

Des emplois qui durent

UN GUIDE POUR RECONSTRUIRE DES EMPLOIS DE QUALITÉ AU NIVEAU LOCAL

Francesca Froy et Sylvain Giguère



DES EMPLOIS QUI DURENT

Un Guide pour reconstruire des emplois de qualité au niveau local

A propos du Programme LEED

Depuis 1982, le programme de l'OCDE concernant le développement économique et la création d'emplois à l'échelon local (LEED) conseille les pouvoirs publics et les collectivités sur la manière de s'adapter aux tendances mondiales et de faire face à des problématiques complexes au sein d'un monde en mutation rapide. Il s'appuie sur les politiques et pratiques les plus probantes utilisées dans plus de 50 pays d'Amérique, d'Asie, d'Europe et d'Océanie pour encourager la croissance économique, l'emploi et l'inclusion.

L'objectif de ce manuel

Ce manuel s'adresse aux praticiens locaux et aux décideurs nationaux. Il passe en revue les réponses apportées à la récession qui a suscité une croissance considérable du chômage dans les pays de l'OCDE ainsi que dans des pays non-membres. En second lieu, le manuel identifie les principes clés pour permettre aux collectivités locales de retrouver le chemin d'une croissance durable.

Dans les années à venir, il sera nécessaire de développer un nouveau partenariat entre les secteurs public et privé afin de développer des emplois de qualité offrant des possibilités d'évolution de carrière et accessibles à tous. Le manuel considère les dispositifs et outils des politiques publiques qui ont été testés dans plusieurs pays de l'OCDE en vue d'atteindre cet objectif et illustre les leçons à en tirer à travers une série d'études de cas.

A propos de la dimension locale

Il existe de fortes disparités entre les économies locales en ce qui touche l'implantation des entreprises, les niveaux de compétences de la main-d'œuvre et les ressources et avantages territoriaux. Ceux-ci comprennent non seulement les ressources naturelles mais aussi les héritages socioéconomiques et infrastructurels liés aux évolutions historiques. Les politiques publiques sont souvent mises en œuvre de manière standardisée alors que l'impact de la récession économique a pris des formes diverses sur les économies locales. Les autorités nationales doivent accorder davantage de flexibilité aux structures locales pour leur permettre d'apporter une réponse adaptée.

Une réponse intersectorielle s'avère également nécessaire pour répondre à la complexité croissante des problèmes locaux. Elle doit s'étendre aux domaines de l'emploi, des compétences et du développement économique parmi d'autres. L'échelon local est celui où les politiques publiques peuvent être conjuguées efficacement de manière à résoudre des problèmes concrets. Les acteurs publics ne sont pas les seuls à devoir bénéficier d'une telle collaboration. On doit aussi mobiliser les représentants des partenaires sociaux (syndicats et organisations d'employeurs) et du secteur à but non lucratif (associations et groupes locaux) pour travailler en partenariat sur des questions particulières. Le vœu est formulé que ce guide s'avère utile à la fois aux praticiens et aux responsables des politiques publiques, qui cherchent à établir un meilleur cadre pour soutenir les économies locales.

Introduction

La crise et ses réponses au niveau local

Contexte	Aperçu des réponses locales à la crise
-----------------	---

La reprise : plus d'emplois de qualité

1	Former un vivier de ressource humaine compétent et capable de s'adapter au changement
2	Pour une meilleure utilisation des compétences et l'amélioration de la qualité des emplois locaux
3	La progression en emploi et la définition des carrières
4	Promouvoir et anticiper de nouveaux secteurs de croissance
5	Une bonne gouvernance locale

Conclusions

Introduction

La récente récession a fait l'effet d'une onde de choc sur le système économique mondial. Les gouvernements de l'OCDE y ont répondu par des actions vigoureuses, avec entre autres, un financement accru en faveur des politiques actives du marché du travail, un soutien aux entreprises ayant recours au chômage partiel et un coup de pouce fiscal à la création d'emplois dans le secteur public.

Si ces interventions ont de toute évidence permis aux entreprises et aux travailleurs de traverser la crise, à long terme, leur impact restera vraisemblablement limité. Il est indispensable qu'en parallèle à ces actions, les pays jettent les bases d'un avenir économique plus stable. Pour cela, des actions sont requises à la fois au niveau national et au niveau local de manière à soutenir un ajustement structurel qui aboutira à la création de nouveaux emplois de qualité.

A partir de recherches menées ces trente dernières années dans le domaine des politiques pour promouvoir la création d'emplois et le développement économique au niveau local, le programme LEED a identifié une série de principes sur lesquels les gouvernements et collectivités locales gagneront à s'appuyer dans le contexte économique post-crise. Ces principes incluent entre autres :

- La formation d'une main-d'œuvre qualifiée et adaptable.
- Une meilleure utilisation des compétences dans l'économie locale.
- Le soutien à l'évolution professionnelle des salariés et l'élévation des compétences.
- La mise en conformité des systèmes d'éducation et de formation avec les besoins des secteurs émergents.
- La mise en place d'une bonne gouvernance locale.

La période de crise a mis en évidence la vulnérabilité des travailleurs qui en raison de l'absence ou de l'obsolescence de compétences sont devenus inadaptés au processus de production. A l'avenir, il faudra former une main-d'œuvre qui saura s'adapter aux changements et faire preuve de mobilité intersectorielle. Pour ce faire, il faudra investir dans le domaine des compétences génériques et de la formation tout au long de la vie au moyen de stratégies globales visant à attirer, intégrer et améliorer le talent.

Il ne suffit cependant pas de se contenter d'investir dans l'offre de compétences. Les employeurs devront également améliorer l'organisation de l'entreprise pour mieux exploiter les compétences de leurs salariés et créer davantage d'offres d'emplois pérennes. La crise a permis de prendre conscience à la fois de la vulnérabilité des économies modernes et des inégalités croissantes sur le marché du travail. Bien qu'ayant été longue et soutenue dans de nombreux pays de l'OCDE, la période de croissance économique qui a précédé la crise n'a apporté que peu d'amélioration au niveau de vie pour de nombreuses personnes dans les pays de l'OCDE. Non seulement, les salaires et revenus nets ont stagné pour une large partie de la population mais on constate également que les inégalités de revenus ont augmenté.

Avant la crise, de nombreux gouvernements avaient pour objectif d'atteindre le plein emploi. On s'aperçoit aujourd'hui que si la forte croissance en emplois a permis aux économies de prospérer, elle a également dissimulé le manque de productivité de ces emplois. Ceux-ci ont certes maintenu les individus sur le marché du travail, du moins temporairement. Néanmoins, ils ont été la source de bas salaires et ainsi encouragé la prolifération d'un pan entier du salariat que l'on pourrait qualifier de « travailleurs

pauvres ». Aussi, la période de reprise devra-t-elle s'accompagner d'une nouvelle approche en matière d'emploi et de compétences nettement plus axée sur le développement économique à long terme des territoires et sur la compétitivité des économies nationales.

Les territoires qui réussissent à « rebondir » le plus rapidement après la récession sont ceux qui se spécialisent dans certains secteurs économiques tout en conservant suffisamment de flexibilité pour tirer parti de nouvelles opportunités au moment où celles-ci émergent. L'importance croissante des technologies vertes et des secteurs de la santé et des soins aux personnes âgées pourraient fort bien se révéler des sources précieuses de création d'emplois dans un avenir proche. Aussi les services d'éducation et de formation devront-ils préparer les nouvelles générations de travailleurs à répondre aux besoins de ces secteurs. En parallèle, il sera important de ne pas perdre de vue les atouts et les avantages comparatifs locaux. La spécialisation flexible jouera un rôle primordial.

Il n'est guère évident de repérer les priorités clés pour le développement à venir lorsqu'il existe une pléthore d'acteurs locaux investis dans de multiples stratégies et partenariats au niveau local. A un moment où les budgets publics sont de plus en plus serrés, une telle fragmentation ne peut être justifiée. Les gouvernements opèrent une réduction des dépenses publiques pour payer leurs déficits, et dans ce contexte, il devient important d'améliorer l'efficacité des politiques publiques en réduisant les doubles emplois et en encourageant un meilleur équilibre des activités locales. Différents pays de l'OCDE apportent des solutions quant aux manières d'améliorer l'efficacité de la gouvernance locale et le moment est venu de mettre ces leçons en pratique. Les recherches menées par LEED montrent que c'est souvent à l'issue d'une crise que les individus se réunissent et agissent pour construire un avenir commun.

La crise et ses réponses au niveau local

Contexte

Aperçu des réponses locales à la crise

L'économie mondiale traverse la crise économique la plus sévère de ces cinquante dernières années, et cela a fortement affecté l'emploi. Les données pour le début de l'année 2010 suggèrent que le chômage a atteint un niveau record dans l'OCDE. Les projections les plus récentes donnent à penser que la reprise économique est en cours ; cependant la reprise ne sera pas assez soutenue pour faire en sorte que les millions de nouveaux chômeurs puissent retrouver un emploi. L'OCDE prévoit une croissance du PIB de 1.9 % en moyenne dans la zone OCDE en 2010 et 2.5 % en 2011. Si ces prévisions se confirment, le chômage ne diminuera que faiblement et sera considérablement plus élevé à la fin de l'année 2011 qu'il ne l'était avant que la crise ne survienne (OCDE, 2010). Le risque que cette tendance perdure sur le long terme et que nombre de chômeurs restent durablement sans emploi ou disparaissent définitivement de la ressource humaine employable constitue un problème préoccupant.

Pour faire face à la crise, les gouvernements nationaux ont instauré un certain nombre de mesures dans le domaine des politiques de l'emploi et de la formation professionnelle, comprenant entre autres, le renforcement des garde-fous sociaux comme l'assurance chômage et l'accroissement des ressources en faveur des politiques actives du marché du travail (PAMT) dont l'objectif est d'aider les demandeurs d'emploi à trouver du travail. Les mesures de redynamisation ont inclus d'importantes injections de capital qui ont mené à la création d'emploi au niveau local, à la fois dans les secteurs public et privé. Des initiatives ont également été menées directement auprès des entreprises pour maintenir en poste les travailleurs en difficulté, par exemple en aidant les entreprises à mettre en œuvre des plans de chômage partiel. Ces mesures gouvernementales se sont également accompagnées d'actions visant à investir dans l'emploi et les compétences au niveau local. Parmi les actions comportant une forte dimension régionale et locale, citons par exemple :

Les services d'appariement : les gouvernements ont initié des activités dans le but de mettre en lien les travailleurs licenciés avec de nouveaux emplois le plus rapidement possible par le biais de guichets uniques, de centres de mobilité, ou encore de guichets d'urgence au niveau local. Dans certains pays, ces initiatives ont fortement impliqué le secteur privé et les syndicats afin de faciliter les transitions d'un emploi vers un autre.

L'investissement dans l'éducation et la formation : au cours des précédentes récessions, une grande partie de l'investissement visait à aider les individus touchés par la perte d'emploi à se reclasser dans des secteurs nouveaux et en émergence. Ce type de reclassement existe encore aujourd'hui, tout particulièrement dans les territoires en difficulté. Cependant, les collectivités s'intéressent aussi à des dispositifs plus vastes pour améliorer les compétences et maintenir les travailleurs – et tout particulièrement les jeunes – en activité.

La création d'emploi : de nombreux pays de l'OCDE ont introduit des mesures de redynamisation qui ont eu un impact sur la création d'emploi au niveau local, à la fois dans les secteurs public et privé. En outre, les structures locales cherchent à soutenir la création d'emplois par d'autres moyens, en encourageant l'entrepreneuriat et l'entrepreneuriat social par exemple, ce qui pourrait favoriser la stabilité sur le long terme.

Le soutien à l'augmentation de la productivité des entreprises : un certain nombre de localités et de régions ont instauré des dispositifs en vue d'investir dans la productivité et l'adaptabilité des industries locales et faire en sorte qu'à l'avenir, elles soient moins vulnérables face aux crises économiques.

Renforcer les capacités locales : les gouvernements nationaux ont cherché à renforcer les capacités locales dans le but d'apporter des solutions au nombre élevé de personnes en recherche active d'emploi. L'accent a également été mis sur l'amélioration de la coordination au niveau local afin de redynamiser les économies locales de manière concertée.

Tableau 1. Réponses à la récession économique par thème

	Dispositifs nationaux comprenant une dimension locale	Exemples de dispositifs locaux et régionaux
Amélioration de la mise en relation	<p>En République tchèque, un ensemble de cellules régionales de reclassement ont été établies en partenariat avec des prestataires privés. Ces services sont destinés aux travailleurs licenciés du secteur industriel.</p> <p>Au Japon, des guichets d'urgence dédiés à la réception du public ont été mis en place au niveau préfectoral pour aider les personnes à retrouver du travail.</p> <p>Aux Pays-Bas, le gouvernement a créé 30 centres de mobilité au sein desquels entreprises, syndicats et organismes d'aide à la recherche d'emploi coopèrent afin de soutenir les travailleurs licenciés dans leur recherche d'emploi.</p>	<p>A Los Angeles, aux Etats-Unis, les <i>community colleges</i> accueillent des centres dénommés « <i>WorkSource Centers</i> » dont la mission est d'orienter les étudiants vers des emplois et vers l'enseignement supérieur.</p> <p>En Flandre (Belgique), un dispositif dénommé « prime à l'emploi +50 » a été adapté pour favoriser le recrutement des personnes âgées de plus de 50 ans en période de crise. La Flandre agit également pour améliorer les parcours d'évolution de carrière pour les travailleurs seniors.</p>
Renforcement des compétences	<p>En Autriche, le dispositif régional de formation pour les chômeurs a été renforcé de manière temporaire.</p> <p>Au Japon, le financement de la formation professionnelle a été augmenté dans les régions où la situation de l'emploi est particulièrement difficile. La formation a été dispensée par des organismes d'enseignement professionnel et technologique, des universités, des entreprises privées et des ONGs, les autorités préfectorales jouant un rôle clé en matière de planification. Des formations gratuites sont offertes aux travailleurs licenciés sur une période pouvant s'étendre jusqu'à 3 mois. Les régions bénéficiaires sont désignées en fonction des taux de vacance d'emploi dans l'économie locale.</p> <p>Aux Pays-Bas, les <i>leerwerkkolletten</i> (guichets pour les services d'apprentissage et d'emploi) visent à améliorer l'insertion professionnelle. Une trentaine de guichets de ce type ont été créés. Ils sont soumis au même niveau de gouvernance que les centres de mobilité (voir <i>supra</i>).</p> <p>Au Canada, des financements ont été mis à disposition pour la création d'un Fonds stratégique pour la formation et la transition professionnelle. Ce fonds soutient des initiatives émanant des provinces et des territoires qui assistent les individus dans leur recherche d'emploi et de reconversion, qu'ils soient ou non éligibles à l'assurance emploi. Les groupes cibles sont les travailleurs indépendants et les chômeurs de longue durée.</p>	<p>Les bassins d'emploi de Copenhague et Zélande (Danemark) ont lancé des campagnes pour promouvoir l'enseignement et la formation professionnelle pour les adultes, et tout particulièrement pour les moins de 30 ans.</p> <p>En Croatie, la ville de Vukovar a coopéré avec le Service de l'emploi croate et les autorités régionales pour mettre en place des formations supplémentaires pour les chômeurs, notamment dans les domaines du web design, de la conception graphique, de l'administration de systèmes et de la programmation.</p> <p>L'Irlande du Nord a lancé un nouveau dispositif intitulé « Garantie de compétences » (Skillsafe) qui offre des alternatives pour les apprentis qui ont été licenciés lors de la récession. Lorsqu'un apprenti a été mis au chômage partiel pour cause de récession, le Département pour l'emploi et l'apprentissage prend en charge la réduction du temps de travail par des mesures de formation et offre une allocation de formation afin de compenser la perte de revenus.</p> <p>La région autonome de Trente en Italie a instauré des programmes de formation spécifiques dans le but de maintenir les compétences professionnelles. Ces programmes s'adressent aux travailleurs en difficulté via un soutien aux entreprises locales.</p>

	Dispositifs nationaux comprenant une dimension locale	Exemples de dispositifs locaux et régionaux
	<p>Au Canada toujours, des fonds additionnels ont été mis à disposition pour promouvoir le renforcement des compétences chez les communautés autochtones par le biais de partenariats entre les organisations autochtones, les employeurs, les autorités de la province et les organismes d'enseignement. Cette initiative a débouché sur la création d'une centaine de projets soutenant les populations autochtones pour l'obtention de compétences leur permettant de s'adapter aux mutations du marché du travail et de garantir des emplois stables.</p>	<p>En Flandre (Belgique), les salariés qui sont temporairement au chômage pour des raisons économiques ont la possibilité de participer gratuitement à des programmes de formation offerts par le service public de l'emploi flamand (VDAB). Par ailleurs, les salariés au chômage partiel reçoivent une prime de soutien et une prime supplémentaire s'ils utilisent leur temps libre pour se former; 26 secteurs ont reçu des ressources supplémentaires (quelque 10 millions d'euros au total) du gouvernement flamand pour investir dans le développement des compétences.</p> <p>A Vienne en Autriche, le nouveau contrat viennois pour le marché du travail augmente la palette de compétences habituellement proposées par le Fonds Viennois pour l'Emploi. Une proportion importante de ce financement est destinée aux jeunes.</p> <p>Au Royaume-Uni, l'Assemblée galloise a lancé le programme ProAct pour l'industrie automobile afin de fournir un soutien financier aux entreprises qui cherchent à former leurs travailleurs en situation de chômage partiel.</p>
Création d'emplois	<p>En novembre 2008, le gouvernement australien annonçait la création d'un programme d'un coût de 300 millions de dollars australiens visant à structurer les conseils locaux¹ afin de promouvoir le développement économique local et de soutenir les emplois dans les 565 zones de conseils locaux à travers l'Australie. A cela s'ajoute un fonds de 50 millions de dollars dédié à des projets stratégiques favorisant un investissement supplémentaire au sein des collectivités locales. Ce dernier s'est effectué sur la base d'un appel d'offres.</p> <p>Au Japon, des conseils régionaux pour la création d'emploi ont été mis en place pour promouvoir la création d'emplois dans les secteurs privé et public. Cela comprend des actions pour la redynamisation des industries régionales et pour la création de nouveaux services comme par exemple la distribution de repas aux personnes âgées ou la garde d'enfants laquelle est financée par le biais d'une subvention spéciale accordée aux préfectures. La subvention s'élève à 400 milliards de yen au total, ce qui historiquement représente le montant le plus important accordé au soutien à la création d'emploi. Une subvention spéciale est également attribuée aux gouvernements locaux qui embauchent temporairement des personnes en perte d'emploi pour effectuer divers travaux tels que par exemple des travaux de protection contre les tremblements de terre dans les écoles, des projets de développement environnementaux et de protection des forêts, des services de soins et d'aide sociale, tel que le soutien aux personnes âgées et dans le domaine de l'éducation, du soutien scolaire en maths, sciences, et informatique via des assistants pédagogiques.</p>	<p>En Irlande, une entreprise de développement local, Ballyhoura Development, a fourni des services d'information, d'orientation et de conseil aux chômeurs désireux de monter leur entreprise ou de devenir travailleurs indépendants.</p> <p>La municipalité de Paltamo dans le nord-est de la Finlande a créé une nouvelle agence pour l'emploi pour mettre en lien les chômeurs avec de nouveaux emplois du secteur public au niveau local. Cela comprend des travaux de rénovation et de réparation, d'entretien des forêts et de protection environnementale, les salaires étant subventionnés par l'Office du développement de l'emploi et de l'économie.</p> <p>En Russie, la région de Kirov a mis en place un programme de services municipaux afin d'offrir des emplois à durée déterminée tout en établissant des programmes spéciaux pour encourager les chômeurs à démarrer leur micro-entreprise. Par ailleurs, ils soutiennent les PME par des incitations financières et par la réduction des contraintes administratives.</p> <p>La ville de Los Angeles aux Etats-Unis a lancé une stratégie pour le « placement en emploi » de 16 500 jeunes.</p>

1. L'intitulé officiel en anglais est « CNA to LPN » (Certified Nurse Assistants to Licensed Practical Nurses).

Exemples de dispositifs locaux et régionaux	Dispositifs nationaux comprenant une dimension locale
<p>En Wallonie (Belgique), un nouveau dispositif a été mis en œuvre afin d'inciter les chômeurs à s'établir en tant qu'auto-entrepreneurs. Les candidats sont autorisés à conserver leur allocation chômage et reçoivent par ailleurs des conseils gratuits pour les accompagner dans la création de leur activité. En outre, des emplois subventionnés sont créés pour les jeunes dans les PME.</p>	<p>En Corée, des stages pour les jeunes ont été créés dans des agences administratives nationales ainsi que dans les collectivités et les entreprises publiques locales. Le gouvernement prévoit d'augmenter le financement pour cette mesure en 2010 avec pour objectif une création de 50 000 stages.</p>
<p>En Belgique, le gouvernement flamand a investi 7 millions d'euros pour créer un Fonds d'investissement social afin de renforcer le secteur de l'économie sociale. Un plan de reprise a par ailleurs été conçu dans ce secteur. Des subventions sont accordées pour la sauvegarde d'emplois, ainsi que 150 000 heures de formation pour le renforcement des compétences et l'élaboration d'un guide spécifiquement axé sur ce secteur. Le guide intitulé « Alternatives au licenciement » propose des solutions d'emploi aidé et d'insertion par l'économique en tant qu'alternatives au licenciement.</p>	<p>En Slovaquie, le gouvernement a cherché à rendre les conditions plus favorables aux entreprises sociales dans le but de soutenir la création d'emploi au niveau local et régional. Cela comporte le fait d'assouplir le cadre législatif pour les entreprises sociales et de rembourser les coûts salariaux et de formation dans les entreprises sociales qui soutiennent l'emploi local et régional. Les municipalités sont dorénavant en mesure de créer des entreprises sociales dans tous les domaines.</p>
	<p>En Espagne, le gouvernement a mis en œuvre son « plan E » qui inclut un Fonds d'investissement public pour des coopérations locales. L'objectif est de créer ou de sauvegarder 300 000 emplois au niveau local. Le dispositif a soutenu des travaux publics dans le bâtiment ainsi que des initiatives dans le marketing industriel, les technologies de pointe, les transports et le tourisme durable.</p>
	<p>Au Royaume-Uni, le Fonds pour les emplois de demain (Future Jobs Fund) vise à créer 150 000 nouveaux emplois pour mener des travaux d'utilité aux collectivités locales. Le Fonds s'adresse aux jeunes âgés de 18 à 24 ans ayant atteint une période de chômage d'un an. Les organisations locales peuvent soumettre des propositions de projets pour soutenir la création d'emploi, mais généralement les subventions sont attribuées aux partenariats dirigés par les autorités locales ou par des associations du secteur à but non lucratif; l'objectif est d'atteindre 50 000 emplois dans les zones sévèrement touchées par le chômage et 10 000 emplois verts.</p>
	<p>Au Canada, une initiative gouvernementale dénommée « Emplois d'été au Canada » offre un financement pour aider les employeurs à créer des jobs d'été pour les étudiants. L'initiative est conçue de manière à cibler les priorités locales tout en obtenant des résultats tangibles à la fois pour les étudiants et leurs collectivités locales.</p>

	Dispositifs nationaux comprenant une dimension locale	Exemples de dispositifs locaux et régionaux
<p>Amélioration de la productivité et promotion de l'innovation</p>	<p>Dans le cadre du Plan d'action économique du Canada, le Fonds pour l'adaptation des collectivités locales offre un soutien aux territoires en manque d'autonomie financière afin de promouvoir les efforts de diversification et de transition économique. Les agences de développement régional se chargent de la mise en œuvre de ce fonds.</p> <p>En Espagne, un projet intégré pour l'industrie automobile a été élaboré en collaboration avec les partenaires sociaux et les autorités régionales afin de sauvegarder les emplois existants en stimulant la compétitivité économique dans ce secteur, par le biais, entre autres, de la formation et de l'innovation.</p>	<p>En Flandre (Belgique), une approche sectorielle et infra-régionale a été adoptée en matière de politiques actives de reconversion industrielle. Par exemple, des financements européens ont été utilisés pour promouvoir des initiatives de reconversion dans le secteur du textile flamand.</p> <p>La ville de Londres au Royaume-Uni a inauguré un nouveau service d'orientation pour le secteur productif (Manufacturing Advisory Service) dont le budget s'élève à 1.3 million de livres sterling. Cette structure fournit des conseils aux entreprises pour les aider à améliorer leur productivité et leur rentabilité par l'adoption et la mise en place de nouvelles technologies, de méthodes et de processus et par l'investissement dans la formation et le renforcement des compétences.</p> <p>La ville de Milan (Italie) a lancé un Programme pour l'innovation qui soutient des projets de recherche et de développement innovants mis en œuvre par de jeunes entrepreneurs de PME dans les secteurs des technologies de l'information et de la communication, de la mode, de l'énergie et de l'alimentation. Les projets sont financés par la municipalité en partenariat avec la chambre de commerce, les universités milanaïses, le Conseil national pour la recherche et Assolombarda, l'association regroupant les entreprises de la province de Milan.</p> <p>Ailleurs en Italie, la province de Trente a augmenté ses investissements dans la productivité et la compétitivité globale du système. Ces investissements sont axés entre autres, sur les TIC, l'efficacité énergétique, l'allègement des contraintes administratives pesant sur les PME et la mise à disposition de nouveaux financements plus efficaces en faveur de la recherche industrielle.</p> <p>Au Québec, une assistance technique est proposée aux entreprises dans le cadre du « Pacte régional pour l'emploi plus » en vue d'aider ces dernières à améliorer la gestion de leurs ressources humaines et à s'adapter au changement.</p>

	Dispositifs nationaux comprenant une dimension locale	Exemples de dispositifs locaux et régionaux
Renforcement des capacités locales	<p>Le gouvernement australien a nommé des coordinateurs locaux pour l'emploi dans un certain nombre de régions afin de soutenir les personnes et les groupes les plus touchés par la crise mondiale et stimuler les réponses locales au chômage. Les régions prioritaires sont désignées en fonction des taux de chômage, de la base industrielle, des niveaux d'éducation, du nombre de bénéficiaires des allocations chômage ainsi que des expériences faites au cours des récessions précédentes.</p> <p>En Hongrie, la seconde phase de projets décentralisés, à savoir des projets cofinancés par le Fonds Social Européen et mis en œuvre par les centres régionaux pour l'emploi, a été lancée avant la date prévue en vue de renforcer les politiques actives du marché du travail.</p> <p>En Irlande, l'autorité nationale en charge de la formation professionnelle et de l'emploi (le FÁS) a mis en œuvre des mesures en collaboration avec les antennes locales du service public de l'emploi afin d'augmenter la capacité à répondre au nombre croissant de demandeurs d'emploi.</p> <p>En Pologne, une nouvelle loi a instauré des dispositifs spéciaux pour adapter les prestations du service public de l'emploi (SPE) aux besoins des marchés locaux du travail. Ainsi, la Pologne a rendu un certain nombre de prestations du SPE accessibles aux salariés en poste ; cela comprend les études supérieures, les prêts pour des périodes de formation hors entreprise ainsi que pour la formation continue. De plus, les structures locales se sont vues dotées de pouvoirs décisionnaires leur permettant de soutenir les personnes en situation de vulnérabilité sur le marché du travail par des services individualisés et des offres de formation en entreprise, associés à une validation des acquis.</p>	

Source : Les informations contenues dans ce tableau ont été compilées à partir de diverses sources comprenant entre autres un questionnaire réalisé par le Secrétariat de l'OCDE (ELSA) et la Commission européenne en janvier et mai 2009, un questionnaire diffusé par le Forum sur les partenariats et la gouvernance locale du Programme LEED de l'OCDE ainsi que la publication OCDE « Récession, reprise et réinvestissement : le rôle du leadership économique local dans une crise mondiale » (Clark, 2009).

Les problématiques émergentes

Certaines des initiatives locales décrites ci-dessus ont été difficiles à mettre en œuvre, tout particulièrement celles visant à soutenir la formation des personnes en situation de chômage partiel pour lesquelles la mobilisation des employeurs a été de faible ampleur. Néanmoins d'autres actions ont aidé les territoires à contrecarrer les pires effets de la crise. Les dispositifs de placement en emploi sont de précieux outils qui peuvent prémunir contre le chômage en facilitant la mobilité des individus d'un emploi à l'autre, par exemple. Les centres de mobilité aux Pays-Bas ont reçu un soutien considérable des partenaires sociaux ce qui leur a permis de faire preuve d'efficacité lorsqu'il s'est agi d'effectuer des placements dans de nouveaux emplois situés dans la même localité. Un grand nombre d'individus qui ont récemment été touchés par le chômage ne sont pas des personnes traditionnellement en recherche d'emploi et n'ont de ce fait guère d'expérience dans l'utilisation du service public de l'emploi (SPE). Pour ces catégories, les évolutions récentes en matière d'outils de placement en ligne pourraient s'avérer particulièrement utiles.

L'investissement dans l'enseignement et la formation est un bon moyen de maintenir le lien au marché du travail pour les groupes fragilisés tout en les aidant à développer une plus grande résilience aux mutations à venir sur le marché du travail. En effet, l'OCDE recommande de remplacer l'approche favorisant le placement rapide en emploi dans le domaine des politiques actives du marché du travail par une approche axée en tout premier lieu sur la formation pour celles et ceux qui sont fortement confrontés au risque de chômage de longue durée (OCDE, 2009b). Par ailleurs, l'attention particulière que les pouvoirs publics locaux et régionaux accordent à la jeunesse, notamment par l'expansion des dispositifs d'apprentissage, est également justifiée. Comme dans les récessions économiques précédentes, ceux qui sont déjà défavorisés sur le marché du travail – les jeunes, les personnes peu qualifiées, les minorités ethniques et ceux qui exercent des emplois précaires ou atypiques – sont les plus touchés par les pertes d'emploi. Cependant, la perte d'emploi peut avoir un impact particulièrement important chez les jeunes car les périodes de chômage de longue durée à l'âge où l'on quitte le système scolaire peuvent avoir un effet grave sur les perspectives d'emploi tout au long de la vie, créant un effet de « cohorte » (OCDE, 2009a).

D'autres groupes à risque semblent à ce jour être moins ciblés par les initiatives au niveau local, ce qui est préoccupant. Les agences locales pour l'emploi semblent trouver préférable d'utiliser leurs ressources limitées pour aider les groupes les plus accessibles dans le but d'effectuer des placements rapides. Pourtant, elles ne peuvent pas se permettre d'ignorer ceux qui, plus éloignés du marché du travail, sont le plus susceptibles de perdre leurs compétences et leur motivation en raison d'un chômage de longue durée. Au regard de l'allongement de la durée de vie qui caractérise le contexte actuel, si l'on veut redynamiser les économies locales, il est primordial de ne pas inciter les travailleurs âgés à quitter le marché du travail prématurément.

Les dispositifs de création d'emploi dans le secteur public au niveau local peuvent temporairement offrir une protection servant à conserver un lien avec le marché du travail en période de crise mais les résultats de recherches effectuées par l'OCDE sur le succès à long terme de ces mesures ne sont pas très encourageants (OCDE, 2009a). Il est donc nécessaire de les limiter dans le temps. Les investissements dans l'entrepreneuriat, la productivité et l'innovation au niveau local ont des effets sans doute plus durables dans le temps, tout particulièrement dans la mesure où l'investissement dans des nouveaux processus et mécanismes de production liés à l'organisation du travail peut améliorer la qualité des emplois offerts aux populations locales. De plus, il est intéressant de noter que des pays tels que la Slovaquie ou la Belgique ont accordé un soutien supplémentaire aux organisations de l'économie

sociale ayant la capacité non seulement de créer des emplois mais aussi d'offrir des services locaux à un moment où les ressources du secteur public sont en baisse. Les organisations sans but lucratif et les structures d'insertion par l'activité économique peuvent également jouer un rôle important pour promouvoir et faciliter l'insertion sociale. Ces structures travaillent souvent avec des publics fragiles qui ont des risques forts d'inactivité pendant une crise ; elles sont un levier majeur pour la mise en œuvre de politiques publiques de l'emploi axées sur ces catégories (Noya, 2009).

Enfin, il sera bien entendu essentiel d'augmenter la capacité au niveau local afin de susciter une réponse locale plus efficace et mieux coordonnée. À l'avenir, les structures locales vont tout particulièrement devoir faire preuve d'une flexibilité accrue avec de nouveaux types d'utilisateurs et participer de manière plus stratégique aux réponses à la crise, en investissant dans la création d'emplois et en renforçant le niveau des compétences des travailleurs locaux (Giguère et Froy, 2009). Les recherches effectuées par LEED auprès d'acteurs locaux dans plusieurs régions de l'OCDE en 2008 ont mené à l'élaboration de la série des « Principes de Barcelone » qui ont fortement mis en avant la nécessité d'un leadership local fondé sur le dynamisme et la coopération (Clark, 2009). La suite de ce manuel traite du type d'investissement stratégique requis à long terme pour soutenir la reprise économique et la croissance.

Encadré 1. Les Principes de Barcelone

1. Assurer un leadership dynamique et coopératif au niveau local. « Ne pas réagir de manière excessive mais résolue. »
2. Promouvoir une continuité des investissements et services publics ainsi que les prélèvements fiscaux et autres sources d'investissements nécessaires. « Promouvoir les investissements. »
3. Sur le long terme : instaurer des stratégies économiques locales en phase avec les éléments moteurs et identifier les futurs gisements d'emploi, de création d'entreprise et d'innovation. « Développer une stratégie économique vigoureuse ».
4. Sur le court terme : concentrer les efforts sur la rétention des individus, des entreprises, des revenus, des emplois et des projets d'investissements porteurs.
5. Elaborer des outils et des approches pour attirer et sauvegarder l'investissement sur le long terme. « Attirer l'investissement et se montrer prêt à "rebondir". »
6. Tisser des relations solides et susceptibles de tenir sur le long terme avec le secteur privé, les syndicats et d'autres acteurs clés. « Les relations sont importantes et nécessitent une attention accrue. »
7. Prendre des mesures pour garantir la viabilité et la productivité des travaux publics, des infrastructures ainsi que des événements et manifestations de grande envergure. « Soutenir des travaux publics efficaces et des investissements de grande ampleur. »
8. Les dirigeants locaux se doivent d'agir de manière concertée pour soutenir les citoyens connaissant des difficultés croissantes. « Rester proche des individus. »
9. Les économies locales ont bénéficié et doivent continuer de bénéficier de leur ouverture et de leur attractivité pour les populations et les capitaux internationaux. « Rester ouvert au monde. »
10. Communiquer et être en phase avec les gouvernements nationaux et autres échelons de la gouvernance. « Construire des alliances à la fois nationales et locales. »

Source : Clark, 2009.

La reprise : plus d'emplois de qualité

Former un vivier de ressource humaine compétent et capable de s'adapter au changement

La crise a mis en évidence le fait que certains marchés locaux du travail font preuve de plus d'adaptabilité que d'autres lorsqu'il s'agit de répondre à des tendances et chocs externes. Pour permettre à l'ensemble de nos territoires de mieux s'adapter, nous devons nous assurer que la main-d'œuvre de demain sera dotée d'un socle de compétences de haut niveau grâce auxquelles les individus seront en mesure d'effectuer des mobilités professionnelles entre différents secteurs et d'innover face aux mutations du marché du travail. Pour ce faire, nous devons investir massivement dans l'éducation des enfants du plus jeune âge et en âge scolaire. Il nous faut en outre développer des **systèmes flexibles de formation tout au long de la vie** pour permettre aux populations locales d'accéder à des emplois et systèmes de formation tout au long de leur vie active et de s'adapter ainsi aux nouveaux besoins qui émergent en termes de compétences.

A l'avenir, il ne sera pas facile de former un vivier de main-d'œuvre compétent et capable de s'adapter au changement car nos territoires deviennent de plus en plus vulnérables face au changement démographique et à une ressource humaine plus mobile. Pour que les individus puissent renforcer leurs compétences et contribuer davantage à leurs économies locales, il sera indispensable que les stratégies de compétences locales s'établissent en concertation en conciliant différents objectifs et en reliant les systèmes d'éducation et de formation selon une feuille de route réactive et compréhensible.

Les économies locales qui se rétablissent le plus rapidement pendant cette période de crise sont celles qui ont une ressource humaine faisant preuve d'adaptabilité face aux tendances et aux chocs externes. A cet égard, les villes sont particulièrement bien placées puisqu'elles accueillent une grande variété de secteurs économiques et qu'elles bénéficient de ce fait d'une capacité de résilience plus forte en cas de choc économique sur l'un de ces secteurs. Les villes sont également en mesure d'attirer des individus hautement qualifiés qui s'adapteront plus aisément à de nouvelles opportunités économiques dès leur apparition.

Néanmoins, toutes les localités sont en mesure de rendre leur main-d'œuvre plus flexible et capable de s'adapter au changement. Le besoin d'accroître la capacité d'adaptation est l'une des raisons pour lesquelles les pouvoirs publics ont dérégulé le marché du travail ces dernières années. Cependant, les efforts pour améliorer la capacité d'adaptation doivent se faire à différents niveaux (Simmonds, 2009). Les autorités nationales régulent le cadre législatif dans lequel les employeurs et les syndicats opèrent mais l'adaptabilité se fait au niveau des collectivités locales. Il convient d'accorder davantage de pouvoirs aux employeurs et autres parties prenantes et de les inciter à innover et susciter de nouvelles initiatives. Plus la capacité d'adaptation des économies locales est élevée et plus celles-ci seront susceptibles de connaître une reprise et une croissance.

Plusieurs options s'offrent aux gouvernements pour promouvoir la capacité d'adaptation des économies locales. Néanmoins, les niveaux de compétences et d'employabilité en sont le moteur principal. Le vivier de main-d'œuvre local constitue dorénavant l'un des atouts régionaux les plus importants, en termes d'idées, d'innovations, de talents, de compétences, de spécialisations, ainsi que de culture, d'approches et de méthodes de travail (OCDE, 2005 ; Giguère, 2008).

Encadré 2. En quoi le manque de compétences constitue-t-il un danger dans l'économie du savoir actuelle?

Plus que jamais, la crise a mis en évidence la vulnérabilité des travailleurs peu qualifiés qui ont été amenés à perdre leur emploi car devenus « inutiles » aux yeux des employeurs locaux. Bien avant la récession économique, les personnes peu qualifiées étaient confrontées à une forte probabilité d'être au chômage ou cantonnées dans des emplois de faible qualité et sous-payés. En 2006, en moyenne 85 % de individus diplômés de l'enseignement supérieur dans l'OCDE étaient en situation d'emploi ce qui contraste avec un chiffre de seulement 58 % pour ceux ne disposant pas d'un diplôme de fin d'études secondaires (OCDE, 2008b). Une étude menée aux Etats-Unis (Eberts, 2004) a montré que les revenus hebdomadaires médians des travailleurs diplômés de l'enseignement supérieur étaient de 73 % plus élevés que ceux qui possèdent le baccalauréat, l'écart étant encore plus important pour ceux ayant abandonné l'enseignement secondaire en cours de route.

Pour améliorer la capacité d'adaptation, les collectivités territoriales doivent adopter une double approche : dans un premier temps, elles doivent s'assurer que les travailleurs disposent d'un large éventail de compétences génériques telles que des capacités analytiques, des capacités à résoudre les problèmes, à communiquer et à faire preuve de créativité dès le plus jeune âge et dès le moment de la scolarisation. Dans un deuxième temps, elles doivent investir dans des systèmes de formation flexibles permettant aux individus d'acquérir des compétences spécialisées tout au long de la vie.

Investir dans des compétences génériques

Les compétences génériques sont de plus en plus prisées dans l'économie du savoir qui caractérise la société actuelle. Florida (2003) a mis l'accent sur l'importance croissante de la classe créative, à savoir sur les individus capables de résoudre des problèmes et d'innover à travers un vaste champ de disciplines. Les nouvelles technologies telles qu'Internet encouragent une plus grande diffusion de l'information, ce qui augmente le besoin en ressource humaine hautement qualifiée pour analyser les données et les transformer en connaissances exploitables. Cependant il ne s'agit pas de restreindre ce type de compétences à ceux qui se trouvent en haut de l'échelle. De plus en plus, ceux qui occupent des emplois « répétitifs », tels que par exemple les employés de la distribution, apportent des bénéfices aux entreprises par leur capacité à résoudre des problèmes et à faire remonter l'information provenant des clients. Il existe à présent un consensus sur le fait que la productivité ne peut être réalisée qu'à partir d'une innovation incrémentale qui consiste à « apprendre en faisant » sur le lieu de travail.

Dans le secteur secondaire, par exemple, la compétitivité de nombreux pays de l'OCDE repose sur la valeur ajoutée émanant de la capacité à rapidement adapter des produits à des marchés et à innover pour occuper de nouvelles niches économiques (voir l'exemple de la basse Vallée du Rio Grande dans l'encadré 10). Diane Coyle (2001), la journaliste spécialisée dans le domaine des questions financières, a mis en évidence l'effacement de la frontière qui s'opère entre le secteur des services et celui de la production. Alors que le secteur tertiaire a longtemps valorisé les compétences communicationnelles et la capacité à s'adapter aux besoins du consommateur, les avantages comparatifs du secteur manufacturier sont de plus en plus visibles dans le design de qualité, la créativité et la capacité à adapter des produits pour refléter les préférences des consommateurs. Le fait de posséder des compétences génériques permet aux travailleurs de contribuer à de nouvelles innovations et créations et d'être moins dépendants de leurs compétences pour leur futur emploi.

C'est à un stade précoce de la vie que l'on acquiert des compétences génériques de qualité. C'est la raison pour laquelle il est de toute évidence primordial d'investir dans l'enseignement scolaire. Cependant, tous les enfants ne sont pas égaux face au système éducatif. Les enfants de milieux défavorisés ou ceux confrontés à des obstacles d'ordre linguistique peuvent avoir des besoins supplémentaires en matière d'apprentissage. L'enseignement à la maternelle peut s'avérer un moteur important pour ceux dont l'investissement parental en matière d'éducation reste faible ou pour ceux qui connaissent des difficultés linguistiques à leur entrée dans le système scolaire.

Même s'il est plus difficile d'acquérir des compétences génériques à un stade ultérieur, l'enseignement post-secondaire, y compris la formation professionnelle, peut s'avérer bénéfique lorsque l'on investit dans des compétences génériques de haut niveau en y ajoutant par exemple des formations dans les domaines de la communication, de l'encadrement, de l'entrepreneuriat et de la gestion.

Des systèmes d'éducation et de formation flexibles en faveur de l'apprentissage tout au long de la vie

Il est également nécessaire de permettre aux individus d'accéder à des systèmes d'emploi et de formation tout au long de leur vie active afin qu'ils puissent développer des compétences plus pointues et ainsi répondre aux nouvelles demandes en matière de compétences. L'OCDE (1996) a montré que les constantes mutations qui caractérisent l'économie actuelle ne permettent pas de faire perdurer un modèle basé sur une approche purement réactive et que l'apprentissage doit par conséquent devenir un processus tout au long de la vie. Bien que le terme « apprentissage tout au long de la vie » soit dorénavant bien connu à travers les pays de l'OCDE, dans la pratique, les systèmes de formation tout au long de la vie suffisamment développés et bien ancrés dans les économies locales se font encore rares.

D'un point de vue pratique, l'apprentissage tout au long de la vie consiste à rendre les systèmes d'éducation et de formation accessibles à de nouveaux groupes cibles (les adultes actifs, les personnes seniors) et à s'assurer qu'ils soient ouverts à ceux ayant d'autres impératifs tels que des charges importantes de travail ou des responsabilités familiales. Les salariés ont besoin d'offres de formation intensives qui s'adaptent aux besoins des employeurs (tout particulièrement lorsque les cours sont dispensés pendant les heures de travail) ou soient accessibles en dehors des heures de travail. Les travailleurs âgés ont quant à eux besoin de formations sur mesure qui prennent en compte le fait qu'ils ont effectué leur scolarité dans une époque marquée par un contexte économique et technologique très différent de celui que nous connaissons à l'heure actuelle (voir l'encadré 3).

Les adultes peu qualifiés sont en général moins susceptibles que les autres d'accéder à la formation et cette situation est souvent exacerbée pour ceux qui n'ont que peu de contact avec le marché du travail en raison d'un chômage de longue durée ou parfois multi-générationnel. De nombreuses collectivités territoriales sont confrontées au besoin d'agir face à la « participation stagnante » à des activités d'enseignement et de formation des individus les moins formés. Le problème semble en partie lié au fait que les groupes défavorisés ont perdu confiance dans un système scolaire qu'ils perçoivent comme ayant été incapable de répondre à leurs attentes. C'est la raison pour laquelle une nouvelle approche de la formation et de l'enseignement s'avère nécessaire. De plus en plus, les structures locales expérimentent de nouvelles formes d'apprentissage qui peuvent s'effectuer à distance ou dans divers établissements et de lieux d'apprentissage informels, à proximité des groupes cibles (à ce sujet, voir l'encadré 4 pour un exemple de projet ciblé sur les résidents des communautés aborigènes d'Australie, dans le contexte de la construction de logements locaux abordables).

Encadré 3. Initiative ciblée sur les travailleurs seniors (Targeted Initiative for Older Workers, TIOW), Canada

L'initiative ciblée sur les travailleurs seniors (TIOW) au Canada est un exemple d'initiative de formation ciblant la population senior. Le Plan d'action économique du gouvernement canadien met à disposition un financement supplémentaire en vue de soutenir les salariés seniors dans un grand nombre de collectivités touchées à travers le pays et leur permettre de participer à des activités professionnelles telles que des bilans d'apprentissage et des formations aux compétences qui les aideront à trouver un emploi. A Sooke, une localité située en Colombie-Britannique, le projet « Travailleurs prime time » (*Prime Time Workers Project*) a ciblé une vingtaine de travailleurs dans le secteur des forêts et de la pêche. Ce projet d'une durée de 10 semaines comprend 5 semaines de cours théoriques avec des activités axées sur l'emploi telles que des plans d'action de retour à l'emploi, des conseils individuels ou en groupe, le développement de portefeuilles d'activités, la planification de carrière professionnelle incluant des bilans d'aptitudes, de motivations et de valeurs, la rédaction de C.V. et les techniques de recherche d'emploi et de l'information concernant le marché du travail.

Les activités visant à améliorer l'employabilité incluent l'acquisition de connaissances en informatique ainsi que de 9 compétences au travail considérées comme incontournables, des formations spécifiques (par exemple dans le domaine de l'hygiène et de la sécurité au travail), le bilan pour le retour à l'emploi, la préparation au changement, l'acquisition de compétences liées à la communication et à la résolution de problèmes, la formation à l'esprit d'équipe, à la prise de décision collective, à la coopération et la planification, et dans certains cas, des activités de coaching. Ces activités sont suivies par 5 semaines d'expérience professionnelle en entreprise avec une évaluation et un suivi in situ.

Source : RHDCC, Canada.

Encadré 4. Soutenir le développement des compétences pour les autochtones du Canada

Le projet « Des passerelles et des bases pour le développement autochtone » est un projet financé à travers le « Partenariat pour les compétences et l'emploi des populations autochtones (*Aboriginal Skills and Employment Partnership*) du gouvernement canadien. Celui-ci soutient des projets économiques de grande envergure identifiés dans le cadre du secteur de la construction immobilière à Saskatoon et dans les localités avoisinantes, y compris le logement autochtone dans les communautés de Premières Nations. L'accent est mis sur l'emploi de qualité en tant que composante de la construction de logements abordables au niveau local afin d'équiper les résidents locaux de compétences et d'expériences menant à des carrières à long terme. Le projet est issu d'un partenariat entre les acteurs de l'industrie du BTP, les autorités de la province, les organisations autochtones et le gouvernement fédéral. Il a été créé en vue de maximiser les bénéfices que pourront en tirer les autochtones employés dans l'industrie du bâtiment. Plus précisément, cet investissement dotera 600 autochtones de compétences et de formations qui leur permettront de profiter des opportunités économiques qui se présenteront. Il permettra également à 400 participants de trouver des emplois durables dans ce secteur industriel.

Les activités culturelles et sportives et la musique sont considérées comme des moyens propices à l'apprentissage sans que celles-ci soient pour autant perçues comme étant strictement ancrées dans le cadre de la formation professionnelle. Par ailleurs, les stages de pratique en entreprise sont de bons moyens d'acquérir de nouvelles compétences en dehors des environnements d'enseignement traditionnels. Par exemple, l'initiative « Troisième voie pour l'apprentissage » à Brandebourg en Allemagne, a su faire preuve de flexibilité pour adapter la formation aux besoins des personnes ayant quitté l'enseignement secondaire de manière prématurée.

Source : RHDCC, Canada.

Un aspect qui affecte les chômeurs dans de nombreuses localités de l'OCDE est le manque de formation de longue durée susceptible d'apporter une nette amélioration quant à leurs perspectives d'emploi. Le SPE finance souvent des formations relativement courtes et peu intensives qui ne produisent pas de résultats durables. Aux Etats-Unis, par exemple, Osterman (2005) a analysé des données relatives aux retombées de la formation pour les travailleurs en perte d'emploi. Cette analyse montre que la formation à court terme mène à des progrès modestes voire nuls pour ce qui est du poste occupé comme du niveau de salaire alors qu'une formation plus importante effectuée sur une longue durée améliore les revenus de ces travailleurs de manière beaucoup plus significative. Cela est illustré par les retombées dont bénéficient les travailleurs ayant suivi une formation dans les établissements professionnels connus sous l'appellation de « *community colleges* » aux Etats-Unis dans les années 1980 et 1990. Les retombées obtenues par ceux qui ont fréquenté un de ces établissements pendant un an ou plus sont extrêmement positives, tout particulièrement s'ils poursuivent leurs études en vue de l'obtention d'un diplôme, un facteur qui augmente leurs revenus de 14 %. Cependant, la plupart des individus concernés ne parviennent pas à rester suffisamment de temps pour tirer parti de leur formation et pour ceux-là, les retombées sont quasiment inexistantes. Les agences pour l'emploi et les établissements d'enseignement doivent collaborer plus étroitement afin d'améliorer significativement les compétences des chômeurs. Ils devront par ailleurs développer de nouveaux mécanismes pour financer des formations nécessitant des ressources plus intensives.

On ne peut pas sous-estimer le rôle que jouent les entreprises du secteur privé lorsqu'il s'agit de former leurs salariés, même si elles ne sont pas toutes en mesure d'y contribuer de manière égale. Les grandes entreprises sont bien outillées pour améliorer les compétences de leur main-d'œuvre. Elles peuvent par exemple utiliser des programmes de formation et des plateformes de formation au sein même de l'organisation. En revanche, les petites et moyennes entreprises (PME) font preuve d'un très faible niveau de participation à la formation ce qui nécessite des actions de soutien de la part du secteur public. Il peut s'agir de mesures de formation spécialisée fonctionnant dans divers lieux de travail ou des mesures encourageant d'autres formes de partage des connaissances (OCDE, 2006a, 2008b).

Encadré 5. Troisième voie pour la formation professionnelle en Rhénanie du Nord-Westphalie (Allemagne)

La faiblesse des taux de rétention représente un problème considérable en Allemagne. Un nombre croissant de jeunes avec une qualification faible voire nulle ne réussissent pas à mener à bien un cursus de formation professionnelle et à obtenir un diplôme. Un dispositif en Rhénanie du Nord-Westphalie a été élaboré pour offrir à ce groupe cible une formation professionnelle plus flexible dont le contenu est élaboré en collaboration avec des établissements scolaires locaux. Environ 800 jeunes prennent part au projet pilote. Dans ce dispositif, tous les jeunes qui quittent la formation prématurément sont autorisés à revenir dans le circuit d'apprentissage dans les cinq ans qui suivent et à obtenir un certificat validant les compétences acquises jusqu'à ce stade. L'initiative « Troisième voie pour la formation professionnelle » a impliqué les établissements scolaires locaux pour les amener à adapter leurs cursus de formation professionnelle traditionnels et à introduire une série de modules flexibles. Dans le cadre de cette initiative, il a été constaté que le fait de travailler de manière continue par petits groupes permet d'effectuer des progrès notables en matière d'apprentissage. L'intégration dans des groupes à un niveau d'apprentissage supérieur dans des instituts locaux de formation professionnelle se solde en général rapidement par un échec. Les stages en entreprises ont connu un certain succès, les jeunes faisant souvent l'expérience d'une reconnaissance de leur rôle et de leurs connaissances, ce qui les conforte et les motive.

Source : Froy et al., 2009.

Les compétences au regard de l'accroissement de la mobilité et des mutations démographiques

Les mutations démographiques compliquent la formation et le maintien d'une ressource humaine compétente. Le fait que la population vieillisse accroît le risque de pénuries de main-d'œuvre à la fois en termes de volume et de qualité. Lorsque les gens partent à la retraite, leurs compétences et leur expérience sont difficilement remplaçables. En outre, l'accroissement de la mobilité constitue un autre facteur de complication pour la gestion des ressources humaines. Au cours des vingt dernières années, l'immigration à travers le monde a plus que triplé dans les pays de l'OCDE (OCDE, 2007). Alors que les régions émettrices dans l'ensemble des pays en voie de développement élaborent des stratégies pour faire face à la perte de compétences liée à l'émigration, les régions réceptrices investissent des ressources considérables pour garantir la reconnaissance et l'adaptation au nouveau cadre de travail des compétences qu'apportent les nouveaux venus.

Avant la crise, de nombreuses collectivités cherchaient activement à attirer le talent pour répondre aux pénuries de compétences à tel point qu'elles commencèrent à se faire concurrence en cherchant à se rendre plus attractives aux yeux des nouveaux venus. Selon Ewers qui a théorisé ces questions, « lorsqu'il manque des compétences spécifiques, la manière la plus simple d'améliorer le socle de connaissances est d'en importer » (Ewers, 2007). Etant donné qu'à long terme, les tendances démographiques constatées risquent fort de perdurer, il est probable que la migration continuera d'être perçue comme un moyen opportun de former un vivier de main-d'œuvre locale qui pourra accompagner la reprise économique de manière satisfaisante. On constate déjà que la contribution des immigrés à la reprise économique est loin d'être négligeable. Ils apportent des connexions internationales, une tendance à l'innovation et à l'entrepreneuriat et une volonté de travailler avec acharnement dans des conditions difficiles avant même de pouvoir s'établir correctement sur le marché local du travail.

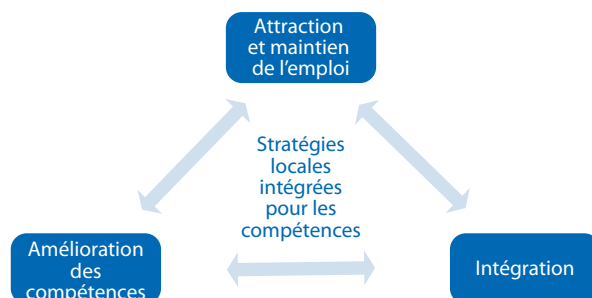
Il est néanmoins nécessaire que le soutien à l'immigration s'accompagne de systèmes solides pour faire en sorte d'intégrer les nouveaux venus. De nombreux immigrés dans les pays de l'OCDE demeurent au chômage ou sont surqualifiés pour le travail qu'ils font. L'adaptation des compétences à de nouveaux marchés du travail est un processus intensif en termes de ressources et les gouvernements se doivent de faire en sorte que les collectivités confrontées à l'immigration (tout particulièrement celles pour lesquelles ce phénomène est nouveau) reçoivent des financements adéquats pour accomplir cette tâche. Les structures locales doivent mettre en place des outils et des instruments pour reconnaître les qualifications et les compétences acquises à l'étranger et offrir des cours de langue spécialisés (voir OCDE, 2006b ; Froy *et al.*, 2009). Par ailleurs, il est important que les pouvoirs publics locaux évitent de placer la priorité sur l'immigration au point de négliger les populations locales défavorisées sur le marché du travail. Il s'agit par exemple des immigrés de seconde ou de troisième génération qui peinent encore à s'insérer professionnellement. Il est primordial de faire en sorte que le système de formation de la main-d'œuvre soit ouvert à l'ensemble de la population locale si l'on veut éviter que se développe une économie à deux vitesses avec les « possédants » et les « non possédants » en matière de compétences.

Développer des stratégies équilibrées de compétences au niveau local

Au vu de l'ensemble des facteurs qui influencent les niveaux de compétences, les pouvoirs publics s'aperçoivent de l'intérêt qu'il peut y avoir à investir dans des stratégies locales pour les compétences qui adoptent une approche intégrée en faisant intervenir une grande variété de partenaires locaux. Un panorama des pratiques locales dans les pays de l'OCDE (Froy *et al.*, 2009) montre qu'en plus d'investir dans l'enseignement scolaire, ces stratégies sont souvent axées sur trois principaux types d'actions : des

actions pour attirer et retenir le talent, des actions pour intégrer les groupes défavorisés dans le système de développement de la main-d'œuvre et des actions pour renforcer les compétences des personnes peu qualifiées (voir le graphique 1).

Graphique 1. Développer des stratégies équilibrées pour les compétences au niveau local



Source : Froy et al. (2009).

Le tableau 2 liste quelques-uns des principaux instruments et outils auxquels les localités font appel pour mettre en œuvre ces objectifs stratégiques.

Le cas de Shanghai en Chine (voir encadré 6) constitue un exemple d'une économie locale qui réussit à réunir ces différentes priorités stratégiques par une approche équilibrée. Cependant, un certain nombre de facteurs tels que l'absence de vision à long terme et le manque de ressources empêchent les collectivités de répondre à des problèmes plus difficiles à résoudre en matière de compétences, tels que l'existence d'une main-d'œuvre peu qualifiée ou de pans de populations locales ne possédant pas des compétences élémentaires. Pour développer une stratégie de compétences solide il sera par conséquent nécessaire d'encourager les acteurs locaux à orienter leurs objectifs vers le long terme.

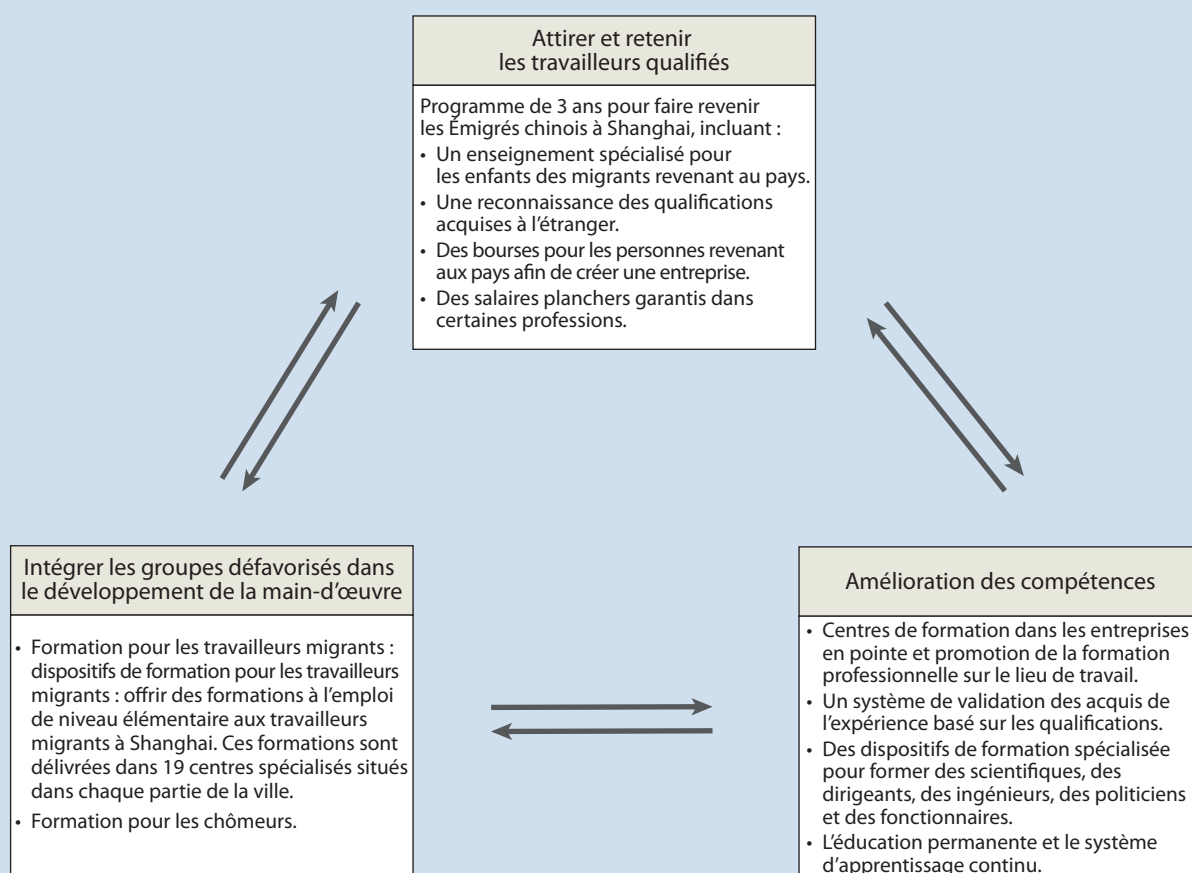
Il est également important que les pouvoirs publics disposent d'une connaissance exacte de l'offre et de la demande de compétences au sein de la ressource humaine locale, de ce que l'on appelle « l'écologie des compétences » au niveau local. Ce type d'information est difficile à recueillir et encore plus difficile à analyser. Une fois que des priorités ont été établies, les acteurs locaux doivent disposer de suffisamment de pouvoirs pour influencer les politiques d'enseignement et de formation dans des domaines aussi variés que l'enseignement et la formation, l'emploi, le développement économique, le développement social et l'entrepreneuriat (voir section 6). Une telle approche est difficile à mettre en œuvre dans les pays où les pouvoirs sont plus centralisés. Les gouvernements nationaux devront accorder une certaine flexibilité à leurs antennes locales pour que ces dernières réussissent à mettre en œuvre des stratégies de compétences élargies.

Tableau 2. Outils et instruments utilisés dans le cadre de stratégies de compétences équilibrées au niveau local.

OBJECTIF STRATÉGIQUE	OUTIL
Attirer le talent	<p>Investissement dans la qualité de vie au niveau local, dans l'architecture, le développement culturel et la planification urbaine.</p> <p>Promotion des valeurs d'une société cosmopolite et multiculturelle.</p> <p>Développement des universités et des établissements de formation professionnelle. Mesures pour encourager les diplômés de l'université à rester dans leur localité notamment par le biais de services d'orientation professionnelle.</p> <p>Marketing des municipalités, des régions, des secteurs et des clusters locaux afin d'attirer et de renouveler la main-d'œuvre.</p> <p>Mesures pour encourager les migrants qui reviennent, telles que la reconnaissance des qualifications acquises à l'étranger, et les aides à la création d'entreprise.</p>
Intégrer les groupes défavorisés	<p>Création de centres de formation et de kiosques informatiques délocalisés, marketing des offres d'enseignement et de formation auprès des publics éloignés du marché du travail, amélioration de l'offre d'enseignement au niveau de la petite enfance.</p> <p>Mesures pour établir des formes alternatives d'apprentissage, telles que les stages professionnels, le coaching, des initiatives dans le domaine de la culture, des sports et de la musique.</p> <p>Mesures pour établir des mécanismes de soutien améliorant la rétention pendant les cursus de formation et les contrats d'apprentissage et de travail.</p> <p>Offre de conseils professionnels pour les adultes et mise en place de passerelles plus efficaces entre les cours d'acquisition de compétences à un niveau élémentaire et la formation de haut niveau.</p> <p>Offre de soutien spécifique pour les immigrés, les minorités ethniques, les populations autochtones, telles que les mesures contre la discrimination, la reconnaissance des qualifications, les audits de compétences et la formation linguistique.</p> <p>Offre de formation aux compétences de base (écriture et calcul) pour adultes.</p>
Améliorer les compétences	<p>Adaptation de la formation aux besoins des employeurs locaux.</p> <p>Mise en place de clusters et de dispositifs d'évolution de carrière.</p> <p>Instauration de centres de formation gérés par les entreprises, mesures pour encourager les principaux employeurs industriels à offrir au sein de leurs structures une formation accessible et ouverte aux autres entreprises, y compris les PME.</p> <p>Création de centres d'excellence pour certains secteurs.</p> <p>Mesures pour encourager les entreprises à offrir une planification de carrière professionnelle et du coaching en début de contrat de travail.</p> <p>Etablissement de partenariats pour partager l'innovation et promouvoir le transfert de technologies et mesures de formation pour les cadres et dirigeants d'entreprises sur divers aspects de l'organisation du travail.</p>

Encadré 6. L'initiative Hautes Terres de Talent à Shanghai, Chine

L'initiative Hautes Terres de Talent à Shanghai est une stratégie équilibrée élaborée à travers la métropole. Les autorités municipales ont lancé la première initiative pour les compétences en 1995 dans l'optique de faire de la ville de Shanghai « une haute terre de talent » au sein du continent chinois. Cependant, les efforts pour mettre en œuvre une stratégie concertée n'ont porté leurs fruits qu'à partir du moment où la municipalité a lancé un « cadre d'action » détaillé en 2004. Le cadre d'action définissait 10 priorités auxquelles répondre entre 2004 et 2010. Il s'agissait entre autres d'inciter les émigrés chinois dotés d'un haut niveau de compétences à revenir au pays et de proposer des offres de formation spécialisées visant à former des scientifiques, des dirigeants, des ingénieurs, des politiciens et des fonctionnaires de haut niveau ainsi que des dispositifs visant à réformer le système de formation professionnelle et à améliorer les compétences de la main-d'œuvre shanghaïenne. En 2006, le cadre d'action a été consolidé et réduit à 5 tâches essentielles, avec une priorité supplémentaire accordée à la formation de travailleurs migrants et au surplus de main-d'œuvre arrivant à Shanghai. La formation est dorénavant livrée sur la base d'un « catalogue de développement des talents » révisé chaque année et qui fournit une liste des compétences demandées sur le marché. Les retombées de cette approche équilibrée et ciblée se sont révélées encourageantes. La proportion de la population des travailleurs hautement qualifiés en pourcentage de la main-d'œuvre shanghaïenne qualifiée est passée à 14.98 % en 2005, comparé à 6.2 % en 2002 et 9.4 % en 2003.



Source : Froy et al., 2009.

Recommandations destinées aux décideurs nationaux

Investir dans le recueil et l'analyse d'informations et de données : l'information et les données sont un point clé : leur défaut empêche les décideurs locaux d'adopter une approche proactive pour œuvrer pour les compétences au niveau local. Les gouvernements nationaux ont la responsabilité de s'assurer que des données désagrégées soient disponibles à autant d'échelles que possible relatives aux compétences.

Faire preuve de flexibilité dans la gestion de l'enseignement et de la formation au niveau local : C'est seulement quand les acteurs publics peuvent réellement influencer leurs propres services et actions pour dispenser la formation qu'ils sont capables de participer efficacement à l'élaboration de stratégies locales. Les décideurs publics du domaine de l'enseignement sont souvent le « chaînon manquant » au niveau régional et local ce qui à long terme freine la mise en œuvre d'approches locales axées sur les compétences.

Recommandations destinées aux décideurs et aux praticiens locaux

Développer une approche équilibrée : il est primordial d'adopter une approche équilibrée en matière de compétences afin de faire en sorte que les actions pour attirer ou retenir la main-d'œuvre soient développées conjointement avec des actions visant à construire un système d'enseignement et de formation, à favoriser l'intégration professionnelle des groupes défavorisés et à améliorer les compétences de ceux qui occupent déjà un emploi.

Soutenir le développement de compétences génériques : investir dans des formes d'enseignement qui dotent les individus de fortes compétences génériques, à la fois pour leur parcours universitaire et pour leur parcours professionnel. Certains groupes défavorisés auront peut-être besoin d'un soutien complémentaire par le biais d'enseignement dès la petite enfance et d'enseignement scolaire mieux adapté à leurs besoins.

Mise en œuvre concertée : il est primordial de faire en sorte que l'enseignement et la formation soient bien reliés au niveau local au sein de systèmes offrant des parcours très clairs vers des emplois de qualité. Les structures compétentes en matière d'enseignement et d'emploi doivent agir de concert en vue d'une amélioration significative des compétences pour les personnes au chômage.

2

Pour une meilleure utilisation des compétences et l'amélioration de la qualité des emplois locaux

En réponse aux difficultés économiques actuelles, de nombreuses collectivités territoriales mettent actuellement l'accent sur des mesures visant à accroître la quantité d'emplois offerts sur leur territoire. Cependant, à plus long terme, il faudra accorder davantage d'attention à la qualité des emplois locaux. Les employeurs doivent mieux utiliser le vivier de ressources humaines au niveau local, augmenter la satisfaction professionnelle et les salaires tout en accroissant la productivité locale.

Les structures locales peuvent contribuer à ce processus en utilisant un certain nombre d'instruments dans le domaine des politiques publiques, tels que des mesures incitant les employeurs à investir dans les nouvelles technologies et promouvant des formes d'organisation du travail plus efficaces. À cet égard, le travail avec les intermédiaires est particulièrement important tout comme l'est la mise en œuvre de stratégies concertées et de mécanismes de gouvernance permettant de mettre l'accent à la fois sur l'offre et la demande de compétences.

Pour contrecarrer le chômage croissant, les pays de l'OCDE se tournent actuellement vers des mesures de soutien à la création d'emploi. Par exemple, les contrats à durée déterminée dans le secteur public sont considérés comme un moyen non négligeable de maintenir le lien au marché du travail jusqu'au terme de la période de difficultés économiques. Cependant, à plus long terme, il sera important de créer des emplois réels et stables. Les acteurs du secteur public doivent également se concentrer sur la qualité des emplois offerts sur le marché du travail.

Il est à présent évident que si les économies nationales ont prospéré ces dernières années grâce à une forte création d'emplois, cette tendance cachait un problème sous-jacent, à savoir la création à très large échelle d'emplois de faible productivité. Ces emplois ont maintenu les individus sur le marché du travail. Cependant, ils ont également produit des effets négatifs : ils n'ont pourvu que de l'emploi à bas niveaux de salaire, suscitant l'apparition d'un segment de la société que l'on pourrait qualifier de travailleurs pauvres. Fitzgerald (2006) identifie la manière dont « le travail qui pourrait être décrit comme professionnel ou para-professionnel, lié à des compétences, des salaires et des trajectoires en termes de carrière a été éliminé pour être dorénavant effectué par des salariés faiblement rémunérés et dont le *turnover* est important ». Par ailleurs, le fait que les emplois soient aisés à obtenir a découragé les individus à s'éduquer et à se former ce qui a notamment incité les jeunes à quitter l'enseignement et la formation à un stade précoce pour occuper ce type d'emploi. En dépit des avantages financiers sur le court terme, à plus long terme, les perspectives de carrière et le niveau général des revenus sont davantage susceptibles d'être affectés de manière négative par ces choix. L'attitude consistant à privilégier l'emploi avant toute autre option a également gagné les organismes publics, à l'instar du SPE qui cherche très souvent à placer rapidement les demandeurs vers des emplois vacants plutôt que de les aider à investir dans leurs ressources humaines et leurs compétences et ainsi progresser vers des carrières plus stables à long terme.

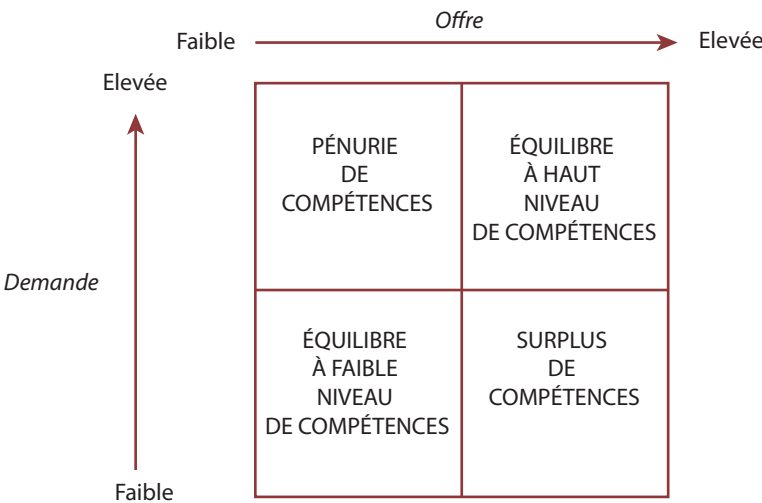
Le temps est venu pour les individus, et tout particulièrement pour les jeunes d'investir davantage dans leur éducation. Parallèlement, pour construire des économies locales durables, les agences locales pour l'emploi doivent inciter les employeurs à utiliser pleinement les talents et compétences disponibles au niveau local. En améliorant à la fois les niveaux de productivité et de compétences, les employeurs

maximiseront l'utilisation du vivier local de talents ainsi que les opportunités d'emploi tout en améliorant la compétitivité de l'économie locale. Si le secteur privé s'est montré réticent à travailler avec les agences publiques sur les questions touchant à la productivité et à l'organisation du travail avant la crise, il est à présent plus désireux de travailler en partenariat afin de renforcer les entreprises locales. Les recherches menées par le Programme LEED ont montré que même avant le ralentissement économique les entreprises étaient très preneuses de soutien lorsqu'il s'agissait de maximiser la productivité. Un sondage effectué par LEED en 2008 auprès de dirigeants des Chambres de commerce aux Etats-Unis montre que 68.3 % trouvent que les structures de qualification de la main-d'œuvre devraient jouer un rôle pour aider les entreprises à répondre aux enjeux de la productivité; 28.6 % pensent même que ce rôle devrait être de première importance.

Les régions rurales et l'équilibre à basses compétences (*low-skills equilibrium*)

Il est important de répondre à ces questions dans certaines régions de l'OCDE, tout particulièrement dans des zones rurales isolées. L'analyste du marché du travail, Anne Green (voir Green *et al.*, 2003) propose une typologie utile qui aide à comprendre la relation complexe entre les compétences et l'offre qui existe dans différentes régions. Selon cette typologie, les régions peuvent rentrer dans 4 catégories différentes : les régions dans un « équilibre à faible niveau de compétences¹ », les régions connaissant des écarts et des pénuries de compétences; les régions connaissant un surplus de compétences et enfin, les régions dans un « équilibre à haut niveau de compétences » (voir graphique 2).

Graphique 2. D'un équilibre à bas niveau à un équilibre à haut niveau de compétences



Source : Froy *et al.* (2009), adapté de Green *et al.* (2003).

Dans le contexte de mutations géographiques et de mobilités croissantes, de nombreux territoires ont été confrontés à des écarts et pénuries d'emplois avant la récession (ce qui correspond à la partie du diagramme en haut à gauche). Cependant, dans certaines régions, une faible offre de compétences s'accompagne d'une faible demande en compétences, une configuration qui correspond à un équilibre

1. Pour une définition, voir le glossaire figurant en page 69 de cette publication.

à faible niveau de compétences. Toutes les collectivités et toutes les entreprises ne progressent pas au même rythme lorsqu'il s'agit d'adopter de nouvelles technologies et de s'adapter à des mutations du marché. Coyle (2001) identifie un décalage de 50 ans entre le développement de nouvelles technologies et la capacité des sociétés et des économies à profiter pleinement du potentiel qu'elles offrent pour améliorer la productivité. En attendant, les employeurs peuvent également obtenir des avantages compétitifs en maintenant les niveaux de compétences, et donc des salaires à un niveau minimum.

Lorsque ces employeurs sont concentrés dans une région spécifique, un cercle vicieux peut se développer car les individus ne voient pas les avantages qu'ils peuvent tirer à prolonger leur formation si les entreprises locales ne cherchent pas des compétences de haut niveau. En outre, les employeurs seront réticents à augmenter leur niveau de productivité et à mieux utiliser les compétences s'il y a un manque de travailleurs hautement qualifiés dans leur localité. Cela constitue une situation difficile pour les décideurs publics : augmenter l'offre locale de compétences est un risque car à moins que des efforts simultanés soient entrepris pour améliorer la demande, cela peut produire un surplus de compétences (une situation qui correspond au cadre en bas à droite sur le diagramme). Dans ce cas de figure, les individus formés quittent la région alors qu'ils sont encore jeunes pour trouver des opportunités d'emploi ailleurs. Dans ce cas, les décideurs publics locaux sont souvent amenés à « réparer les dégâts » en remplissant les pénuries d'emploi plutôt que les pénuries de compétences. Des pénuries d'emploi apparaissent lorsque les postes vacants ne sont pas pourvus soit en raison d'un manque flagrant de candidats locaux ou en raison d'un manque d'attractivité des conditions de rémunération, de salaire et d'emploi ou des conditions de travail de ces postes. On répond souvent à ces pénuries en ayant recours à l'immigration, ce qui signifie que les décideurs publics ne prennent pas en considération les besoins stratégiques à long terme pour améliorer la qualité et l'intensité des connaissances requises pour les emplois offerts et pour augmenter l'attractivité du marché du travail à la fois auprès des résidents et des nouveaux venus.

Ces problèmes mettent en évidence le fait que s'il est important d'aider les employeurs à pourvoir leurs postes pendant la crise, sur le long terme, cette approche ne sera pas toujours la meilleure pour aider l'économie à se développer. S'il n'existe parfois aucune offre pour répondre à une demande donnée, c'est un signe que la production n'est pas durable selon les caractéristiques existantes et que l'emploi n'est en fait pas viable sur le long terme. Lorsque les agences publiques agissent dans l'urgence pour pourvoir ces postes, la manière dont ils subventionnent l'activité marchande réduit l'efficacité des ressources publiques, particulièrement dans la mesure où de tels placements sont souvent synonymes de faible maintien en emploi et de « recyclage » (*churning out*) sur le marché du travail et engendrent une faible productivité.

Comment promouvoir la qualité de l'emploi et une utilisation de compétences à haut niveau

Des recherches de l'OCDE ont identifié un certain nombre d'outils qui peuvent être utilisés pour répondre à l'équilibre à faible compétences et améliorer l'utilisation des compétences. Certains de ces outils sont présentés dans l'encadré 7.

Il peut être difficile pour le secteur public de conseiller les entreprises en matière de productivité et dans de nombreux pays, il existe un déficit de crédibilité qui doit être comblé avant que des décideurs publics puissent réussir à s'impliquer dans ce domaine. Alors que le secteur public connaît bien les thèmes dont il est question – tout particulièrement la gestion des ressources humaines – il est bien avisé de travailler avec des intermédiaires sur des questions plus techniques. Dans la région du

Encadré 7. Outils pour améliorer la qualité des emplois locaux ainsi que l'utilisation des compétences

Conseil, facilitation et formation

Soutenir le transfert de technologies : faciliter l'investissement par les employeurs dans de nouvelles technologies, mettre en place des partenariats pour le partage de l'innovation et des nouvelles technologies.

Fournir de l'assistance technique pour améliorer l'organisation et les conditions du travail : cela pourrait mener à une plus grande professionnalisation de postes impliquant le contact avec le public dans certains secteurs et une réduction du recours aux personnels intérimaires alors que dans d'autres, cela pourrait mener à une application simplifiée des techniques de production (« *lean manufacturing* ») devant responsabiliser davantage les salariés. Il est également important de permettre aux personnels de disposer de suffisamment de temps pour l'apprentissage et le transfert de compétences au sein de l'organisation.

Encourager les salariés et les cadres dirigeants à s'engager dans la formation : des dirigeants mieux formés sont plus susceptibles de créer des environnements de travail plus productifs pour leurs personnels. En outre, les entreprises doivent être encouragées à rendre accessibles les offres de formation et de développement d'autres compétences.

Financement et passation de marchés publics

Garantir la disponibilité de « capital patient » : pour investir pleinement dans leurs personnels et pour améliorer les processus de production, les entreprises ont besoin de sécurité à long terme. La disponibilité de capital patient au niveau local, c'est-à-dire de fonds investis dans le moyen ou le long terme (généralement pour une période de 5 à 10 ans), de manière philanthropique par les institutions financières, permettra une plus forte plus-value.

Développer une chaîne d'approvisionnement guidée par la qualité : la passation de marchés publics peut aussi être utilisée pour aider les entreprises locales à planifier sur le long-terme et ainsi investir dans l'accroissement de la productivité. Ceci peut inclure, par exemple des périodes contractuelles plus longues. En outre, les contrats d'Etat peuvent requérir un certain niveau de conditions de travail et un certain niveau d'attachement à la formation.

Soutenir les entreprises à finalité sociale et l'insertion par l'activité économique : l'objectif sera de soutenir un type de structures moins sensibles aux pressions économiques liées aux rendements à court terme et permettant de construire des parcours d'insertion plus longs répondant à la problématique des personnes les plus éloignées de l'emploi.

Influer sur les politiques publiques dans un champ plus large

Supprimer les éléments qui au niveau local empêchent de mettre l'accent sur la qualité dans les services publics : cela peut inclure des changements au niveau des structures incitatives pour les agences locales de l'emploi afin que celles-ci puissent se concentrer sur la qualité et pas seulement sur la quantité du placement en emploi.

S'assurer que les politiques axées sur les compétences soient ancrées dans les politiques de développement économique : des partenariats locaux entre les entreprises et les décideurs publics sont nécessaires dans la sphère du développement économique, ainsi que dans l'éducation et dans l'emploi pour faire en sorte d'inclure les politiques relatives aux compétences dans le contexte du développement économique au sens plus général.

Travailler en partenariat

Travailler avec les intermédiaires : Les intermédiaires entre les employeurs et le secteur public, qu'il s'agisse d'individus ou d'organismes comme les consultants en formation, partenariats, organisations sans but lucratif, peuvent être particulièrement utiles pour travailler avec les employeurs sur les questions concernant la productivité, particulièrement dans la mesure où il ne s'agit pas d'un domaine traditionnel des politiques publiques.

Travailler avec les syndicats : les syndicats sont des partenaires naturels pour améliorer la qualité de l'emploi au niveau local. Non seulement les syndicats sont de plus en plus impliqués lorsqu'il s'agit de coordonner la formation pour leurs membres, mais il va aussi de leur intérêt de faire en sorte que l'organisation du travail et les conditions d'emploi des travailleurs qualifiés connaissent une amélioration. Aussi sont-ils des intermédiaires utiles entre le secteur public et les entreprises.

Lincolnshire du Sud-Est en Angleterre, par exemple, un campus universitaire local a dirigé le développement d'un nouveau partenariat de formation technique dans le domaine de l'industrie alimentaire par le partage de l'innovation et la promotion du transfert de technologies. Alors que le partenariat offre une formation formelle aux individus travaillant dans l'industrie locale, c'est sans doute l'échange informel d'expériences et de connaissances qui a été le plus utile pour encourager les employeurs à faire un effort supplémentaire et à accroître leur productivité.

Des stratégies intégrées axées sur l'offre et la demande

En définitive, les décideurs locaux verront des retombées positives des démarches qu'ils entreprendront pour mieux axer les stratégies locales pour les compétences à la fois sur l'offre et sur la demande (voir le graphique 3).

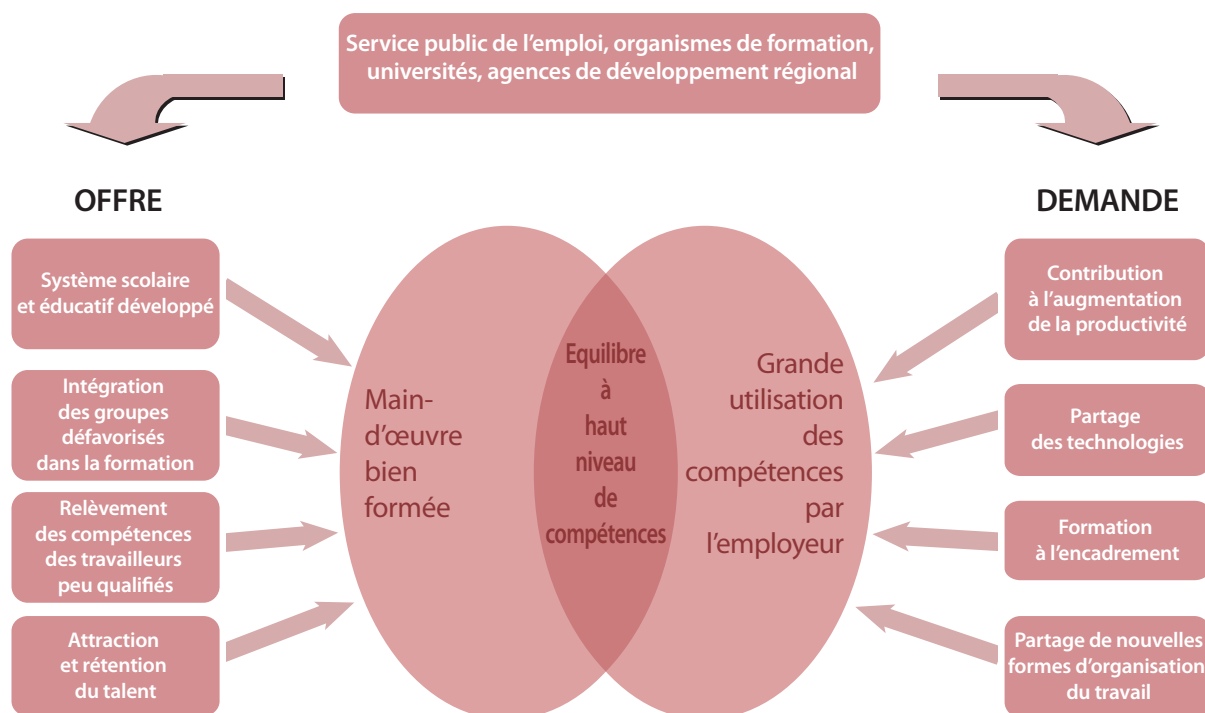
Encadré 8. Le partenariat pour la formation technique dans l'industrie agro-alimentaire dans le Lincolnshire du Sud-Est

Le campus Holbeach de l'Université du Lincolnshire au Royaume-Uni a pris les devants dans les démarches d'amélioration de la productivité des industries locales et donc dans l'amélioration de la qualité des opportunités d'emploi (Green, en cours de finalisation). Le Sud-Est du Lincolnshire connaît des problèmes particuliers dus à une situation d'équilibre à faibles compétences. Avant le début de la crise, le chômage ne constituait pas un problème pour la région, et dans l'ensemble, il n'existait pas de pénurie d'emplois. Cependant, la productivité était à la fois faible et en baisse. Les jeunes dotés de bonnes compétences universitaires et en quête d'une carrière professionnelle quittaient le Lincolnshire pour d'autres régions du Royaume-Uni. Selon la stratégie axée sur le développement économique et les compétences, la prépondérance d'emplois à faibles compétences et à faible valeur ajoutée ainsi que le manque de possibilités d'évolution professionnelle constitueraient le principal problème en matière de développement économique. Un aspect majeur pour les politiques publiques a donc été de promouvoir un changement de cap dans l'économie locale, en augmentant la demande locale pour les compétences et en accroissant de ce fait l'attractivité de l'économie locale pour les travailleurs dotés de compétences spécifiques.

Afin de répondre à ces enjeux, l'Université de Lincoln a établi un campus spécialisé dans le secteur agro-alimentaire, développé à partir d'un partenariat entre les autorités de Comté du Lincolnshire et les autres parties prenantes au niveau régional. Le campus est devenu un Centre d'Excellence Professionnelle (*Centre of Vocational Excellence, CoVE*) et a reçu le statut d'Académie pour les compétences nationales dans le domaine de la restauration. Il est à la pointe avancée du progrès pour ce qui est des ressources dédiées à la formation et à l'enseignement. En outre, des liens solides ont été établis avec les employeurs qui mettent en commun les tout derniers développements technologiques ainsi que les recherches et l'innovation via un « partenariat pour la formation technique dans l'industrie alimentaire ». C'est sans doute l'échange informel d'expériences et de savoirs permis par le partenariat qui a été le plus utile pour encourager les employeurs à faire un effort supplémentaire et à augmenter leur productivité. Les populations immigrées sont sans aucun doute le groupe qui a tout particulièrement bénéficié de la croissance de la demande pour des personnels à hautes compétences. L'alliance pour la formation a identifié que localement, la population immigrée constituait une ressource potentielle inexploitée, compte tenu du fait qu'un grand nombre effectue du travail saisonnier dans le secteur agricole, travail dans lequel leurs compétences et leurs niveaux de qualifications ne sont pas mises à profit. Tout juste un tiers de l'ensemble des participants dans les formations offertes par l'alliance sont des immigrés et par ailleurs, en 2005/6, le campus Holbeach a délivré 26 formations d'anglais en tant que seconde langue pour 14 entreprises dans le secteur alimentaire.

Source : Froy et al., 2009.

Graphique 3. Equilibrer les priorités stratégiques sur la demande et l'offre de compétences



Source : OCDE, 2008d.

Les décideurs qui cherchent à mettre en œuvre des actions intégrées seront intéressés par l'approche australienne qui se base sur le modèle de « l'écosystème de compétences ». Ces projets pilotes qui ont été instaurés suite à un bilan des politiques en matière de formation professionnelle (Buchanan *et al.*, 2001) s'intéressent non seulement au développement des compétences mais aussi aux modalités de leur déploiement.

Dans le modèle de l'écosystème de compétences, on considère que les pénuries de compétences sont non seulement liées au fait que les organismes locaux d'enseignement et de formation ne fournissent pas assez de main-d'œuvre qualifiée, mais aussi à l'organisation du travail et au *turnover* de la main-d'œuvre.

Au lieu de répondre automatiquement aux pénuries de main-d'œuvre par le biais de la création de nouvelles offres de formation, les décideurs publics commencent par évaluer les causes de ces pénuries. La question qui est habituellement posée est la suivante : y a-t-il une pénurie de compétences en raison d'un manque de formation ou est-ce plutôt que les emplois locaux manquent d'attractivité et par conséquent ont des difficultés à retenir les salariés ? Trois éléments essentiels définissent l'approche :

- Les problèmes de recrutement et de maintien en emploi ne sont pas définis comme des pénuries de compétences, mais plutôt traités comme des problèmes liés à la structure des emplois vacants, souvent définis comme une pénurie d'emplois de qualité.
- Pour surmonter ces problèmes, il est nécessaire que des groupes d'employeurs acceptent la responsabilité partagée et se mobilisent.

- La réussite en matière d'innovation repose sur un facteur essentiel, à savoir non pas simplement le développement de la main-d'œuvre, mais l'existence d'intermédiaires ou de facilitateurs hautement compétents et en mesure de traiter les questions liées au développement des entreprises.

Un exemple fourni par une mesure pilote de l'Etat de la Nouvelle-Galles du Sud est présenté dans l'Encadré 9. Depuis l'introduction du dispositif, plusieurs états australiens ont développé leurs propres dispositifs. Le Queensland, par exemple, a développé 52 projets d'écosystèmes à ce jour.

Encadré 9. Le projet-pilote d'écosystème de compétences dans l'industrie de la course hippique dans la Nouvelle Galles du Sud (Australie)

L'industrie de la course hippique est une composante essentielle de l'économie de la Nouvelle-Galles du Sud en Australie. C'est l'un des principaux employeurs dans l'Etat; il emploie plus de 45 000 personnes et sa contribution au produit intérieur brut de l'Etat s'élève à environ 1 million de dollars australiens par an. L'industrie de la course de chevaux de la Nouvelle-Galles du Sud a lancé un projet-pilote dans le but de répondre à une pénurie récurrente de cavaliers préparateurs. Il s'agit des personnes qui assistent les éleveurs de chevaux en suivant les instructions de ces derniers pour faire travailler les chevaux et les amener vers les niveaux d'entraînement et de préparation requis.

La solution à ce problème n'a pas consisté à encourager le système de formation professionnelle à délivrer davantage de certificats de cavaliers formés de niveaux II et III. Il s'est plutôt agi de changer la nature de l'emploi. Traditionnellement, les cavaliers préparateurs de pistes interviennent en tant que prestataires rémunérés à la pièce par les propriétaires ou entraîneurs pour une partie de la journée. Le projet pilote a permis aux parties prenantes de créer une situation dans laquelle la classification de cavalier préparateur de pistes est dorénavant liée à un travailleur embauché par l'hippodrome local. Le travailleur touche un salaire décent tandis que l'hippodrome et les entraîneurs disposent d'une source de main-d'œuvre fiable, ce qui engendre par ailleurs un accroissement de l'activité de formation pour l'hippodrome.

Source : Buchanan *et al.*, 2005.

En France, la Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences territoriales (GPEC territoriale), lancée en 2008 à la suite d'un accord national interprofessionnel, privilégie aussi un fort lien entre : (i) les projets économiques des entreprises; (ii) les projets socio-économiques des territoires; et (iii) les projets professionnels des individus.

Le but est d'agir dans la durée sur l'organisation du travail dans les entreprises et sur les compétences dans les territoires. Une attention particulière est portée sur les métiers critiques (c'est-à-dire ceux dont le contenu change rapidement, et qui impliquent un besoin de qualification croissant), les métiers qui verront de nombreux départs en retraite, et les métiers qui verront leurs effectifs augmenter sur le territoire.

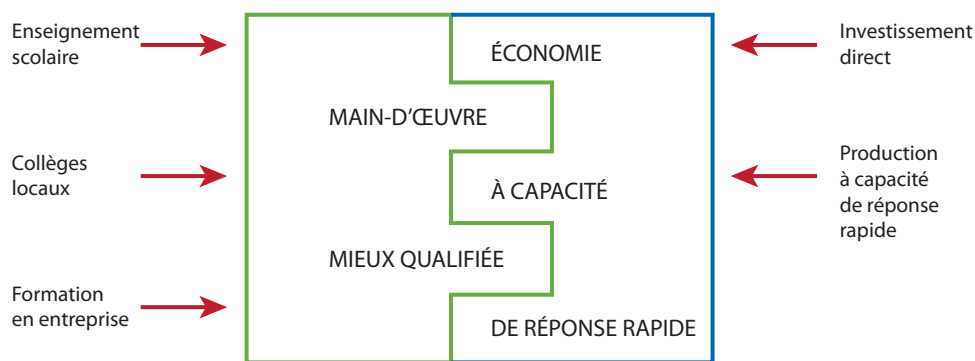
Comités de pilotage et partenariats intégrés

Afin de développer une approche intégrée, il peut également s'avérer utile d'établir des partenariats et des comités de pilotage locaux ayant une dimension axée à la fois sur l'offre et sur la demande. Aux États-Unis, les conseils pour le perfectionnement de la main-d'œuvre (*Workforce Investment Boards*) ont joué un rôle important depuis 1998 en adoptant des stratégies plus intégrées afin de répondre aux enjeux de l'emploi et des compétences dans le cadre de plus vastes stratégies de développement

économique local. On dénombre 650 conseils pour le perfectionnement de la main-d'œuvre à travers les Etats-Unis, au niveau régional et local. Ceux-ci sont largement dirigés par le milieu des entreprises puisqu'ils sont à la fois présidés par des entreprises privées et ont pour obligation que la majorité de leurs membres soient issus de ce milieu. Y siègent également des représentants des syndicats et des établissements d'enseignement locaux. Par ailleurs, dans de nombreux états, des représentants du secteur du développement économique siègent dans ces conseils.

Alors que la performance des conseils varie d'un Etat à l'autre, certains de ces conseils ont développé des stratégies hautement intégrées qui relient entre elles les questions d'emploi, de compétences et de développement économique. Par exemple, dans la vallée du Bas Rio Grande au Texas, les acteurs locaux ont développé une vision de la région comme un « centre de production à réponse rapide » tirant avantage d'une concentration grandissante d'entreprises manufacturières de l'autre côté de la frontière, au Mexique, qui ajuste rapidement sa production au marché américain (voir graphique 4 et encadré 10). Il y a une vingtaine d'années, McAllen souffrait d'un taux de chômage qui s'élevait à 20 % dans une économie qui dépendait principalement de l'agriculture et de la distribution. La stratégie de développement économique intégrant fortement la dimension des compétences ainsi qu'une approche coordonnée à travers les frontières géographiques a permis à la région d'attirer 500 employeurs et quasiment 100 000 emplois.

Graphique 4. Une approche intégrée pour restructurer la vallée du Bas Rio Grande au Texas



Source : Froy et Giguère, 2010.

Encadré 10. Le cas de la vallée du Bas Rio Grande au Texas

La région de la vallée du Bas Rio Grande au Texas centrée autour de McAllen, au Texas montre comment il est possible pour une région de réussir à mettre en œuvre une stratégie intégrée dans laquelle tous les acteurs locaux du développement économique sont impliqués. Il y a une vingtaine d'années, McAllen souffrait d'un taux de chômage qui s'élevait à 20 % dans une économie qui dépendait principalement de l'agriculture et de la distribution. La stratégie de développement économique se caractérisait par une approche essentiellement passive et l'incertitude planait quant au nombre croissant des *maquiladoras* (des usines de production de biens) en opération à proximité, au Mexique et de leurs effets sur l'économie régionale.

L'alliance du Grand McAllen, une structure régionale dédiée au marketing et au recrutement et de la Corporation pour le développement économique de McAllen (McAllen Economic Development Corporation) a permis de mener une initiative s'efforçant d'élaborer une vision pour la croissance économique de la région qui s'appuierait sur les atouts dont elle dispose. La réussite de cette approche résulte en grande partie d'une collaboration solide mais néanmoins informelle entre les dirigeants et les organisations du développement économique, de l'enseignement et du perfectionnement des compétences basée sur une vision partagée de

Encadré 10. Le cas de la vallée du Bas Rio Grande au Texas (suite)

l'avenir économique de la région. La collaboration s'est étendue au-delà des frontières pour inclure un partenariat solide avec la ville de Reynosa au Mexique. La stratégie a consisté à tirer profit de la localisation de la région qui bénéficie de la proximité des ports du Mexique sur l'océan Pacifique à une distance équivalente des côtes est et ouest des Etats-Unis. En outre, la région est une Zone de commerce international (ZCI) ou un « port libre » selon la législation américaine et les clauses de l'ALENA.

Ayant pris conscience du fait que les producteurs et leurs clients exigent des cycles de vie du produit de plus en plus courts, la région s'est positionnée en se présentant comme un « centre de production à capacité de réponse rapide » en mesure de faire appel aux entreprises et fournisseurs existants pour effectuer le passage de la conception à la commercialisation du produit dans des délais de plus en plus courts. Au fur et à mesure que la région avançait dans l'élaboration de sa stratégie, il devenait de plus en plus évident que l'enseignement technique allait constituer un élément important du dispositif. Aussi, les dirigeants régionaux se sont mobilisés pour créer un établissement à vocation professionnelle et technologique afin de répondre aux besoins immédiats des employeurs. C'est en 1993 qu'ils ouvrirent le South Texas College, un *community college* dont les effectifs sont passés de 1000 à 17 000 étudiants. Le *college* dispense des formations professionnelles spécialisées et propose aussi des Unités de formation continue (*Continuing Education Units*) afin d'améliorer les compétences des salariés en poste et de préparer les nouveaux entrants sur le marché du travail. L'établissement a introduit un certificat de reconnaissance des compétences (*Skills Credential Certificate*) pour son cursus de formation spécialisée qui permet aux salariés d'acquérir des compétences transférables sur le marché du travail. De plus, avec d'autres établissements d'enseignement de la région, le *college* a travaillé avec le Conseil pour le perfectionnement de la main-d'œuvre de la vallée du Bas Rio Grande pour mettre en évidence les difficultés liées à l'accessibilité et l'utilisation de fonds pour la formation spécialisée. En joignant leurs efforts, ils ont réussi à faire en sorte que le Fonds régional pour le développement des compétences soit plus largement mobilisé et que les fonds locaux pour le perfectionnement des compétences soient utilisés de manière plus flexible par le biais d'une clause dérogatoire du ministère du Travail (*Department of Labor*).

La région ne s'est pas uniquement concentrée sur la formation des adultes mais aussi sur la performance des écoles de l'enseignement élémentaire et secondaire qui s'était révélée jusqu'alors très décevante. Afin de stimuler une volonté de changement les dirigeants des établissements scolaires et collectivités locales ont décidé de rendre publics les indicateurs de performance des écoles. Portés par les besoins du développement économique, ils se sont mis d'accord pour aborder ouvertement la question des taux d'abandon, du nombre d'étudiants inscrits dans des formations de remise à niveau ainsi que d'autres données potentiellement embarrassantes. Un sommet portant sur l'aptitude d'entrée dans l'enseignement supérieur public de premier cycle a été tenu lors duquel un « Appel à programme d'action » pour la région et une Alliance pour le leadership universitaire ont été lancés.

Par ailleurs, le Conseil pour le perfectionnement de la main-d'œuvre (connu sous le nom de *Workforce Solutions* ou « Solutions pour la main-d'œuvre ») a été un acteur de premier plan en matière de développement économique régional, notamment par ses actions consistant à commanditer une analyse des grappes d'industries régionales et à établir un bureau pour les services aux entreprises axé sur les besoins des employeurs. *Workforce Solutions* a lancé un projet pilote de centres à guichet unique qui proposent des services intensifs aux employeurs et des services de soutien en matière de compétences essentielles aux demandeurs d'emploi. Une équipe dénommée « Solutions pour les compétences » (*Skills Solutions*) a été créée pour investir dans des comptes individuels de formation ciblant 26 catégories d'emploi susceptibles de se développer et garantissant un salaire minimum. Ayant obtenu une clause dérogatoire du ministère du Travail au niveau fédéral autorisant les Conseils locaux à faire une utilisation flexible des fonds ; par exemple pour la formation des travailleurs en emploi, le Conseil a créé un « compte d'activité locale ». Pour cela, il a utilisé un million de dollars issus de son budget local pour élargir les critères d'éligibilité et d'accès à la formation.

Dans l'ensemble, la stratégie régionale a permis d'attirer plus de 500 employeurs et quasiment 500 000 emplois dans la région. Entre 30 et 50 entreprises sont créées à Reynosa chaque année. Bien qu'il existe sans nul doute des zones économiquement sinistrées, des progrès considérables ont été accomplis depuis le début des années 1990 avec notamment une baisse du chômage dans le comté d'Hidalgo de 24.1 % à 7.7 % et de 40.3 % à 10.7 % dans celui de Starr.

Source : Troppe et al., 2007 ; Froy et Giguère, 2010.

Conseils à destination des décideurs au niveau national

Supprimer les contraintes qui au niveau local empêchent de mettre l'accent sur la qualité et la durabilité sur le marché du travail : cela peut impliquer de changer les dispositifs incitatifs par lesquels opèrent les agences locales de l'emploi de manière à ce qu'elles puissent se concentrer sur la qualité et non seulement la quantité des placements en emploi.

Créer des instruments pour aider les acteurs à répondre aux questions d'utilisation des compétences au niveau local et régional. Cela est tout particulièrement important dans les régions confrontées à un équilibre à basses compétences (*low-skills equilibrium*).

Etablir des partenariats territoriaux au niveau infra-régional : plutôt que de créer des partenariats orientés soit sur l'offre, soit sur la demande, il sera important de développer des conseils d'administration qui adoptent une approche équilibrée en matière d'emploi et de développement économique au niveau local.

Conseils à destination des décideurs et des praticiens au niveau local

Etablir des stratégies concertées qui lient l'offre et la demande dans le domaine des compétences et de l'emploi, tout particulièrement dans les territoires confrontés à un équilibre à basses compétences (*low-skills equilibrium*).

Soutenir le transfert de technologie et offrir un soutien technique pour améliorer la gestion des ressources humaines et l'organisation du travail : cela s'applique particulièrement aux secteurs confrontés à un *turnover* élevé de la main-d'œuvre résultant de bas salaires et de conditions de travail médiocres.

Inciter les cadres dirigeants et les travailleurs à s'engager pleinement dans la formation : des dirigeants mieux formés sont plus susceptibles de créer des environnements de travail plus productifs.

Travailler avec les syndicats et les intermédiaires : Non seulement les syndicats sont de plus en plus impliqués lorsqu'il s'agit de coordonner la formation pour leurs membres, mais il va aussi de leur intérêt de faire en sorte que l'organisation du travail et les conditions d'emploi des travailleurs qualifiés connaissent une amélioration. D'autres intermédiaires, tels que les établissements de formation professionnelle et les consultants peuvent apporter une aide à l'élaboration d'initiatives favorables aux entreprises et initier des contrats avec le secteur privé.

Développer une chaîne d'approvisionnement axée sur la qualité, garantir la disponibilité de capital patient, soutenir l'entreprise sociale : les marchés publics peuvent être utilisés pour aider les entreprises locales à raisonner sur le long terme et ainsi à investir dans le perfectionnement et l'utilisation des compétences. Offrir du capital patient et soutenir l'entreprise sociale peut également contribuer à améliorer la qualité des emplois au niveau local.

Il est non seulement important de pourvoir des emplois de qualité, mais il importe aussi qu'au niveau local, ceux-ci soient accessibles à tous. Afin d'éviter l'écart entre d'un côté, les salariés à hautes qualifications et hauts salaires et de l'autre, ceux qui sont faiblement qualifiés et sous-payés, il est essentiel que les employeurs offrent aux travailleurs les moins qualifiés des possibilités de progresser afin qu'au cours de leur vie professionnelle, ils puissent accéder à des emplois exigeant plus de compétences. Le problème est qu'à l'heure actuelle, les employeurs sont très peu susceptibles d'investir dans la formation de leurs personnels les moins qualifiés et les trajectoires internes d'évolution de carrière sont de plus en plus fragmentées.

Dans certaines localités, les organismes publics ont travaillé avec les employeurs en vue de rétablir les échelles de progression de carrière traditionnelles mais de manière externe à l'entreprise. Les échelles et clusters de carrières sont des moyens utiles pour mettre en lien les agences pour l'emploi, les conseillers-carrière, les organismes d'enseignement et de formation ainsi que les consortiums d'entreprises en vue d'établir des carnets de route pour la formation et l'emploi des travailleurs peu qualifiés. Ils contribuent également à rendre le marché du travail plus transparent ce qui facilite l'ajustement entre l'offre et la demande.

Il est important de travailler avec les employeurs sur l'utilisation des compétences, mais il est également crucial de les encourager à offrir des possibilités de perfectionnement de compétences à leur personnel afin que les travailleurs peu qualifiés puissent progresser dans le temps et accéder à de meilleures offres d'emploi. Des analyses (par exemple, OCDE, 2006a) ont montré que les employeurs sont très peu susceptibles d'investir dans la formation des personnels peu qualifiés, ce qui est tout particulièrement lié au fait que ce type de personnel est de plus en plus embauché sur des contrats à courte durée et qu'il est dorénavant peu probable de voir ces travailleurs accéder à une carrière à vie. De nombreux emplois sont devenus précaires et il est difficile de voir comment un poste pourra évoluer vers un statut plus élevé dans la hiérarchie des emplois.

De nouveaux modèles pour l'évolution de carrière

Depuis quelques années les Etats-Unis ont développé des « trajectoires d'évolution professionnelle » lesquelles constituent une nouvelle approche pour surmonter les obstacles décrits ci-dessus. Dans des villes telles que New York, des organismes publics ont œuvré dans l'optique de recréer les échelles de carrière traditionnelles mais de manière externe aux entreprises. Par exemple, des offres de formation spécialisées sont reliées entre elles pour former des « initiatives de trajectoires professionnelles » pour les travailleurs faiblement rémunérés (voir Froy *et al.*, 2009). Celles-ci bénéficient souvent d'un cofinancement entre les secteurs public et privé. Les principaux éléments de l'approche fondée sur l'évolution de carrière incluent la définition d'une formation adéquate en collaboration avec les consortiums industriels et les établissements de formation professionnelle, l'adaptation de la formation aux besoins de la formation des adultes en emploi, le lien entre la formation et les transitions professionnelles, et cela à tous les niveaux de qualifications, et la diffusion de l'information par le biais de conseils professionnels ciblés sur les adultes. Des détails complémentaires sur les diverses étapes de la démarche sont fournis dans l'encadré 11.

La City University de New York a travaillé avec des partenaires tels que la section 1199 du syndicat SEIU pour les salariés de la santé en vue d'établir des trajectoires d'évolution de carrière dans trois principaux secteurs : la santé, la distribution et le tourisme (voir encadré 12).

Encadré 11. Développer une approche axée sur la progression professionnelle

Etape 1. Analyse des lacunes en vue de cibler les industries et les emplois qui soutiendront la croissance et le développement des compétences individuelles

- Analyse de l'offre et de la demande de main-d'œuvre actuelle et à venir au niveau régional, identification des activités offrant des emplois permettant de soutenir une famille tout en offrant des possibilités d'évolution.
- Evaluation des forces et des faiblesses des prestataires locaux dans le domaine de l'enseignement et du perfectionnement de la main-d'œuvre pour les secteurs à cibler et identification de lacunes où les besoins n'ont pas encore trouvé de réponse.
- Mesurer le retour sur l'investissement public potentiel.

Etape 2. Planification des trajectoires professionnelles : formation d'un partenariat pour élaborer un projet de trajectoires professionnelles

- Organiser du partenariat, comprenant notamment les services d'enseignement et de formation professionnelle, les structures pour le perfectionnement de la main-d'œuvre et pour le développement économique ainsi que les services sociaux afin d'élaborer un projet.
- Faire appel aux employeurs pour cartographier la structure des emplois, des compétences requises et des trajectoires d'évolution dans les activités ciblées.
- Restructurer les programmes et services des structures partenaires afin de soutenir l'entrée dans la carrière et l'évolution vers les secteurs ciblés.
- Identifier les coûts et développer une stratégie de financement.
- Développer un engagement de la part des parties prenantes et un programme de communication afin d'établir un soutien généralisé à la vision et aux objectifs axés sur les trajectoires professionnelles.

Etape 3. Mise en œuvre : coordonner le travail des partenaires

- Etablir un protocole d'entente spécifiant les rôles, les responsabilités et les contributions attendues de chaque partenaire, y compris des employeurs.
- Coordonner le travail des partenaires, notamment concernant les questions d'élaboration du dispositif, de marketing et de recrutement, de délivrance des dispositifs et services de soutien, d'évolution de poste et de suivi des résultats.

Etape 4. Amélioration continue : évaluer et améliorer constamment les dispositifs et services axés sur les trajectoires professionnelles

- Effectuer des bilans d'étape réguliers concernant la performance du dispositif.
- Effectuer un suivi des résultats atteints par les participants en matière d'emploi et de formation continue à chaque niveau.
- Procéder à des ajustements basés sur preuves concernant l'efficacité et les impacts du dispositif.
- Revoir régulièrement la mission, la vision et les objectifs.

Etape 5. Elargissement : élargir le processus des trajectoires afin d'impliquer de nouveaux partenaires, de nouveaux bénéficiaires et secteurs d'activité

- Appliquer le modèle des trajectoires à d'autres populations ou zones géographiques, élargir le partenariat pour inclure d'autres organisations sur lesquelles s'appuyer.
- Appliquer le processus des trajectoires à d'autres secteurs d'activité jouant un rôle important dans l'économie locale.

Source : Jenkins et Spence, 2006.

Encadré 12. Les évolutions professionnelles dans la distribution, la santé et le tourisme dans la ville de New York

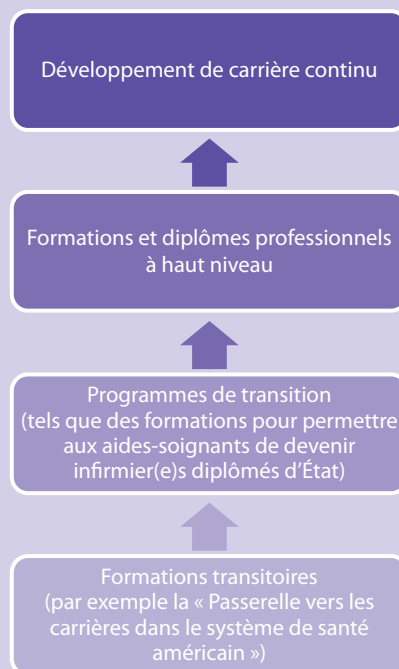
De nombreux travailleurs, tout particulièrement les travailleurs immigrés sont concentrés dans des emplois faiblement rémunérés dans les secteurs de la distribution, de la santé et du tourisme. Les immigrés tout comme d'autres adultes travaillant dans des emplois faiblement rémunérés sont confrontés à de nombreux obstacles qui les empêchent de suivre une formation dans un établissement universitaire à vocation professionnelle et technologique. Des tensions par rapport au travail et à la vie familiale constituent depuis toujours des enjeux de taille pour ce qui est de la participation à la formation dans ce type d'établissement, tout particulièrement pour les parents occupant un emploi. De même, les travailleurs précaires ayant des déficiences en matière de compétences élémentaires ou confrontés aux barrières linguistiques ont souvent besoin de cours supplémentaires pour faciliter leur transition vers l'enseignement post-secondaire.

Pour répondre à ces enjeux, la City University of New York (CUNY) a travaillé avec des partenaires tels que la section 1199 du SEIU pour les travailleurs du secteur de la santé en vue d'établir des trajectoires professionnelles dans trois secteurs. Par exemple, le *community college* de La Guardia a développé un dispositif de trajectoires professionnelles à plusieurs niveaux de carrière dans le domaine de la santé, lequel reçoit l'appui de subventions multiples de la part des secteurs public et privé. La trajectoire comprend une série de plusieurs étapes (voir graphique ci-contre). D'abord, afin de répondre aux obstacles auxquels sont confrontés les travailleurs peu qualifiés désireux d'entrer dans ce secteur, l'établissement offre des formations préparatoires et transitoires qui combinent des cours en matière de lecture, d'écriture et d'analyse critique dans le contexte de la santé. Chaque formation est adaptée à un groupe cible différent. Par exemple, la « Passerelle vers les carrières dans le système de santé américain » (*Bridge to US Healthcare Careers*) s'adresse aux travailleurs immigrés possédant des certificats dans le domaine de la médecine ou une expérience du secteur de la santé acquise à l'étranger et qui connaissent des difficultés linguistiques.

L'établissement propose également des « programmes de transition » plus ciblés afin de faciliter la mobilité ascendante des travailleurs en poste qui sont déjà formés pour certaines professions. Le Programme « ASC vers IDP* » est une formation préparatoire qui aide les aides-soignants certifiés à se former pour devenir des infirmier(e)s diplômé(e)s d'Etat. Le niveau suivant de la trajectoire inclut la préparation à des formations professionnalisantes ou diplômantes plus avancées. Enfin, pour les travailleurs qualifiés, l'établissement offre une formation continue visant au développement de carrière. Ainsi que le souligne un doyen de l'établissement :

Le tour est joué si l'on arrive à mettre en place une collaboration ; c'est la partie la plus compliquée. Le partenaire peut être le syndicat ou l'hôpital... ensuite on a le département universitaire – et bien souvent un département universitaire a une approche rigide vis-à-vis de son domaine d'étude – et ensuite on a l'étudiant potentiel. Chacun a des attentes et des besoins très différents. Et ensuite on a la formation continue qui est très chargée avec la responsabilité qu'elle a de construire des passerelles entre les trois parties pour faire en sorte que ça marche (Michael Paull, doyen de la formation pour adultes et de la formation continue au Lehman College, 2008).

Source : Froy et al., 2009.



* L'intitulé officiel en anglais est « CNA to LPN » (Certified Nurse Assistants to Licenced Practical Nurses).

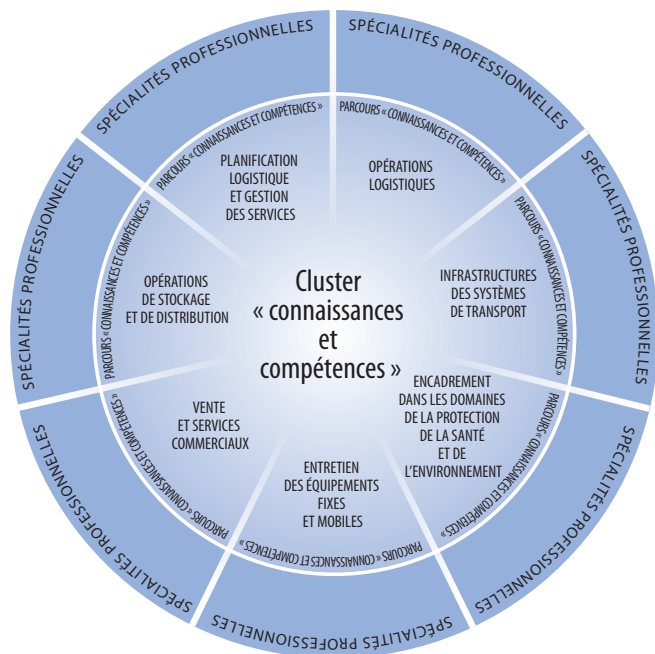
Chacun de ces secteurs connaissait des pénuries de compétences tout en employant un nombre considérable de travailleurs, immigrés pour la plupart et faiblement rémunérés. L'élaboration des dispositifs a fait appel à de nombreuses ressources et les acteurs New-Yorkais impliqués ont connu des difficultés à les mettre en œuvre à l'échelle escomptée. Il est en effet évident que les efforts actuels ne sont pas en mesure de répondre à l'ensemble de la demande existante sur le marché du travail et émanant des travailleurs sous-employés. Une approche plus stratégique au niveau métropolitain impliquant un plus vaste groupe d'organisations sera sans doute nécessaire pour qu'un impact sur les travailleurs pauvres urbains puisse se faire sentir. Il est également nécessaire que les dispositifs d'évolution de carrière soient plébiscités par les employeurs et que des consortiums entre les *community colleges* et les entreprises locales y prennent une part active de manière à concevoir des profils d'emplois et des formations qui répondent aux besoins des entreprises tout en faisant preuve de flexibilité pour répondre à ceux des salariés.

Développer des *clusters* (ou grappes) de carrières

Si les dispositifs d'évolution de carrière peuvent soutenir la progression dans certaines industries et secteurs d'activité, il est également utile de tisser des liens transversaux entre secteurs afin de créer des « clusters de carrières » au niveau local. Cette approche part du principe que les compétences essentielles qui rendent les individus plus employables dans l'économie actuelle sont répandues à travers différents secteurs, et la formation technique adéquate peut aider les individus à effectuer une mobilité professionnelle horizontale mais également ascendante.

Au niveau fédéral, le ministère du Travail des Etats-Unis a créé une initiative autour des clusters de carrières (voir graphique 5). De nombreux Etats et régions l'ont adoptée et adaptée aux besoins du marché local du travail. Un cluster de carrières est un regroupement de métiers et d'industries établi sur la base

Graphique 5. Le modèle de cluster de carrières aux États-Unis



Le diagramme figurant à gauche représente un cluster de carrières dans l'industrie des transports. Chaque cluster se compose d'une série de spécialités professionnelles. Ici, il s'agit de l'infrastructure de système, de la vente et des services ainsi que de la distribution et du stockage. Pour chaque domaine de carrière professionnelle, différentes catégories de profils d'emploi sont élaborées et des formations sont conçues conjointement avec les branches d'activité et les établissements de formation de premier cycle locaux, ce qui permet aux individus d'effectuer une mobilité d'un emploi à l'autre. Ce modèle rend non seulement le marché du travail plus transparent mais il permet aussi d'orienter les adultes dans leur démarche d'élaboration de trajectoire professionnelle.

Source : www.careerclusters.org.

de caractéristiques communes, qui consiste à élaborer des profils d'emploi à travers une activité donnée dans le but de permettre aux apprenants et aux salariés de prendre connaissance des interactions et aspects reliant les différentes carrières professionnelles entre elles. Au sein de chaque cluster, on trouve des éléments reliant de deux à sept trajectoires professionnelles, de l'école aux études post-secondaires, puis à l'enseignement supérieur (les *graduate schools*) et à l'entreprise. Ces configurations permettent aux travailleurs peu qualifiés et faiblement rémunérés de s'orienter en fonction de leurs objectifs, ce qui est une source de motivation pour travailler davantage et s'inscrire dans une palette de formations en lien avec ces objectifs. Le réseau des clusters est chapeauté par l'Association nationale des directeurs régionaux de l'enseignement et de la formation continue (*National Association of State Directors of Career and Technical Education, NASDCTE*) et mis en œuvre par le biais d'un partenariat qui implique l'Etat, les écoles, les éducateurs, les groupes industriels ainsi que d'autres parties prenantes qui collaborent afin de fournir des indications relatives aux contenus des clusters en matière de cursus, de standards universitaires et techniques, de bilans et de ressources pour le développement professionnel.

En marge de cette initiative développée au niveau fédéral, la ville de Chicago a depuis longtemps déjà développé un cluster pour répondre aux besoins de formation dans le secteur de production de biens. Celui-ci est intitulé « Programme pour les compétences dans la production de biens » (*Manufacturing Skills Programme* ou *MSP*) (voir encadré 13). Ce projet qui existe depuis 1991 est à la fois centré sur les besoins de formation du secteur productif au niveau local (particulièrement la métallurgie, la menuiserie et l'électronique) et sur la connaissance des besoins des populations locales en matière de formation dans ce secteur. Il s'agit principalement de travailleurs immigrés et en situation de désavantage, se trouvant dans des emplois à bas salaire alors qu'ils ont des difficultés à subvenir aux besoins de leur famille. Selon la Jane Addams Ressource Corporation (JARC), les apprentis qui suivent des formations « traditionnelles » ont tendance à se voir offrir un choix de compétences professionnelles ou essentielles (rédaction et calcul) qui sont soit trop génériques, soit conçues sans aucune contribution des employeurs locaux. Cela signifie que ces travailleurs ne se voient quasiment jamais proposer de parcours permettant

Encadré 13. Le Programme pour les compétences dans la production de biens (Manufacturing Skills Programme) de la Jane Addams Resource Corporation (Etats-Unis)

Le Programme pour les compétences dans la production de biens a été établi à Chicago en 1991 en réponse à 10 années de déclin industriel. Il est mis en œuvre par la Jane Addams Resource Corporation (JARC, www.jane-addams.org), une organisation à but non lucratif oeuvrant pour le développement local. Le dispositif vise principalement à rendre les entreprises locales du secteur de la production de biens plus compétitives en dotant leurs salariés de compétences élémentaires pour améliorer leurs perspectives d'emploi. Une approche de la formation fondée sur un cluster est adoptée et même les formations aux compétences élémentaires sont axées sur des professions bien spécifiques au secteur industriel. Toutes les formations sont dispensées sur le lieu de travail ou dans le centre de formation technique pour les professions du secteur industriel, un espace de 325 m² que possède JARC.

Pour ce qui est du budget, JARC a accès à des financements de l'Etat et de la ville de Chicago ainsi qu'à ceux provenant de fondations telles que le Aspen Institute, la Fondation Hitachi, United Way, la Fondation Polk Brothers ainsi que des donateurs privés. Diverses entreprises du secteur de la métallurgie et autres secteurs annexes, ainsi que du secteur bancaire apportent leur soutien financier à cette initiative. Depuis le début du programme, plus de 900 individus d'une centaine d'entreprises ont suivi des cours dans le cadre du programme pour les compétences dans la production de biens et cela sur la base d'environ 200 entreprises qui emploient 5000 salariés. Les participants ont fait preuve d'un taux d'assiduité de 80 % tandis que 97 % sont allés au terme de leur formation, à l'issue de laquelle on estime que leurs revenus annuels ont augmenté en moyenne de 5 à 15 %.

Source : OCDE, 2006a, 2008c.

leur développement professionnel. En travaillant avec les employeurs sur le profilage professionnel et en élaborant des standards pour divers types de postes, JARC a accompagné les entreprises dans une démarche de mise en place de dispositifs internes d'évolution professionnelle. Indépendamment d'une participation à la formation, les salariés bénéficient de cette démarche car elle leur offre un parcours clair pour évoluer au sein de l'entreprise. En outre, les interventions de JARC ont aidé les entreprises à se montrer plus efficaces dans l'emploi des atouts de leur main-d'œuvre. Le MSP vise à créer un cercle vertueux entre compétitivité industrielle, rétention et croissance tout en mettant en œuvre des procédures plus efficaces qui généreront davantage de stabilité et de rétention d'emploi dans les environs de Chicago.

Lier les clusters au service public de l'emploi

Une approche sectorielle fondée sur les clusters est non seulement utile pour mettre les individus en lien avec une formation mais aussi pour les mettre en lien avec un emploi. A New York, un centre de transport a été établi dans le centre « Workforce1 » du Queens. Celui-ci favorise l'accès des chômeurs à des emplois dans ce secteur tout en coopérant avec les employeurs afin de promouvoir le maintien en emploi et l'évolution professionnelle des travailleurs faiblement rémunérés et d'améliorer l'organisation du travail (voir encadré 14). Le centre offre un environnement professionnel particulier aux demandeurs d'emploi pour qu'ils puissent s'informer et accéder à cette industrie qui occupe une place importante dans l'économie locale.

Encadré 14. Le centre de transport « Workforce1 » à New York

En 2008, la ville de New York a créé le Centre de transport Workforce1, initialement financé par le Centre pour l'opportunité économique (Centre for Economic Opportunity) de Michael Bloomberg.

Les objectifs du centre sont les suivants :

- Aider à rendre les entreprises du secteur des transports plus compétitives en créant une expertise sur les réponses à apporter aux besoins en main-d'œuvre.
- Mettre les travailleurs faiblement rémunérés en lien avec des emplois de qualité offrant des possibilités d'évolution dans le secteur.
- Impulser des changements de système au sein des transports en coopérant pour identifier et supprimer les obstacles qui ont un impact sur les employeurs et les travailleurs faiblement rémunérés.

A partir d'une analyse de données sur le marché du travail, le centre a choisi de se concentrer sur 4 sous-secteurs du transport : le transport aérien, le transport routier, le transit de passagers et le transit terrestre, et l'appui aérien. Dans chacun de ces secteurs, le centre travaille étroitement avec les entreprises pour évaluer leurs besoins en matière de recrutement et de formation et pour élaborer des solutions adaptées à ces besoins. Par exemple, de nombreuses entreprises ont exprimé un besoin pour la formation des personnels encadrants afin de fidéliser les personnels d'une part, et de leur offrir des possibilités d'évolution internes d'autre part. Aussi, le centre dispense-t-il dorénavant ces formations. Il a par ailleurs été constaté que cette étroite collaboration avec les employeurs a permis au centre de maintenir et de dépasser les attentes liées à la performance en dépit d'un contexte difficile. Le fait de prendre pleinement conscience de la demande émanant des employeurs a permis au personnel du centre de mettre des travailleurs déplacés en rapport avec des offres d'emploi similaires tout en examinant les nouvelles candidatures dans ce secteur.

Depuis avril 2009, le centre de transport a réalisé un total de 869 placements et promotions. Au total, 664 personnes ont été dirigées vers des emplois tandis que 205 autres personnes ont été promues, dont 75 % avec une hausse de salaire de 10 % ou plus. Deux cents trente-neuf personnes se sont inscrites dans les programmes de formation. Notons enfin que 80 entreprises de transport à New York ont bénéficié des prestations du centre.

Source : www.nyc.gov.

En Flandre (Belgique), le service public de l'emploi et de la formation professionnelle (VDAB) a travaillé directement avec la ville d'Anvers pour encourager l'insertion et l'évolution professionnelle dans des secteurs clés de l'économie locale, notamment dans l'industrie des services, de la construction, de la logistique, de la restauration et de l'hôtellerie, ainsi que dans les industries créatives. Le partenariat entre des acteurs de l'enseignement, du marché du travail et des divers secteurs d'activité a permis d'aborder le problème des goulots d'étranglements locaux sous tous les angles, tout en encourageant l'évolution professionnelle pour les individus les moins qualifiés. Très tôt, il a été reconnu qu'une approche sectorielle ciblée devait se fonder sur une connaissance pointue du marché du travail local. Aussi s'est-on efforcé de dresser une analyse circonstanciée de l'offre et de la demande pour chaque secteur (voir encadré 15).

Encadré 15. Initiatives sectorielles pour répondre à la demande en compétences à Anvers (Flandre, Belgique)

Identification de la situation – analyse des besoins en compétences dans le secteur tertiaire

Afin de développer la formation et l'emploi dans le secteur tertiaire anversoïse, une analyse des compétences a d'abord été conçue en coopération avec les partenaires des secteurs de l'enseignement et du marché du travail avec l'aide d'un cabinet d'études et de conseils à but non-lucratif (WES). Les données quantitatives disponibles ont été examinées et une enquête qualitative a été réalisée auprès des entreprises locales. Les recherches qualitatives ont établi que la satisfaction quant au niveau des compétences dans le secteur tertiaire est plutôt faible pour la plupart des types de compétences, et cela s'avère être le cas à travers l'ensemble des sous-secteurs. Les entreprises ont constaté que les nouvelles recrues manquent de compétences professionnelles spécifiques ainsi que de compétences en langue française (notons ici qu'une maîtrise du français et du flamand est attendue des salariés de l'industrie des services). En outre, il se dégage l'impression d'un manque de flexibilité. À l'issue du sondage, les partenaires se sont réunis dans le cadre d'un atelier pour effectuer une analyse SWOT du secteur sur laquelle ils se sont appuyés afin de formuler une réponse stratégique aux besoins en compétences.

Accroître les niveaux de compétences dans le secteur du BTP

La ville d'Anvers a aussi développé une approche conjointe dans le secteur du BTP, lequel a été baptisé « *Talentenwerf* » et que l'on peut traduire littéralement par « chantier de talent ». Il s'agit d'un partenariat entre VDAB, la ville d'Anvers, le Conseil pour l'éducation d'Anvers et le fonds pour la formation professionnelle dans l'industrie du BTP (*Fonds voor Vakopleiding in de Bouw/FVB*). Ces organismes ont réuni les personnels et le savoir-faire sous un même toit afin de produire un « guichet unique » pour les entreprises du bâtiment, leurs travailleurs, les demandeurs d'emploi et les établissements scolaires locaux. Les grands chantiers industriels qui sont prévus dans la ville vont créer un besoin supplémentaire de milliers de travailleurs du BTP, et ce malgré la récession. En dehors des efforts pour faire coïncider l'offre et la demande, une grande partie de l'attention est consacrée au développement de dispositifs de formation innovants faisant appel à la plus large participation possible des entreprises. Une infrastructure de formation temporaire est également mise à disposition sur les chantiers en vue de rapprocher l'enseignement et la formation du lieu d'exercice. Le *Talentenwerf* est administré par des personnels de chacune des différentes organisations partenaires, le processus étant piloté conjointement par un coordinateur, un comité de gestion et un groupe de travail axé sur la politique stratégique.

Source : Ministre flamande de l'Emploi et de l'Economie Sociale.

En France, suite à la crise économique, la Maison de l'emploi et de la formation (MEF) de Mulhouse a mis en place un dialogue territorial pour faciliter le transfert de compétences entre les métiers instables et ceux qui ont plus d'avenir dans la région (voir encadré 16). Une recherche de 4 mois a été menée sur l'ensemble des acteurs associés à cette démarche afin de définir une stratégie commune de développement de l'emploi et des compétences en renforçant les parcours professionnels.

Encadré 16. La Maison de l'emploi et de la Formation (MEF) de Mulhouse et la démarche « TransverS'AL »

La MEF de Mulhouse intervient sur un territoire de 38 communes et environ 270 000 habitants, Mulhouse, la ville-centre, concentrant environ 120 000 habitants. Ce territoire correspond globalement au bassin d'emploi de Mulhouse. La démarche « TransverS'AL » qu'elle pilote s'inscrit dans un périmètre plus large que l'on appelle le Sud Alsace, regroupant 4 bassins d'emploi, 240 communes et environ 460 000 habitants.

Le Sud Alsace regroupe plus de 129 000 salariés (35 % dans les services, 28 % dans le commerce, 9 % dans la construction et 28 % dans l'industrie). L'effectif des salariés industriels a subi une perte de près de 8000 emplois depuis 2003 dans les industries de l'automobile, la chimie, l'agroalimentaire et la fabrication de machines et équipements électroniques. La démarche « TransverS'AL » vise à faciliter la conversion d'emplois vers des secteurs porteurs grâce à des formations, permettant un plus grand nombre d'opportunités et une meilleure stabilité de l'emploi.

Genèse du projet

La mission du projet stratégique de la MEF s'inscrit dans la Loi du 13 février 2008, relative à la réforme de l'organisation du service public de l'emploi. Son travail a été initié autour de l'émergence de nouveaux métiers, plus particulièrement dans les métiers de la construction avec la création d'un cluster Bâtiment Basse Consommation rassemblant les différentes corporations du bâtiment d'Alsace.

Un certain nombre d'études connexes ont été effectuées, notamment une étude des mouvements d'emplois pour mesurer la création et destruction d'emplois. Une étude sur l'impact de l'industrie de l'automobile dans la région a aussi été faite pour examiner non seulement le poids de ce secteur, les zones d'habitations des salariés, mais aussi les compétences transférables que les employés peuvent avoir. L'industrie du textile, suite à une importante vague de licenciements, a demandé à la MEF en accord avec un syndicat de salariés (CFDT) de doubler les actions préventives face au chômage, en facilitant les transferts de compétences.

Approche de la problématique

Un dialogue territorial sur les mutations industrielles, l'employabilité et les compétences requises a été mis en place avec la création d'une plateforme de communication et d'échange. Une recherche de 4 mois a été menée sur l'ensemble des acteurs associés à cette démarche afin d'établir les différents enjeux transversaux prioritaires pour le territoire : réussite du défi des mutations économiques, valorisation de l'existant (les acteurs et leurs actions), et définition d'une stratégie commune de développement de l'emploi et des compétences en rendant les parcours professionnels plus stables.

Quinze objectifs ont été déterminés et partagés par l'ensemble des acteurs, autour de quatre thématiques : diagnostic, co-opération avec les entreprises, formation et communication. Parmi les objectifs fixés : identifier les besoins futurs des employeurs du territoire ; mettre en adéquation l'offre de formation et les compétences qui seront demandées demain ; et communiquer largement sur les métiers de demain.

Trois illustrations parlantes

Les travaux ont mené à la mise en place d'une campagne de communication pour tous les acteurs sur les formations professionnelles s'adressant à la fois aux salariés, chefs d'entreprise et représentants du personnel, ainsi qu'à un service d'information pour répondre à toutes les questions sur les formations professionnelles. Des analyses poussées du marché du travail ont permis d'identifier les métiers « vulnérables » et ceux qui ont plus d'avenir dans la région. Un site internet a été créé pour permettre aux professionnels et aux entreprises de connaître les meilleures voies de passage d'un métier instable à un métier émergent grâce à des vidéos informatives.

Recommandations destinées aux décideurs nationaux

Soutenir la flexibilité au sein des institutions d'enseignement et de formation afin de permettre aux acteurs locaux de mettre au programme des cursus modulaires et adaptés aux besoins des salariés et de prendre part à des initiatives de type « clusters professionnels ».

Travailler avec des consortiums d'entreprises et des organismes sectoriels pour clarifier les besoins en matière de compétences au sein de secteurs spécifiques et pour favoriser la transparence sur le marché du travail.

Etablir un cluster ou un cadre favorisant l'évolution professionnelle que l'on puisse utiliser et adapter au niveau local : l'élaboration de clusters professionnels et l'implication des organismes sectoriels nationaux et des établissements de formation dans une approche fondée sur les clusters facilite la formation de partenariats agissant en faveur de l'évolution professionnelle des salariés, de manière à répondre aux besoins de leur marché du travail local.

Recommandations destinées aux décideurs et aux praticiens locaux

Créer un cluster ou un cadre favorisant l'évolution professionnelle en vue de relier les emplois dans un système cohérent et de fournir une base pour apporter des conseils aux salariés et coordonner l'offre d'enseignement et de formation au niveau local. Ces actions gagneraient à être effectuées en partenariat.

Coopérer avec les établissements locaux d'enseignement et de formation afin de développer des formations modulaires et flexibles qui pourront faciliter la mobilité professionnelle des travailleurs.

Développer au sein du SPE des services de placement par secteur ou cluster qui offrent un environnement professionnel permettant aux chômeurs ainsi qu'aux salariés en poste de planifier des carrières professionnelles et d'y accéder.

Promouvoir et anticiper de nouveaux secteurs de croissance

L'anticipation des futurs secteurs de croissance doit également constituer un élément essentiel sur lequel axer les stratégies locales pour l'emploi et les compétences. La crise a frappé tous les secteurs de l'économie et rares sont ceux qui ont été épargnés par les pertes d'emplois. Par ailleurs, il ne fait aucun doute que certains secteurs de l'économie vont être amenés à croître dans les années à venir, et les collectivités locales comme les structures d'Etat seraient sans doute bien avisées de préparer leur main-d'œuvre à ces changements.

Le contexte du changement climatique fait qu'à l'avenir le secteur écologique offrira sans doute des opportunités considérables. Le secteur de la santé et de l'aide sociale constitue un autre secteur en expansion en raison du vieillissement de la population. En dehors de ces secteurs clés, le repérage de nouvelles opportunités sera un processus continu et il convient d'être attentif aux tendances externes ainsi qu'aux avantages comparatifs locaux. Un processus de « spécialisation flexible » s'avèrera essentiel.

Lorsque le Programme LEED a été établi au début des années 1980, de nombreux pays de l'OCDE étaient confrontés à des problèmes de restructuration économique en raison du déclin du secteur productif. A l'époque, le secteur des services était en pleine croissance et de nombreuses initiatives locales avaient comme objectif de base d'encourager la reconversion professionnelle des individus en les dotant de compétences adéquates aux emplois tertiaires, tels que les technologies de l'information et les services à la clientèle. Cette fois-ci, la crise a touché tous les secteurs de l'économie. Les emplois du secteur des services dans la distribution et le tourisme ont été parmi les premiers à être touchés puisque les consommateurs ont considérablement réduit leurs dépenses. Il n'est guère évident de trouver des secteurs qui n'aient pas été affectés.

Encadré 17. De nouvelles compétences pour de nouveaux emplois

Le nouveau dispositif de la Commission Européenne « De nouvelles compétences pour de nouveaux emplois » vise à :

- Etablir un bilan régulier et systématique de l'offre et de la demande à long terme dans les marchés de l'emploi de l'UE jusqu'en 2020, par secteur, métier, niveau de qualification et pays. A partir de 2020, des prévisions mises à jour seront publiées tous les deux ans, ainsi que des alertes ponctuelles quant aux déséquilibres potentiels sur le marché du travail.
- Augmenter les capacités méthodologiques, analytiques et d'apprentissage mutuel de l'UE pour permettre les anticipations en matière de compétences et d'emplois.
- Augmenter la capacité de l'UE à évaluer les effets sur l'emploi du passage vers une économie avec moins d'émissions de carbone.

Un premier bilan prévoit qu'en 2020, quasiment trois quarts des emplois dans l'UE des 25 se situeront dans les services et que les besoins en compétences augmenteront à tous les niveaux sur le marché du travail, y compris pour les compétences « transférables » ou « élémentaires », qu'il s'agisse de communiquer, résoudre des problèmes ou faire preuve de capacité analytique.

Source : Commission européenne DG Emploi et Affaires Sociales.

Des efforts sont menés aux niveaux national et international pour établir des prévisions quant aux secteurs qui à l'avenir seront susceptibles de concentrer les nouveaux emplois. En Europe, la Commission européenne et CEDEFOP essaient de prévoir les emplois qui seront offerts en 2020 (voir encadré 17). Ce type de prévisions est également effectué au niveau local, bien qu'il soit difficile de faire preuve de certitudes absolues en la matière. Par ailleurs, il ne fait aucun doute que certains secteurs de l'économie vont être amenés à croître dans les années à venir, et les collectivités territoriales, aussi bien que les structures d'Etat seraient sans doute bien avisées de préparer leur main-d'œuvre à ces changements. Dans la section qui suit, nous examinons deux secteurs qui vont très probablement se développer, à savoir les « emplois verts » d'une part, la santé, l'aide sociale et aux soins de santé d'autre part.

Les emplois verts

Au regard du changement climatique, il existe dorénavant à travers le monde un large consensus quant au fait que tous les pays se doivent de passer rapidement vers une économie durable à faibles émissions de carbone (PNUE, 2008, OCDE, 2009b). De nos jours, les industries vertes contribuent de plus en plus à la croissance mondiale et les opportunités qu'offre ce secteur peuvent simplement être illustrées par les prévisions concernant sa croissance. On estime qu'en 2004, le secteur des biens et services écologiques qui sont au cœur de cette économie représentait 548 milliards USD à l'échelle mondiale, 600 milliards en 2010 et qu'il s'élèvera à 800 milliards en 2015 (Selwyn et Leverett, 2006). Cependant, les chiffres de l'emploi concernant ce secteur varient d'un pays à l'autre. Pour prendre un exemple, l'économie verte dans son ensemble emploie 1.5 million de personnes en Allemagne, comparé à 400 000 au Royaume-Uni (TUC, 2009). Ces disparités montrent qu'il existe un réel potentiel pour développer davantage l'économie verte dans de nombreux pays.

Au niveau local, il a été démontré que le développement d'activités plus écologiques est une source de création d'emplois et de croissance économique sur le long terme, ce qu'illustre l'exemple de la Silicon Valley aux Etats-Unis. Le territoire représente 31 % de tous les investissements aux Etats-Unis dans les technologies non-polluantes et la Californie 55 %. Malgré la crise, la Silicon Valley a connu une croissance de 23 % depuis 2005. Depuis 2005, les secteurs dans lesquels la création d'emplois a été la plus forte sont la construction verte (424 %), les transports (140 %) et les matériaux avancés (54 %). De plus, l'investissement du capital-risque dans la Silicon Valley s'est élevé à un total de 1.9 milliards USD en 2008, ce qui représente une augmentation de 94 % sur 2007 (Réseau Joint Venture de la Silicon Valley, 2009).

Les restructurations qu'effectuent les entreprises pour faire en sorte de réduire leur impact sur le climat mèneront à des ajustements des profils de leurs employés et de leurs fournisseurs. L'encadré 18 présente certaines implications intéressantes des secteurs économiques clés.

Encadré 18. Secteurs clés pour l'émergence d'emplois verts

BTP : le changement climatique engendre une demande de nouvelles techniques et de nouveaux matériaux de construction, particulièrement ceux liés à une plus grande efficacité dans le produit fini et l'utilisation de matériaux qui eux-mêmes sont produits avec des émissions réduites.

Energie et chauffage : Le Programme des Nations Unies pour l'Environnement estime que le marché pour les technologies à base d'énergie non-polluante pourrait s'élever à 1 900 milliards USD d'ici 2020 (PNUE, 2008). Cependant, les gouvernements devront continuer de jouer encore quelques temps leur rôle en vue de stimuler les marchés pour ce type de technologies en appliquant notamment des politiques fiscales ou en intervenant directement par des aides financières.

Encadré 18. Secteurs clés pour l'émergence d'emplois verts (suite)

Agriculture : L'emploi agricole doit encore s'adapter à la nécessité d'offrir plus de produits fabriqués localement, afin de répondre à la demande croissante de consommateurs sensibilisés à l'écologie et demandant des produits à impact limité.

Transport : La consommation d'énergies fossiles dans l'industrie des transports est l'une des principales sources de gaz à effet de serre. Au niveau local, dans de nombreux pays, les politiques nationales et locales se mettent progressivement à promouvoir une plus grande utilisation des transports publics, en augmentant les subventions pour l'utilisation des bus, la création de pistes cyclables, et des sanctions par le biais de taxes de parking pour les courts trajets des utilisateurs de véhicules personnels. De telles évolutions sont également porteuses de restructurations de l'emploi au niveau local, opérant par exemple un transfert des emplois pour la maintenance des véhicules personnels par les garagistes vers les commerces de vélos, ou de la construction automobile vers le secteur des transports publics et de la production de bus et trains.

Tourisme : Au niveau international, le transport aérien reste l'un des principaux utilisateurs de combustibles à base de carbone et il y a consensus sur le fait qu'il offre peu d'alternatives en termes de carburant. D'un autre côté, l'expérience de ces dernières années montre que les tarifs réels s'appliquant au transport aérien tendent à augmenter. Ces tendances devraient favoriser l'adoption d'un tourisme plus local – y compris d'un tourisme domestique – qui aura un impact direct sur l'emploi.

Industries de recyclage : On constate de toute évidence une conscience plus grande de la nécessité de recycler les déchets. Il faut augmenter les possibilités de voir se développer les industries de recyclage à faible empreinte écologique liée au transport et qui puissent également apporter des retombées directes et immédiates au niveau local. Par exemple, les centres de tri locaux peuvent produire des matériaux bruts pour la production énergétique à partir de déchets incinérés, du compost organique pour le secteur agricole ainsi que des ressources brutes pour les processus industriels, tels que les industries du bois, du papier, et des produits métalliques.

Source : Todd, 2008 ; OCDE, 2009b.

La gestion du changement

L'expansion continue de l'économie verte engendrera sans doute des pénuries de compétences, que ce soit pour des postes à faible qualification tels que des emplois d'ouvriers non qualifiés ou pour des postes à une échelle plus élevée de qualification et de salaire tels que des postes d'ingénieurs. Cependant, alors que certains secteurs bénéficieront du passage vers les technologies vertes, d'autres seront confrontés à des pertes d'emplois ou des changements dans la nature des emplois. Cela affectera tout particulièrement les territoires marqués par une forte concentration dans l'extraction et le raffinage du pétrole, dans le secteur énergétique, et dans les industries à forte consommation d'énergie tels que le papier, l'acier, l'aluminium et le ciment. Pour accompagner cette transition, au niveau local, les politiques favorisant la reconversion professionnelle, l'acquisition de compétences, les aides au revenu et la protection sociale s'avèreront nécessaires. Dans ce processus, l'implication des syndicats sera d'une importance capitale. La stratégie de « transition juste » mise en œuvre par le mouvement ouvrier expose les six principes fondamentaux qui peuvent aider les collectivités locales à faire face à ces mutations (voir encadré 19).

Encadré 19. Œuvrer pour une « transition juste »

1. Réaliser le potentiel de l'économie verte : des investissements majeurs sont nécessaires pour développer des politiques industrielles durables sur le long terme, visant à retenir et créer des emplois verts décents et durables et à favoriser l'adoption de pratiques écologiques sur le lieu de travail.
2. Un point de départ sain : il est crucial d'effectuer des recherches et des évaluations préalables des retombées en termes sociaux et d'emploi afin de mieux préparer la transition. Il est nécessaire de mieux saisir les retombées concrètes des politiques climatiques sur les collectivités locales.
3. Engager le dialogue : les autorités locales et régionales doivent consulter et encourager la participation formelle et institutionnalisée des syndicats, des entreprises, ainsi que de tous les groupes qui sont parties prenantes de cette transformation.
4. Vous formez les travailleurs, l'avenir se rapproche : les changements de fond impliquent que les travailleurs soient formés aux process et aux technologies « propres » ; c'est la clé pour l'assimilation et le développement des nouvelles technologies et pour réaliser le potentiel des « investissements verts ». Le congé formation pour les personnels afin qu'ils acquièrent de nouvelles compétences peut être nécessaire.
5. La protection est également un thème important : la vulnérabilité peut être une source de réticence face au changement. Les dispositifs de protection sociale incluant les politiques actives du marché du travail, la sécurité sociale sous forme d'assurance sociale et de dispositifs de garantie d'emploi, de création d'emplois pour les chômeurs et les travailleurs précaires dans le secteur des travaux publics, le maintien de revenu et les services de placement, entre autres, sont des éléments incontournables d'une transition juste.
6. Il est impossible d'appliquer une méthode standard : chaque région et collectivité locale considérée comme « à risque » se doit de mettre en place un projet de diversification économique. Une adaptation par la loi du marché ne fera que susciter désespérance et opposition à des mesures axées sur le climat. Il est certes indispensable que les états interviennent en matière de protection liée au changement climatique mais il faut également que cela soit adapté au contexte régional et local, afin de maintenir une intégrité environnementale mais aussi de garantir des options justes pour les secteurs et les travailleurs affectés.

Source : Comité consultatif syndical (TUAC) de l'OCDE, www.tuac.org.

Définir le secteur

La croissance verte étant un domaine relativement nouveau pour les politiques publiques, nombreux sont les territoires qui commencent par cartographier l'ampleur des emplois verts sur le marché du travail local ainsi que l'utilisation que l'on fait actuellement des « compétences vertes ». L'État du Michigan aux États-Unis a lancé une initiative pour mieux définir la nature des emplois verts et leur importance pour l'Etat. Il s'est appuyé sur une méthode de repérage incluant une enquête auprès des employeurs pour mettre en évidence le nombre actuel des emplois verts ainsi que les niveaux d'emploi attendus, les difficultés à recruter des travailleurs qualifiés et les postes verts qui nécessitent des compétences et des formations précises dans ce domaine. Ces résultats ont ensuite été analysés en lien avec les données se rapportant au marché du travail et à l'intelligence économique afin de comprendre les tendances dans les industries et les métiers au niveau local. Enfin, une approche qualitative a consisté à faire appel à des groupes de discussion pour améliorer la compréhension des liens entre main-d'œuvre et écologie. Ces recherches ont permis de définir que l'économie verte du Michigan se compose d'industries produisant des biens et des services dans cinq filières clés :

- L'agriculture et la conservation des ressources naturelles ;
- Les transports et carburants non-polluants ;

- L'augmentation de l'efficacité énergétique ;
- La prévention de la pollution et le nettoyage de l'environnement ;
- La production d'énergies renouvelables.

L'enquête a identifié que le secteur privé du Michigan compte au-delà de 109 000 emplois verts – 96 767 emplois directs et 12 300 emplois indirects qui soutiennent le secteur. Aujourd'hui, ces chiffres représentent 3.4% de l'emploi total du secteur privé dans le Michigan mais l'on table sur un potentiel de croissance élevé. La production d'énergies renouvelables qui représente aujourd'hui le plus petit segment du secteur vert pourrait fort bien être celle qui connaîtra la croissance la plus rapide. Par ailleurs, les transports et combustibles non-polluants représentent le nombre le plus élevé des emplois verts dans l'Etat du Michigan (environ 40 000). Le Michigan a créé une Académie pour la mobilité verte dans le but de stimuler l'offre de formations professionnelles (voir encadré 20). Il s'agit d'un partenariat entre les pouvoirs publics, les employeurs du secteur de la construction automobile et les établissements d'enseignement et de formation qui vise à faciliter une mobilité rapide des salariés occupant des emplois liés aux véhicules traditionnels fonctionnant au gazoil vers des emplois sur les véhicules à propulsion avancée faisant appel à des technologies et applications vertes.

Encadré 20. Quelques exemples de stratégies locales pour l'emploi vert

L'agence de développement de Londres (*London Development Agency, LDA*) a établi un forum pour les compétences dans le secteur des énergies renouvelables pour favoriser le passage de la métropole londonienne à une économie à faibles émissions. La LDA et le maire de Londres souhaitent tout particulièrement faire en sorte que les Londoniens en recherche d'emploi puissent bénéficier de la transition vers une économie verte. Pour faciliter cette transition, un programme fondé sur un accord pilote pan-londonien entre les employeurs a été instauré pour créer 200 emplois stables pour les chômeurs. Ce programme vise à rendre accessibles les offres d'emploi et de formation associées aux programmes d'économie d'énergie actuellement mis en œuvre par les collectivités locales et les bailleurs sociaux agréés dans les locaux et bâtiments appartenant à la LDA. Les domaines d'activités incluent l'isolation des cavités murales, l'isolation des greniers, l'installation de panneaux photovoltaïques et de doubles-vitrages ainsi que la protection contre les courants d'air.

L'Alliance Apollo à Los Angeles, États-Unis. Depuis 2006, l'Alliance Apollo à Los Angeles œuvre pour mettre en place des stratégies axées sur les éco-métiers et le développement local vert. Avec l'appui du Maire et de son conseil municipal, l'Alliance a permis d'inciter la ville à investir dans des équipements modernes pour l'eau et l'énergie tout en établissant un programme de formation à l'évolution professionnelle dans la branche des éco-métiers afin de connecter les résidents à faibles revenus aux emplois issus de cet investissement. En 2007, un groupe de travail a été créé pour identifier les besoins de la main-d'œuvre, les mécanismes de financement pour le travail de mise à niveau ainsi que les sources de financement pour le programme de formation qui a débuté en 2008. L'Alliance Apollo de Los Angeles comprend des associations à but non-lucratif, des syndicats et des groupes agissant en faveur de l'environnement. La coordination est assurée par SCOPE, une association basée dans la partie sud de Los Angeles (www.scopela.org).

Le programme Richmond, États-Unis fournit des installations à bas coût ainsi que des systèmes solaires gratuits aux propriétaires ayant peu de revenus tout en formant les résidents à faibles revenus à effectuer le travail. Le programme Richmond a trois principaux partenaires : Solar Richmond (une ONG), Solar BUILD (un programme financé par l'Etat) et GRID Alternatives (une ONG). En 2007, 32 résidents de Richmond ont effectué cette nouvelle formation spécifique, une formation aux compétences requises dans le BTP d'une durée de 8 semaines. A l'issue de cette formation, 27 des diplômés avaient été embauchés par des entreprises locales dans le domaine des énergies renouvelables. En 2008, les techniques respectueuses de l'environnement dans le BTP ont été incorporées au programme. Solar Richmond coordonne des programmes réguliers de formation et intervient en faveur du placement des diplômés.

Encadré 20. Quelques exemples de stratégies locales pour l'emploi vert (suite)

L'Académie du Michigan pour la mobilité verte, États-Unis. Le ministère de l'Énergie, de l'Emploi et de la Croissance économique du Michigan a établi un partenariat avec l'Université technologique du Michigan, l'Université de l'État du Wayne et des employeurs du secteur automobile afin de fonder l'Académie pour la mobilité verte du Michigan. Cette académie a vu le jour par le biais du dispositif « Pas de travailleur laissé pour compte » (*No Worker Left Behind, NWLB*) administré par le gouverneur de l'État qui prévoit de former dans une période de 3 ans 100 000 citoyens à des fonctions en forte demande et dans les industries émergentes. Le dispositif NWLB réorganise et augmente les fonds fédéraux actuellement utilisés pour le perfectionnement de la main-d'œuvre pour offrir ainsi aux bénéficiaires jusqu'à deux ans de formation gratuite dans le *community college*, l'université ou le dispositif de formation agréé de leur choix. L'accent est porté sur les technologies de propulsion, le diesel et les véhicules hybrides. La formation est conçue pour être ciblée, de courte durée et flexible.

Blue Mountains Business Advantage (BMBA), New South Wales, Australie. Ce programme établit une « marque » ou un label agréé qui permet d'identifier les entreprises qui ont pris part à une formation axée sur les pratiques d'entreprises durables. La « marque » appartient à la SARL *Blue Mountains Tourism* et est administrée par la chambre de commerce régionale avec le soutien des autorités métropolitaines de Blue Mountains City. Les entreprises qui souhaitent recevoir l'agrément participent à un atelier de formation sur une journée au cours de laquelle sont traitées diverses questions telles que l'argumentation commerciale en faveur du développement durable, la mise en œuvre de la « *triple bottom line* », c'est-à-dire de l'évaluation sous les trois angles – sociaux, environnementaux et économiques correspondant à ce que les anglophones qualifient de *People-Planet-Profit* –, d'une approche stratégique ainsi que les compte rendus à l'aide d'indicateurs. Les organismes agréés reçoivent une licence leur permettant d'utiliser le logo de la marque pour leur propre marketing et reçoivent une formation et des informations complémentaires pour optimiser l'utilisation de la marque. Ces organismes sont également profilés sur le site internet de BMBA et enregistrés dans un annuaire des partenaires de la marque. Ils obtiennent également une licence pour utiliser le label afin de promouvoir leurs activités et leurs intérêts (Potts, 2007).

La santé et l'aide sociale

L'État de Michigan a également mis en place des stratégies sectorielles dans le domaine de la santé qui en raison du vieillissement de la population, connaît lui aussi une croissance en tant que secteur pourvoyeur d'emplois. En 2004, lorsque le gouverneur du Michigan a lancé un programme d'Alliances régionales pour les compétences (*Regional Skills Alliances ou MiRSA*), parmi les 13 alliances régionales initiales, 9 ont choisi de se focaliser sur le secteur de la santé. L'initiative d'alliances régionales pour les compétences vise à améliorer l'efficacité du développement de la main-d'œuvre locale ainsi que les systèmes d'enseignement répondant aux besoins des entreprises. Pendant de nombreuses années, le Michigan a investi dans un système d'éducation post-secondaire vaste et réputé et en partenariat avec le gouvernement fédéral, il a développé un système étendu à la main-d'œuvre. Des inquiétudes ont été exprimées quant au fait que ces deux systèmes ne collaborent pas suffisamment pour répondre aux besoins du monde des entreprises du Michigan. L'État a reconnu le fait que les marchés locaux du travail ont leurs propres besoins spécifiques et que les entités locales sont les plus à même de saisir ces besoins, et s'est tourné vers les acteurs locaux en les poussant à former des partenariats pour identifier les besoins en compétences, élaborer des stratégies pour répondre aux besoins et mettre en œuvre les activités proposées. Grâce au soutien financier de la Fondation Charles Stewart Mott (une fondation caritative basée dans le Michigan), l'État a offert des subventions d'une année pour aider au démarrage. Le montant total pour la mise en place initiale des alliances s'élève à un million de dollars US. À côté des ces alliances axées sur la santé, d'autres ont focalisé leurs activités sur la production de biens et les biotechnologies. Les alliances sont coordonnées par des conseils pour le perfectionnement de la main-d'œuvre, une organisation syndicale, des programmes d'enseignement post-secondaire ainsi qu'une association à but non lucratif.

Par exemple, l'Alliance pour les soins de santé du Nord-est du Michigan est basée sur un territoire composé de 11 comtés situé dans la partie tout au nord-est de la basse péninsule. En raison d'une baisse de 10 % du secteur productif dans les trois années précédant l'initiative, le taux de chômage avait atteint 11 %. Un grand nombre de travailleurs qualifiés ayant été en mesure de trouver des emplois ailleurs avait quitté la région, laissant d'autres industries dans la préoccupation de trouver une main-d'œuvre qualifiée. L'Alliance a répondu à ce problème par une approche fondée sur trois dimensions. La première a consisté à répondre aux besoins immédiats en main-d'œuvre de l'industrie des soins de santé en travaillant étroitement avec les établissements d'enseignement et de formation locaux ainsi que d'autres situés au sud de l'Etat pour offrir des formations. Dans cette région rurale à faible densité de population, les travailleurs doivent parcourir de longues distances pour trouver des formations adéquates et les partenaires du MiRSA ont cherché à coordonner et à équilibrer les cursus afin que les individus puissent s'inscrire à des cours dans des établissements situés à proximité plutôt que de devoir entreprendre des trajets de plusieurs heures. Les partenaires du MiRSA ont créé un annuaire des offres de formations proposées par les *community colleges* et les universités du nord du Michigan liés aux métiers des soins de santé. Par ailleurs, l'alliance a élaboré un programme d'évolution de carrière pour les métiers d'infirmiers situés en bas de l'échelle des compétences. La deuxième dimension a consisté à développer la main-d'œuvre de demain. Plus spécifiquement, le MiRSA a cherché à augmenter la connaissance qu'ont les élèves de l'enseignement secondaire de la vaste palette des métiers de soins de la santé par le biais d'une série de camps d'été pour faire connaître le secteur ainsi que des supports de marketing leur étant destinés. Enfin, la troisième dimension a été axée sur une meilleure insertion des groupes fragilisés au sein de la main-d'œuvre, en proposant aux travailleurs ayant des problèmes de maintien de leur emploi par le biais de diverses initiatives du soutien et des conseils en matière de toxicomanie.

Par ailleurs, le vieillissement de la population amène les collectivités territoriales à prendre conscience du fait que le secteur des soins de santé sera un employeur important à l'avenir. Alors que les soins de santé sont en général relativement bien structurés en termes de hiérarchies organisationnelles et de représentation des salariés, il en va différemment pour le secteur du travail social. Traditionnellement, les emplois sont précaires par nature ce qui entraîne des pénuries de compétences. Le rapport femmes/hommes de ce secteur a fortement changé avec une place des femmes devenue prépondérante. Les conditions de travail et de rémunération ne reflètent guère les compétences d'empathie et de communication requises pour offrir des soins de qualité dans ce secteur et des demandes ont été formulées pour élever la qualité des emplois afin d'attirer de nouveaux entrants dans ce secteur à l'avenir.

Par exemple, dans le Queensland en Australie, l'un des projets d'écosystème de compétences (voir la section précédente) a mis l'accent sur le secteur des soins aux personnes âgées. Connue sous l'appellation de « stratégie du Queensland pour la formation de compétences en matière de soins aux personnes âgées », cette initiative portée par les autorités régionales réunit les pouvoirs publics, les acteurs de l'industrie et les organismes de formation agréés dans le but de répondre aux pénuries de compétences. Ces pénuries seraient dues au manque d'opportunités d'évolution de carrière dans ce secteur, au manque de mécanismes de soutien et de perfectionnement ainsi qu'au fait que les compétences et connaissances des travailleurs n'auraient pas été exploitées pour atteindre le potentiel. La stratégie a été axée sur l'enseignement et la formation, sur la gestion de la main-d'œuvre, sur la manière dont les emplois sont conçus, sur les perceptions de l'industrie et sur les relations industrielles. En particulier, les rôles des aides aux soins de santé ont été revisités et des trajectoires de formation et d'évolution professionnelle ont été élaborées de manière à afficher une cohérence à travers l'ensemble du secteur des soins (QCS & HITC, 2006).

En France, une initiative améliorant la qualité des emplois dans le secteur des soins aux personnes âgées a constitué une partie d'un plus vaste dispositif visant à faire en sorte que les seniors puissent rester dans les régions rurales où ils sont domiciliés (voir encadré 21). Cet exemple illustre la façon dont l'entreprise et l'innovation sociales peuvent répondre à la pénurie de services locaux et soutenir l'inclusion sociale tout en créant des offres d'emplois et de formation au niveau local.

Encadré 21. Création d'offres d'emploi et de formation attrayants en milieu rural (France)

Les équipements pour assister les personnes âgées en milieu rural sont rares en France. Cela est tout particulièrement vrai dans les 6000 communes ayant une population comprise entre 700 et 3000 habitants. Pour des personnes âgées qui ont passé toute leur vie à la campagne, le relogement dans un autre lieu peut s'avérer traumatisant. Afin de répondre à cet enjeu, Philippe Loubens, un architecte et urbaniste bordelais a initié le concept de « Villa Family » qui permet aux seniors de continuer à vivre dans leur village d'origine à proximité de leurs proches et de leurs amis, poursuivant ainsi leur vie dans un contexte familial. Ce nouveau concept de vie a déclenché une demande pour une main-d'œuvre qualifiée et créé de nouveaux emplois dans les territoires ruraux. La première Villa Family a été inaugurée en 1990 dans le département de la Creuse qui a la proportion la plus élevée de personnes âgées en France.

Deux jeunes entrepreneurs français ont décidé de développer le concept plus avant. La société Ages et Vie demande aux autorités locales de céder un lot de terrain pour l'installation d'une maison, pour le prix symbolique d'un euro. Ages et Vie a recherché un investisseur privé prêt à financer la construction de la maison. Quand une maison Ages et Vie est construite, une association d'habitat est mise en place, constituée du maire, du médecin généraliste local, des personnes âgées et/ou leurs familles. L'association intervient comme employeur d'« hôtes » qui fournissent des soins aux personnes habitant le maison. Les « hôtes » sont habituellement diplômés dans le domaine du travail social, ou ont une expérience professionnelle en gérontologie ou comme auxiliaires de soins infirmiers. L'amélioration des compétences des hôtes est financée par l'association d'habitat, avec un programme spécifique de formation (par ex. gestion de la douleur) qui fait l'objet de subventions par l'agence régionale. Le coût total est significativement inférieur à celui d'une maison de résidence pour personnes âgées traditionnelle. Actuellement, il existe huit maisons Ages et Vie dans un rayon de 100 km autour de la ville de Besançon, et environ 15 à 20 maisons « Villa Family » dans l'est de la France.

Source : Froy et al., 2009.

Toujours en France, une initiative vise à convertir des emplois temporaires et à temps partiel (dans le secteur des services à la personne du domaine de la santé, entre autres) en emplois permanents et à temps plein. Le réseau AMETIS demande aux partenaires locaux (employeurs des secteurs privés et publics) de prévoir leurs besoins futurs et sur cette base, construit des emplois à temps plein par addition. Pour AMETIS ce groupement d'activités permet à la fois d'améliorer la qualité de l'emploi local et de satisfaire des besoins locaux de compétences. Le projet a été appliqué à Nantes/Saint-Nazaire, en Touraine, à Mulhouse et dans la région Provence-Alpes-Côte d'Azur en attendant une mise en œuvre plus large.

Soutien élargi à l'innovation et à la spécialisation flexible

En dehors de ces secteurs clés, de nombreuses voies s'offriront pour la croissance et le développement dans les années à venir. Le repérage de nouveaux débouchés est un processus permanent et il n'est plus à démontrer que d'encourager une culture d'entreprise au niveau local avec un solide soutien à des entreprises nouvelles et émergentes facilite le processus de croissance et de regain de croissance.

La construction d'un socle de connaissances et le recueil régulier d'informations sur le marché du travail jouent également un rôle crucial dans l'identification des secteurs d'emploi en émergence et des besoins de formation.

Il est important que les collectivités locales dirigent les investissements vers les territoires qui leur apportent un avantage comparatif. Dans l'idéal, les décideurs locaux devraient promouvoir la « spécialisation flexible » en se concentrant sur certains secteurs sans cesser de les faire évoluer en réponse aux besoins du marché du travail. « Plastics Vallée » à Oyonnax (voir encadré 22) fournit un bon exemple d'une région qui transforme une industrie artisanale en un secteur de production de biens diversifié et hautement réactif, et cela en dépit des périodes de récession et plus généralement des mutations économiques.

Encadré 22. La « Plastics Vallée », Oyonnax (France)

En France, la ville d'Oyonnax fournit un bon exemple de la manière dont un territoire peut s'adapter et évoluer face aux défis que posent les mutations économiques. La ville se trouve dans une vallée située dans le département de l'Ain, à proximité de Lyon. Au cours de l'histoire, la vallée avait établi son développement économique en tant que centre de production artisanale de peignes. Au début du XIX^e siècle, sa croissance lui permit de devenir un important centre de production de peignes, s'appuyant sur des avancées techniques dans le domaine de la plasturgie. Après la seconde guerre mondiale, la région diversifia sa production pour devenir un véritable centre de la filière plastique, connu sous le nom de « Plastics Vallée ». L'établissement du « Pôle européen de la plasturgie » (PEP) à Oyonnax en 1989 a permis à la ville de garder une longueur d'avance en matière de recherche et d'innovation. Il existe à ce jour plus de 1500 entreprises actives dans toutes les étapes du processus de production, de la conception au recyclage, en passant par le moulage, la fabrication d'équipements, le traitement de surface, la finition et la décoration.

Les compétences et les emplois ont été au cœur du succès qu'a connu la vallée sur le long terme. La création d'une Ecole supérieure de la plasturgie formant des ingénieurs de la plasturgie a permis de mobiliser localement les compétences spécifiques à ce secteur. Cette stratégie permet aux industries locales de recruter des candidats qualifiés pour occuper des postes de direction de projet et d'encadrement technique dans l'ensemble du secteur. Il existe non seulement un besoin de recrutement d'ingénieurs spécialisés mais également de techniciens qualifiés susceptibles de superviser le fonctionnement des machines, le suivi des processus ainsi que d'autres aspects de la production devenus de plus en plus sophistiqués. L'évolution qu'a connue le lycée Arbez Carme a permis de former des travailleurs issus du milieu local aux compétences requises dans le secteur de la plasturgie. L'industrie de la vallée s'appuie non seulement sur les compétences des ingénieurs et des techniciens mais aussi sur une main-d'œuvre légèrement moins qualifiée capable d'effectuer un ensemble de tâches plus générales dans le processus de production. Cette main-d'œuvre est typiquement constituée de travailleurs ayant immigré dans la région ce qui a permis à la vallée d'Oyonnax de s'enrichir d'un apport culturel considérable. Néanmoins, les pénuries de compétences ont persisté et les entreprises de la Plastics Vallée ont collaboré avec des organismes tels que Pôle Emploi afin d'élaborer des dispositifs de formation aux compétences de base pour la main d'œuvre locale. L'un de ces dispositifs, « Action pour le développement des compétences » (ADC) est le résultat d'un accord entre les partenaires industriels.

Source : Commission européenne, projet IDELE, 2004.

Recommandations destinées aux décideurs nationaux

Définir le secteur des emplois verts : où localise-t-on les domaines d'énergies polluantes et de gaspillage ? Comment les profils d'emploi sont-ils susceptibles de changer ? Quels secteurs connaîtront une croissance et lesquels seront en perte de vitesse ?

Fournir des conseils au niveau local quant aux besoins de formation susceptibles de se manifester dans les secteurs émergents.

S'assurer que pour répondre aux tendances les plus lourdes telles que le changement climatique et le vieillissement de la population, les dispositifs nationaux sont équipés pour soutenir le développement d'emplois et d'offres de formation de qualité.

Soutenir la flexibilité dans le système d'enseignement et de formation professionnelle afin que les acteurs locaux soient en mesure de s'adapter aux domaines de croissance.

Recommandations destinées aux décideurs et aux praticiens locaux

Cartographier dans l'économie locale les emplois verts existants et les compétences sur lesquels ils reposent. Ceci servira à établir des zones prioritaires où soutenir et cibler le développement des compétences. Identifier comment les profils d'emploi sont susceptibles d'évoluer, quels secteurs vont se développer et lesquels vont se réduire.

Soutenir le développement d'emplois de qualité dans les secteurs émergents – particulièrement dans le domaine des services publics tels que la santé et les soins. Cela peut nécessiter une redéfinition des fonctions en même temps qu'une amélioration des compétences des travailleurs peu qualifiés.

Développer une économie basée sur la spécialisation flexible : évaluer et construire à partir des atouts locaux mais contrôler continuellement comment ils peuvent être exploités au mieux et comment l'activité peut être diversifiée dans un contexte de mutations permanentes au niveau mondial.

5

Une bonne gouvernance locale

Une bonne gouvernance est essentielle pour agir dans les domaines des politiques publiques dont traite ce guide, la plupart desquelles sont intersectorielles. Dans le contexte des difficultés économiques actuelles, les initiatives isolées et les interventions fragmentaires sur le long terme sont devenues un luxe que nos économies ne peuvent plus se permettre en matière de politiques publiques. Afin de d'encourager la croissance dans la période de reprise, les territoires auront besoin d'un leadership énergique et de mécanismes de gouvernance locale solides qui intègrent diverses facettes des politiques publiques vers un objectif commun. Pour ce faire, les éléments suivants seront nécessaires :

- Des stratégies intersectorielles comprenant un ensemble de priorités restreint mais clairement défini fondé sur une solide base d'information et de données au niveau local.
- Des partenariats larges entre les acteurs des secteurs public et privé à la fois en matière de développement stratégique et de mise en œuvre.
- Un leadership vigoureux et un développement des capacités stratégiques au niveau local.
- La formation de capital social et le développement de sociétés basées sur un haut niveau de confiance.
- Une approche sur le long terme.

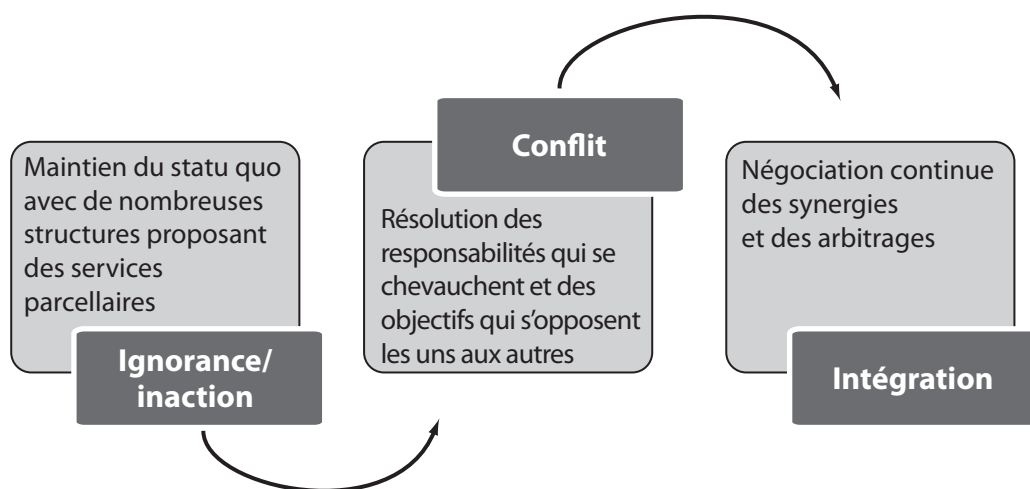
Bien entendu, au moment où les dépenses publiques sont réduites, la capacité à mettre en œuvre avec succès des interventions de l'action publique représente un enjeu de taille. Les gouvernements de l'OCDE commencent à rembourser des déficits considérables accumulés contractés lors de leurs plans de relance. Les restrictions se font sentir au niveau local et chaque initiative mise en œuvre devra être scrupuleusement justifiée. Dans un tel contexte, il convient tout particulièrement d'éviter que les financements ne soient gaspillés et parcellaires mais qu'ils soient au contraire concentrés pour mener à bien des priorités locales. Les gouvernements utilisent des actions très diverses pour intervenir au niveau local mais il est rare que celles-ci soient correctement coordonnées. Les politiques nationales peuvent faire un grand effort pour reconstruire des systèmes économiques viables et durables. Mais elles auront un impact limité si elles sont fragmentées, si les services sont en doublon, si les fossés ne sont pas comblés et si les structures ne communiquent pas entre elles sur leurs objectifs.

Une meilleure intégration des dispositifs est un gage d'efficacité accrue qui par ailleurs engendre localement davantage de retombées positives. Il existe un vaste consensus quant au fait que les efforts entrepris pour coordonner les politiques de l'emploi avec les stratégies de développement économique et les initiatives en matière d'insertion sociale apportent des avantages considérables. La période de crise risque de créer des problèmes sociaux durables si le niveau du chômage reste élevé, tout particulièrement dans les territoires qui ont déjà des difficultés établies tels que le chômage multi-générationnel, l'exclusion sociale et des taux de criminalité élevés. Ces territoires ont besoin d'investissements significatifs dans de multiples domaines – le logement, la formation, les transports locaux – pour voir leur évolution se renverser. Par ailleurs, exploiter le potentiel économique dans une économie de la connaissance, comme par exemple améliorer la productivité, se tourner vers de nouveaux marchés, nécessite que l'on investisse simultanément dans l'infrastructure, les compétences, la recherche et l'innovation.

Réduire la fragmentation et rééquilibrer l'action publique

Il faut admettre qu'un meilleur équilibrage des politiques locales et l'élimination de doublons et de gaspillage n'est pas un processus simple à enclencher. Se mettre d'accord sur un ensemble de priorités et d'actions nécessite de négocier des compromis, des synergies et des sacrifices, ce qui est ambitieux au niveau local, en particulier quand les structures locales ne sont pas complètement décisionnaires et maîtresses de leurs actions (Giguère et Froy, 2009; Froy et Giguère, 2010). Cela peut susciter un certain degré de conflit entre structures locales que de nombreux acteurs locaux trouveront inconfortables (voir graphique 6). Même s'il existe une volonté de faire des choix et d'agir en fonction d'un ensemble restreint de priorités locales, un manque de flexibilité quant au choix des objectifs organisationnels fait que de nombreuses institutions, publiques ou para-publiques en particulier, sont susceptibles de donner priorité à leurs propres objectifs plutôt qu'à ceux qui ont été établis collectivement. Ce problème est exacerbé par le fait que les mécanismes adoptés pour la mise en œuvre des stratégies locales ne sont pas toujours juridiquement contraignants. Dans de nombreux cas, les partenaires se sentent libres de participer à des accords collectifs de planification stratégique sans pour autant se sentir obligés de les traduire en action concrète.

Graphique 6. De l'inaction à l'intégration au niveau local



Source : Froy et Giguère, 2010.

Une étude LEED de l'OCDE sur l'intégration entre le développement économique, les compétences et l'emploi réalisée dans 11 pays (Froy et Giguère, 2010) a formulé une série de recommandations en vue de mieux équilibrer les politiques au niveau local, présentées dans les sous-sections qui suivent.

Elaborer une base de données solide pour fournir de l'information au niveau local

Afin d'établir une approche stratégique qui s'applique aux conditions locales, il est indispensable de disposer d'une solide base d'information concernant les aspects locaux du marché du travail. En réponse à la crise, certaines villes telles que Liverpool ou Paris cherchent à améliorer leur veille sur le marché du travail local. Néanmoins, les informations et données obtenues constituent bien plus qu'un moyen de rassembler du savoir et des connaissances sur la mise en œuvre des dispositifs. Lorsque celles-ci sont

bien utilisées, elles peuvent aussi mobiliser les acteurs locaux dans un agenda collectif d'actions. Dans le cas de la vallée du Bas Rio Grande (voir encadré 10), un rôle clé des dirigeants locaux a été d'utiliser les données et les informations pour faire en sorte que toutes les parties prenantes prennent conscience de la gravité de la situation locale. Une importante étude locale a été commandée et les partenaires impliqués se sont rassemblés tous les deux ans pour passer leur performance au crible sur la base d'une série d'indicateurs décidés au préalable.

En Nouvelle-Zélande (Froy et Giguère, 2010), l'accent n'est pas simplement placé sur le recueil de statistiques mais aussi sur un « mélange authentique entre savoirs locaux et analyse statistique robuste ». Les acteurs locaux ont reconnu la nécessité de données locales qui dans l'idéal auraient possédé les caractéristiques suivantes :

- appartenir à un partenariat crédible d'acteurs régionaux pertinents qui en seraient également commanditaires ;
- démontrer une fiabilité résultant de l'utilisation de méthodes d'analyse en pointe et solide ;
- être désagrégées au minimum à l'échelon métropolitain ou municipal ;
- être fondées sur une planification stratégique de développement économique régional sur le long terme ;
- être mises à jour régulièrement ;
- être présentées dans un format utile pour orienter les décisions de toutes les parties prenantes.

Elaborer des stratégies gagnantes

De manière générale, les stratégies locales peuvent être évaluées en fonction de l'importance qu'elles prêtent à des questions urgentes et spécifiques qui affectent le territoire. Cependant, on constate que bien souvent, les stratégies consistent en de longues « listes » (*wish lists*) d'actions éventuelles faiblement connectées à des questions locales et qui ne sont pas dotées de moyens concrets pour leur mise en œuvre. De fait, cela permet aux acteurs locaux de s'exprimer en faveur des objectifs stratégiques tout en continuant à mettre en œuvre leurs propres dispositifs sans attention pour les autres. Afin de réellement permettre aux territoires de se remettre de la crise, LEED préconise que les stratégies s'appuient sur les éléments suivants :

- Une solide compréhension du contexte local ;
- Une réelle discussion des arbitrages et des synergies entre les différentes interventions politiques afin de répondre aux menaces et aux opportunités sur le long terme ;
- Une compréhension claire des compétences réelles dont disposent les acteurs locaux.

Construire des partenariats

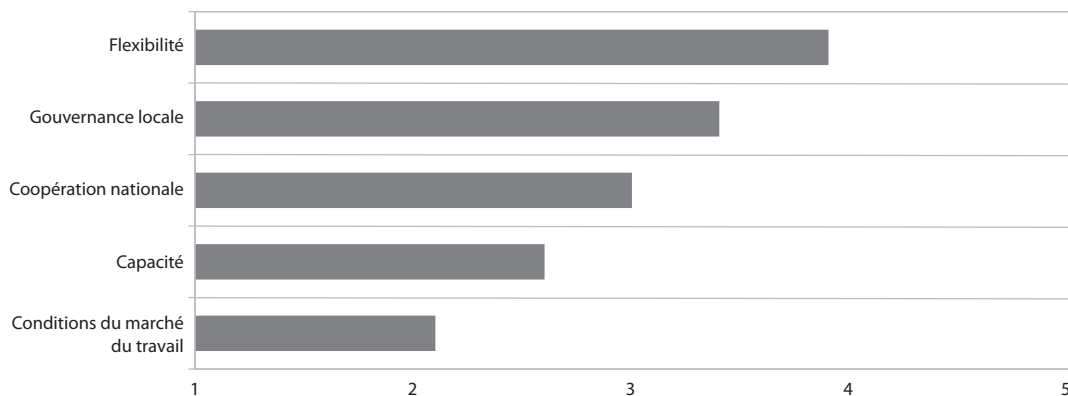
Les partenariats seront essentiels à la reprise. Ils sont devenus de plus en plus communs dans les pays de l'OCDE en tant qu'outils de gouvernance pour relier les dispositifs politiques au niveau local, mettre en lien les acteurs locaux avec d'autres échelons de gouvernance, stimuler des initiatives, accroître l'efficacité et l'efficacité dans l'utilisation des ressources et améliorer les résultats. Au niveau local, ils impliquent traditionnellement une vaste palette d'acteurs des secteurs public, privé et à but non lucratif, la composition précise des acteurs étant définie par la problématique de travail. Les partenariats essaient généralement de travailler dans le cadre d'action publique en place en adaptant les programmes aux besoins locaux. Toutefois, au sein de l'OCDE, un nombre croissant de partenariats cherche dorénavant à jouer un rôle plus important en influençant l'élaboration de l'action publique. Les partenariats font donc tout leur possible pour devenir partie intégrante à la fois de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques publiques, et cela à différents échelons de gouvernance.

Cette constatation est importante puisque les partenariats territoriaux n'ont de succès marquant que lorsqu'ils s'accompagnent d'autres mesures en matière de politiques publiques. L'étude de l'OCDE sur les partenariats locaux (2001, 2004) a clairement montré que l'établissement de partenariats territoriaux ne constitue pas une condition suffisante pour assurer une coordination des politiques publiques. Les partenariats ont en général un impact limité sur la capacité des services à mettre leurs forces en commun et adopter une approche intégrée pour résoudre les problèmes locaux. Parmi les problèmes rencontrés, la faible responsabilisation dans les partenariats limite l'engagement en faveur d'une approche inter-organisationnelle. Des conditions rigides en matière de gestion de la performance encouragent quant à elles les structures à adopter une approche étroite de la mise en œuvre des politiques et programmes.

Faire preuve de flexibilité dans l'élaboration des politiques publiques

Pour être en mesure d'avoir un impact sur la gouvernance locale, les partenariats doivent être accompagnés de mécanismes permettant d'accroître la flexibilité du cadre de gestion de l'action publique (OCDE, 2003, 2005 ; Giguère et Froy, 2009 ; Froy et Giguère, 2010). Les dispositifs sont centralisés dans de nombreux

Graphique 7. Les facteurs d'intégration des politiques publiques



Note 1 : Ce graphique illustre le classement moyen accordé à chacun des facteurs dans 11 pays par chacun des experts ayant pris part à l'enquête sur la base d'entrevues et de tables rondes.

Note 2 : 5 correspond au classement le plus élevé, 1 au plus faible.

Source : Froy et Giguère, 2010.

pays de l'OCDE, le pouvoir décisionnaire dans le domaine de l'emploi et des compétences étant souvent entre les mains des autorités centrales. Cela signifie que le travail en partenariat et les stratégies locales peuvent rester insignifiants si les participants ne sont pas en mesure d'influencer la mise en œuvre sur leur territoire des dispositifs et politiques publics de portée nationale générale. Une comparaison des facteurs susceptibles d'influencer l'intégration des politiques publiques dans les 11 pays étudiés par LEED (voir graphique 1) met en évidence que le plus important est la possibilité de rendre les dispositifs plus flexibles.

Les gouvernements ne doivent pas nécessairement avoir recours à une décentralisation politique pour réussir cette flexibilité locale. En effet, la flexibilité des structures locales est parfois plus grande dans des systèmes centralisés. Il est avant tout nécessaire que les autorités fassent preuve de suffisamment de latitude lorsqu'elles allouent les compétences dans les domaines suivants (voir Giguère et Froy, 2009) :

- Elaboration des stratégies et dispositifs publics ;
- Gestion budgétaire ;
- Elaboration des objectifs de performance ;
- Décisions concernant l'éligibilité ;
- Externalisation des services (OCDE, 2009d).

Octroyer davantage de flexibilité nécessite une prise de responsabilité accrue de la part des acteurs locaux, et à cet effet, il est nécessaire de développer leur capacité ainsi que de créer d'autres formes de responsabilisation. En particulier, des formes « horizontales » de responsabilisation, telles que des comités, des commissions d'examen et des partenariats locaux peuvent être utilisées pour permettre aux acteurs locaux de se montrer mutuellement responsables de leurs actions respectives.

Développer les compétences et les capacités

Pour que l'éventail complexe des politiques publiques qui soutiendront la croissance au niveau local puisse prendre forme, les acteurs locaux doivent être dotés de capacités analytiques et techniques, sans compter la ressource humaine nécessaire. Une situation paradoxale semble exister en matière de capacités au niveau local. Les autorités nationales craignent le manque de capacités locales et sont réticentes à octroyer de nouvelles responsabilités et par conséquent de nouvelles ressources. Cependant, en l'absence de responsabilité et de contrôle accrus sur la mise en œuvre locale des politiques, les acteurs locaux ne sont guère en mesure de développer leurs compétences et capacités.

Les domaines clés dans lesquels les collectivités territoriales doivent étendre leurs capacités sont les suivantes :

- Compétences en matière de créativité et de résolution de problèmes afin de répondre à une grande diversité de questions qui relèvent spécifiquement du niveau local ;
- Compétences analytiques pour comprendre des données économiques et sociales locales ;
- Compétences stratégiques afin d'établir les priorités et les moyens concrets pour les réaliser ;

- Compétences en leadership afin de réunir une grande variété de partenaires en vue d'atteindre des objectifs communs;
- Compétences pour le travail en collaboration afin de comprendre et de concilier au quotidien les objectifs d'acteurs issus d'organisations très diverses.

Il ne s'agit pas simplement de développer la capacité des structures du secteur associatif mais également celle des antennes locales d'agences gouvernementales. Dans de nombreux pays de l'OCDE, le SPE gagnerait également à voir ses capacités améliorées dans les domaines susmentionnés pour pouvoir apporter une réponse plus coordonnée à l'augmentation locale du chômage.

Ainsi qu'identifiés dans les Principes de Barcelone (voir encadré 1), les dirigeants locaux prêts à prendre des risques sont souvent les moteurs d'un développement territorial réussi et dans un contexte de crise, il est nécessaire de soutenir ceux qui ne craignent pas de faire preuve de cet esprit pour réussir. Une manière de répondre à l'arbitrage entre flexibilité, responsabilité et capacité est d'introduire progressivement davantage de flexibilité. Par exemple, le système de « clause dérogatoire » aux Etats-Unis a réussi à accorder plus de flexibilité aux conseils pour le perfectionnement de la main-d'œuvre qui expérimentent de nouvelles activités et ont prouvé leur capacité à répondre aux attentes (voir encadré 10). Cet exemple peut être considéré comme un moyen efficace de développer les capacités tout en promouvant l'innovation et en octroyant davantage de flexibilité aux acteurs les plus à même d'en faire bon usage.

Développer des économies basées sur la confiance

Le capital social et les réseaux de confiance au niveau local sont également d'une importance capitale. Les problèmes ne sont pas seulement résolus avec de grandes stratégies mais également sur une base quotidienne lorsque l'on connaît les personnes les plus à même de répondre à ce que l'on cherche à mettre en œuvre. La mise en place d'un réseau solide de connaissances informelles peut être un moyen d'aider les territoires à croître et se développer sur le long terme. Pour ce faire, les partenariats formels entre les dirigeants de structures ne sont sans doute pas aussi importants que les nombreux contacts qu'ils permettent de tisser à l'échelon professionnel inférieur entre les agents qui mettent en œuvre les dispositifs au quotidien – pour autant que ceux-ci se voient octroyer suffisamment de flexibilité pour adapter leurs politiques dans le cadre d'une « mentalité de résolution des problèmes locaux ».

On constate que le fait de forger des liens entre les organisations locales est également un moyen en soi de construire du capital social sur lequel s'appuyer (voir Putnam, 1993). Les réseaux sociaux locaux soutiennent la diffusion de l'innovation et des idées, ce qui est de plus en plus important dans le contexte de l'économie du savoir (Coyle, 2001). De plus en plus, les territoires possédant les réseaux de capital social les plus denses sont ceux qui ont le plus de succès dans l'économie globalisée actuelle. Le capital social permet également de réaliser des économies budgétaires et d'accroître l'efficacité. Les recherches portant sur les économies locales qui réussissent montre que là où l'on trouve une éthique de la confiance, les coûts de transaction peuvent être réduits de manière à compenser les coûts d'opportunité liés à des activités complexes. En effet, les individus peuvent compter sur la certitude que l'autre partie se tiendra à ce qui a été consenti. Le poids du risque peut également être réparti de sorte à inciter à l'expérimentation. « Additionnés, ces comportements basés sur la confiance peuvent également produire des niveaux plus élevés d'interaction et d'expérimentation intellectuelle ainsi qu'une éthique d'apprentissage concerté et partagé qui sont essentiels pour favoriser la réussite » (Commission européenne, 2004).

Recommandations destinées aux décideurs nationaux

Développer les capacités tout en octroyant davantage de responsabilités : pour permettre aux acteurs locaux de réussir à répondre aux problèmes locaux, il est nécessaire de se fier à la capacité des structures locales à résoudre des problèmes en collaboration avec d'autres acteurs. Il leur faut pour cela développer leurs capacités par le biais de « l'apprentissage en faisant ».

Encourager la prise de risque : Une approche plus fine de la gestion du risque est requise au niveau local, avec plus de liberté octroyée aux acteurs locaux quant à la prise de risque et au développement d'approches innovantes.

Augmenter la responsabilisation horizontale : pour réduire la micro-gestion par les autorités nationales, des formes horizontales de responsabilisation (par des comités et partenariats) peuvent s'avérer un apport essentiel à la gestion verticale de la performance. Fixer des objectifs trans-sectoriels et des méthodes de travail au niveau national peut également promouvoir l'intégration locale des politiques publiques.

Des informations et données désagrégées au niveau local : une planification concertée et intégrée nécessite des données et de l'expertise pertinentes localement pour soutenir l'instauration d'objectifs stratégiques communs au territoire.

Recommandations destinées aux décideurs et aux praticiens locaux

Faire en sorte de fixer des priorités claires : il convient de rendre les stratégies locales plus concises et réalistes à partir d'un bilan des forces, faiblesses, menaces et opportunités locales et d'une vision réaliste de la capacité des acteurs locaux de produire un réel changement.

Soutenir les relations informelles entre différents acteurs des politiques publiques : construire une confiance mutuelle entre les acteurs est essentiel ; c'est un élément crucial pour permettre aux structures locales de réduire les coûts de transaction et susciter un soutien en faveur de nouvelles initiatives au moment voulu.

Faire en sorte de clarifier les rôles et responsabilités : l'étape initiale pour développer une approche locale cohérente consiste à mettre à plat les compétences et les actions des acteurs locaux au sein d'un territoire donné.

Soutenir la coopération autour de secteurs et de clusters en tant que mécanisme pour générer un travail en concertation au niveau local qui implique également les employeurs.

Développer des économies basées sur la confiance : un fonctionnement en réseau peut contribuer à inciter le partage des connaissances et de l'innovation nécessaires pour que les territoires connaissent à nouveau la croissance.

Conclusions

Des actions devront être menées sur de nombreux fronts afin d'encourager une reprise économique impulsée du terrain. Les décideurs locaux vont tout particulièrement devoir s'éloigner des réponses faisant face à la crise à court terme en faveur de stratégies à long terme privilégiant la durabilité de l'emploi. De manière cruciale, ces stratégies devront être axées sur le développement d'un réservoir de compétences et de ressources humaines plus solide, plus adaptable, et par conséquent plus à même de résister aux chocs économiques.

Au moment où les pays de l'OCDE déplacent l'ordre du jour en matière de politiques publiques de la protection de l'emploi vers la création d'emploi, les décideurs des politiques de l'emploi vont devoir collaborer avec une longue liste d'acteurs – celle-ci ne se limitant pas aux employeurs mais incluant également les syndicats, les agences de développement local, les *community colleges* et les prestataires de soutien aux entreprises. Cette collaboration devra s'effectuer en grande partie à l'échelon de marchés du travail locaux relativement homogènes.

Il convient d'utiliser judicieusement les ressources publiques dans le cadre d'une mise en œuvre concertée d'approches locales à la fois innovantes et efficaces, en minimisant la duplication et en développant des relations fondées sur la confiance et la responsabilité mutuelle. Un meilleur équilibre sera essentiel pour produire de meilleurs résultats en matière d'emploi ainsi que pour maintenir ou réduire le niveau des dépenses publiques.

A l'issue de la crise, il sera important que les collectivités territoriales évitent de revenir vers les anciennes manières de faire mais qu'elles utilisent la situation actuelle comme un tremplin pour construire des partenariats de plus grande qualité avec les employeurs afin de susciter une meilleure utilisation des compétences et de développer des trajectoires professionnelles soutenant l'évolution de carrière des travailleurs peu qualifiés. Les collectivités doivent également anticiper les besoins en compétences à venir tout en s'assurant qu'elles s'appuient sur les avantages comparatifs de leur territoire et restent ouvertes au changement.

Afin de soutenir les gouvernements et collectivités locales dans ce processus, le Programme LEED de l'OCDE mène des activités contribuant à la fois à faire avancer les frontières de la connaissance et à développer les capacités des décideurs publics dans l'élaboration et la mise en œuvre de dispositifs innovants en matière de politiques publiques. Ce manuel a fourni une série de principes clés en faveur de l'action en offrant une synthèse des résultats de projets récents comparant les pratiques en vigueur dans différents pays. LEED poursuit ses recherches à travers plusieurs projets internationaux afin d'approfondir plus en détail ces résultats. L'annexe fournit une synthèse des activités visant au développement des capacités, qui complètent les travaux LEED en matière d'orientation des politiques publiques.

ANNEXE. LES ACTIVITÉS DE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS PROPOSÉES PAR LE PROGRAMME LEED DE L'OCDE

Le Forum LEED de l'OCDE sur les partenariats et la gouvernance locale

Le Forum LEED de l'OCDE sur les partenariats et la gouvernance locale a été créé en 2004 avec le soutien de la Commission européenne et du Ministère autrichien de l'économie et de l'emploi. Le forum s'appuie sur l'expertise et les réseaux développés par l'étude LEED sur les partenariats locaux et fait office de plateforme pour l'échange d'expériences entre les partenaires à travers le monde. Aujourd'hui, le Forum compte 2400 membres dans 53 pays. Toutes les institutions et organisations impliquées dans la gestion de partenariats territoriaux peuvent devenir membres de ce Forum. Celui-ci vise à optimiser la contribution des partenariats et de toute autre forme de gouvernance locale au développement économique, à la création d'emploi et à l'efficacité des politiques publiques au niveau local. Il poursuit les objectifs suivants :

- Améliorer la capacité de diffusion de l'expérience du partenariat pour l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies de développement local ainsi que pour stimuler l'apprentissage entre les partenariats et faciliter le transfert d'expertise et d'échange d'expériences au sein et entre les pays membres et non-membres de l'OCDE.
- Créer des synergies entre des programmes de partenariats de différents pays et soutenir le développement de la coopération transfrontalière entre partenaires.
- Evaluer et développer des modèles de coopération entre partenariats, clusters et systèmes locaux d'innovation.
- Conseiller et soutenir le Comité de Direction du programme LEED, ainsi que les organisations et acteurs associés en vue de promouvoir une approche territoriale intégrée et d'améliorer la coordination entre le marché du travail, le système éducatif, et les politiques économiques et sociales au niveau local et régional.

Le Forum se réunit tous les ans en février à Vienne en Autriche et rassemble à cette occasion des partenariats des pays membres et non-membres de l'OCDE en vue de débattre des thèmes suscitant un intérêt, à l'appui des travaux de recherche en cours du Programme LEED.

Les séminaires de renforcement des capacités du Centre de Trente (Italie)

Le Programme LEED a un centre à Trente dont la mission est de renforcer les capacités en matière de développement économique dans les pays membres et non-membres de l'OCDE. Une attention spéciale est accordée aux pays de l'Europe centrale, orientale et méditerranéenne. Les séminaires de renforcement des capacités sont organisés en vue de partager les connaissances en adoptant une approche maximisant la pertinence des recommandations politiques et leur application à des exemples réels.

La durée des séminaires peut aller d'une journée consacrée à un thème particulier à 5 jours consécutifs consacrés à des séances pluri-thématiques. Les thèmes abordés reflètent les préoccupations actuelles ainsi que des résultats émergeant des études LEED. Les manifestations se tiennent souvent dans le cadre d'un programme d'activités plus vaste, tels que par exemple des projets de révisions par les pairs. Tous les séminaires comprennent des exposés théoriques et pratiques ainsi que des ateliers interactifs.

Les stratégies en matière d'emploi et de compétences dans l'Asie du sud-est (SECASE)

L'initiative « stratégies en matière d'emploi et de compétences dans l'Asie du sud-est » (ESSSA) favorise l'échange d'expériences entre l'OCDE et les pays d'Asie du sud-est sur ces problématiques. Des réunions et des séances de renforcement des capacités destinées à la fois aux décideurs publics et aux praticiens sont régulièrement organisées dans la région. Des études et des recherches sont menées et une plateforme d'échange électronique est mise à disposition. Cette initiative est conduite en partenariat avec le BIT et l'ANASE.

Pour recevoir des informations régulières au sujet des activités et des publications de LEED, veuillez vous inscrire au Flash LEED à l'adresse suivante : cfe@oecd.org ou consulter le site du Programme LEED : www.oecd.org/cfe/leed.

GLOSSAIRE

Compétences génériques : Les compétences génériques sont celles qui peuvent être transférées entre divers emplois et métiers. Elles sont parfois décrites sous d'autres appellations telles que « compétences fondamentales », « compétences clés », « compétences transférables » ou encore « compétences d'employabilité ». Elles peuvent inclure des compétences de base en matière de rédaction, de calcul, de communication et d'analyse. Les compétences génériques sont primordiales dans le contexte économique actuel puisqu'au cours de leur vie active, de plus en plus de travailleurs sont amenés à communiquer avec un nombre croissant d'interlocuteurs, à devoir innover et résoudre des problèmes et à répondre à des processus non-routiniers.

Compétences techniques : il s'agit des capacités opérationnelles nécessaires pour effectuer certaines tâches professionnelles.

Développement de la main-d'œuvre : ce terme est utilisé pour décrire des activités de formation ou d'autres formes d'assistance publique qui améliorent la capacité des individus à participer et à contribuer pleinement au marché du travail.

Economie du savoir : cette expression fait référence au fait que dorénavant, dans de nombreux secteurs économiques, le savoir-faire et l'expertise jouent un rôle tout aussi important que d'autres ressources (foncières, technologiques ou matières premières, par exemple). Ce processus résulte en partie du développement des nouvelles technologies (ce que l'on nomme communément « un changement en faveur des compétences ») permettant une diffusion rapide de l'information, tout en remplaçant simultanément des tâches manuelles par des processus automatisés.

Ecologie de compétences : cette expression se rapporte à l'éventail des questions liées aux compétences ayant une incidence sur les territoires. Cela inclut la demande en compétences dans certains secteurs économiques, la concentration des compétences au sein de la main-d'œuvre existante, les variations en termes d'offre de compétences entre différentes régions et localités, etc.

Ecart de compétences : décrit une situation dans laquelle il apparaît que la main-d'œuvre existante ne dispose pas des compétences nécessaires à l'exercice de ses fonctions.

Equilibre à basses compétences : décrit une situation dans laquelle un faible niveau de compétences dans la population locale est confronté à une faible demande en compétences de la part des employeurs. Il s'agit là d'un problème touchant particulièrement les régions rurales où les entreprises peuvent maintenir leur activité sur la base d'un faible niveau de productivité qui ne requiert pas d'utilisation intensive de compétences. Un cercle vicieux se met alors en place dans la mesure où les individus ne voient pas d'avantages à poursuivre leurs études si les entreprises locales ne sont pas en recherche de travailleurs disposant d'un haut niveau de compétences. De la même manière, les cadres dirigeants seront réticents à augmenter leur niveau de productivité et à mieux utiliser les compétences existantes s'il existe une pénurie de travailleurs hautement qualifiés dans leur localité. Notons, par ailleurs que cette expression est apparue pour la première fois en Grande-Bretagne, sous la plume de Finegold et Soskice (1988).

Formation professionnelle : la formation professionnelle prépare les participants à s'insérer directement dans un emploi, une industrie ou un métier.

Formation tout au long de la vie : il s'agit de l'acquisition permanente de savoir et de connaissances au cours de la vie d'un individu. L'OCDE (1996) souligne que dans le cadre actuel d'une économie en constante mutation, il n'est plus possible de voir perdurer un modèle d'éducation et de formation « en amont » et exclusivement axé sur les jeunes. Au contraire, l'apprentissage doit être un processus tout au long de la vie.

Pénurie de compétences : situation dans laquelle un poste ne peut être pourvu en raison du manque de candidats possédant le niveau et le type de compétences requis à cet effet. Cela se distingue d'une situation de « pénurie de main-d'œuvre » dans laquelle un emploi ne peut être pourvu pour d'autres raisons, tels que le manque général de candidats ou la structure désincitative des salaires ou conditions de travail

Relèvement (ou renforcement) des compétences : Cette expression renvoie aux initiatives de développement de la main-d'œuvre qui ciblent spécifiquement les travailleurs occupant un poste, en d'autres termes les ressources humaines existantes. L'objectif consiste souvent à promouvoir la stabilité de l'emploi ainsi que l'évolution professionnelle pour les travailleurs les moins rémunérés, tout en répondant plus efficacement aux besoins de l'industrie.

BIBLIOGRAPHIE

- Brink, B. (2008, soumis), « Third Way in Vocational Training – an Innovative Concept and Practice against Exclusion of Unskilled Young People (A Learning Model) » (*Le troisième modèle dans le domaine de la formation professionnelle – concept et pratique innovants contre l'exclusion des jeunes non-qualifiés [un modèle d'apprentissage]*), OCDE, Paris.
- Buchanan, J. *et al.* (2001), « Beyond Flexibility : Skills and Work in the Future » (*Au delà de la flexibilité : l'avenir des compétences et du travail*), New South Wales Board of Vocational Education and Training (*Conseil pour l'enseignement et la formation professionnelle de la Nouvelle Galles du Sud*), Australie.
- Buchanan, J. *et al.* (2005), « Thoroughbred Racing Industry Skills Ecosystem Demonstration Project », Final Report (Projet de démonstration d'un écosystème de compétences dans l'industrie de la course hippique, Rapport final), New South Wales Department of Education and Training (*Conseil pour l'enseignement et la formation professionnelle de la Nouvelle Galles du Sud*), Australie.
- Clark, G. (2009), *Recession, Recovery and Reinvestment: The Role of Local Economic Leadership in a Global Crisis* (*Récession, reprise et réinvestissement : le rôle du leadership économique local dans une crise mondiale*), OECD, Paris.
- Coyle, D. (2001), *Paradoxes of Prosperity : Why the New Capitalism Benefits All* (*Les paradoxes de la prospérité : pourquoi le nouveau capitalisme profite à tous*), Texere, New York.
- Eberts, R.W. (2004), *The Role of Job Training in Promoting and Sustaining Decent Jobs : The U.S. Experience and Prospects* (*Le rôle de la formation à l'emploi pour promouvoir et pérenniser des emplois décents : expérience et perspectives états-unien*), Upjohn Institute for Employment Research, Kalamazoo, Michigan, USA.
- Commission européenne (2004), « Successful Local Milieux and the Lisbon Process », *A Fourth Thematic Report of the European Commission* (*Des milieux locaux gagnants et le processus de Lisbonne. Quatrième rapport thématique de la Commission européenne*), Projet IDELE, Bruxelles.
- Ewers, M.C. (2007), « Migrants, Markets and Multinationals : Competition among World Cities for the Highly Skilled » (*Les migrants, les marchés et les multinationales : la concurrence entre les métropoles mondiales pour les travailleurs hautement qualifiés*), *GeoJournal*, Vol. 68, pp. 119–130.
- Finegold, D. *et* D. Soskice (1988), « The Failure of Training in Britain : Analysis and Prescription » (*L'échec de la formation en Grande-Bretagne : Analyses et recommandations*) *Oxford Review of Economic Policy*, No. 4, pp. 21-53.
- Fitzgerald, J. (2006), *Moving up in the New Economy : Career Ladders for U.S. Workers* (*L'évolution professionnelle dans l'économie verte : des carrières ascendantes pour les travailleurs américains*), The Century Foundation, New York.
- Florida, R. (2002), *The Rise of the Creative Class : And How It's Transforming Work, Leisure, Community and Everyday Life* (*L'ascension de la classe créative et comment elle transforme le travail, les loisirs, la communauté et la vie quotidienne*), Basic Books, New York.

- Froy, F., S. Giguère et A. Hofer (2009), *Designing Local Skills Strategies (Concevoir des stratégies locales pour les compétences)*, Éditions OCDE, Paris.
- Froy, F. et S. Giguère (2010, à paraître), *Breaking Out of Policy Silos (Sortir des politiques en silos)*, Éditions OCDE, Paris.
- Giguère, S. (2008), *More than Just Jobs: Workforce Development in a Skills-based Economy (Plus que de simples emplois : développement de la ressource humaine dans une économie fondée sur les compétences)*, Éditions OCDE, Paris.
- Giguère, S. and F. Froy (2009), *Flexible Policy for More and Better Jobs (Des politiques flexibles pour des emplois plus nombreux et de meilleure qualité)*, Éditions OCDE, Paris.
- Green A. E., C. Hasluck, T. Hogarth et C. Reynolds (2003), « East Midlands FRESA Targets Project – Final », Report for East Midlands Development Agency Report (Projet FRESA des East Midlands-Rapport pour l'Agence de développement des East Midlands), Institute for Employment Research, University of Warwick, and Pera.
- Green, A. (2008, soumis), « Designing Local Skill Strategies : The Case of South East Lincolnshire » (*Elaborer des stratégies locales pour les compétences : le cas du Lincolnshire du Sud-Est*), OCDE, Paris.
- Jenkins, D. et C. Spence (2006), « The Career Pathways How-To Guide » (Guide du parcours professionnel) Workforce Strategy Center.
- Joint Venture Silicon Valley Network (2009), « Climate Prosperity : a Greenprint for Silicon Valley » (*La prospérité climatique : un modèle écologique pour la Silicon Vallée*), United States.
- Noya, A. (2009), *The Changing Boundaries of Social Enterprises (Les frontières changeantes des entreprises sociales)*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (1996), *La formation tout au long de la vie*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2001), *Des partenariats locaux pour une meilleure gouvernance*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2003), *Managing decentralisation. A New Role for Labour Market Policy*, Éditions OCDE, Paris
- OCDE (2004), *Les nouvelles formes de gouvernance et le développement économique*, Éditions OECD, Paris
- OCDE (2005), *Local Governance and the Drivers of Growth (La gouvernance locale et les moteurs de la croissance)*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2006a), *Améliorer les compétences : vers de nouvelles perspectives*, Éditions OCDE, Paris
- OCDE (2006b), *De l'immigration à l'intégration : des solutions locales à un défi mondial*, Éditions OCDE, Paris
- OECD (2008a), *Regards sur l'éducation 2008 : les indicateurs de l'OCDE*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2008b), *Leveraging Training and Skills Development in SMEs*, Document présenté par le secrétariat de l'OCDE lors de la 52^e session du Comité de Direction LEED, CFE/LEED(2008)6. OCDE, Paris.

- OCDE (2008c), « Review of Local Economic and Employment Development Policy Approaches in OCDE Countries : Executive Summary and Synthesis of Findings », (Examen des approches des politiques de développement de l'économie et de l'emploi locaux, dans les pays de l'OCDE, Sommaire et synthèse des évaluations), rapport non publié, www.OCDE.org/document/17/0,3343,en_2649_34417_42750737_1_1_1_37457,00.html
- OECD (2008d), « Skills for Competitiveness: Tackling the Low Skills Equilibrium », (Des compétences pour la compétitivité : lutter contre l'équilibre à faibles compétences), Note du Secrétariat, OECD, Paris.
- OCDE (2009a), *Perspectives de l'emploi : faire face à la crise de l'emploi*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2009b), « Climate change, employment and local development : conceptual framework » (Changement climatique, emploi et développement local : un cadre conceptuel), OCDE, Paris.
- OCDE (2010), « Creating more and better jobs in times of the crisis in the OCDE », (Créer des emplois plus nombreux et de meilleure qualité au moment de la crise dans l'OCDE, Discours d'Angel Gurría, Secrétaire général de l'OCDE, à la conférence de la Fondation Bertelsmann sur le thème « La reprise après la crise en Allemagne : marché du travail et stratégies pour l'emploi »).
- Osterman (2005), *Employment and Training Policies : New Directions for Less Skilled Adults (Politiques de l'emploi et de la formation professionnelle : de nouveaux horizons pour les adultes les moins qualifiés)*, MIT Sloan School.
- Potts, T. (2007), « Harnessing the Natural Advantage of Regions » (Ancrer l'avantage naturel des régions), (Economie durable et développement régional – Document de travail), Scottish Association for Marine Science.
- PNUE (Programme des Nations Unies pour l'Environnement) (2008), « Emplois verts : pour des emplois décents dans un monde durable », Washington, DC.
- Putnam, R., R. Leonardi et R. Nannetti (1993), *Making Democracy Work : Civic Traditions in Modern Italy (Faire fonctionner la démocratie : traditions civiques dans l'Italie moderne)*, Princeton University Press.
- QCS & HITC (The Queensland Community Services and Health Industries Training Council) (2006), « Queensland Aged Care Skill Ecosystem (Supply Chain) Project Final Report » (Ecosystème de compétences du Queensland dans le domaine du soin aux personnes âgées), Queensland, Australie.
- Selwyn, J. et B. Leverett (2006), « Emerging Markets in the Environmental Industries Sector » (Les marchés émergents dans le secteur des industries de l'environnement), UK CEED.
- Simmonds, D. (2009), « What can governments do to meet skills and employability challenges at the local level? » (Que peuvent faire les gouvernements pour répondre aux défis des compétences et de l'employabilité au niveau local ?) in *Flexible Policy for More and Better Jobs*, Éditions OCDE, Paris.
- Todd, G. (2008), *Coping with the crisis at local level : policy lessons from the OCDE Programme on Local Economic and Employment Development (LEED)* (Faire face à la crise au niveau local : enseignements tirés du programme OCDE sur les politiques locales de développement et d'emploi [LEED]), CFE/LEED (2009)5, OCDE, Paris.

- Todd, G. (2009), *Climate Change, Employment and Local Economic Issues* (Changement climatique, emploi et développement local), CFE/LEED (2008)15, OCDE, Paris.
- Troppe, M., M. Clagett, R.Holm et T. Barnicle (2008, soumis), « Integrating Employment, Skills, and Economic Development : A Perspective from the United States » (Intégrer l'emploi, les compétences et le développement économique : le cas des Etats-Unis), OCDE, Paris.
- TUC (Trades Union Council) (2009), « Unlocking Green Enterprise : A Low-Carbon Strategy for the UK Economy » (Développer le potentiel des entreprises vertes : une stratégie respectueuse de l'environnement pour le Royaume-Uni), Pamphlet 5, Royaume-Uni.

A PROPOS DES AUTEURS

Francesca Froy est analyste de politiques au sein du Programme d'action et de coopération concernant le développement économique et la création d'emplois au niveau local (LEED) de l'OCDE. Elle coordonne les travaux sur l'emploi, les compétences et la gouvernance locale et a développé un axe de travail sur les jeunes issus de l'immigration. Elle est co-auteur des publications de l'OCDE *De l'immigration à l'intégration : des solutions locales à un défi mondial*, *Designing Local Skills Strategies* et *Flexible Policy for More and Better Jobs*. Avant de rejoindre le Programme LEED en 2005, elle a participé à l'évaluation des projets européens et contribué à mener l'initiative IDELE (Identification et diffusion de développement local de l'emploi) de la Commission européenne (DG Emploi, Affaires sociales et Egalité des chances). De nationalité britannique, elle a travaillé pour le Service public de l'emploi d'une municipalité du Royaume-Uni, élaborant des projets de création d'emplois au niveau local en relation avec le logement social. Elle a un baccalauréat en anthropologie de University College à Londres et une maîtrise en théorie de la culture de l'Université de Reading.

Sylvain Giguère est chef de division, Développement économique et création d'emplois (LEED), à l'OCDE. Il dirige une équipe de 25 économistes, analystes et assistants de recherche basée au Siège de l'OCDE à Paris et au Centre de l'OCDE pour le développement local à Trente, en Italie. De nationalité canadienne, M. Giguère a rejoint l'OCDE en 1995 et a tout d'abord travaillé à la Direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales (DELSA). En 2002, il était nommé chef adjoint du Programme LEED, où il a développé un programme de recherche fournissant des recommandations visant à mieux coordonner les politiques publiques et les adapter aux conditions locales afin d'améliorer les résultats économiques et sociaux. Ce travail a produit un large éventail de enseignements, allant de la politique du marché du travail au développement économique. Les travaux de M. Giguère ont été publiés dans de nombreux ouvrages, non seulement par l'OCDE, mais également par des éditeurs de renom comme Palgrave Macmillan et Nikkei. Il a étudié l'économie à l'Université du Québec à Montréal, à l'Université Queen's (Kingston, Ont.) et à l'Université de Paris I (Sorbonne), où il a obtenu un doctorat en sciences économiques.

Disponible à :

www.oecd-ilibrary.org/industry-and-services/oecd-local-economic-and-employment-development-leed-working-papers_20794797

OECD Local Economic and Employment Development (LEED) Programme

2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16, FRANCE

Des emplois qui durent
UN GUIDE POUR RECONSTRUIRE DES EMPLOIS
DE QUALITÉ AU NIVEAU LOCAL

Francesca Froy et Sylvain Giguère