

Étude sur les leçons des expériences
internationales pour la Stratégie pour des
compétences nouvelles et des emplois
(VC/2010/1590)

Résumé

L'étude sur les leçons des expériences internationales pour la Stratégie pour des compétences nouvelles et des emplois a été menée durant l'année 2011 par GHK pour le compte de la DG EMPL (VC/2010/1590). Les objectifs de cette étude sont doubles :

- Dresser la carte des développements concernant les stratégies en matière de compétences des principaux partenaires stratégiques de l'UE dans le but d'identifier ceux qui pourraient s'avérer utiles au développement de l'initiative « Des compétences nouvelles pour des emplois nouveaux »
- Fournir des orientations sur l'amélioration et l'usage des structures actuelles de coopération de l'Union Européenne (UE), y compris les forums internationaux et les dialogues bilatéraux.

L'étude a porté sur six pays partenaires de l'UE (États-Unis, Canada, Japon, Inde, Chine et Corée¹) et trois organisations partenaires (G20, OIT et OCDE). Elle s'est basée sur des recherches documentaires, des entretiens avec les acteurs clés dans les pays partenaires, des tables rondes pour discuter des conclusions dégagées et l'analyse et de la synthèse des résultats des recherches.

Le groupe d'étude a défini les principales tendances économiques et sociales, les problèmes de compétences, les développements stratégiques des politiques de compétences, les initiatives clés récentes et pertinentes ainsi que les outils et les pratiques dans les six pays partenaires. Des questions essentielles méritant plus d'attention et de considération vis-à-vis du développement de la Stratégie pour des compétences nouvelles et des emplois au niveau de l'UE et de l'avenir des dialogues bilatéraux ont été identifiées.

Les six pays partenaires ayant pris part à cette étude connaissent différents niveaux de développement économique. On remarque un certain contraste parmi les pays partenaires. D'une part, certains pays comme le Canada, le Japon et les États-Unis (et dans une certaine mesure la Corée) deviennent des économies post-industrielles où la croissance économique repose moins sur l'expansion traditionnelle de l'industrie de transformation que sur la croissance du secteur des services et des hautes technologies. Dans ce cas, les stratégies et initiatives de développement des compétences sont orientées vers l'adaptation et la reconversion vers des structures post-industrielles, la montée en compétences et qualification de la main-d'œuvre et les besoins en compétences dans les secteurs de croissance clés.

À l'opposé, dans les économies émergentes telles que la Chine, on constate une diminution et un vieillissement de la force de travail en parallèle à des pressions sur les salaires. Les politiques de développement des compétences y sont de plus en plus réorientées afin de s'éloigner d'un modèle basée sur l'industrie manufacturière à bas coûts. De plus, l'ampleur même du développement des compétences dans des pays partenaires comme la Chine et l'Inde (qui représentent à eux seuls un tiers de la population mondiale) présente des défis et des opportunités pour les dialogues bilatéraux avec l'UE.

Cependant, certains des défis principaux sont universels et communs à tous les pays partenaires (sans tenir compte des différences majeures de développement, de structure économique et de démographie). Il s'agit de faire face au vieillissement de la force de travail, de préparer la transition vers une économie plus respectueuse de l'environnement et d'aborder la question du chômage des jeunes. Il existe donc un fort potentiel d'apprentissage à partir des expériences des pays partenaires visant à alléger les tensions sur le marché du travail et garantir la juste combinaison de compétences de la main-d'œuvre. Toutefois, une telle recherche doit se faire en gardant à l'esprit les paramètres et les pratiques institutionnels des pays d'origine.

La montée en compétences de la main-d'œuvre est une préoccupation majeure pour tous les pays partenaires examinés dans cette étude, dans le sens où elle constitue une « course à l'excellence » pour les compétences, pour une économie hautement productive. Chaque pays a mis en place ses propres solutions aux problèmes rencontrés, mais la tendance

¹ Le terme Corée est utilisé dans le texte pour désigner la République de Corée.

sous-jacente est à l'amélioration de la qualité et de la réactivité des systèmes d'éducation et de formation afin de satisfaire la demande de compétences suite aux changements structurels de l'économie et du marché de l'emploi. Ceci inclut par exemple des initiatives sur mesure pour des groupes cibles, une flexibilité de la formation, une augmentation de l'utilisation de l'apprentissage en ligne, de mettre l'accent sur le développement des compétences dans les secteurs de croissance clés ou de faciliter l'accès à la formation et au développement.

En outre, il apparaît clairement que le développement, la mise à jour et l'adaptation des compétences ainsi que leur anticipation représentent un élément important des cadres stratégiques généraux de développement économique et social dans les pays partenaires. Cet élément est considéré comme essentiel pour la croissance économique. Les politiques de développement des compétences sont utilisées pour les stratégies de développement économique et, utilisées à bon escient, peuvent contribuer à apporter des résultats positifs.

Un certain nombre de pratiques et d'outils récents ont été identifiés et semblent très pertinents dans le contexte de l'UE et de la Stratégie pour des compétences nouvelles et des emplois. Il pourrait être envisagé d'organiser plusieurs rencontres, à la façon des réunions d'examen par les pairs, dans le but d'explorer ces développements en détail avec les pays partenaires.

Au Canada, l'accent est mis sur l'éducation et de la formation des jeunes afin de garantir qu'ils ont le bon niveau de compétences pour le marché de l'emploi. Un certain nombre d'initiatives sont menées pour atteindre cet objectif et il est admis que les résultats des politiques sous-tendent le taux élevé de participation dans l'enseignement supérieur et les taux de participation élevés en général à la formation tout au long de la vie. Le Canada fournit également des exemples intéressants de politique d'immigration fondée sur les compétences, d'initiatives pour exploiter le potentiel de l'apprentissage en ligne (par exemple Learning Infoway) et d'initiatives au niveau fédéral dont le but est de faire reconnaître les qualifications obtenues dans d'autres provinces du pays (par exemple l'initiative Red Seal).

En Chine, l'ampleur des investissements réalisés par le gouvernement dans l'éducation et la formation est considérable (par exemple, l'objectif est d'investir 4 % du PIB dans l'éducation). Tout aussi remarquable est l'accent mis sur les secteurs de croissance clés, y compris ceux liés au passage à une économie à plus faibles émissions de carbone. Le pays entreprend également plusieurs initiatives afin d'améliorer la qualité de l'enseignement supérieur et l'attractivité de l'enseignement et de la formation professionnels.

En Inde, la forte implication du secteur privé dans la revalorisation des compétences de la main-d'œuvre donne lieu à des exemples intéressants de partenariats public-privé dans la mise en œuvre des politiques de développement des compétences. On le constate clairement au travers des structures de gouvernance (par exemple la Corporation nationale pour le développement des compétences) et les mécanismes de mise en œuvre (par exemple la mise à niveau des Centres de Formation Industrielle). Parmi les développements intéressants en Inde, on mentionnera l'initiative qui vise à mettre au point des programmes de formation modulaires, polyvalents, flexibles et réactifs avec pour objectif de former 500 millions de personnes qualifiées d'ici 2022.

Au Japon, les initiatives récentes dans le domaine du développement des compétences sont concentrées tout particulièrement sur les secteurs de croissance clés identifiés dans le cadre stratégique du développement économique. Ces initiatives prennent également en considération les besoins en matière de compétences et les problèmes auxquels sont confrontés certains groupes de population tels que les jeunes, les mères ou les travailleurs non-réguliers. Le système récemment mis en place des cartes de travail fournit un exemple intéressant de politique de compétences intégrée. Ce système tente d'apporter une solution globale aux demandeurs d'emploi dans le but de développer les compétences qui sont exigées sur le marché de l'emploi, au travers d'évaluations, de formations au sein et hors de l'entreprise et de stages.

En Corée, l'intérêt des initiatives de développement des compétences vient du fait qu'elles se focalisent sur les secteurs de croissance, dont les secteurs qui profitent du passage à une économie à faible émissions de carbone, mais aussi qu'elles attachent de l'importance

au développement des compétences dans les domaines de la science, de la technologie et de l'ingénierie. Il faut en outre signaler l'approche personnalisée concernant l'adaptation de l'offre et de la demande de compétences sur le marché de l'emploi, qui reflète la situation de certains groupes de la population.

Aux États-Unis, un élément intéressant pour le contexte européen réside dans l'importance donnée aux « community colleges » (établissements de formation professionnelle) dans le développement des compétences de la main-d'œuvre américaine ainsi que le profond engagement des employeurs à accompagner cette dernière. Il existe aussi une longue tradition qui consiste à fournir des informations sur le marché de l'emploi, y compris des profils professionnels et de carrière précis ainsi que les besoins à venir sur le marché de l'emploi. De récents développements ont vu l'introduction d'approches personnalisées pour les utilisateurs en vue d'obtenir de telles informations et d'informer des choix de carrière.

Les recommandations sont exprimées en relation à la fois avec les dialogues bilatéraux entre l'UE et six pays partenaires, et avec les dialogues multilatéraux avec l'OIT, le G20 et l'OCDE.

Les dialogues bilatéraux récents et actuels entre l'UE et les six pays partenaires reposent sur des accords clés de coopération stratégique officielle, sur des intérêts thématiques mutuels et sur la volonté de coopérer et d'échanger des informations. Diverses formes de coopération et de dialogue liés aux compétences ont été développées assez récemment. Elles font partie de la coopération bilatérale et générale sur les questions de l'emploi et des affaires sociales entre l'UE et six pays partenaires, qui à son tour fait partie de la coopération bilatérale à travers tout une gamme de domaines et de thèmes d'action.

Dans le domaine des compétences les processus de dialogues bilatéraux ont évolué différemment avec chaque pays partenaire, et ce en fonction des capacités et des intérêts des institutions, des développements économiques et sociaux ainsi que des évolutions des priorités politiques telles que l'augmentation du chômage des jeunes ou les conséquences de la crise économique mondiale. Ainsi, les dialogues bilatéraux ont su s'adapter et être réactifs face aux paysages politiques en mouvement de l'UE et des pays partenaires. En revanche, le risque d'une telle flexibilité pourrait également de ne pas approfondir opportunités d'apprentissage mutuel et d'échange offertes par les dialogues bilatéraux, pour tirer les leçons des succès sur les questions et problèmes de compétences qui sont similaires dans l'UE et les pays partenaires.

À cet égard, une réflexion doit être menée afin de savoir si la Commission européenne doit réorienter d'une façon stratégique les dialogues bilatéraux avec chaque pays partenaire en identifiant et en poursuivant certains sujets prioritaires liés à la question des compétences, ce qui permettrait de concentrer des échanges bilatéraux sur certains sujets et de maximiser les possibilités d'apprendre des pays partenaires.

Recommandation 1 Concentrer les dialogues bilatéraux sur des sujets prioritaires

D'autre part, l'une des leçons principales de cette étude concerne le caractère général de certains problèmes liés aux compétences auxquels font face tous les pays partenaires, ou presque. Ces défis sont les suivants : s'attaquer au chômage des jeunes en garantissant qu'ils possèdent les compétences adéquates pour une transition réussie sur le marché du travail ; mettre en place une offre de compétences adéquate pour faciliter le passage à une économie à faibles émissions de carbone et garantir le remplacement de la main-d'œuvre qualifiée et satisfaire la demande croissante de cette dernière dans les secteurs de la santé et des soins afin de faire face au vieillissement de la population. Ainsi, malgré des conditions socio-économiques et des niveaux de développement différents, l'UE et les six pays partenaires font face à des problèmes très similaires pour assurer la juste combinaison de compétences ainsi que la montée en compétences de la main-d'œuvre.

Un certain nombre de pays partenaires ont développé récemment des initiatives intéressantes pour relever plusieurs de ces défis communs, notamment des mesures pour que les jeunes développent des compétences adaptées et pour prévenir la croissance du chômage. Ces mesures sont mises en exergue tout au long du rapport de l'étude. Bien qu'on ne dispose que de peu d'informations concernant l'efficacité et les résultats de ces

initiatives, en raison du caractère récent de leur mise en place, elles démontrent un potentiel pour l'innovation et présentent différentes façons d'aborder des problèmes très similaires à ceux auxquels fait face l'UE.

Par conséquent, il conviendrait de réfléchir à la possibilité d'engager des dialogues avec plusieurs pays au sujet de problèmes spécifiques liés aux compétences et des mesures émergentes visant à y faire face, de manière à tirer profit des apprentissages et des échanges multilatéraux. De tels échanges multilatéraux pourraient être un moyen efficace d'échanger des informations plus détaillées et mises à jour et d'en apprendre plus sur certains des défis majeurs de la mise en œuvre de la Stratégie pour des compétences nouvelles et des emplois.

Par exemple, ces échanges pourraient prendre la forme d'un événement pour débattre des leçons tirées des politiques et des mesures mises en place pour s'attaquer au chômage des jeunes au Canada, en Corée et au Japon, tout en les confrontant aux mesures correspondantes dans l'UE et en identifiant les facteurs clés de réussite et les appuis stratégiques essentiels.

Recommandation 2 Instiguer des échanges multilatéraux sur des problèmes similaires et les accompagner de réponses politiques

La coopération bilatérale dans le domaine des compétences est plus poussée avec certains pays partenaires qu'avec d'autres. Plusieurs échanges, événements ou études liés aux compétences ont eu lieu dans certains pays tandis qu'avec d'autres, la coopération est plus limitée, ce qui reflète les capacités et les intérêts des institutions mais aussi la volonté des deux partenaires de coopérer.

Il convient de noter que jusqu'à présent, aucune forme de coopération ou de dialogue bilatéral spécifiquement axée sur les compétences n'existe entre l'EU et la Corée et le Japon. Pourtant, chacun de ces deux pays a développé un cadre stratégique et politique intéressant dans le domaine des compétences et des mesures concrètes qu'il serait bon d'étudier plus en profondeur et de mettre en relation avec le contexte européen. Par ailleurs, il convient de rappeler que ces pays ont aussi enregistré des succès dans les domaines considérés comme critiques dans le développement des compétences dans l'UE ; par exemple, la Corée a le taux le plus élevé au monde de diplômés dans les domaines des sciences, technologies, ingénierie et mathématiques et le meilleur taux de réussite général pour fournir l'offre nécessaire de compétences techniques à la main-d'œuvre. En conséquence, il serait pertinent de se demander si la Commission européenne devrait mettre en place des dialogues bilatéraux avec la Corée et le Japon axés sur les compétences, afin de tirer des leçons tirées des politiques pertinentes dans ces deux pays et d'identifier des facteurs de réussite qui pourraient remédier aux problèmes liés aux compétences dans l'UE.

Recommandation 3 Engager des dialogues axés sur les compétences avec la Corée et le Japon

L'UE a entamé plusieurs échanges liés aux compétences avec les organisations internationales telles que l'OCDE et l'OIT. Ces échanges consistent en de nombreuses réunions et conférences de haut niveau, d'études et d'analyses conjointes sur divers sujets liés aux compétences. Cette coopération s'est concentrée sur l'anticipation des besoins futurs en matière de compétences, avec une orientation sectorielle forte (y compris sur les compétences nécessaires à la transition vers une économie plus respectueuse de l'environnement). Les capacités analytiques de l'OCDE et de l'OIT ont été mises à profit, au travers de leurs activités pour surveiller, analyser et prévoir les tendances de développement économique et du marché de l'emploi. Cette activité d'analyse devrait être poursuivie afin de continuer la réflexion engagée sur les sujets prioritaires pour le développement de la Stratégie pour des compétences nouvelles et des emplois.

Des connexions existent avec les développements stratégiques au sein de l'OCDE et de l'OIT: l'OCDE développe pour 2013 une stratégie mondiale en matière de compétences tandis que l'OIT a adopté sa stratégie de formation en juin 2010. Les éléments clés de ces stratégies sont tout à fait en rapport avec le développement de la Stratégie pour des

compétences nouvelles et des emplois. Par conséquent, l'UE devrait surveiller la suite donnée à ces stratégies développées par l'OCDE et l'OIT.

Recommandation 4 Poursuivre les sujets prioritaires en matière de compétences dans la coopération avec l'OCDE et l'OIT

La Stratégie pour des compétences nouvelles et des emplois est l'une des réponses politiques clés au niveau de l'UE pour le développement, la revalorisation et l'adaptation des compétences nécessaires pour atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et garantir que les individus dans l'UE soient dotés des bonnes compétences pour trouver du travail. Plusieurs actions sont envisagées dans le cadre de cette initiative pour contribuer à la formation de la main-d'œuvre et l'adaptation de leurs compétences dans l'EU.²

Les résultats existants et à venir de la coopération internationale (avec les six pays partenaires et les organisations internationales) dans le domaine des compétences pourraient être utilisés d'une façon renforcée et plus coordonnée afin de soutenir le développement et la mise en œuvre d'actions et d'initiatives concrètes dans le cadre de Stratégie pour des compétences nouvelles et des emplois. De récents développements constatés dans les six pays partenaires, similaires aux actions organisées dans le cadre de la Stratégie ont été soulignés tout au long du rapport. Des propositions et des réflexions concrètes concernant les enseignements tirés de développements internationaux pertinents pour l'une des initiatives phares de la Stratégie (le panorama européen des compétences) sont fournies dans la section 11 du rapport, montrant à quel point les expériences des pays partenaires pourraient être concrètement mises à profit. De même, les enseignements tirés des expériences des six pays partenaires pourraient s'avérer précieux pour soutenir le développement d'autres actions et mesures d'accompagnement et de soutien de la Stratégie, par exemple, grâce à l'identification de facteurs clés de réussite, aux leçons et aux pratiques prometteuses tirées des contextes d'autres pays face à des problèmes très similaires. Afin que ces enseignements soient diffusés dans toutes les Directions générales et tous les unités, plusieurs actions peuvent être envisagées :

- Développer le dialogue sur les compétences avec les pays partenaires et les organisations internationales d'une façon plus stratégique, en mettant l'accent sur les éléments clés de la Stratégie pour des compétences nouvelles et des emplois (voir aussi la Recommandation 1). Cela permettrait de se concentrer sur les échanges et l'apprentissage avec les partenaires sur des sujets directement liés à la Stratégie mais aussi d'obtenir des informations à jour au sujet des développements clés pertinents dans les pays partenaires.
- Développer une « banque de connaissances » en ligne et facile d'utilisation sur le site de la DG EMPL qui présenterait et rassemblerait des informations sur :
- Les ressources issues d'échanges ayant eu lieu avec les pays partenaires (ordres du jour et comptes rendus des réunions, présentations, résultats d'études conjointes, documentation de visites). L'accès à toutes les études conjointes ou aux analyses conduites avec les pays partenaires et les organisations internationales serait d'une grande utilité.
- Des liens vers les acteurs essentiels dans chaque pays partenaire et dans les organisations internationales, y compris les ministères de l'éducation et du travail concernés, les partenaires sociaux et les instituts de recherche de premier ordre. (Une partie de ces informations est rassemblée dans les fiches pays disponibles dans les annexes de ce rapport).
- Des liens vers les informations disponibles et pertinentes sur les compétences au sein des organisations internationales telles que l'OCDE, le G20 et l'OIT.

Recommandation 5 Renforcer les liens entre l'enseignement retiré de la coopération internationale en matière de compétences et la

² Voir COM 2010 (0682), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0682:FIN:EN:PDF>

mise en œuvre d'actions dans le cadre de la Stratégie pour des
compétences nouvelles et des emplois