **Améliorer les processus de suivi et d’évaluation.** Il est essentiel que la coordination de l’action publique génère des bénéfices tangibles afin de justifier les efforts fournis pour construire un cadre d’action pour les compétences cohérent et complémentaire. Pour cela, les gouvernements peuvent suivre et analyser leurs programmes afin d’évaluer le fonctionnement du système de compétences et sa capacité à générer des équilibres en matière de compétences. Un système de compétences efficace doit donner la preuve de son impact et traduire ces données probantes en connaissances qui peuvent être diffusées et servir à garantir l’efficacité et l’efficience des politiques relatives aux compétences par rapport aux objectifs et aux cibles propres au pays.

Le défi : faire participer les parties prenantes à l’ensemble du cycle d’élaboration des politiques

La nécessité de faire participer les parties prenantes s’explique par la complexité et la multiplicité des actions des pouvoirs publics qui doivent être mises en œuvre pour améliorer le développement et l’utilisation du capital humain d’un pays. D’une part, les responsables de l’action publique qui font face à des choix politiques complexes ont besoin et profitent de l’expertise et des connaissances des parties prenantes, ce qui rend la prise de décision plus efficace. D’autre part, la participation des parties prenantes permet également de légitimer davantage les prises de décisions politiques, ce qui a son importance puisque les décisions complexes nécessitent souvent plusieurs arbitrages et génèrent des coûts politiques.

Créer un système de compétences qui génère des politiques efficaces et de bons résultats est un objectif sociétal. Cela touche à de nombreux aspects de la vie en société. La réussite de cette entreprise nécessite donc plus qu'une attention particulière sur les résultats, qu'une meilleure information ou que de nouvelles technologies. Elle nécessite la mobilisation d'un large éventail d'acteurs et de parties prenantes, comme les gouvernements, les entreprises, les syndicats et d'autres organisations non gouvernementales, les associations professionnelles, les établissements de l'enseignement post-secondaire et supérieur, ainsi que le grand public, rassemblés pour mener à bien une stratégie commune qui les mène jusqu'à cet objectif. Aucun de ces partenaires n'est en mesure d'atteindre cet objectif complexe à lui seul. C'est pourquoi les acteurs du gouvernement et les parties prenantes de la société doivent travailler de concert afin d'élaborer et mettre en œuvre des politiques relatives aux compétences qui dynamisent le développement de compétences pertinentes et favorisent une utilisation efficace de ces compétences.

À cet égard, il convient impérativement de veiller à ce que l'implication des parties prenantes dans le processus décisionnel ne les conduise pas à mettre la main sur les institutions publiques pour favoriser des intérêts particuliers. Des cadres de gouvernance bien conçus doivent inciter les acteurs du secteur privé à tenir compte des sujets d'inquiétude collective dans leur prise de décision. Toutefois, pour améliorer l'efficacité et l'efficience des politiques relatives aux compétences, et pour garantir des retombées plus justes, les parties prenantes doivent aussi pouvoir influencer les politiques sur les compétences. Ces parties prenantes comprennent des élèves, des établissements d'éducation, des syndicats, des associations professionnelles, des chômeurs, des employés qui exercent des emplois atypiques, des petites et moyennes entreprises (PME), etc., ainsi que des électeurs et le grand public à qui l'on demande d'assumer le coût d'une hausse des investissements dans la formation par le biais fiscal.

Pour ne pas être un objet passif soumis aux groupes de pression, les gouvernements qui veulent renforcer la gouvernance de leur système de compétences doivent s'associer aux parties prenantes de manière anticipée. Mais impliquer les parties prenantes dans les systèmes de compétences peut s'avérer difficile pour plusieurs raisons. Les principales difficultés associées à l'engagement des parties prenantes sont les suivantes :

- **Instaurer une relation de confiance avec les parties prenantes.** Un premier obstacle structurel au dialogue public est le manque de confiance. Ce point est particulièrement important dans les pays où le partenariat social et la participation des parties prenantes à l'élaboration des politiques ne font pas vraiment partie des habitudes. De fortes « dépendances au sentier » influencent et limitent la manière dont des acteurs du gouvernement et de la société se perçoivent et se considèrent les uns les autres. Des parties prenantes ont pu avoir de mauvaises expériences en collaborant avec le secteur public et considérer qu'il est totalement sourd à leurs préoccupations et à leurs propositions. De la même manière, les pouvoirs publics peuvent se montrer méfiants face à l'engagement des parties prenantes, et craindre que les acteurs privés fassent un mauvais usage des ressources publiques et les détournent pour servir des intérêts particuliers. Dépasser ce manque de confiance mutuel suppose de réels efforts de la part des deux parties. De plus, les responsables et les pouvoirs administratifs risquent de conserver une attitude ambivalente dans leur nouveau rôle au sein d'un système qui ouvre l'élaboration des politiques aux parties prenantes. D'un côté, les gouvernements ont besoin d'être fortement à l'écoute des acteurs de la société afin de renforcer la légitimité et la capacité d'ajustement des politiques sur les compétences. Mais, d'un autre côté, ils peuvent

craindre que le processus de dialogue ouvre grand la porte aux demandes insoutenables à terme et irréalistes des parties prenantes.

- **La participation des parties prenantes demande du temps.** Un autre aspect qui constitue un frein à la participation des parties prenantes tient au temps nécessaire à l'instauration d'un dialogue qui porte ses fruits. Les nombreux acteurs au sein du système de compétences doivent établir des institutions et des processus communs qui structurent le processus d'engagement des parties prenantes et permettent de créer une vision commune des besoins en matière de compétences et des réponses politiques. Ceci suppose de collaborer régulièrement avec les parties prenantes et de leur offrir des possibilités concrètes de contribuer à l'élaboration de la politique. Comme la possibilité de se faire entendre et la loyauté (Hirschman, 1970_[15]) entrent en synergie de manière positive, leur participation durable à un dialogue public peut avoir une influence positive sur la dotation systémique en capital social et sur la confiance accordée au gouvernement. Permettre aux parties prenantes de contribuer activement à l'élaboration et à la formulation de l'action publique augmente l'intérêt qu'ils ont à fournir un effort conjoint pour élaborer une politique des compétences coordonnée. De même, l'implication des parties prenantes améliore l'efficacité des politiques publiques, en particulier pendant la phase de mise en œuvre, ce qui contribue à un scénario gagnant-gagnant qui accroît la capacité globale de coordination du système.
- **Trouver les ressources adaptées.** L'engagement des parties prenantes doit bénéficier de ressources adaptées. L'instauration d'un dialogue public nécessite des ressources humaines et financières, en particulier si le secteur public doit jouer un rôle d'anticipation en associant des groupes qui ne sont pas communément représentés dans les dialogues politiques traditionnels. Les mesures du gouvernement qui prévoient des ressources pour l'implication et la mobilisation des parties prenantes devraient cibler les intérêts de la société qui éprouvent des difficultés intrinsèques d'organisation (des intérêts sociétaux diffus partagés par un grand nombre) plutôt que de consolider des intérêts particuliers déjà bien organisés. Les ressources doivent être accordées de manière permanente afin de garantir la pérennité du dialogue politique et devraient être subordonnées au respect, par les parties prenantes, de normes minimales relatives à l'organisation interne (par exemple, le processus décisionnel devrait reposer sur des procédures démocratiques). Réciproquement, l'arrêt des ressources, et donc du dialogue politique, aurait un impact négatif sur le niveau de confiance du système. Ceci compliquerait alors la tenue du dialogue politique qui nécessiterait des ressources encore plus importantes à l'avenir.
- **Résoudre les conflits d'intérêts.** Pour finir, il convient de prendre en compte le fait que certaines réformes relatives aux compétences peuvent avoir des répercussions favorables sur certains groupes de parties prenantes et avoir un impact négatif sur d'autres. Bien que l'engagement des parties prenantes pourrait et devrait avoir pour objectif de trouver des solutions consensuelles aux problèmes politiques, dans certains cas, les solutions supposent des arbitrages compliqués. Les acteurs du gouvernement ne peuvent rester totalement en dehors de ces conflits politiques mais devraient, dans la mesure du possible, se contenter de jouer un rôle neutre d'arbitre afin de s'assurer que les parties prenantes continuent globalement de participer à l'effort collectif. S'appuyer davantage sur les données de la recherche empirique pourrait permettre de réduire les éventuels conflits d'intérêts car l'élaboration de politiques fondées sur des données probantes peut faciliter la

constitution d'une base de faits objectifs partagés et reconnus par tous les acteurs impliqués.

Bonnes pratiques

Différents pays font déjà participer les parties prenantes à toutes les étapes du cycle d'élaboration des politiques de manière innovante. Au lieu de se concentrer uniquement sur l'organisation de consultations politiques, par exemple, certaines économies cherchent déjà à instaurer un dialogue plus durable et continu avec les parties prenantes au sujet de l'orientation stratégique des politiques relatives aux compétences. Par exemple, l'Autriche, l'Allemagne (Encadré 6.8), les Pays-Bas (Encadré 6.9) ou les pays scandinaves, traditionnellement ancrés dans le corporatisme et le partenariat social, ont instauré un ensemble d'institutions et de conseils délibératifs qui associent régulièrement des acteurs majeurs au processus décisionnel. À l'inverse, d'autres pays qui concilient les intérêts dans un cadre institutionnel pluraliste plus libéral, comme le Canada, les États-Unis ou le Royaume-Uni ont fait participer les parties intéressées de manière plus ouverte et ponctuelle (OCDE, à paraître^[11]).

Ces deux approches sont intéressantes, mais il apparaît de plus en plus clairement que les difficultés actuelles et à venir en matière de coordination des politiques sur les compétences supposent d'envisager l'implication des parties prenantes sous un nouvel angle ainsi que le rôle des acteurs du gouvernement. Solliciter activement des conseils de la part des parties prenantes et promouvoir la collaboration entre les acteurs de l'État et de la société nécessite d'envisager la conciliation des intérêts selon une approche très différente de celle du modèle traditionnel de la consultation publique. Au lieu d'être des sujets passifs soumis aux groupes de pression, les responsables du gouvernement doivent être prêts à se rassembler et collaborer avec divers groupes et intérêts et à favoriser et permettre ces échanges au sein d'un pays donné afin de trouver un consensus quant aux objectifs sociétaux, et aux actions et aux programmes des pouvoirs publics qui les accompagnent (Lenihan, 2012^[16]). Dans le même temps, alors qu'ils s'investissent auprès d'acteurs privés, les acteurs du gouvernement doivent s'assurer que les préoccupations collectives restent la priorité du programme d'action de l'exécutif. Ceci suppose également que les gouvernements conservent une capacité indépendante d'intervention et d'orientation des processus d'élaboration des politiques.

En résumé, le secteur public devrait mettre en œuvre un processus de débats publics centrés sur les parties prenantes. La différence entre la consultation des parties prenantes et leur implication, par le dialogue, est ténue mais fait toute la différence. L'implication donne à tous les participants le sentiment de pouvoir contrôler le processus et ses résultats. En échange, ceci requiert de la part de tous de s'appropriier le problème et d'endosser en partie la responsabilité de la solution proposée. Ceci peut radicalement influencer le ton et la dynamique de l'ensemble du processus. Si les parties prenantes jouent un rôle essentiel dans l'élaboration d'une solution, elles seront partiellement à l'origine et responsables de cette solution.

Encadré 6.8 Pratiques nationales : faire participer les principales parties prenantes aux processus décisionnels

En **Allemagne**, les employeurs et les syndicats sont traditionnellement très impliqués dans la gouvernance de la formation professionnelle. Les fondements institutionnels du système de formation par alternance actuel ont été fixés par la loi sur la formation professionnelle de 1969 (*Berufsbildungsgesetz*, BBiG). Au cours des années 70, les institutions centrales de ce système, en particulier l'institut fédéral pour la formation professionnelle (le *Bundesinstitut für Berufsbildung*, BIBB), ont vu le jour. Le BIBB est l'institution centrale du système de gouvernance de l'EFP. Il est chargé de recueillir des données statistiques au sujet du système d'EFP et de conduire des recherches sur les futurs besoins en compétences. De plus, il gère et organise le processus de réforme et d'actualisation des réglementations sur la formation.

Les réglementations sur la formation sont officiellement adoptées par décret ministériel mais reposent sur un processus de prise de décision collective qui implique des acteurs issus de différents ministères fédéraux, de gouvernements de *Länder* et d'associations et de syndicats d'employeurs et professionnels. Les processus décisionnels ont pour objectif de trouver des solutions qui conviennent aux différents acteurs sollicités. Lorsque le cadre institutionnel était relativement jeune, cette méthode de recherche du consensus a rendu le processus décisionnel fastidieux. Dans le cas des professions de la métallurgie et de l'électricité – des industries au cœur de l'économie allemande tournée vers l'exportation – le processus a duré plus de 15 ans. Par conséquent, à partir des années 90, les acteurs gouvernementaux ont incité les parties prenantes à accélérer les processus de prise de décision. De nos jours, grâce aux leçons tirées du passé, le processus de réforme d'anciennes réglementations sur la formation ou de création de nouveaux profils professionnels dans les secteurs émergents de l'économie prend entre un et deux ans. Entre 2006 et 2015, 130 professions accessibles par la formation ont été réformées ou modernisées de cette manière alors que 19 nouvelles professions correspondant à une formation ont été créées.

Le programme Compétences futures a été lancé au printemps 2018 au **Canada** dans le cadre du plan visant à s'assurer que les politiques et les programmes de développement des compétences puissent faire face à l'évolution des besoins en compétences. Le programme Compétences futures s'articule autour des objectifs suivants : analyser les grandes tendances qui auront une incidence sur les économies à l'échelle nationale et régionale et sur les travailleurs ; recenser les nouvelles compétences qui sont demandées aujourd'hui et qui le seront demain ; élaborer, tester et évaluer de nouvelles approches en matière de développement des compétences ; et communiquer les résultats et pratiques exemplaires aux secteurs public, privé et à but non lucratif afin de favoriser le recours à plus grande échelle aux approches novatrices dans tout le Canada. Ce programme sera composé d'un Conseil des compétences futures et d'un Centre des compétences futures. Le Conseil des compétences futures, qui regroupera des experts techniques et des spécialistes des secteurs public, privé et à but non lucratif, dispensera des conseils et recueillera des avis sur les possibilités qu'offrent aux Canadiens les nouvelles technologies et les autres tendances qui se font jour. Il conseillera également le ministre de l'Emploi, du Développement de la main-d'œuvre et du Travail sur les priorités à mettre en œuvre à l'échelon national et régional en matière de développement des compétences et de formation. Le Centre des compétences futures sera géré par l'Université Ryerson, le Conference Board du Canada et Blueprint ADE. Il s'associera à, et financera, des projets mis en œuvre par des provinces ou des territoires, des gouvernements autochtones et des organisations à but lucratif et à

but non lucratif, ayant pour objectif d'aider les Canadiens à prendre des décisions éclairées en matière de formation en s'informant sur les nouvelles compétences demandées aussi bien aujourd'hui que dans les années à venir.

Sources : Busemeyer, M. (2009^[17]), *Wandel trotz Reformstau: Die Politik der beruflichen Bildung seit 1970*, http://www.mpi-fg-koeln.mpg.de/pu/mpifg_book/mpifg_bd_65.pdf; Bundesministerium für Bildung und Forschung (2018^[18]), *Berufsbildungsbericht 2018*. https://www.bmbf.de/pub/Berufsbildungsbericht_2018.pdf; Bundesinstitut für Berufsbildung (2017^[19]), *Ausbildungsordnungen und wie sie entstehen*; Government of Canada *Invalid source specified*. *Future Skills*, <https://www.canada.ca/fr/emploi-developpement-social/programmes/competences-futures.html>.

Comme les parties prenantes diffèrent largement les unes des autres, les manières de dialoguer avec elles sont également multiples. Premièrement, le secteur public peut solliciter les parties prenantes à l'occasion de réunions informelles et bilatérales. Les réunions informelles sont particulièrement utiles si un gouvernement souhaite analyser les différences qui existent entre les parties prenantes avant de s'engager dans une réforme. Toutefois, lorsque les acteurs du gouvernement engagent des discussions informelles avec les parties prenantes, ils doivent veiller au maintien de la transparence générale du processus d'échange afin de conserver leur légitimité publique.

De plus, la coopération peut être instaurée de manière plus formelle, comme avec la création d'institutions ou de conseils spécifiques qui garantissent la continuité du dialogue entre les principales parties intéressées. Lors de la conception des organes et des forums de délibération, il est important de veiller à trouver le bon équilibre entre le nombre de parties prenantes impliquées et l'efficacité de la prise de décision. Si le nombre de parties prenantes et de partenaires en négociation est trop important, le processus de délibération risque de devenir trop lourd, ce qui pourrait rendre en pratique l'engagement des parties prenantes relativement superficiel et inefficace. Les acteurs du gouvernement peuvent empêcher que cela ne se produise en encourageant les parties prenantes à s'organiser avant de prendre part au processus de délibération, c'est-à-dire en désignant des porte-paroles pour un secteur particulier ou un groupe de parties prenantes donné. Cependant, le risque, dans cette situation, est que le nombre de parties prenantes devienne trop faible et suscite l'inquiétude quant à l'étendue du groupe de parties prenantes impliqué. Il n'existe pas de solution simple pour ces compromis puisque les pays n'ont pas tous le même volume ou le même type d'intervenants sociaux. Les gouvernements devraient toutefois avoir conscience des difficultés liées à l'organisation des acteurs sociaux et à leur participation à l'élaboration des politiques publiques.

Enfin, le gouvernement peut également agir en amont et participer à des forums existants, créés et gérés par des organisations/entités des acteurs intéressés. Outre la promotion du dialogue au sein des politiques sur les compétences, cette démarche a l'avantage de montrer aux parties prenantes que leurs points de vue comptent pour le gouvernement. Il ne s'agit pas uniquement pour les gouvernements de solliciter la participation des parties prenantes mais également de s'assurer que les gouvernements eux-mêmes sont prêts à dialoguer. De plus, cette initiative volontariste peut également jouer un rôle important lorsque les parties intéressées sont particulièrement faibles et marginalisées de par leur manque de capacité d'organisation, fiscale ou administrative (y compris un manque de représentation organisée) qui nuit à leur capacité à prendre part à l'élaboration des politiques et aux dialogues.

Dans plusieurs pays membres de l'OCDE, il existe des organes mixtes dans lesquels les représentants des pouvoirs publics et du secteur privé coopèrent afin d'améliorer les politiques relatives aux compétences, entre autres. C'est notamment le cas des Pays-Bas,

où le Conseil économique et social (SER) joue un rôle déterminant pour conseiller l'administration nationale sur des sujets en rapport avec le développement et l'utilisation des compétences (Encadré 6.9). Le SER est indépendant du gouvernement mais il était en partenariat avec l'OCDE et le gouvernement néerlandais dans le cadre d'un Projet de stratégie nationale sur les compétences de l'OCDE, mené dans ce pays entre 2016 et 2017 (OCDE, 2017_[20]).

Encadré 6.9 Pratiques nationales : conseiller le gouvernement sur des questions qui touchent au développement des compétences

Le Conseil économique et social des **Pays-Bas** renseigne le gouvernement et le parlement néerlandais sur des questions centrales relatives aux politiques sociales et économiques. Il mène également des activités relatives à des questions de gouvernance et d'autorégulation, et fonctionne comme une plateforme de discussion autour de questions sociales et économiques. Le conseil se compose de membres, d'employeurs et d'employés indépendants nommés par la Couronne.

Légalement constitué par la loi sur le Conseil économique et social (*Wet op de Sociaal-Economische Raad*), le SER est le principal organe consultatif auprès du gouvernement et du parlement néerlandais pour la politique sociale et économique nationale et internationale. Le SER est financé par le secteur privé et totalement indépendant du gouvernement. Il représente les intérêts des syndicats et des entreprises et conseille le gouvernement (à sa demande ou de sa propre initiative) sur toutes les grandes questions économiques et sociales.

Le SER joue également un rôle administratif. De plus, il aide le gouvernement à faire appliquer la loi sur les conseils d'entreprises (*Wet op de ondernemingsraden*).

Source : SER (2019_[21]), "What does the SER do ?" <https://www.ser.nl/en/SER/About-the-SER/What-does-the-SER-do>; OCDE (2017_[20]), *OECD Skills Strategy Diagnostic Report: The Netherlands 2017*, https://www.oecd-ilibrary.org/education/oecd-skills-strategy-diagnostic-report-the-netherlands-2017_9789264287655-en.

Consciente de la nature centrale des parties prenantes dans le cycle d'élaboration des politiques, l'administration australienne a développé un guide des bonnes pratiques du secteur public afin de les faire participer de façon concrète à la conception et à la mise en œuvre des actions des pouvoirs publics. Ce guide répertorie les principaux éléments qui permettent de réussir et les difficultés couramment rencontrées et s'applique à tous les domaines de l'action publique (Encadré 6.10).

Encadré 6.10 Pratiques nationales : un guide du gouvernement pour faire participer les parties prenantes à la conception et à la mise en œuvre des politiques

En **Australie**, le gouvernement a réalisé un guide qui aide le secteur public à impliquer les parties intéressées dans différents domaines de l'action publique, y compris dans la formulation des politiques relatives aux compétences. Le guide recense les éléments essentiels à une participation efficace :

- **Impliquer les bonnes personnes.** Pour pouvoir identifier les acteurs pertinents, il convient de comprendre clairement pourquoi il est nécessaire de les impliquer et quelle sera l'ampleur de cet engagement. Qui a besoin de savoir ? Qui y trouve un intérêt ? Les réponses à ces questions détermineront la composition du groupe d'acteurs concernés. Quels risques y a-t-il à ne pas impliquer certains acteurs ?

- **Adopter une approche adaptée à l'objectif.** Il n'existe pas une manière unique d'impliquer les parties prenantes, chaque interaction devrait être réalisée sur mesure. Les parties prenantes n'ont pas toutes les mêmes expertises, objectifs et capacités à s'engager auprès du gouvernement. Ce qui a fonctionné dans une situation ne fonctionnera pas nécessairement dans une autre. Il est souvent nécessaire d'opter pour un mélange d'approches et de faire preuve de flexibilité pour ajuster rapidement celle qui aura été adoptée.
- **Comprendre les attentes.** Les parties prenantes devraient être clairement informées sur l'utilisation qui sera faite de leurs contributions et du degré d'impact que pourra avoir leur participation lorsque les méthodes de conception et de mise en œuvre des mesures seront formulées. Lorsque les attentes des parties prenantes sont déçues, la colère, la frustration ou le cynisme peuvent apparaître ce qui affectera leurs relations actuelles et à venir avec le gouvernement. L'objectif de la participation et le rôle des participants, y compris l'utilisation de leurs contributions, doivent être clairement définis dès le début.
- **Utiliser l'information.** La participation ne se résume pas à un recueil d'informations. Elle consiste à tenir compte des informations reçues afin de façonner et améliorer la qualité de la démarche. Les informations des parties prenantes peuvent également indiquer si la procédure de l'engagement en elle-même doit évoluer. Des bénéfices importants en terme d'organisation apparaîtront si vous partagez les enseignements tirés de l'engagement avec toute l'administration, en particulier si l'administration échange régulièrement avec le même ensemble de parties prenantes sur une variété de sujets.

Le guide examine également les difficultés courantes liées à l'implication des acteurs intéressés. Les difficultés sont les suivantes : 1) l'objectif de l'engagement peut être flou ; 2) les acteurs peuvent avoir des capacités et des ressources limitées (temps, personnel, argent) pour pouvoir dialoguer avec le gouvernement ; 3) le gouvernement peut manquer d'expérience et de compétences pour mettre en œuvre un dialogue efficace avec les parties prenantes ; 4) un dialogue délayé peut conduire les parties prenantes à aborder un ensemble de questions qui ont de l'importance pour elles mais qui n'ont aucun rapport avec l'initiative du gouvernement, à savoir l'objet de l'échange ; et enfin 5) l'absence d'examen et d'analyse peut avoir un impact négatif sur la capacité à évaluer les résultats de la méthode. Le plan de participation devrait contenir des points de contrôle tout au long de la conception et de la mise en œuvre de la politique, avec la flexibilité suffisante pour ajuster la méthode si besoin.

Source : Department of the Prime Minister and Cabinet (2013^[22]), *Cabinet Implementation Unit Toolkit*, <https://www.pmc.gov.au/sites/default/files/files/2014%2011%2014-%201%20Planning%20-%20Final.rtf>.

Les partenariats sectoriels « Next generation engagement » des États-Unis offrent un bon exemple de la manière dont les parties prenantes peuvent être associées aux cycles d'élaboration des politiques. Cette démarche place le secteur privé et les individus au centre. Les parties concernées identifient des problèmes et formulent des solutions qui orientent les actions du secteur public qui n'a pas participé au dialogue sur les politiques à mener. Les parties prenantes participent également à la mise en œuvre des actions menées par les pouvoirs publics ce qui leur permet de s'approprier leurs propositions (Encadré 6.11).

Encadré 6.11. Pratiques nationales : faire participer les parties prenantes aux cycles d'élaboration des politiques au niveau infranational

Dans les partenariats sectoriels « Next generation engagement » des **États-Unis**, les parties prenantes sont totalement responsabilisées et les programmes d'action politiques sont dictés par les priorités du secteur privé et non par des programmes publics. Des partenaires publics issus notamment du secteur du développement professionnel, économique et de l'éducation, œuvrent de concert pour organiser et soutenir les partenariats sectoriels « Next generation ». Ces partenariats s'articulent autour du sujet qui intéresse le plus les chefs d'entreprise, à savoir la manière de garantir la réussite de son entreprise, ils devraient s'instaurer dans la durée. Plus de 50 partenariats « Next generation » ont été conclus à travers les États-Unis, principalement dans le Colorado, en Californie, dans l'Oregon et en Arizona. D'autres sont en cours de création dans le Montana, le Texas, à Hawaii et en Louisiane, et au moins six autres États y prêtent un intérêt croissant.

Voici quelques exemples de partenariats :

- Le partenariat « Gallatin Valley Manufacturing Partnership », à Bozeman, dans le Montana, conçoit actuellement un module de neuf jours consacré à l'industrie manufacturière inclus dans le programme d'éducation qui sera proposé dans les écoles secondaires locales à travers toute la région. Le contenu du programme a été élaboré par une équipe de fabricants industriels en partenariat avec des professionnels de l'enseignement et sera enseigné par des intervenants issus d'entreprises manufacturières de la région. Le programme prévoit des conférences, des visites d'entreprises manufacturières locales et des cours proposés par le Gallatin Community College.
- Le partenariat « East Bay Advanced Manufacturing Partnership » en Californie a permis de créer une filière d'enseignement spécifique pour les professions les plus en difficulté qui sert de cadre de référence à de nombreux établissements du secondaire, et des établissements du post-secondaire ont fait appel au Conseil de formation des professionnels pour l'harmonisation de leurs programmes d'études.
- Un nouveau partenariat « Northeast Louisiana Healthcare Partnership » a réuni près de 40 organismes de santé (de grands hôpitaux et des petites cliniques rurales) afin de concevoir un réel parcours de formation qui améliore la progression professionnelle du statut d'infirmière auxiliaire assistante (CNA) à celui d'infirmière auxiliaire diplômée (LPN), avec l'ajout de nouveaux diplômes au fil du parcours. Ce partenariat formule également des accords de procédures et juridiques pour créer un réseau de soins intensifs qui permette aux grands hôpitaux d'utiliser les lits inoccupés et le personnel soignant diplômé des hôpitaux ruraux.
- En Arizona, la « Kingman and Mohave Manufacturers Association » a créé un programme de partage du fret qui a permis aux manufactures régionales de coordonner leurs livraisons et d'économiser sur les coûts de transport. Les manufactures membres ont également contribué à créer un espace de formation partagé dans les locaux d'une société membre du partenariat. Les membres ont collaboré à la fondation d'une unité de formation mobile afin de perfectionner les travailleurs des manufactures rurales, et ils ont sensiblement élargi les possibilités d'apprentissage existantes en rapport avec la manufacture.

- Le « Lane County Technology Collaborative », un partenariat sectoriel organisé par le conseil dédié à la main-d'œuvre locale d'Eugene, en Oregon, rapproche plus de 30 entreprises technologiques chargées de s'atteler à des difficultés communes. Au cours des six premiers mois, le partenariat a réussi à obtenir l'ouverture d'une ligne aérienne directe entre Eugene et la Silicon Valley. Cette première victoire non négligeable a permis aux membres de s'attaquer à des sujets plus difficiles : améliorer les enseignements technologiques pendant les douze premières années de scolarité et créer un nouveau programme d'études en informatique dans les établissements d'enseignement post-secondaire locaux.

Source : Next Generation Sector Partnerships (2019^[23]), "Next Generation Sector Partnerships - What Are Next Gen Sector Partnerships?", <http://www.nextgensectorpartnerships.com/aboutnextgenerationpartnerships/>

Recommandations politiques en vue de faire participer les parties prenantes à l'ensemble du cycle d'élaboration des politiques

Au vu des constatations et pratiques ci-dessus, les recommandations politiques suivantes peuvent aider les pays à associer les parties prenantes à toutes les étapes du cycle d'élaboration des politiques (Encadré 6.12).

Encadré 6.12. Recommandations politiques : faire participer les parties prenantes à l'ensemble du cycle d'élaboration des politiques

- **Identifier et associer toutes les parties prenantes du système de compétences.** Une première étape avant de faire participer les parties prenantes consiste à recenser tous les acteurs du système de compétences et à identifier comment et dans quelle mesure ils entrent en interaction. Une fois ce recensement terminé, les autorités devraient faire participer tous les acteurs pertinents afin d'opérer des réformes relatives aux compétences cohérentes. Dans le même temps, il devrait garder à l'esprit le compromis mentionné précédemment entre l'ampleur de l'engagement des parties prenantes et l'efficacité de la délibération collective. De plus, les pouvoirs publics devraient créer une structure (organe, entité, groupe d'étude, etc.) capable de dialoguer avec les parties prenantes de manière anticipée, notamment en participant à des forums organisés par les parties intéressées.
- **Donner aux parties prenantes la possibilité de jouer un rôle dans la formulation, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des politiques.** Les autorités devraient tirer profit des connaissances acquises par les parties prenantes qui pourraient être consultées mais aussi se voir confier des responsabilités, dans la mesure de leurs capacités, afin de contribuer activement à l'élaboration des politiques en faveur des compétences. Il est important, pour pérenniser la contribution des parties prenantes, que le financement, les ressources spécialisées, les lieux de réunion soient disponibles dans la durée. Les mesures du gouvernement en faveur de l'accroissement des capacités organisationnelles devraient suivre de près et tenter de corriger les déséquilibres de pouvoir inhérents au système de conciliation des intérêts. L'engagement des parties prenantes a besoin de continuité et de pérennité pour générer une

confiance mutuelle et donner de la crédibilité aux pouvoirs publics impliqués dans le dialogue public.

- **Instaurer la confiance.** Il est essentiel que l'engagement mène à un résultat concret, en pratique. Les acteurs doivent voir qu'au moins une partie de leurs recommandations sont effectivement appliquées par les pouvoirs publics et que le suivi et l'évaluation servent à en apprendre davantage plutôt qu'à sanctionner les mauvais résultats. En mettant en avant le rôle central des parties prenantes, les pouvoirs publics peuvent accroître le niveau de confiance qu'elles accordent au système de compétences et inciter encore plus d'acteurs à y participer. Finalement, les changements mis en œuvre à partir du dialogue public devraient inciter de manière positive les parties prenantes à améliorer leurs résultats en matière de compétences. À leur tour, les parties prenantes peuvent contribuer à instaurer une relation de confiance avec les acteurs du gouvernement en montrant leur volonté de tenir compte des préoccupations collectives plutôt que de chercher simplement à atteindre des objectifs particuliers.

Le défi : élaborer des systèmes d'information intégrés

Il est essentiel d'instaurer des systèmes d'information forts qui collectent et diffusent des informations intéressantes sur le développement et l'utilisation des compétences afin de s'assurer que les gouvernements et les parties prenantes sont en mesure de faire des choix éclairés qui conduisent à une amélioration des résultats en matière de compétences.

Mais instaurer des systèmes d'information intégrés est une tâche complexe. Les principales difficultés qui accompagnent cette action sont :

- **Des sources de données multiples.** Les compétences s'acquièrent et s'utilisent à différentes étapes de la vie. Un système d'information complet et efficace devrait pouvoir collecter des données auprès des services d'éducation et d'accueil des jeunes enfants, des services d'enseignement primaire, secondaire et post-secondaire, auprès des services sociaux et de la population active. Il devrait également être capable de recueillir et traiter des informations à la fois qualitatives et quantitatives. Idéalement, les systèmes d'information sont capables de retracer les parcours éducatifs et professionnels individuels à travers différentes étapes du cycle de vie. Ces systèmes de données longitudinales nécessitent de fournir de gros efforts pour le recueil des données et leur mise en relation puisqu'elles émanent de différents organismes. Ils peuvent également susciter l'inquiétude du public quant à la protection des données, sujet qui doit être pris très au sérieux. De plus, les systèmes de données des écoles ne sont pas toujours intégrés entre les régions et les villes et leur compatibilité avec les données sur les salaires et d'autres services proposés par l'État n'est pas garantie. Il faut accorder une attention particulière à la collecte de données sur les populations défavorisées, qui peuvent être sous-représentées dans les enquêtes traditionnelles.
- **Des utilisateurs finaux multiples.** Les systèmes d'information devraient être conçus de sorte à satisfaire les besoins en information d'un grand nombre d'agents hétérogènes. Le type d'informations et le niveau d'agrégation varient en fonction de l'utilisateur mais aussi du pays car certains pays qui ne bénéficient pas d'une tradition bien ancrée dans le domaine de la collecte de données en rapport avec l'éducation manquent souvent d'une « culture de l'utilisateur » suffisante. Les

élèves et leurs familles peuvent avoir besoin d'informations sur les programmes ou les niveaux des établissements scolaires. En revanche, la plupart du temps, les décideurs politiques et les chercheurs demandent des données sur les niveaux individuels qui leur permettent, par exemple, d'identifier l'hétérogénéité des effets d'une intervention particulière ou d'orienter certains programmes ou services pour qu'ils ciblent des groupes spécifiques d'individus. Lorsque les programmes et les services ciblent des régions particulières, la distribution et la répartition des maigres ressources deviennent souvent source de conflit (étudié précédemment). Ainsi, les systèmes d'information et les éléments de la recherche fondés sur ces données peuvent contribuer à apaiser des conflits relatifs à la distribution en montrant l'efficacité des mesures ciblées. De plus, la plupart des utilisateurs n'ont pas les capacités suffisantes pour traiter de grandes quantités de données complexes. Il est donc essentiel de produire des informations adaptées aux besoins multiples des utilisateurs finaux et de les diffuser de manière compréhensible et simple à assimiler.

- **La gestion des complexités.** La supervision du fonctionnement des systèmes d'information intégrés est complexe et nécessite un travail de gestion important dans plusieurs domaines. Le système doit être entretenu et les accords de partage des données doivent être signés et actualisés le cas échéant. Pour un bon fonctionnement, il doit recevoir un financement approprié et des mécanismes clairs de responsabilité et de reddition de comptes sont nécessaires pour instaurer la confiance entre les parties prenantes. L'organe de pilotage a besoin de définir un ensemble de procédures et de règles, et de suivre des plans concrets pour les appliquer. De plus, les questions de confidentialité doivent être gérées avec la plus grande prudence. La protection des données confidentielles devrait constituer une priorité, et des pratiques fiables en matière de sécurité doivent être mises en œuvre afin d'éviter tout détournement et d'éventuelles violations des données. Enfin, les procédures et les politiques adoptées doivent se méfier de la survenue d'éventuels effets indésirables lors de l'instauration de systèmes d'information à grande échelle, comme les pratiques qui consistent à « travailler pour l'examen » ou à déléguer en gros les responsabilités publiques aux acteurs du secteur privé dont l'intérêt premier est de réaliser des profits.

Bonnes pratiques

À mesure que les systèmes de compétences évoluent et deviennent plus complexes, la gestion des données et de l'information devient un problème majeur. L'amélioration de la capacité du système de données et la diffusion d'informations pertinentes sur les compétences à tous les niveaux peuvent contribuer à améliorer l'élaboration des politiques relatives aux compétences et à réduire les inadéquations et les pénuries en la matière en faisant correspondre plus précisément les décisions relatives à l'éducation et à la formation avec la demande sur le marché du travail pour parvenir à une amélioration de l'utilisation des compétences, de l'employabilité, de la productivité et de la compétitivité (OIT, 2017^[24]). À cet égard, il est important de concevoir des systèmes d'information sensibles aux données quantitatives (statistiques) ainsi que qualitatives (par ex. les données des parties prenantes).

Les systèmes d'information efficaces recueillent et gèrent les données et les informations que les gouvernements et les parties prenantes produisent, analysent et transmettent afin de garantir aux décideurs politiques, aux entreprises, aux individus et aux autres l'accès à des informations précises, actuelles, détaillées et adaptées. Les données et informations

pertinentes comprennent, entre autres, les résultats de travaux sur l'évaluation des compétences et d'anticipation, des informations sur les résultats de l'apprentissage (y compris des études de contrôle périodiques qui évaluent les résultats des élèves sur le marché du travail à un moment précis après l'obtention de leur diplôme, généralement entre six mois et cinq ans après), des renseignements fournis par le marché du travail, des informations sur l'endroit où accéder à des opportunités de formation, ainsi que des informations tirées des évaluations des mesures menées par les pouvoirs publics.

Les décideurs politiques ainsi qu'un large éventail de parties prenantes, notamment les élèves, les familles, les employeurs, les syndicats ainsi que les établissements d'enseignement et de formation, ont fortement besoin d'informations de qualité et accessibles afin de prendre des décisions judicieuses et mieux éclairées.

Les systèmes d'information plus intégrés et de meilleure qualité peuvent aider les autorités à évaluer les mesures en cours et à analyser si les investissements et les programmes actuels servent réellement les individus et font accroître le niveau de compétence de la population. Par exemple, des décideurs politiques pourraient souhaiter analyser les résultats de travaux sur l'évaluation des compétences et d'anticipation ou les études de contrôle périodique (OCDE, 2017^[25]) (OIT, 2017^[24]) et se renseigner sur les pénuries et les tendances en matière de compétences afin de mieux anticiper les futurs besoins dans ce domaine. Une évaluation précise de la pénurie ou du surplus de compétences dans des secteurs stratégiques de l'économie peut permettre aux dirigeants d'orienter leurs politiques d'éducation et de formation vers des secteurs où les compétences sont en déséquilibre et de concevoir de meilleures mesures d'incitation financières et des mécanismes financiers plus efficaces afin de favoriser les investissements en faveur des compétences dans ces secteurs (OCDE, 2017^[26]). De plus, les informations quantitatives et qualitatives au sujet de l'évolution des compétences demandées peuvent permettre d'améliorer et approfondir les programmes d'études de l'enseignement général et les programmes de formation plus spécifiques.

Les élèves, les parents et les conseillers d'orientation professionnelle ont eux aussi besoin d'informations fiables afin d'orienter leurs choix professionnels ou leurs conseils dans ce domaine. Par exemple, les informations à propos des emplois et des salaires attendus après l'obtention d'un diplôme délivré par un établissement particulier ou universitaire peuvent les aider à ajuster leurs attentes et à faire des choix de carrière plus éclairés (Leventoff, Wilson and Zinn, 2016^[27]). De même, les établissements d'enseignement et de formation peuvent avoir besoin d'informations sur les grandes tendances en matière de besoins de compétences afin de faire correspondre leurs offres de programmes aux besoins du marché du travail. Ils peuvent également utiliser les statistiques de l'emploi pour suivre les résultats de leurs diplômés sur le marché du travail. Enfin, les employeurs et les entreprises peuvent également être intéressés par les informations sur les compétences disponibles dans leur domaine de production et sur les principales tendances de l'offre et de la demande de compétences afin d'ajuster les moyens et les processus de production en fonction de ces renseignements.

En prenant conscience de la nécessité de construire des systèmes d'information intégrés, les États américains de l'Illinois, de l'Indiana et du Maryland illustrent comment des systèmes d'information ont été conçus dans le but de renforcer l'interdépendance entre les données de l'éducation et du marché du travail (Encadré 6.13).

Encadré 6.13. Pratiques nationales : développer les systèmes d'information pour améliorer les correspondances entre les données relatives à l'éducation et les données relatives à la main-d'œuvre

Ces dernières années, aux **États-Unis**, les institutions de l'Illinois chargées du développement économique et de la main d'œuvre, et de l'enseignement se sont rapprochées afin de renforcer les interdépendances entre leurs données respectives. Dans l'Indiana et le Maryland, la législation fixe les membres qui composent les conseils de gouvernance et leurs tâches dans la gestion des systèmes d'information. Ces projets de loi ont pour objectif de garantir que les systèmes de données longitudinales contribuent à répondre à des questions d'ordre politique importantes pour les parties prenantes en exigeant la participation des acteurs issus du secteur de l'éducation et de la population active.

Illinois

Dans le cadre de l'effort d'optimisation des données utilisées pour promouvoir la formation dans les secteurs et les professions où la demande est forte, le bureau du gouverneur et les agences de sept États se sont rassemblés afin de créer le système de données longitudinales de l'Illinois (ILDS). Ce système fédéré compare les données de différentes agences pour des actions spécifiques, tout en maintenant les informations dans les bases de données individuelles des agences, et en les laissant administrer des systèmes de réception des données distincts. Les agences responsables de l'enseignement initial et supérieur ainsi que des résultats sur le marché du travail partagent leurs données sur l'ILDS. Les ensembles de données mises en relation peuvent aider le gouvernement et des tiers dans la gestion et la diffusion des résultats, dans les travaux de recherche et d'analyse, et dans les projets d'information des consommateurs. L'ILDS utilise un système de résolution d'identité de la Northern Illinois University pour faire correspondre les données et renvoyer l'information aux agences. Afin de garantir le respect de la vie privée et la sécurité, l'ILDS applique les mêmes protocoles de sécurité à toutes les agences. L'ILDS a également instauré un processus de contrôle normalisé pour que les chercheurs externes puissent accéder aux données avec l'accord de l'agence.

Indiana

La loi prévoit que le conseil inter agences de l'Indiana contrôle le système de données longitudinales de l'État, l'Indiana Network of Knowledge (INK). Entre autres fonctions, il doit mettre en œuvre un plan de sécurité des données détaillé, garantir la conformité avec les lois pour la protection de la vie privée, fixer le programme de recherche de l'INK, formuler des politiques qui répondent aux demandes des agences de l'État et locales, de l'assemblée générale et du grand public, et faciliter l'accès public aux données agrégées de l'INK. Le comité de gouvernance doit compter des représentants du ministère de l'Éducation, du Développement de la main d'œuvre, de la Commission pour l'enseignement supérieur, d'établissements privés de l'enseignement post-secondaire, d'universités ainsi que du secteur professionnel.

Maryland

De même, le projet de loi 275 du sénat du Maryland a institué le conseil d'administration du système de données longitudinales du Maryland (MLDS). Ce conseil se compose de membres représentant des 12 premières années de scolarité, de l'enseignement supérieur et du secteur professionnel ; de cinq membres nommés par le gouverneur, l'un d'entre eux devant être un spécialiste des systèmes de données ; et de trois postes de membres extraordinaires, occupés par un professionnel du perfectionnement de la main d'œuvre, un enseignant et un parent. Le conseil est chargé de contrôler et orienter le MLDS de manière générale, de voter le budget annuel, de vérifier la conformité aux lois en matière de protection de la vie privée, de présenter un rapport annuel au gouverneur et à l'Assemblée générale, et de fixer des mesures qui prévoient l'approbation des demandes de recherche émanant du corps législatif, des agences nationales et locales, et du grand public. Depuis l'adoption du projet de loi, le conseil d'administration est apparu comme un modèle de transparence. Le conseil tient des réunions trimestrielles publiques et publie les ordres du jour et les procès-verbaux de ces réunions sur le site internet du MLDS.

Source : Leventoff, J., B. Wilson et R. Zinn (2016^[27]), *Data Policy Toolkit. Implementing the State Blueprint*, <https://careertech.org/resource/data-policy-toolkit>; Peña, C. (2017^[28]), *From Patchwork to Tapestry Collaborating to Maximize Data Utility*, <https://www.nationalskillscoalition.org/resources/publications/file/WDQC-Tapestry-Brief-final-web-compressed.pdf>.

Le système estonien d'information sur l'éducation (EHIS) et le système DREAM danois (Encadré 6.14) constituent d'autres exemples de systèmes d'information intégrés de la gouvernance et d'utilisation des analyses de données sur l'enseignement. Ces systèmes incorporent concrètement les données issues de différents programmes et organisations, ils les utilisent pour alimenter leurs systèmes afin d'améliorer la qualité et la pertinence des apprentissages et des formations et offrent un suivi et une évaluation des résultats afin de garantir l'efficacité et la protection de la confidentialité lors de l'analyse de ces données longitudinales.

Encadré 6.14. Pratiques nationales : systèmes d'information intégrés dans la gouvernance des politiques d'éducation

Le système estonien d'information sur l'éducation

L'Estonie a récemment suscité un intérêt international grâce aux bons résultats qu'elle a obtenus lors de la série 2015 du programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA). L'Estonie est également connue pour son avance dans l'utilisation de la technologie numérique au niveau de l'administration publique et du gouvernement. Tirant parti de ces deux forces, le pays a instauré le système estonien d'information sur l'éducation (ou EHIS), une base de données intégrée sur les données relatives à l'éducation fournies par des élèves, des enseignants, des établissements d'enseignement, des études et les programmes d'enseignement. Alors que d'autres pays rassemblent également des données sur certains de ces sujets, la valeur ajoutée de l'EHIS est de rassembler ces différentes données issues de différentes sources dans un système d'information complet. De plus, ce système peut être utilisé et consulté par différentes parties prenantes (élèves, enseignants, établissements d'enseignement). Il aide également les pouvoirs publics à contrôler la performance du système puisqu'il fait partie du cadre de responsabilisation et de suivi de l'éducation en Estonie.

Le système danois DREAM

Au Danemark, le groupe du projet DREAM fait office « d'autorité indépendante semi-gouvernementale » et produit un ensemble de simulations et de modèles de projection de différents paramètres de l'économie, des caractéristiques démographiques à celles du marché du travail, en passant par l'éducation. Grâce aux sources de données danoises extrêmement riches, en particulier les données du registre danois sur l'ensemble de la population, ces modèles constituent des estimations fiables sur les domaines de développement les plus importants de l'économie danoise. Le modèle SMILE de microsimulation (modèle de simulation pour l'évaluation du cycle de vie des individus) fait partie d'un ensemble de modèles du système DREAM. Il s'appuie sur des données issues de sept sources différentes mises à disposition par Statistics Denmark, ce qui permet de produire des estimations fiables et précises sur les parcours de vie des individus, en particulier sur leurs choix éducatifs et professionnels.

Pouvoir modéliser ces types de choix en amont permet aux dirigeants d'identifier les pénuries naissantes de compétences, notamment dans certains secteurs de l'économie ou dans certaines régions du pays. Cela aide également les décideurs politiques à élaborer des cadres de gouvernance et de financement de manière à veiller que les établissements d'enseignement dotent les élèves des compétences recherchées sur le marché du travail. Enfin, les modèles du système DREAM alertent les chercheurs au sujet des inégalités qui apparaissent dans les parcours éducatifs et professionnels et qui peuvent être atténuées par des réponses politiques ciblées.

Source : e-estonia (2019^[29]), "Estonian Education Information System", <https://e-estonia.com/solutions/education/estonian-education-information-system/>; DREAM (2019^[30]), "The Danish Institute for Economic Modelling and Forecasting, DREAM", http://www.dreammodel.dk/default_en.html.

Recommandations politiques en vue d'élaborer des systèmes d'information intégrés

Au vu des constatations et pratiques ci-dessus, les recommandations politiques suivantes peuvent aider les pays à élaborer des systèmes d'information intégrés (Encadré 6.15).

Encadré 6.15. Recommandations politiques : élaborer des systèmes d'information intégrés

- **Mobiliser les données.** La première étape vers la construction d'un système d'information intégré consiste à générer et collecter toutes les informations pertinentes sur les compétences, les marchés du travail et les données de l'apprentissage. La multiplicité des sources rend cette tâche très complexe. Les informations sont généralement réparties entre de multiples organes publics et parties prenantes ; de ce fait, le recueil des données et des informations peut s'avérer compliqué, lent et coûteux. Les efforts des pouvoirs publics devraient être à la hauteur de ceux qu'exige l'instauration d'un système de données longitudinales qui portent sur les services de la petite enfance, l'enseignement primaire, secondaire et post-secondaire, ainsi que sur les programmes pour la main d'œuvre et les services sociaux. La grosse difficulté reste de pouvoir mettre en regard les données des différents programmes et de veiller à ce que les populations défavorisées soient correctement représentées. De plus, idéalement,

les efforts déployés pour collecter les données sur les politiques relatives aux compétences devraient être harmonisés dans les différents pays afin de pouvoir réaliser des comparaisons à l'échelle internationale. Ceci est fondamental pour mieux comprendre comment les contextes politiques et institutionnels façonnent la dynamique des systèmes d'acquisition des compétences.

- **Améliorer le traitement des données et la diffusion des informations et adapter les données.** Les données en elles-mêmes ne valent pas grand-chose. Traduire les données en information suppose de connaître les utilisateurs finaux, leurs besoins, et les informations manquantes. Cela nécessite également des capacités administratives et de recherche afin d'analyser un grand volume de données. À ce stade, il est essentiel de travailler en étroite collaboration avec les utilisateurs finaux. Les décideurs politiques, les chercheurs, les employeurs, les travailleurs, les étudiants et leurs familles ont tous des besoins différents en matière d'information. Ainsi, les données et les résultats des travaux de recherche réalisés à partir de ces données devraient être présentés de telle manière que les utilisateurs peuvent facilement et efficacement s'en servir pour étayer les décisions qu'ils prennent en matière d'enseignement ou d'emploi. Il convient d'adopter une approche centrée sur l'utilisateur afin de traduire ces données en information directement applicable et pour justifier et légitimer en premier lieu les efforts déployés pour collecter des données à grande échelle.
- **Améliorer la gestion et les processus d'évaluation.** Il est nécessaire qu'une institution ou un organisme formel ou informel prenne en charge le fonctionnement du système d'information. Les systèmes d'information sont dynamiques, par essence. Par exemple, les besoins des utilisateurs évoluent, de nouvelles sources de données deviennent disponibles, de nouveaux protocoles de sécurité doivent être adoptés et de nouveaux accords de partage des données doivent être signés avec des entités externes. Par ailleurs, la performance et l'efficacité du système doivent être suivies en permanence. L'organisme de supervision devrait de préférence être composé de représentants d'établissements d'enseignement, d'entreprises et d'industries, ainsi que de travailleurs et de syndicats. Ceci favorise non seulement une approche multisectorielle mais permet également d'inspirer confiance aux parties prenantes et aux utilisateurs. De cette manière, l'élaboration de systèmes d'information peut compléter et soutenir mutuellement les efforts fournis par les pouvoirs publics pour impliquer les parties prenantes (voir ci-dessus). L'organisme devrait suivre des protocoles et des règles spécifiques pour définir et répartir les pouvoirs, définir et appliquer les procédures. De plus, un financement approprié est nécessaire pour assurer un bon fonctionnement. Enfin, des protocoles de sécurité et de confidentialité strictes sont nécessaires pour éviter les détournements de données et les fuites susceptibles d'entacher la réputation du système.

Le défi : harmoniser et coordonner les mécanismes de financement

Les compétences devraient être le principal moteur des futures hausses de productivité. De plus, encourager les investissements dont l'objectif est de développer les compétences pertinentes et d'améliorer leur utilisation aidera incontestablement les pays à atteindre une croissance durable et inclusive. Il est important de trouver les bonnes incitations pour encourager les investissements en faveur des compétences et pour les piloter de sorte à aligner au mieux l'offre et la demande de compétences.

Il est d'autant plus important de réaliser des investissements en faveur des compétences dans le contexte des mégatendances, telles que le vieillissement de la population, la généralisation du numérique et la mondialisation, qui poussent les pays à repenser l'équilibre des investissements dans le domaine des compétences tout au long de la vie, et à mettre davantage l'accent sur la formation continue, un domaine dans lequel les gouvernements ont traditionnellement eu une action limitée. Les gouvernements et les parties prenantes évoquent depuis longtemps la nécessité de promouvoir et approfondir le développement des possibilités de formation continue, mais les efforts réellement consentis pour mettre à exécution ces propos sont restés limités. Ainsi, il est impératif d'améliorer les mesures financières qui incitent à la fois les travailleurs et les employeurs à consacrer davantage de ressources à la formation tout au long de la vie.

Malgré l'importance des compétences, les investissements dans ce domaine risquent d'être évincés par d'autres demandes en matière de dépenses publiques dont les perspectives sont, elles, à plus court terme. De plus, une forte capacité institutionnelle est nécessaire afin de collecter, répartir et utiliser efficacement les ressources financières et obtenir les bénéfices escomptés. Ainsi, la gouvernance des systèmes de compétences doit nécessairement être soutenue par une approche coordonnée et cohérente du financement des compétences.

Les gouvernements ont besoin de s'assurer que les systèmes de compétences sont dotés d'un système de gouvernance fort qui facilite le financement des politiques relatives aux compétences. Toutefois, il n'est pas simple d'instaurer un dispositif de financement efficace et efficient. Les principales difficultés en la matière sont :

- **Diversifier les sources de financement.** Encourager le développement et l'utilisation des compétences, en particulier dans le cadre de l'apprentissage tout au long de la vie, coûte cher et peut nécessiter que les coûts et les bénéfices liés aux investissements dans le domaine des compétences soient partagés de manière plus équitable entre les gouvernements, les individus et le secteur privé (OCDE, 2017^[31]), avec des nuances spécifiques aux pays dans la manière dont cet équilibre est obtenu. Alors que les budgets des pouvoirs publics sont mis sous pression de manière croissante, les dispositifs financiers s'appuieront de plus en plus sur des mécanismes de partage des coûts plus flexibles qui facilitent l'intégration des ressources issues des foyers et des employeurs privés, d'une part, et des budgets publics des pouvoirs centraux et locaux, d'autre part. Les investissements dans le capital humain génèrent des bénéfices individuels à la fois publics (sociétaux) et privés (avec des salaires plus élevés et/ou une hausse de la productivité) ; de ce fait, un partage des coûts entre les acteurs publics et privés se justifie dans une certaine mesure, quoique souvent politiquement litigieux car cela suppose des arbitrages quant à l'effet redistributif entre les différents groupes de parties prenantes. Trouver le bon dosage entre financement public et privé nécessite une évaluation des bénéfices pour chaque partie ainsi que des efforts de coordination pour harmoniser les incitations financières des acteurs publics et privés. De plus, le mélange relatif entre les sources de financement

publiques et privées peut varier selon les secteurs. Par exemple, l'investissement dans l'éducation et l'accueil des jeunes enfants pourrait être considéré comme un bien public puisqu'il est destiné à atténuer de manière particulièrement efficace les inégalités d'instruction lors des premières années du cycle de la vie. De même, les investissements pour le développement des compétences à des niveaux d'enseignement plus élevés (dans l'enseignement post-secondaire et supérieur et dans la formation tout au long de la vie) sont généralement associés à des retombées concrètes et immédiates sur le marché du travail et pourraient de ce fait justifier une participation plus importante de la part des acteurs privés (foyers et employeurs).

- **Trouver des mécanismes d'allocation des ressources et de budgétisation adaptés.** Les fonds publics devraient être distribués avec soin afin de contribuer à une amélioration des résultats obtenus par les mesures mises en œuvre. Cependant, la hiérarchisation des priorités et la budgétisation peuvent s'avérer complexes. Les mécanismes bien conçus pour définir les priorités des investissements dans le domaine des compétences et distribuer des fonds publics qui permettent de les réaliser doivent répondre aux besoins de compétences d'un pays, devraient se fonder sur une évaluation du coût et des avantages de tels investissements, et générer de la confiance entre les individus et les parties prenantes. Les meilleurs investissements de ressources consistent souvent en une redistribution des fonds dont l'impact est limité. Lorsqu'il s'agit d'un transfert de fonds entre ministères ou de l'élimination de certaines mesures qui, même si elles sont inefficaces, peuvent être populaires ou avantager certaines parties prenantes, cela entraînera des coûts politiques et des conflits d'intérêts. Les budgets publics devraient également tenir compte de la planification pluriannuelle, de la hiérarchisation des priorités et de la définition des objectifs par le gouvernement. Les processus mis en œuvre devraient s'assurer que les systèmes répondent à ces objectifs de manière durable. À cet égard, il est essentiel de s'assurer que l'attachement du gouvernement à réaliser des investissements d'un niveau adapté dans les domaines de l'enseignement et des compétences n'est pas menacé par les pressions à court terme dans d'autres domaines de l'action publique.
- **Garantir une équité dans les choix de financements.** Les dépenses du gouvernement en faveur des investissements pour le développement des compétences se justifient par les externalités qui en découlent lorsque la population acquiert de meilleures compétences. Comme cela a été mentionné précédemment, pour trouver le bon dosage entre financements publics et privés il convient de s'appuyer sur une évaluation de ces éventuels bénéfices et de fournir un effort de coordination pour aligner les mesures d'incitation des acteurs publics et privés afin que les équilibres du partage des coûts, propres à chaque pays, soient largement considérés comme justes et n'empêchent pas les individus de poursuivre des objectifs d'enseignement. Ces évaluations tiennent compte de l'équité et s'assurent que les investissements dans le domaine des compétences sont équitablement répartis dans la population. Des besoins urgents, comme les interventions en faveur du perfectionnement des compétences ou de la reconversion des adultes, ou les interventions correctives qui ciblent les populations défavorisées, peuvent se justifier par l'efficacité des avantages à venir mais aussi au nom de l'équité. Les systèmes fondés sur le marché parviennent rarement à apporter des solutions considérées comme étant justes. Dans ces cas-là, pour des raisons d'équité, les gouvernements financent des mesures relatives aux compétences qui répondent à ce besoin, qui assurent par exemple un accès équitable à tous aux possibilités de développement des compétences, et conçoivent des mécanismes pour répartir les avantages offerts par la formation du capital humain

dans toute la population. La répartition des ressources en fonction des besoins peut nécessiter des choix politiques difficiles car cela peut entraîner une redistribution des ressources des régions et des établissements d'enseignement favorisés vers ceux qui le sont moins. Coordonner et justifier ces efforts grâce à une stratégie fondée sur des données ou au moins grâce à une élaboration éclairée des politiques devrait permettre d'apaiser ces conflits (voir la réflexion ci-dessus).

- **Fournir des ressources appropriées.** Les données tirées des projets de stratégies nationales sur les compétences de l'OCDE, et d'autres évaluations de l'OCDE, mettent souvent en évidence un déséquilibre entre les responsabilités politiques et l'allocation des ressources. Ceci peut entraîner un décalage entre la conception des mesures des pouvoirs publics et leur mise en œuvre. En général, les responsabilités relèvent de différents ministères, organes ou agences, qui opèrent à des échelons différents et suivent des organisations différentes (Rees, Penny and Hall, 2008^[32]). De plus, certaines responsabilités sont déléguées à des agents du secteur privé, comme les ONG, ou à des organes ou organisations hybrides, comme les partenariats public-privé (PPP). Dans cet environnement complexe, les ressources doivent être distribuées de telle manière que les responsabilités correspondent au financement afin que ceux qui sont dotés de responsabilités détiennent la capacité et le financement suffisants pour proposer des services du niveau de qualité souhaité.

Bonnes pratiques

Les politiques relatives aux compétences évoluent dans des milieux financiers complexes et la recherche des meilleurs dispositifs financiers pour promouvoir l'acquisition et l'utilisation efficiente des compétences est compliquée. Les compétences s'acquièrent de différentes manières, moyennant différents coûts, et à toutes les étapes de la vie ; les retombées des investissements en matière de compétences sont très hétérogènes et difficiles à prévoir et à mesurer ; et plusieurs défaillances du marché, comme les asymétries de l'information et les contraintes monétaires, entourent les processus de développement et d'utilisation des compétences. Ces complexités, au même titre que les externalités positives associées à une hausse du niveau des compétences, constituent une incitation forte pour les gouvernements à réglementer et piloter les systèmes de compétences et à trouver les meilleurs mécanismes financiers pour stimuler l'acquisition des compétences et les mettre davantage à profit dans l'économie (OCDE, 2017^[26]).

En définissant des mesures d'incitation financières adaptées, les mesures mises en œuvre par les pouvoirs publics peuvent avoir un impact significatif sur la participation des employeurs, mais aussi des étudiants et des travailleurs, à l'éducation et à la formation initiales et continues. Par exemple, les mesures qui influencent l'offre dans les systèmes de formation des compétences pourraient cibler les subventions publiques de certains cours ou de certains domaines d'études ou octroyer des subventions à condition que les établissements d'enseignement atteignent certains objectifs de résultats sur le marché du travail. D'un autre côté, les mesures qui jouent sur la demande dans les systèmes de formation des compétences prévoient notamment des subventions pour les étudiants, les travailleurs ou les chômeurs ainsi que pour les entreprises individuelles.

Certains pays donnent des exemples de systèmes de gouvernance bien conçus qui permettent de s'assurer que le financement en faveur des compétences est aligné et coordonné. Par exemple, pour accentuer la demande de compétences spécifiques dans l'économie, le programme irlandais Skillnet (Encadré 6.16) prévoit la création de réseaux d'employeurs qui financent des formations grâce à un prélèvement ciblé.

Encadré 6.16. Pratiques nationales : créer des réseaux d'employeurs qui financent la formation

Les réseaux de formation Skillnet, en **Irlande**, sont des regroupements d'entreprises privées du même secteur d'activité ou de la même région qui se sont constitués afin de proposer des activités de formation qui ne pourraient pas être organisées individuellement par chaque entreprise.

Il existe actuellement 65 réseaux de formation Skillnet actifs en Irlande. Ils sont tous financés à la fois par le gouvernement et le Fonds national pour la formation (NTF), lui-même financé par un prélèvement effectué auprès des employeurs correspondant à 0.9 % des revenus estimés des employés de certaines catégories professionnelles. Le prélèvement du NTF a été mis en place en 2000 à un taux de 0.7 %. Il a été introduit en même temps qu'une réduction de 0.7 % des contributions sociales des employeurs et a donc rencontré peu d'opposition de la part de ces derniers (mais ceci indique également la méconnaissance de la contribution directe pour le Fonds national pour la formation) (Marsden and Dickinson, 2013^[33]).

Wind Skillnet est un exemple de ce type de réseau qui a mené des études poussées sur les besoins de formation auprès des sociétés membres, en étroite collaboration avec la Irish Wind Energy Association, et qui a suivi les conseils des chefs de file de l'industrie éolienne en Irlande. Wind Skillnet a développé une série de stages qui répondent aux besoins des stagiaires du secteur de l'énergie éolienne. Les formations couvrent un éventail de sujets tels que le fonctionnement, la maintenance et la productivité d'une turbine, l'aspect financier, l'organisation, le raccordement au réseau et la mesure du vent.

Une enquête menée auprès des employeurs indique que la moitié des formations suivies grâce à Skillnet n'aurait probablement pas été proposée en l'absence de ce programme et que la grande majorité des employeurs n'aurait pas trouvé une formation de qualité équivalente (Frontline, 2015^[34]). Selon Marsden et Dickinson, un des grands avantages du modèle Skillnet est la réduction des coûts administratifs de la formation, particulièrement intéressante pour les PME. Le réseau Skillnet est également chargé par le gouvernement de cibler les formations « qui touchent aux domaines considérés comme appropriés par la politique du gouvernement et l'analyse en cours fondée sur des éléments probants et menée par Forfas et le Groupe d'experts sur les besoins futurs en matière de compétences » (Frontline, 2015^[34]).

Source : OCDE (2017^[26]), *Financial Incentives for Steering Education and Training*, Getting Skills Right, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264272415-en> ; Skillnet Ireland (2018^[35]), "Skillnet Ireland – Home", <http://www.skillnets.ie/> ; <https://www.iwea.com/learning-hub/green-tech-skillnet>.

À titre d'exemple supplémentaire, le modèle suédois pour l'enseignement professionnel supérieur (Encadré 6.17) est structuré de sorte à rapprocher le financement de la demande des employeurs grâce au processus d'élaboration des programmes afin de garantir la pertinence vis-à-vis du marché du travail et la rentabilité de l'investissement dans le domaine des compétences.

Encadré 6.17. Pratiques nationales : rapprocher le financement des compétences recherchées par les employeurs

L'objectif du modèle **suédois** d'enseignement professionnel supérieur (Yrkeshögskolan, ou HVE) est de proposer une forme d'enseignement capable de former les professionnels hautement qualifiés les plus recherchés sur le marché du travail. La durée des programmes HVE est généralement comprise entre six mois et deux ans. La réussite d'un programme d'un an débouche sur un diplôme de l'enseignement professionnel supérieur, tandis que les programmes de deux ans minimum permettent d'obtenir un diplôme avancé de l'enseignement professionnel supérieur.

Dans ce modèle, les employeurs sont les principales parties prenantes et leur participation suit quatre axes. Premièrement, les employeurs travaillent avec les prestataires pour traduire des besoins de compétences spécifiques dans un programme. Deuxièmement, ils garantissent le dossier de financement que les centres de formation soumettent au gouvernement (à l'Agence nationale suédoise pour l'enseignement professionnel supérieur) : aucun financement ne peut être obtenu sans une preuve concrète de la demande de l'employeur. Troisièmement, une fois que le programme est approuvé, chaque prestataire doit créer un comité de direction pour le programme, composé de représentants des employeurs et du secteur. Ce comité de direction est en charge de la mise en œuvre du programme, y compris des inscriptions, du programme de la formation et de l'assurance de la qualité. Enfin, presque tous les programmes (à l'exception des plus courts) comprennent une part de formation en entreprise (Lärande i Arbete, LIA), considérée comme un des principaux facteurs de réussite du modèle suédois de l'enseignement professionnel supérieur.

Les prestataires de services d'enseignement professionnel supérieur sont autonomes, ils sont libres de choisir les formations pour lesquelles ils déposent une demande mais ils doivent respecter les règles fixées par l'agence nationale. En pratique, un large éventail d'organisations peuvent proposer des formations qui relèvent de l'enseignement professionnel supérieur, y compris les établissements publics d'enseignement supérieur, les communes, les conseils régionaux et les prestataires privés. Le personnel n'est pas tenu d'être titulaire d'un diplôme officiel d'enseignant, ce qui permet aux professionnels d'enseigner. Les enseignants doivent néanmoins posséder une connaissance et une expérience approfondies de leur domaine d'activité.

Source : Tomaszewski, R. (2012^[36]), "The Swedish Model of Higher Vocational Education"; OCDE (2017^[26]), *Financial Incentives for Steering Education and Training, Getting Skills Right*, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264272415-en>.

Le modèle de la formation en alternance dans des pays tels que l'Allemagne, l'Autriche et la Suisse permet d'inciter financièrement à la fois les jeunes et les employeurs à participer à des formations qui répondent aux besoins de l'économie (Encadré 6.18).

Encadré 6.18. Pratiques nationales : faire correspondre les incitations financières en faveur de la formation en apprentissage

Selon le modèle de formation en apprentissage, les programmes d'EFP associent une formation pratique en entreprise et un enseignement théorique suivi dans une école ou un établissement post-secondaire professionnel. La formation en alternance est particulièrement répandue et dotée de structures bien développées dans les systèmes de formation collective (Busemeyer and Trampusch, 2012^[37]) des **pays de l'Europe continentale** comme l'Allemagne, l'Autriche, le Danemark, les Pays-Bas et la Suisse et elle gagne en popularité dans d'autres pays comme l'Irlande, les États-Unis ou la Norvège. Les pays diffèrent quant à la répartition exacte des coûts de formation entre les employeurs, les individus (foyers) et l'État. De manière générale, le modèle de formation en alternance suppose qu'une partie des coûts de la formation soit supportée par les employeurs eux-mêmes qui versent des salaires à leurs apprentis au cours de leur période de formation. Sur ce point, le modèle de formation en alternance du système de formation collective se différencie de la formation en alternance dispensée par des prestataires externes, comme c'est le cas, par exemple, en Australie et au Royaume-Uni.

Les répercussions sur l'alignement des incitations financières sont grandes : lorsque la formation est assurée par l'employeur, ce dernier a fortement intérêt à investir dans des compétences que sa future main d'œuvre a besoin d'acquérir. Dans les formations dispensées par un prestataire, en revanche, les prestataires externes sont idéalement tout aussi intéressés mais leurs incitations financières peuvent différer car les prestataires se spécialisent dans des formations populaires auprès des apprentis (mais dont les employeurs n'ont pas nécessairement besoin) ou des organismes publics qui versent les subventions. Ainsi, les mesures financières qui incitent à investir dans le développement des compétences par les employeurs sont plus cohérentes dans les programmes de formation où les employeurs proposent et payent la formation que dans ceux où la formation émane de prestataires externes.

L'État soutient la formation en milieu professionnel dans les modèles de formation en alternance en investissant dans des écoles et des établissements post-secondaires professionnels. Les acteurs du marché du travail – les employeurs et les syndicats – influencent fortement le processus de transformation et d'actualisation des profils professionnels existants (voir précédemment, Encadré 6.8). Les acteurs du gouvernement suivent largement ces priorités en instaurant et finançant l'enseignement théorique dispensé dans des écoles. En outre, plus récemment, le modèle de formation en alternance a gagné de manière croissante le secteur de l'enseignement supérieur (Graf, 2018^[38]). Par conséquent, des établissements post-secondaires et d'autres établissements de l'EFP dans le supérieur se développent, certains financés par des fonds publics, d'autres par des fonds privés, selon le pays et le contexte régional. Comme les employeurs participent à la sélection des élèves de ces établissements, les incitations financières des établissements d'enseignement et des employeurs sont bien alignées dans ce cas-là, d'autant plus qu'il existe une relation directe entre l'offre de compétences du système éducatif et la demande des acteurs du marché du travail.

Enfin, le partage des coûts de la formation en alternance implique également une contribution de la part des foyers et des individus. D'un côté les apprentis reçoivent chacun

un salaire au cours de leur période de formation, mais d'un autre, leur niveau de rémunération reste généralement bien inférieur à celui d'un travailleur qualifié. Dans les pays où la formation en alternance est traditionnellement répandue, les marchés professionnels des travailleurs qualifiés sont très règlementés et les apprentis sont fortement incités financièrement à poursuivre leur formation et à obtenir un diplôme afin de devenir des travailleurs officiellement qualifiés. Maintenir les salaires des apprentis à un niveau comparativement faible incite d'autant plus les employeurs à participer aux formations en alternance. Le niveau de productivité des apprentis se rapproche de celui des travailleurs qualifiés au cours des dernières périodes de formation et les employeurs peuvent alors récupérer (en partie) les dépenses de la formation. Là encore, les incitations financières des employeurs et des apprentis sont bien en corrélation.

Source : Bussemeyer, M.R. et C. Trampusch (2012^[37]), *The Political Economy of Collective Skill Formation*, <https://global.oup.com/academic/product/the-political-economy-of-collective-skill-formation-9780199599431?cc=fr&lang=en&#>; Graf (2018^[38]), "Combined modes of gradual change: The case of academic upgrading and declining collectivism in German skill formation", <http://dx.doi.org/10.1093/ser/mww044>.

Le système coréen de financement de l'enseignement supérieur offre un autre exemple intéressant (Encadré 6.19). Face à une hausse importante du nombre d'étudiants qui a conduit à une arrivée excessive de diplômés de l'université sur le marché du travail, la Corée a réformé son système d'incitations financières en faveur du secteur de l'enseignement supérieur. Les universités qui affichent de bons résultats à une évaluation globale fondée sur des données qualitatives et quantitatives sont autorisées à conserver et accepter un nombre plus important d'étudiants alors que les universités qui n'ont pas de bons résultats à cette évaluation sont obligées de diminuer leur quota d'étudiants. Ceci incite fortement les universités à obtenir de bons résultats.

Encadré 6.19. Pratiques nationales : réformer la gouvernance et le financement de l'enseignement supérieur

Dans le sillage de sa transition vers la démocratie, la **Corée** constate une forte hausse du nombre d'étudiants qui suivent un enseignement supérieur depuis les années 90. Même si cet enrichissement éducatif a servi et nourri l'essor économique de la Corée, la surabondance de diplômés de l'enseignement supérieur conduit de manière croissante à des inadéquations de compétences sur le marché du travail. De plus, l'expansion de l'enseignement supérieur s'est assortie d'une hausse marquée des droits de scolarité, ce qui pose des problèmes d'équité.

Par conséquent, le gouvernement coréen a adopté plusieurs réformes dont l'objectif est de ralentir le rythme de cette croissance dans le domaine de l'enseignement, tout en recadrant les incitations financières afin d'améliorer la qualité générale du système. Le plan complet de réforme structurelle de l'université (2015) a pour objectif de réduire les quotas d'inscription dans les universités afin d'atténuer le problème de la surabondance de diplômés de l'enseignement supérieur. Toutefois, toutes les universités ne sont pas affectées par le même degré de diminution du quota des inscriptions, celui-ci étant fixé en fonction du résultat obtenu à une évaluation fondée sur des données à la fois quantitatives et qualitatives. L'évaluation de l'université se déroule en trois étapes. En effet, elle ne s'intéresse pas à la performance à court terme mais cherche plutôt à évaluer les résultats à moyen et long terme. La liste des critères d'évaluation comprend une série de points tels que l'environnement éducatif, la gestion académique, le soutien aux étudiants et les résultats de l'apprentissage. Sur ce dernier point, l'évaluation tient compte de critères qui

mesurent les résultats sur le marché de l'emploi des diplômés de certains établissements, mettant directement en lien le système éducatif et le marché du travail.

En règle générale, les universités qui obtiennent de meilleurs résultats à l'évaluation sont moins contraintes de réduire leurs quotas d'étudiants.

Source : Byun, H. (2018^[39]), *The Evaluation of Higher Education Restructuring in Korea: Problems and Suggestions for Improvement*, <http://www.cshe.nagoya-u.ac.jp/publications/journal/no18/12.pdf>; OCDE (2009^[40]), *OECD Reviews of Tertiary Education: Korea 2009*, <https://doi.org/10.1787/9789264049055-en>.

Comme cela a été mentionné précédemment, il est essentiel de s'assurer que les engagements des gouvernements à investir à des niveaux adaptés dans l'éducation et les compétences soient protégés contre les pressions exercées par les autres domaines de l'action publique dont les résultats sont à court terme. L'Encadré 6.20 présente le principal mécanisme de financement des écoles du Chili qui prévoit de fournir un financement supplémentaire aux écoles qui accueillent des élèves défavorisés et fixe des règles de financement transparentes et prévisibles pour les prestataires de services d'enseignement.

Encadré 6.20. Pratiques nationales : des subventions pour l'enseignement basées sur une formule de calcul

Au **Chili**, le principal mécanisme de financement public prend la forme de subventions pour l'enseignement octroyées par l'État aux prestataires de services d'enseignement (les communes, par exemple) qui gèrent directement ces fonds. La subvention de base pour l'enseignement (*Subvención de Escolaridad*) est calculée en multipliant un montant de base actualisé chaque année par la moyenne mensuelle de la fréquentation des élèves et un facteur d'ajustement par niveau et type d'enseignement. La subvention de base est complétée par un éventail d'allocations et de subventions plus spécifiques afin de prendre en compte le fait que le coût représenté par la prestation d'un enseignement de qualité varie selon les caractéristiques et les besoins des élèves et des établissements. Par exemple, la subvention scolaire préférentielle a pour objectif de corriger l'écart de coût supporté par les écoles qui accueillent des élèves en situation précaire. Les transferts financiers complémentaires consistent notamment en des allocations directement accordées au personnel de l'enseignement.

Le système chilien des subventions scolaires accordées selon cette formule permet aux prestataires de services d'enseignement d'avoir une base transparente et prévisible. Contrairement à de nombreux pays du monde, le financement de l'éducation se fonde sur des critères objectifs (le nombre d'élèves étant le plus important, mais avec des ajustements à partir d'autres facteurs qui ont un impact sur le coût par élèves de l'enseignement) et non sur le résultat de négociations entre le gouvernement et les prestataires de services d'enseignement publics et privés. Faire reposer l'allocation des ressources sur une formule clairement définie et mesurée de manière objective s'accompagne d'une contrainte budgétaire sévère pour les prestataires et impose une discipline de base en matière de dépenses, un élément important dans un système où les prestataires de services d'enseignement sont nombreux. La formule convient également aux besoins d'un réseau de prestataires de services d'enseignement hétérogène. Enfin, l'allocation des ressources n'est pas inertielle et répond aux priorités des nouvelles mesures : lorsqu'une nouvelle mesure nécessite des ressources supplémentaires, le budget évolue pour s'adapter.

Source : OCDE (2017^[41]), "Funding of School education in Chile", dans *OECD Reviews of School Resources: Chile 2017*, <https://doi.org/10.1787/9789264285637-6-en>.

Recommandations politiques en vue d'harmoniser et de coordonner les mécanismes de financement

Au vu des constatations et pratiques ci-dessus, les recommandations politiques suivantes peuvent aider les pays à harmoniser et coordonner les mécanismes de financement (Encadré 6.21).

Encadré 6.21. Recommandations politiques : harmoniser et coordonner les mécanismes financiers

- **Mobiliser et diversifier les ressources.** Pour transformer les systèmes éducatifs traditionnels financés essentiellement lors de la période initiale en systèmes d'apprentissage tout au long de la vie, il faudra certainement accroître le montant des ressources disponibles versées au titre de l'enseignement et de la formation à toutes les étapes de la vie. Cela supposera peut-être de diversifier les sources de financement entre les dispositifs publics et ceux qui mêlent fonds publics et privés. Différents pays tenteront et atteindront des équilibres différents en matière de financement entre les sources publiques et privées. Les politiques relatives aux compétences efficaces et équitables reflètent ces différences propres aux pays tout en limitant le risque que des responsabilités de financement inégalement réparties empêchent en pratique des groupes défavorisés d'atteindre leurs objectifs en matière de compétences. Il est essentiel de lever les obstacles aux investissements non gouvernementaux en matière de compétences pour favoriser la participation à la formation, encourager les employeurs à s'impliquer dans l'acquisition de compétences et pour dynamiser les investissements en faveur de l'enseignement et de la formation. Les gouvernements devraient recourir à des incitations financières pour que les investissements s'orientent plus généralement vers les compétences (OCDE, 2017^[26]), et explorer les partenariats de cofinancement avec le secteur privé, comme les partenariats public-privé ou les partenariats tripartites. Les pays dotés de systèmes de formation en apprentissage bien instaurés illustrent ce type de dispositif de partage des coûts dans lequel le secteur public finance l'acquisition de compétences cognitives avec l'enseignement reçu dans des établissements professionnels, et les entreprises payent pour former des apprentis au sein de l'entreprise.
- **Évaluer les besoins financiers et identifier les priorités.** Une première étape dans la hiérarchisation des priorités pour l'investissement et les dépenses en lien avec les compétences consiste à recenser les lacunes financières du système. Une fois les lacunes identifiées, une stratégie de financement doit être définie conformément aux priorités stratégiques à moyen terme du gouvernement. En plus de définir des objectifs abstraits à long terme, ces stratégies devraient fixer des objectifs intermédiaires à court terme qui permettent de conforter les responsables de l'action publique dans leur engagement à poursuivre ensuite avec les projets à long terme. Les mesures à mettre en œuvre pour le financement du développement et de l'utilisation des compétences devraient être évaluées sur la base de deux critères : l'efficacité et l'équité. L'efficacité nécessite une évaluation détaillée des coûts (y compris les coûts d'opportunité) et des avantages liés aux investissements pour les compétences. Les efforts financiers devraient cibler les investissements dont les taux de rendement sont les plus élevés. Mais l'efficacité suppose également de trouver les meilleurs mécanismes de partage des coûts afin de financer les

investissements en matière de compétences. Certains investissements dans ce domaine peuvent être efficaces sans être justes. À l'inverse, d'autres peuvent être justes sans être efficaces. Une stratégie et un exercice de hiérarchisation des priorités cohérents devraient permettre d'équilibrer les investissements dans le domaine des compétences entre équité et efficacité et devraient donner la priorité aux dépenses en faveur des groupes marginalisés et aux investissements dont les retombées sont les plus importantes. La manière exacte dont les pays parviendront à trouver un équilibre entre efficacité et équité ne sera pas la même pour tous. Promouvoir l'efficacité de l'allocation des ressources fiscales n'a pas pour objectif d'identifier une seule et unique approche des politiques sur les compétences mais plutôt d'atteindre les meilleurs résultats compte tenu du niveau de ressources fiscales et des objectifs politiques spécifiques aux pays. Une telle approche permettrait d'identifier si certains types de dépenses (c'est-à-dire pour les salaires des enseignants ou à l'université) se traduisent effectivement par une amélioration des résultats de l'enseignement.

- **Faire correspondre les financements et les besoins.** Pour allouer des ressources de sorte que les responsabilités correspondent au financement, il est nécessaire de savoir clairement qui fait quoi dans le système de compétences, quels rôles et fonctions sont assurés de manière cohérente et lesquels ne le sont pas. Identifier les lacunes de financement permet aux gouvernements d'identifier des domaines ou des fonctions au financement insuffisant ou excédentaire. Une priorité absolue serait de garantir un accès aux fonds nécessaires pour fournir les services d'enseignement et de formation indispensables. Des efforts approfondis devraient être consacrés à la mise en œuvre de systèmes de suivi et d'évaluation cohérents qui, en plus de favoriser la transparence et la reddition de comptes, facilitent l'apport de ressources suffisantes aux agents du système.

Note

¹ La notion de complémentarité des actions des pouvoirs publics va au-delà de celle de l'idée de cohérence et fait référence au fait que les impacts des différentes actions sur les résultats d'une politique donnée se renforcent mutuellement. Les mesures adoptées peuvent être complémentaires parce qu'elles permettent d'atteindre une cible donnée depuis des angles différents. Les complémentarités des actions devraient également favoriser l'allocation de ressources la plus efficace en tenant compte de la technologie des meilleures pratiques (Aziz and Wescott, 1997_[42]).

Références

- Allianz für Aus- und Weiterbildung (2014), *Alliance for Initial and Further Training 2015-2018*, [10]
<https://www.aus-und-weiterbildungsallianz.de/AAW/Navigation/EN/Home/home.html>
 (accessed on 14 January 2019).
- Aziz, J. and R. Wescott (1997), “Policy Complementarities and the Washington Consensus”, [42]
IMF Working Paper, No. 97/118, International Monetary Fund,
https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=882655 (accessed on 22 August 2018).
- Baggesen Klitgaard, M. (2008), “School Vouchers and the New Politics of the Welfare State”, [13]
Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions, Vol. 21/4,
 pp. 479-498, <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/j.1468-0491.2008.00410.x>
 (accessed on 14 January 2019).
- Bundesinstitut für Berufsbildung (2017), *Ausbildungsordnungen und wie sie entstehen*. [19]
- Bundesministerium für Bildung und Forschung [Rapport 2017 sur la formation professionnelle,
 Ministère fédéral de l'Éducation et de la Recherche] (2018), *Berufsbildungsbericht 2018*, [18]
https://www.bmbf.de/pub/Berufsbildungsbericht_2018.pdf (accessed on 14 January 2019).
- Busemeyer, M. (2009), *Wandel trotz Reformstau: Die Politik der beruflichen Bildung seit 1970*, [17]
 Campus Verlag, Frankfurt/New York, http://www.mpi-fg-koeln.mpg.de/pu/mpifg_book/mpifg_bd_65.pdf (accessed on 14 January 2019).
- Busemeyer, M. et al. (2018), “Investing in education in Europe: Evidence from a new survey of
 public opinion”, *Journal of European Social Policy*, Vol. 28/1, pp. 34-54, [2]
<http://dx.doi.org/10.1177/0958928717700562>.
- Busemeyer, M. and C. Trampusch (2012), *The Political Economy of Collective Skill Formation*, [37]
 Oxford University Press, Oxford, <https://global.oup.com/academic/product/the-political-economy-of-collective-skill-formation-9780199599431?cc=fr&lang=en&#> (accessed on 14 January 2019).
- Byun, H. (2018), *The Evaluation of Higher Education Restructuring in Korea: Problems and
 Suggestions for Improvement*, <http://www.cshe.nagoya-u.ac.jp/publications/journal/no18/12.pdf> (accessed on 14 January 2019). [39]
- Dalbak, K. (2018), *Mandate of Official Norwegian Committee on Skill Needs*, [9]
<https://kompetansebehovsutvalget.no/mandate-of-official-norwegian-committee-on-skill-needs/> (accessed on 6 September 2018).
- Department of the Prime Minister and Cabinet (2013), *Cabinet Implementation Unit Toolkit*, [22]
 Gouvernement de l'Australie,
<https://www.pmc.gov.au/sites/default/files/files/2014%2011%2014-%201%20Planning%20-%20Final.rtf> (accessed on 14 January 2019).
- DREAM (2019), *The Danish Institute for Economic Modelling and Forecasting, DREAM*, [30]
http://www.dreammodel.dk/default_en.html (accessed on 12 February 2019).

- e-estonia (2019), *Estonian Education Information System*, <https://e-estonia.com/solutions/education/estonian-education-information-system/> (accessed on 12 February 2019). [29]
- Frontline (2015), *Evaluation of the 2014 Skillnets Training Networks Programme, ManagementWorks, JSSP and the Finuas Programmes, Report for Skillnets*, https://www.skillnetireland.ie/wp-content/uploads/2018/01/evaluation_skillnets_programmes_2014.pdf (accessed on 22 August 2018). [34]
- Gingrich, J. (2011), *Making Markets in the Welfare State*, Cambridge University Press, Cambridge, <http://dx.doi.org/10.1017/CBO9780511791529>. [3]
- Graf, L. (2018), “Combined modes of gradual change: the case of academic upgrading and declining collectivism in German skill formation”, *Socio-Economic Review*, Vol. 16/1, <http://dx.doi.org/10.1093/ser/mww044>. [38]
- Hirschman, A. (1970), *Exit, Voice, and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*, Harvard University Press, Cambridge, MA. [15]
- Ireland Ministry for Education and Skills (2016), *Ireland’s National Skills Strategy 2025*, https://www.education.ie/en/Publications/Policy-Reports/pub_national_skills_strategy_2025.pdf (accessed on 22 August 2018). [7]
- Lenihan, D. (2012), *Rescuing Policy: The Case for Public Engagemet*, Public Policy Forum , Ottawa, http://www.politicipublice.ro/uploads/rescuing_policy_ebook.pdf (accessed on 22 August 2018). [16]
- Leventoff, J., B. Wilson and R. Zinn (2016), *Data Policy Toolkit: Implementing the State Blueprint*, Workforce Data Quality Campaign, <https://careertech.org/resource/data-policy-toolkit> (accessed on 22 August 2018). [27]
- Lundahl, L. (2002), “From Centralisation to Decentralisation: Governance of Education in Sweden”, *European Educational Research Journal*, Vol. 1/4, pp. 625-636, <http://dx.doi.org/10.2304/eeerj.2002.1.4.2>. [12]
- Marsden, J. and P. Dickinson (2013), *International Evidence Review on Co-funding for Training*, Department for Business, Innovation and Skills, <http://www.gov.uk/bis> (accessed on 18 February 2019). [33]
- Next Generation Sector Partnerships (2019), *Next Generation Sector Partnerships - What Are Next Gen Sector Partnerships?*, <http://www.nextgensectorpartnerships.com/aboutnextgenerationpartnerships/> (accessed on 14 January 2019). [23]
- OCDE (2018), *Skills Strategy Implementation Guidance for Portugal: Strengthening the Adult-Learning System*, Études de l’OCDE sur les compétences, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264298705-en>. [8]

- OCDE (2018), *Skills Strategy Implementation Guidance for Slovenia: Improving the Governance of Adult Learning*, Études de l'OCDE sur les compétences, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264308459-en>. [11]
- OCDE (2017), *Financial Incentives for Steering Education and Training, Getting Skills Right*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264272415-en>. [26]
- OCDE (2017), "Funding of school education in Chile", in *OECD Reviews of School Resources: Chile 2017*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264285637-6-en>. [41]
- OCDE (2017), *Getting Skills Right: Good Practice in Adapting to Changing Skill Needs: A Perspective on France, Italy, Spain, South Africa and the United Kingdom*, Getting Skills Right, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264277892-en>. [25]
- OCDE (2017), *OECD Skills Strategy Diagnostic Report: The Netherlands 2017*, Études de l'OCDE sur les compétences, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264287655-en>. [20]
- OCDE (2017), *Taxation and Skills*, Études de politique fiscale de l'OCDE, No. 24, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264269385-en>. [31]
- OCDE (2011), *Estonia: Towards a Single Government Approach*, Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264104860-en>. [4]
- OCDE (2010), *Regional Development Policies in OECD Countries*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264087255-en>. [6]
- OCDE (2009), *OECD Reviews of Tertiary Education: Korea 2009*, OECD Reviews of Tertiary Education, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264049055-en>. [40]
- OCDE (à paraître), *Strengthening the Governance of Skills Systems*, Éditions OCDE, Paris. [1]
- OIT (2017), *Skill needs anticipation: Systems and approaches - Analysis of stakeholder survey on skill needs assessment and anticipation*, Organisation internationale du Travail, Genève, https://www.ilo.org/skills/areas/skills-training-for-poverty-reduction/WCMS_616207/lang--fr/index.htm (accessed on 22 August 2018). [24]
- Peña, C. (2017), *From Patchwork to Tapestry Collaborating to Maximize Data Utility*, Workforce Data Quality Campaign, <https://www.nationalskillscoalition.org/resources/publications/file/WDQC-Tapestry-Brief-final-web-compressed.pdf> (accessed on 22 August 2018). [28]
- Rees, J., J. Penny and A. Hall (2008), *Water Financing and Governance*, Global Water Partnership, Mölnlycke, <https://www.gwp.org/globalassets/global/toolbox/publications/background-papers/12-water-financing-and-governance-2008-english.pdf> (accessed on 22 August 2018). [32]

- Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (2015), *Bilanz 2015*. [14]
Harmonisierung der verfassungsmässigen Eckwerte gemäss Artikel 62 Absatz 4 BV für den Bereich der obligatorischen Schule: Verabschiedung und Veröffentlichung,
https://edudoc.ch/record/117954/files/pb_bilanz2015_d.pdf (accessed on 14 January 2019).
- SER (2019), *What does the SER do?*, <https://www.ser.nl/en/SER/About-the-SER/What-does-the-SER-do> (accessed on 12 February 2019). [21]
- Skillnet Ireland (2018), *Skillnet Ireland - Accueil*, <https://www.skillnetireland.ie/>. [35]
- Tomaszewski, R. (2012), *The Swedish Model of Higher Vocational Education*, mimeo. [36]
- Trapasso, R. and B. Staats (2018), “Towards a whole-of-government approach to skills policies”, OCDE. [5]

Annexe A. Tableau de bord de la Stratégie de l'OCDE sur les compétences

Le tableau de bord de la Stratégie de l'OCDE sur les compétences, qui fait l'objet de la présente annexe, vise à présenter une vue d'ensemble des performances des systèmes de compétences dans les pays membres de l'OCDE. En indiquant la position relative des pays eu égard à des résultats clés en matière de compétences, le tableau de bord offre un aperçu général des points forts et des points faibles des systèmes de compétences nationaux. Il marque le point de départ des analyses menées dans le cadre des projets qui relèvent de la Stratégie de l'OCDE sur les compétences. La présente annexe décrit les caractéristiques, les indicateurs et les méthodes utilisées pour calculer les indicateurs.

Caractéristiques

Le tableau de bord est le résultat d'une consultation en interne et de l'analyse des principaux indicateurs utilisés dans les projets nationaux relevant de la Stratégie sur les compétences. La présentation simple et intuitive des résultats des systèmes de compétences est facile à interpréter et permet de se faire rapidement une idée des performances d'un pays en matière de compétences pour l'ensemble des piliers de la Stratégie de l'OCDE sur les compétences (« acquérir des compétences utiles » et « utiliser efficacement les compétences »). Le tableau de bord, qui applique une définition large des compétences, présente les compétences de base, les compétences en résolution de problèmes et l'étendue des ensembles de compétences, et prend en considération les résultats à la fois économiques et sociaux. Au total, 38 indicateurs de résultats clés ont été sélectionnés et regroupés dans 18 indicateurs agrégés (voir la liste complète dans le Tableau A.1). Dans la version 2019 de la Stratégie sur les compétences, tous les pays membres de l'OCDE sont inclus dans le tableau de bord. Toutefois, étant donné que la majorité des indicateurs se fondent sur l'Enquête PIAAC, on observe quelques lacunes dans les données pour les pays qui n'ont pas participé à cette enquête et, pour certains pays, la seule prise en compte des régions, notamment la Flandre pour la Belgique, et l'Angleterre et l'Irlande du Nord pour le Royaume-Uni.

Choix des indicateurs

Les indicateurs ont été sélectionnés selon une procédure qui a consisté à réduire progressivement une liste des indicateurs les plus utilisés dans les rapports nationaux de la Stratégie sur les compétences pour arriver à une liste restreinte d'indicateurs clés. Cette façon de procéder repose sur le principe selon lequel les indicateurs décrivent les principaux résultats des différents piliers des systèmes de compétences. En outre, ces indicateurs expriment les résultats en termes de niveau, de tendance, de répartition et d'équité. Ils sont comparativement faciles à interpréter et se fondent sur des sources de l'OCDE comportant les données les plus récentes.

Méthode de calcul des indicateurs agrégés

Pour définir des indicateurs agrégés qui représentent la position relative des pays eu égard à des résultats clés des systèmes de compétences, un certain nombre de calculs ont été effectués à l'aide des données recueillies. Afin de décrire la position relative de l'ensemble des pays, un score allant de zéro à dix a été calculé pour chaque indicateur de la liste, zéro correspondant à la plus faible performance, et dix à la meilleure. Cette méthode a donné lieu à un indicateur qui permet de comparer différents types d'indicateurs (par exemple en faisant la moyenne des résultats à l'écrit et des taux de réussite scolaire). Les scores ainsi obtenus ont ensuite été normalisés de façon à ce que les meilleures performances donnent un score plus élevé. Une moyenne non pondérée des indicateurs a par la suite été calculée pour chacun des agrégats, et ces scores ont finalement été classés. Le classement final est réparti en cinq groupes de même taille, allant des « 20 % les plus performants » aux « 20 % les moins performants ».

Tableau A.1. Tableau de bord de la Stratégie de l'OCDE sur les compétences : piliers, agrégats et indicateurs correspondants

Pilier et agrégats	Indicateur
Acquérir des compétences utiles	
Niveau de compétence des jeunes	Compréhension de l'écrit (PISA ¹), score moyen, 2015 Mathématiques (PISA ¹), score moyen, 2015 Sciences (PISA ¹), score moyen, 2015
Les compétences des jeunes s'améliorent-elles ?	Tendance moyenne dans le PISA ¹ tous les 3 ans (compréhension de l'écrit, mathématiques, sciences) ²
Le développement des compétences des jeunes est-il inclusif ?	Indice PISA ¹ de parité SESC, résultats en sciences, 2015
Combien de jeunes adultes sont-ils diplômés de l'enseignement supérieur ?	Taux de diplômés de l'enseignement supérieur, 25-34 ans, 2017
Niveau de compétence des jeunes adultes diplômés de l'enseignement supérieur	Littératie (PIAAC ³), score moyen, 25-34 ans diplômés du supérieur, 2012/15 Numératie (PIAAC ³), score moyen, 25-34 ans diplômés du supérieur, 2012/15 Résolution de problèmes (PIAAC ³), % niveau 2/3, 25-34 ans diplômés du supérieur, 2012/15
Degré d'inclusivité de l'enseignement supérieur	Part des diplômés du supérieur dont aucun des deux parents n'est diplômé du supérieur, 2012/15
Les compétences de base des adultes sont-elles solides ?	Littératie (PIAAC ³), score moyen, 2012/15 Numératie (PIAAC ³), score moyen, 2012/15 Résolution de problèmes (PIAAC ³), % niveau 2/3, 2012/15
Les adultes possèdent-ils un vaste éventail de compétences ?	Pourcentage d'adultes possédant un vaste éventail de compétences (PIAAC ³) (niveau 3-5 en littératie et en numératie et niveau 2/3 en résolution de problèmes), 2012/15
Existe-t-il une culture forte de la formation des adultes ?	Taux de participation à des formations pour adultes formelles et/ou non formelles (PIAAC ³), 12 derniers mois, 2012/15 Volonté de participer à une formation pour adultes (PIAAC ³), en pourcentage de la population, 2012/15 Obstacles à la participation (PIAAC ³), en pourcentage des individus désireux de participer mais dans l'impossibilité de le faire, 2012/15
Le développement des compétences des adultes est-il inclusif ?	Parents ayant un niveau de formation élevé-faible, écart ajusté en littératie (PIAAC ³), 2012/15

Pilier et agrégats	Indicateur
Utiliser efficacement les compétences	
Degré d'activation des compétences sur le marché du travail	Taux d'emploi, individus d'âge actif, 2017
	Taux d'activité, 2017
	Jeunes sans emploi et sortis du système éducatif, en pourcentage des 15-24 ans, 2017
Degré d'inclusivité du marché du travail	Sexe (femmes-hommes), écart de taux d'emploi, 2017
	Écart de taux d'emploi selon le niveau de formation élevé-faible, 2017
Degré d'alignement des compétences avec le marché du travail	Variation, pour l'ensemble des professions, des indicateurs de pénurie de main-d'œuvre, 2015/17 ⁴ (base de données <i>Skills for Jobs</i>)
Les compétences sont-elles utilisées de façon intensive sur le lieu de travail ?	Compréhension de l'écrit au travail (PIAAC ³), score, 2012/15
	Numératie au travail (PIAAC ³), score, 2012/15
	Technologie de l'information et des communications (TIC) au travail (PIAAC ³), score, 2012/15
Les individus utilisent-ils leurs compétences de façon intensive au quotidien ?	Compréhension de l'écrit à la maison (PIAAC ³), score, 2012/15
	Numératie à la maison (PIAAC ³), score, 2012/15
	TIC à la maison (PIAAC ³), score, 2012/15
L'utilisation des compétences au travail s'améliore-t-elle ?	Utilisation des compétences en compréhension de l'écrit au travail, écart ajusté entre les jeunes (16-25 ans) et les individus d'âge très actif (26-54 ans) (PIAAC ³), 2012/15
	Utilisation des compétences en numératie au travail, écart ajusté entre les jeunes (16-25 ans) et les individus d'âge très actif (26-54 ans) (PIAAC ³), 2012/15
	Utilisation des compétences en TIC au travail, écart ajusté entre les jeunes (16-25 ans) et les individus d'âge très actif (26-54 ans) (PIAAC ³), 2012/15
Les entreprises mettent-elles en place des lieux de travail propices à l'utilisation efficace des compétences ?	Pratiques de travail très performantes, en pourcentage des emplois, 2012/15 (PIAAC ³)
L'utilisation des compétences est-elle stimulée par l'innovation ?	Chercheurs, pour 1 000 personnes occupées, 2016
	Familles triadiques de brevets, indice de performance (Perspectives STI ⁵), 2016
	Co-autorat international, indice de performance (Perspectives STI ⁵), 2016
	Co-invention internationale, indice de performance (Perspectives STI ⁵), 2016

Notes : 1. Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA).

2. La tendance moyenne est indiquée pour la période la plus longue disponible depuis PISA 2006 pour les sciences, PISA 2009 pour la compréhension de l'écrit et PISA 2003 pour les mathématiques.

3. Évaluation des compétences des adultes (PIAAC).

4. Voir <https://www.oecdskillsforjobsdatabase.org/#FR/> pour la méthodologie.

5. Science, technologie et innovation (STI).

Note : Les indicateurs pour lesquels aucune source n'est précisée entre parenthèses sont des indicateurs de l'OCDE tirés des Données de l'OCDE (<https://data.oecd.org/fr/accueil/>).

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, la Lettonie, la Lituanie, 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. La Commission 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.

Stratégie 2019 de l'OCDE sur les compétences

DES COMPÉTENCES POUR CONSTRUIRE UN AVENIR MEILLEUR

La Stratégie de l'OCDE sur les compétences propose une approche stratégique et globale afin que les peuples et les pays puissent se doter de compétences leur permettant de s'épanouir dans un monde complexe, interconnecté et en pleine évolution. La nouvelle Stratégie 2019 de l'OCDE sur les compétences tient compte depuis 2012 des enseignements tirés de la mise en œuvre initiale de la stratégie des compétences de l'OCDE dans 11 pays, et intègre également les récentes constatations des effets des mégatendances sur les compétences, telles que la mondialisation, la transformation numérique, le vieillissement de la population et les migrations. La Stratégie tient également compte des nouvelles connaissances de l'OCDE sur les politiques en matière de compétences efficaces qui reposent sur ces trois grands axes: acquérir des compétences utiles tout au long de la vie, utiliser efficacement les compétences dans le cadre professionnel et social et, renforcer la gouvernance des systèmes de compétences.

Veillez consulter cet ouvrage en ligne : <https://doi.org/10.1787/9789264313859-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.

