

**ANALYSE DU BIT SUR**  
**LE RENFORCEMENT DES QUALIFICATIONS**  
QUEBEC 12-14 MAI 2010  
F. EYRAUD

Lors du Sommet de PITTSBURGH, le G20 a recommandé « un soutien renforcé aux efforts de formation dans leur stratégie de croissance et d'investissement » et chargé l'OIT de développer en partenariat avec d'autres organisations, notamment l'OCDE, une stratégie globale en matière de formation.

Au-delà donc des mesures immédiates pour faire face à la crise financière, il s'agissait de proposer un certain nombre d'orientations stratégiques pour assurer une croissance solide dans une économie globalisée et marquée par une innovation technologique exponentielle sans compter bien sûr l'évolution démographique.

Cette préoccupation n'est pas nouvelle et a connu une montée en puissance au cours de la dernière décennie. L'OCDE a récemment publié un rapport majeur sur la formation (The High Cost of Low Educational Performance, 2010). La Commission Européenne a proposé l'« Initiative Nouvelles Qualifications » pour de nouveaux emplois. Une éducation primaire universelle est l'un des objectifs du millénaire des Nations Unies. La déclaration de Pittsburgh a surtout donné une dimension solennelle à cet objectif.

Ajoutons ici que la majorité des pays ont pris, face à la crise financière, des mesures exceptionnelles créant ou renforçant des dispositions en

faveur d'un renforcement de la formation professionnelle et notamment de la formation continue.

Cette présentation vise avant tout à souligner les principales dimensions des enjeux de la formation pour la décennie à venir telles que l'OIT les présentera aux divers sommets du G20.

### **Formation et productivité**

Cette relation a donné lieu depuis longtemps à de très nombreuses études. On se bornera ici à rappeler quelques chiffres globaux. Le CEDEFOP pour l'Union Européenne a calculé que 1% d'augmentation du nombre de jours de formation donne lieu à une augmentation de la productivité de 3% et que la part de la productivité globale attribuable à la formation est d'environ 16% (CEDEFOP, Construire un espace européen de FEP, Conférence Thessalonique avril 2007).

Cette relation formation/productivité pose cependant un certain nombre de problèmes de fond.

- La formation en tant que telle ne suffit pas à accroître la productivité. Si l'on considère l'indicateur de la part des pays dans les exportations de produits manufacturés comme un indicateur indirect de la productivité (son résultat en quelque sorte) et qu'on le corrèle au nombre d'années d'études, on s'aperçoit que cette corrélation est forte pour les pays d'Asie et d'Europe centrale et orientale mais non significative pour les pays d'Amérique latine. Ceci s'explique par le fait que l'efficacité économique de la formation dépend d'un certain nombre d'autres facteurs et

notamment du type de formation. Ainsi, l'Amérique latine valorise fortement la formation supérieure aux dépens de la formation professionnelle et primaire généralisée, créant une minorité fortement éduquée, laissant une grande part de la population faiblement éduquée et formée. Plus généralement d'ailleurs la formation ne prend toute son ampleur qu'intégrée au sein d'une politique économique globale.

- Le deuxième élément de fond est que l'augmentation de la productivité signifie aussi produire avec moins de main d'œuvre. Or, ceci pose problème à l'objectif fondamental que défend l'OIT : celui de la création d'emplois et pour qui une croissance sans emploi ne peut être véritablement qualifiée de croissance. Ainsi, s'il est « politiquement » incontournable de promouvoir la formation en insistant sur son impact économique positif, cette promotion se heurte à la poursuite de l'objectif de plein emploi. La résolution de ce paradoxe passe à nouveau par l'intégration de la stratégie de formation dans une stratégie économique globale.

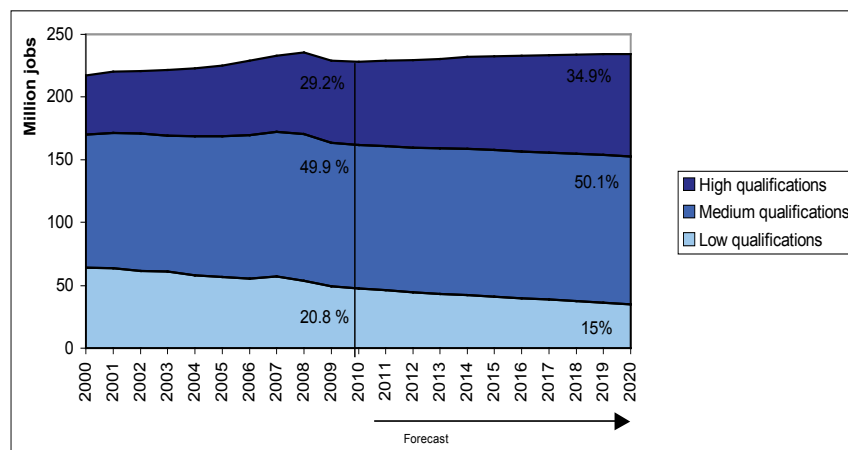
Cette insertion de la politique de formation dans une politique économique globale passe par une analyse des changements que connaît et va connaître le marché de l'emploi dans les décennies qui viennent. Ces changements sont largement déterminés par la mondialisation de l'économie qui se poursuit, les évolutions technologiques et les transformations démographiques.

### **La redistribution permanente des qualifications**

Les transferts de croissance d'un secteur à l'autre au sein d'une économie ne sont pas un phénomène nouveau mais la globalisation et l'innovation technologique l'accélèrent. Ce mouvement de transferts explique les phénomènes d'inadéquations de l'offre et la demande de qualifications, soit obsolètes, soit trop rares au contraire. Elles sont aujourd'hui violentes notamment à l'égard des travailleurs les moins qualifiés. La difficulté supplémentaire est que les prévisions sont sans doute plus difficiles à faire aujourd'hui qu'autrefois. De très nombreux emplois qui seront créés dans les 20 prochaines années n'existent pas aujourd'hui. On a pu par exemple estimer (US Labour Department) que 50% des connaissances acquises par un étudiant en première année d'étude seront obsolètes 4 ans plus tard à la fin de ses études. Une étude hollandaise a conclu que, dans son échantillon, 30% des qualifications étaient devenues obsolètes au cours des 10/15 ans passés (cité dans CEDEFOP, *The skill matching challenge*, 2010). Quel que soit le degré de généralisation de telles prévisions, elles indiquent bien néanmoins la tendance.

Dans tous les pays, ce transfert se fait majoritairement vers des activités à plus faible utilisation de la main d'œuvre mais nécessitant en même temps un niveau de qualification plus élevé. En ce sens la qualification (et donc la formation sous ses différentes formes) joue un rôle essentiel dans l'adaptation structurelle de l'économie. S'il est une tendance globale assez claire, c'est celle d'une diminution du nombre de travailleurs peu qualifiés. Dans les pays de l'Union Européenne le taux de chômage des travailleurs non qualifiés a augmenté de 11 à 18% en 2008 alors que celui des travailleurs hautement qualifiés est resté stable à 4% (CEDEFOP op.cit.). Dans le même ordre d'idée, le manque de haute qualification en Chine et en Inde est considéré comme un véritable problème pour la poursuite de la croissance (88% des entreprises

allemandes installées en Chine considèrent le manque de travailleurs qualifiés comme le problème le plus aigu pour accroître la compétitivité). Les prévisions dans ce domaine pour l'Union Européenne sont indiquées dans le graphique ci-dessous :

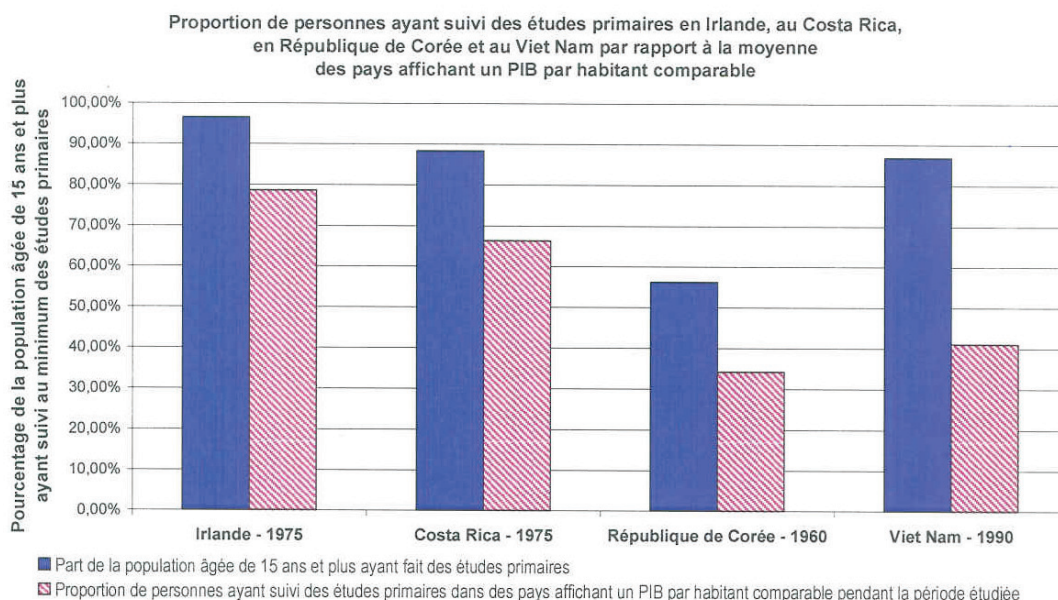


Source: CEDEFOP ( Skills supply and demand in Europe, 2010)

## Une adaptation permanente. Le rôle des qualifications générales

Nous l'avons dit en introduction à ce paragraphe, une difficulté majeure est l'incertitude sur le type de qualification qui sera nécessaire dans les décennies qui viennent. Ce dont on est sûr est que plusieurs re-qualifications seront nécessaires et généralisées dans les vies professionnelles. Des mécanismes de formation au cours de la vie active seront nécessaires. Elles existent déjà mais devront être systématisées. Leur efficacité néanmoins dépendra dans une large mesure d'une formation initiale incorporant ces capacités d'adaptation dans les formations initiales et qui correspondent à des qualifications « transportables » d'un emploi à l'autre.

Il est reconnu que les systèmes d'apprentissage à l'allemande mais que l'on trouve aussi en Autriche, Danemark et Suisse, qui combinent formation à l'école et formation dans l'entreprise sont jugés particulièrement efficaces et responsables du faible chômage des jeunes. Ces systèmes cependant tendent de plus en plus à être considérés comme limitant les capacités d'adaptation aux changements entraînant une réforme pour y intégrer plus de formation générale. L'expérience vécue par la République de Corée, le Costa Rica, l'Irlande et le Vietnam montre l'importance d'un niveau de compétences de base pour mettre en œuvre un processus de développement dynamique. Lorsque ces pays ont commencé à connaître un taux de croissance remarquable, la proportion d'habitants ayant reçu au moins une instruction primaire était nettement supérieure à la moyenne des pays affichant un PIB par habitant comparable à l'époque.



Source : BIT, Améliorer les aptitudes professionnelles, CIT 2008

Dans ces pays, le rattrapage dans le domaine de l'éducation a précédé le rattrapage technologique. L'Irlande a utilisé le Fonds social européen,

lors de son adhésion à l'Union Européenne, pour massivement investir dans l'enseignement secondaire. Le Costa Rica a depuis longtemps (1948) utilisé les fonds économisés du fait de la suppression de l'armée pour créer un système d'enseignement scolaire et professionnel gratuit et de qualité, obligatoire et universel jusqu'à la 9<sup>ème</sup> année. De même, de nombreux pays d'Asie, de 1960 à 2000 ont développé un enseignement secondaire largement diffusé. En Amérique latine, comme il a été indiqué plus haut, de nombreux pays ont opté pour le développement de l'enseignement supérieur qui n'a pas permis de créer une structure et une diffusion générale de l'enseignement de base. Une étude de la Banque Mondiale conclut à ce propos que l'élargissement de la base des connaissances scientifiques semblent avoir plus d'impact économique que la constitution de cohortes réduites de scientifiques de haut niveau (Banque mondiale, L'apprentissage à tous âges dans l'économie mondiale du savoir : des défis pour les pays en développement, 2003).

Cette formation de base universelle qui nous paraît aller de soi dans les pays industrialisés, l'est beaucoup moins dans les pays en développement. La priorité pour les pays les moins avancés est l'alphabétisation. Si cette dernière est quasi universelle dans les pays de l'OCDE et de la CEI, dans les pays en développements la moitié de la population seulement est alphabétisée, taux plus bas encore chez les femmes puisque près de 6 femmes sur 10 de plus de 25 ans ne savent ni lire ni écrire (le taux d'alphabétisation est le seul indicateur du niveau d'instruction disponible pour une comparaison internationale). L'analphabétisme fait que la formation formelle est hors de portée du plus grand nombre d'autant que  $\frac{3}{4}$  de la population vit en milieu rural où l'infrastructure scolaire est quasi inexistante. Dans les pays en développement 27% de la population a suivi une éducation secondaire ou

plus, elle est de 70% dans les pays développés. Ajoutons à cela que les familles pauvres attachent plus de prix au revenu immédiat tiré du travail de leurs enfants qu'au revenu que ces derniers pourraient tirer plus tard de leur travail grâce à l'éducation et la formation. La seule option que préconise entre autres le BIT est le développement des structures de formation dans les collectivités locales ce que promeut un certain nombre de projets de développement.

C'est dire si ces pays auront du mal à rattraper un jour les nouvelles exigences de la croissance. D'autant que l'innovation ainsi que la maîtrise de l'innovation est autant un processus social que technologique. Une étude menée aux Pays-Bas auprès de 9000 entreprises a montré que 25% du succès d'une innovation était dû à l'innovation technologique alors que 75% était dû à un processus social : mode d'acquisition des nouvelles connaissances et la façon dont ces dernières sont intégrées dans le fonctionnement de l'entreprise (VOLBERDA et van der BOSCH, Rethinking the Dutch innovation agenda, 2004). Ces qualifications non techniques sont en général les compétences sociales et relationnelles, de communication y-compris linguistiques.

### **Formation continue : quelques points à prendre en compte**

Cette formation permanente qui devra s'appuyer sur de solides compétences générales doit bien sûr avoir un contenu technique constamment remis à jour. Dans ce contexte, le rôle de l'entreprise s'avère déterminant. Il a été maintes fois souligné que les entreprises qui investissent dans le savoir de leurs salariés voient leur rentabilité augmenter (voir par exemple Kochan, Taking the High Road, MIT Sloan Management Review, vol 47, n0 4, 2006). L'articulation de cette



formation en entreprise et d'une formation externe par les universités et les instituts de formation technologique est peu ou prou le modèle que s'efforce de mettre en place ou de renforcer les pays industrialisés et émergents ainsi que certains pays en développement (Égypte).

Aujourd'hui, on observe deux types de problèmes dans ce système de formation continue où l'entreprise joue et doit jouer un rôle central.

Le premier est la difficulté pour les petites entreprises d'investir dans la formation de leurs salariés. Ce n'est pas un problème nouveau mais il devient, dans le contexte actuel et futur, plus aigu. Les obstacles peuvent se résumer en deux ou trois points. Le manque de moyens financiers mais aussi la crainte de voir le salarié, une fois formé, quitter l'entreprise. Par ailleurs la formation est plus difficile à définir dans la mesure où ce type d'entreprises a besoin d'une grande polyvalence de ses salariés. On peut ajouter deux autres contraintes très liées qui constituent en même temps une voie pour résoudre, du moins en partie, leurs problèmes. La première est leur faible poids dans les organismes patronaux nationaux (c'est tout particulièrement vrai dans les pays en développement) qui les met à l'écart des opportunités que peuvent offrir les politiques nationales et, lié à cela, le manque d'information sur les possibilités de formation existantes.

Le deuxième problème est celui du choix des salariés qui vont bénéficier de cette formation continue. On a, depuis longtemps, observé que les travailleurs âgés reçoivent en général moins de formation que les salariés plus jeunes. De plus, les hommes âgés sont surreprésentés dans les secteurs en déclin. Cette concentration de l'investissement en formation en faveur des travailleurs jeunes se comprend comme le souhait des entreprises d'avoir un retour sur leur investissement dans le temps. Cette

rationalité, cependant, perd de sa force dans une économie où le rythme du changement impose une remise à niveau de plus en plus fréquente. En quelque sorte le retour sur investissement doit être amorti sur une très courte période de temps et ainsi l'âge du salarié devient moins important. Cette nouvelle perspective prend plus d'importance encore lorsque l'on tient compte de l'évolution démographique et du rétrécissement de la population active poussant vers un allongement de la durée de la vie active. Cette contraction de la population active a aussi d'autres conséquences. Elle nécessitera un accroissement plus fort encore de la productivité et donc des efforts de formation redoublés mais aussi un élargissement de la base de la population active potentielle. Sur ce dernier point, à l'évidence, un effort devra être fait pour accroître le taux d'activité des femmes. Un aspect essentiel à cet égard est la requalification des femmes qui souhaiteront reprendre un travail à mi chemin de leur parcours de vie professionnelle (après avoir élevé leurs enfants notamment).

### **Quelques remarques sur formation et environnement**

Les questions d'environnement vont bien sûr affecter les qualifications nécessaires, mais au même titre probablement que d'autres modifications technologiques. Des emplois spécifiques sont nécessaires (on parle aujourd'hui de 2,3 millions d'emplois dans le secteur de l'économie renouvelable pour les pays du G20) mais l'essentiel est et sera sans doute une « environnementalisation » des emplois existants. Tous les emplois vont plus ou moins « verdir » mais notamment dans les secteurs de l'énergie, la construction, le transport, l'industrie de base et l'agriculture. Le vrai problème, aujourd'hui, est le manque de qualification dans ce domaine et plus précisément de qualifications complémentaires aux

emplois existants. Ainsi, une enquête menée en Allemagne en 2007 montre que les entreprises souffrent d'un manque d'employés qualifiés dans ce domaine. La Confédération des employeurs britanniques déplore que les secteurs qui veulent intégrer des objectifs environnementaux dans leur processus de production ont du mal à trouver des techniciens, des designers, des ingénieurs et des électriciens nécessaires à cette transformation. Enfin, au Brésil les raffineries d'essence bio sont contraintes dans leur développement par le manque de personnel hautement qualifié.

### **Formation et politiques économiques et sociales**

Les politiques de perfectionnement des qualifications ne peuvent être isolées. Associées entre autre à la technologie, aux politiques macroéconomiques et commerciales elles font partie intégrante des stratégies nationales de développement. La qualité de la coordination entre les politiques de renforcement des qualifications et les autres politiques économiques et sociales est essentielle. Pour ne prendre qu'un exemple, améliorer les capacités professionnelles pour maîtriser les nouvelles technologies accroît la productivité mais pas nécessairement un niveau d'emploi qui compenserait celui perdu dans les secteurs en déclin. Une coordination entre développement industriel, état du marché du travail et politique de formation est donc nécessaire. Dans cette conclusion cependant nous voudrions insister surtout sur une dimension particulièrement centrale pour l'OIT : le rôle de la négociation collective.

Parmi les thèmes de la négociation collective, la formation a toujours eu un statut privilégié en ce sens qu'elle est considérée comme apportant des avantages aussi bien aux travailleurs qu'aux entreprises. De fait, dans la

majorité des pays de l'OCDE la formation continue est un thème fréquemment mis en place à travers la négociation collective aussi bien au niveau de l'entreprise que national. Dans les pays où il existe des fonds ou des prélèvements réservés à la formation ils sont, le plus souvent, gérés sur la base d'accords collectifs, notamment au niveau sectoriel. Le dialogue social sur la formation revêt de nombreux avantages. Il permet notamment de mieux articuler le monde de la formation et celui de l'entreprise mais aussi de créer un consensus sur l'importance de la formation et son effectivité. Enfin il permet de gérer plus facilement la question cruciale de la répartition des gains de productivité. Ce rôle du dialogue social est au cœur de la Recommandation sur la mise en valeur des ressources humaines élaborée par l'OIT en 2004.