

FORMULER UNE POLITIQUE NATIONALE RELATIVE AU DÉVELOPPEMENT DES COMPÉTENCES

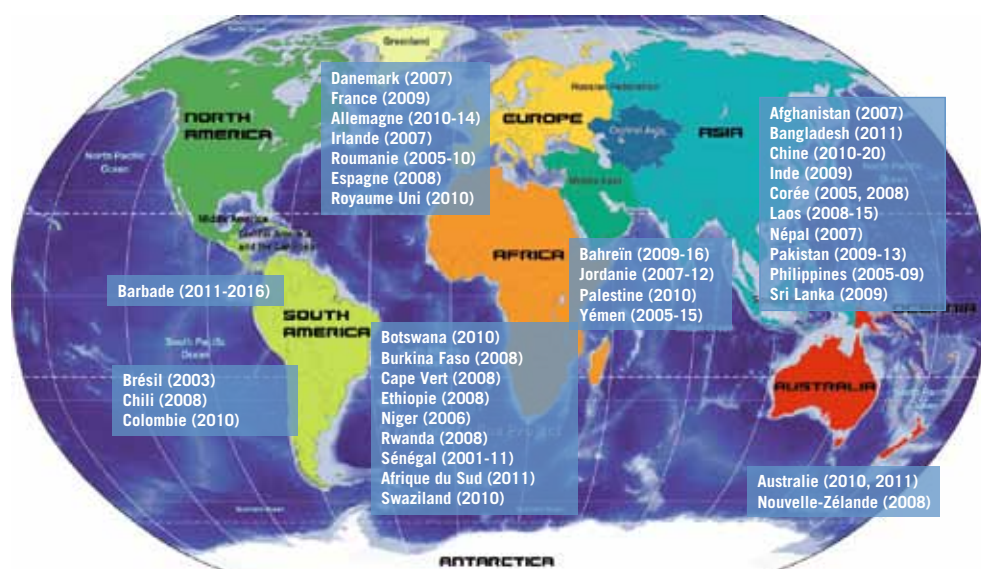
Les pays à tous les niveaux de développement constatent qu'une éducation et des compétences adéquates peuvent améliorer l'employabilité des travailleurs, la productivité des entreprises et l'inclusivité de la croissance économique. Cette prise de conscience s'est traduite par un regain d'intérêt pour la formulation de politiques de développement des compétences afin de susciter les changements nécessaires pour relever les défis du développement. Nombre de ces politiques, de plus en plus larges en termes de couverture et de personnes touchées, s'appuient sur des initiatives visant à rapprocher le monde de l'éducation et de la formation et le monde du travail.

La présente note est consacrée à l'examen des raisons pour lesquelles les politiques nationales relatives aux compétences ont leur importance, des résultats qu'elles peuvent donner et des principes clés de l'élaboration, la mise en œuvre, la surveillance et l'évaluation efficaces d'une politique.

Pourquoi une politique nationale relative aux compétences est-elle importante?

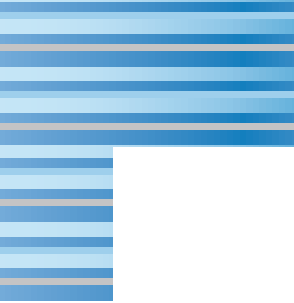
Le développement des compétences suscite un regain d'intérêt dans beaucoup de pays. Les défis qui expliquent cet intérêt sont de nature économique, sociale et développementale. Beaucoup de responsables politiques savent pertinemment que pour que leurs pays obtiennent ou conservent leur statut de pays à revenu élevé, ils doivent produire les marchandises et les services à forte valeur ajoutée et de grande qualité nécessaires pour que les salaires et les bénéfices soient élevés. Pour ce faire, ils ont besoin d'une main-d'œuvre qualifiée et d'un système d'éducation et de formation qui prépare correctement les jeunes à pénétrer sur le marché du travail. Cet impératif va de pair avec le réexamen actuel du modèle de développement économique qui vise à obtenir une croissance non seulement rapide, mais aussi inclusive. Beaucoup de pays se préoccupent de réaliser l'équité sociale, l'inclusion sociale, l'atténuation de la pauvreté et la paix, et sont résolus à y parvenir.

Figure 1. Politiques et stratégies récentes de certains pays du monde en matière de compétences



Note: La présente carte se rapporte aux pays qui ont récemment adopté (dates de l'adoption entre parenthèses) une politique (ou une stratégie ou un plan) distinct(e) et spécialisé(e) en ce qui concerne: le développement des compétences, l'EFTP, la mise en valeur des ressources humaines ou l'apprentissage tout au long de la vie.

L'OIT soutient le développement des compétences pour améliorer l'employabilité des travailleurs, la productivité des entreprises et l'inclusivité de la croissance économique.



La politique qui procède de ce regain d'intérêt pour le développement des compétences comme important moyen de répondre aux préoccupations économiques, sociales et développementales est habituellement appelée Politique (ou Stratégie, ou Plan) national(e) pour le développement des compétences, EFTP (éducation et formation techniques et professionnelles), mise en valeur des ressources humaines, ou apprentissage tout au long de la vie. Cette politique est distincte des politiques générales en matière d'éducation ou de travail, même si elle a souvent des liens avec celles-ci. Elle ne vise pas seulement les jeunes qui ont terminé leur scolarité formelle, mais aussi les travailleurs adultes, ceux qui ont abandonné leurs études, les travailleurs de l'économie informelle et les groupes défavorisés. Pour des exemples de pays qui ont récemment adopté de telles politiques, voir la figure 1.

Les difficultés rencontrées dans le domaine des compétences qui ont amené à se focaliser sur la politique, en particulier parmi les pays à faible revenu ou à revenu intermédiaire, sont les suivantes:

- **Inadéquation des compétences.** Souvent, les compétences obtenues par la formation et celles qu'exige l'emploi considéré ne correspondent pas, ce qui entraîne des pénuries de compétences dans certains domaines et, parallèlement, un excédent de travailleurs dotés de compétences pour lesquelles il n'y a pas de demande, ce qui contribue au chômage.
- **Implication limitée des partenaires sociaux.** Dans beaucoup de pays, il manque la participation active des organisations d'employeurs et de travailleurs qui est essentielle pour garantir la fourniture d'une formation pertinente et appropriée.
- **Qualité et pertinence médiocres de la formation.** Une assurance de la qualité peu développée, des formateurs trop peu nombreux ou peu qualifiés, des conditions de travail médiocres pour les formateurs, et des qualifications, programmes, matériels et méthodes de formation dépassés sont autant de facteurs qui compromettent la qualité de la formation. Le caractère limité des informations relatives au marché du travail et l'incapacité de les utiliser pour améliorer la formation en affaiblissent la pertinence.
- **Accès limité aux possibilités de formation.** Souvent, la formation formelle ne touche qu'un petit nombre d'individus, surtout lorsque les distances sont grandes et que l'instabilité politique est la norme, que l'économie informelle est largement répandue et que les niveaux

d'alphabétisme et d'éducation sont bas, autant de facteurs expliquant qu'un grand nombre d'individus se retrouvent avec peu de compétences employables, voire aucune. Les femmes et les groupes défavorisés sont souvent en butte à des obstacles supplémentaires pour accéder à la formation.

- **Mauvaise coordination du système.** Un grand nombre d'intervenants et de fournisseurs de services (ministères, agences, autorités publiques centrales et régionales, ONG, employeurs et travailleurs) participent au développement des compétences. Souvent, leurs actions se recoupent et ne sont pas bien coordonnées, en particulier dans les pays en développement. La faiblesse des liens entre l'offre et la demande de compétences limite aussi les effets positifs sur l'emploi et la productivité.

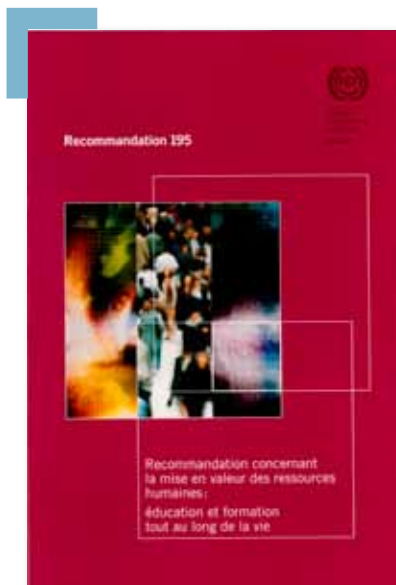
Que peut-on réaliser en élaborant une politique nationale de développement des compétences?

Les arguments en faveur de la formulation d'une politique nationale de développement des compétences, par opposition à la simple amélioration de «programmes» en la matière, peuvent être résumés comme suit:

- **Pour rendre le système cohérent.** Une politique nationale offre une vision commune du système de compétences qu'un pays veut mettre en place.
- **Pour faciliter des actions et des réformes coordonnées et planifiées.** La politique permet de diffuser un ensemble de changements nécessaires à mettre en œuvre pour aboutir à une vision coordonnée du système de compétences. Une politique nationale permet de mieux intégrer la planification des ressources humaines en rassemblant les divers organismes publics et fournisseurs de services d'éducation et de formation.
- **Pour faciliter la coordination et la cohérence des politiques.** Une politique nationale aide à préciser la manière dont les initiatives en matière de développement des compétences correspondent et s'intègrent pleinement aux objectifs relatifs à l'emploi et aux autres objectifs de développement généraux. Elle aide aussi à éviter les contradictions entre les autres politiques connexes ou leur chevauchement.
- **Pour clarifier les dispositifs institutionnels.** L'élaboration d'un système national exige souvent de nouveaux

dispositifs institutionnels qui déterminent clairement l'autorité hiérarchique et les responsabilités concernant les éléments clés du système.

- **Pour consolider les bonnes pratiques existantes.** Une politique nationale facilite la continuité de l'engagement en faveur des bonnes pratiques et de leur promotion.
- **Pour énoncer un engagement politique et collectif.** Une politique nationale permet de mettre en œuvre des réformes en énonçant clairement les responsabilités partagées entre le gouvernement, les partenaires sociaux et les autres partenaires.



Quels sont les principes clés d'une bonne politique de développement des compétences?

La recommandation (n° 195) de l'OIT, 2004, offre des indications stratégiques sur la mise en valeur des ressources humaines, l'éducation, la formation et l'apprentissage tout au long de la vie. Les messages clés sont les suivants:

- Le développement des compétences est la **responsabilité commune** du gouvernement, des employeurs et des travailleurs pris individuellement, les partenaires sociaux jouant un rôle capital.

- Les compétences sont essentielles, mais insuffisantes, pour obtenir un emploi décent : il est capital de relier les compétences aux possibilités d'emploi et au travail décent, et **il faut que les compétences fassent partie intégrante des stratégies de croissance économique et d'emploi.**
- **L'apprentissage tout au long de la vie** est un objectif important qui doit être recherché au moyen de programmes spécifiques.
- Il faut offrir à tous des **opportunités égales** d'éducation et de formation, y compris à ceux qui sont dans l'économie informelle.

Un examen des expériences des différents pays fait par l'OIT (BIT, 2008) montre que les pays qui ont réussi à **établir des liens entre le développement des compétences et l'amélioration de l'employabilité ainsi que la croissance de la productivité et de l'emploi** ont axé leurs politiques de développement des compétences sur la réalisation de trois objectifs:

- faire correspondre la demande et l'offre de compétences;
- maintenir l'employabilité des travailleurs et la viabilité des entreprises; et
- maintenir un processus de développement dynamique.

Le message essentiel est que le développement des compétences ne devrait pas être considéré, ou mis en œuvre, isolément. C'est un moyen de promouvoir le travail décent, d'améliorer la productivité, de stimuler la croissance de l'emploi et de promouvoir le développement économique et social. La coordination avec les autres politiques et stratégies (par ex., les stratégies nationales de développement, les stratégies de croissance sectorielle) est donc essentielle.

Encadré 1. Une stratégie relative aux compétences pour créer un «cercle vertueux»

«Une stratégie de développement fondée sur une amélioration de la qualité de l'éducation et de l'offre en la matière peut engendrer... un cercle vertueux dans lequel le développement des compétences alimente l'innovation, l'accroissement de la productivité et le développement des entreprises, l'évolution technologique... et la compétitivité qui sont nécessaires pour maintenir et accélérer la création d'un plus grand nombre d'emplois de meilleure qualité.» (BIT, 2008, p. 2)

Comment ces principes stratégiques clés peuvent-ils être incorporés dans les politiques nationales relatives aux compétences?

Une politique nationale présente des orientations en vue d'une réforme, met en place des mécanismes institutionnels appropriés et modifie ou établit des dispositifs à l'appui des priorités convenues.

Responsabilités communes

La recommandation n° 195 laisse entendre que le gouvernement est principalement responsable de la formation préalable à l'emploi, tandis que les employeurs sont responsables de la formation complémentaire et quant aux travailleurs pris individuellement, il leur incombe de faire usage de ces possibilités d'éducation et de formation. Une façon d'élaborer cet aspect essentiel d'une politique nationale est de suggérer des actions stratégiques spécifiques, par exemple, des mécanismes et des incitations pour obtenir la participation active des partenaires sociaux. Il pourra s'agir des actions suivantes:

- promouvoir une **approche sectorielle** du développement des compétences (par ex., au moyen de conseils sectoriels ou équivalents);
- renforcer **l'apprentissage sur le lieu de travail**, y compris par des contrats d'apprentissage ou d'autres formes de formation sur le tas;
- des **partenariats entre le secteur public et le secteur privé**¹, y compris une gestion conjointe des établissements de formation et la fourniture conjointe de services de formation, faisant intervenir le secteur public et le secteur privé et des ONG pour augmenter le nombre d'individus touchés.

Amélioration de l'adéquation de la demande et de l'offre de compétences

Il faut que le système de développement des compétences soit réactif et pertinent pour les besoins du marché du travail, et qu'il y ait une bonne coordination entre la demande et l'offre de compétences. À cette fin, la politique devrait appuyer la participation active et régulière des partenaires sociaux pour tenir compte de leurs besoins au niveau de la planification et de l'enseignement des compétences (au moyen des divers méca-

¹ Divers types de partenariats entre le secteur public et le secteur privé ont été utilisés dans le cadre du développement des compétences. Pour une discussion plus poussée, voir BIT (2011, à paraître).

nismes indiqués plus haut). Les autres moyens d'améliorer l'adéquation des compétences sont notamment les suivants:

- améliorer les mécanismes permettant **d'anticiper la demande de compétences** (actuelle et future) et diffuser l'information pour éclairer l'élaboration des politiques et la planification de la formation;
- **intégrer des stratégies** qui incorporent le développement des compétences dans des stratégies de développement plus vastes (par ex., le développement du secteur industriel, le développement économique local, l'emploi des jeunes);
- renforcer **l'assurance de la qualité** lors de la fourniture des services de formation, au moyen de points de repère et de critères pour les fournisseurs de services et de systèmes de certification qui accroissent la valeur des qualifications et des certificats;
- renforcer **les services de l'emploi** pour améliorer l'adéquation des emplois et des compétences, le recueil et la fourniture d'informations sur le marché du travail (c'est-à-dire les possibilités d'emploi et les exigences en matière de compétences), et les liens entre ces informations et la formation;
- **plus de flexibilité dans la fourniture des services de formation** en ce qui concerne tant le contenu que la fourniture elle-même (inclure, par exemple, une formation modulaire, à temps partiel, sur le tas et/ou mobile), éventuellement dans le cadre d'un système qui octroie aux établissements une plus grande autonomie pédagogique et de gestion tout en conservant l'assurance de la qualité et le financement au niveau central.

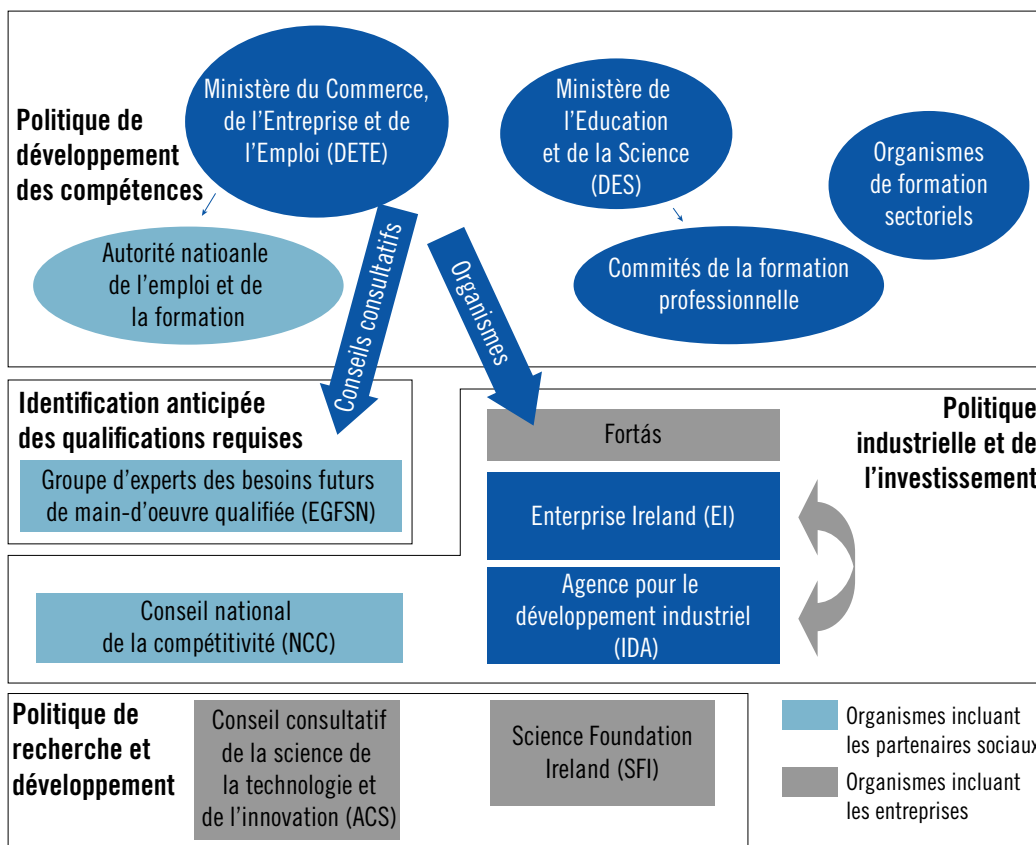
Les compétences font partie intégrante de politiques plus générales

La coordination est très importante pour relier efficacement le développement des compétences à la croissance de l'emploi et de la productivité. Certains pays ont intégré le développement des compétences dans les stratégies nationales de développement économique (par ex., la Corée, le Costa Rica, l'Irlande, Singapour), dans les stratégies de développement sectoriel (par ex., l'Afrique du Sud, l'Australie, Bahreïn, le Canada, les Pays-Bas, le Royaume-Uni) ou dans les stratégies de développement économique local (par ex., le Mozambique, le Népal). La coordination des politiques peut se faire à n'importe quel niveau ou à tous les niveaux. Par exemple, voir les encadrés 2 et 3.

Encadré 2. Irlande: Amélioration de l'adéquation de la demande et de l'offre de compétences par la coordination des politiques et le partage des responsabilités

Les politiques irlandaises relatives aux compétences, à l'industrie, au marché du travail et à la recherche sont reliées les unes aux autres par un réseau d'organisations et un cadre institutionnel qui permettent une bonne coordination des domaines visés. Les partenaires sociaux sont d'importantes sources d'informations, de conseils et d'appui au processus.

Le Groupe d'experts sur les besoins futurs en compétences (Expert Group on Future Skills Needs – EGFSN) a été établi en 1997 par le gouvernement pour surveiller tous les secteurs de l'économie irlandaise et déterminer les pénuries actuelles ou futures de compétences. Son conseil est formé de représentants des ministères, des partenaires sociaux, des établissements scientifiques et centres de recherche, et des autorités chargées de l'éducation et de la formation. L'EGFSN, conjointement avec l'Autorité chargée de la formation et de l'emploi (FAS), qui a la responsabilité de la fourniture de services de formation et d'emploi, « transforme » l'information produite par le système d'identification des compétences en développement des compétences. L'EGFSN conseille aussi les ministères chargés du développement de l'éducation et des entreprises, du commerce et de l'emploi, contribuant ainsi à la cohérence des politiques dans le système de développement des compétences. En dépit de la récente crise financière, les dispositions institutionnelles pour coordonner la demande et l'offre de compétences demeurent fondamentalement solides à ce jour



Note: En 2010, le Ministère de l'éducation et de la science a été rebaptisé Ministère de l'éducation et des compétences. En 2011, le Ministère de l'entreprise, du commerce et de l'emploi a été rebaptisé Ministère de l'emploi, de l'entreprise et de l'innovation.
Source : BIT, 2008, pages 123 à 125.

Encadré 3. Singapour : Étroite coordination entre les compétences et les stratégies de croissance économique

Période	Stratégies économiques	Stratégies et initiatives en matière de développement des compétences
1965 à fin des années 1970	<p>Assemblage à bas coût, industrie légère: L'emploi manufacturier intensif</p> <p>(principalement en attirant l'investissement direct étranger dans ce secteur)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • L'accent est fortement mis sur le renforcement de l'éducation élémentaire • L'enseignement et la formation professionnels sont pilotés par le Département de l'enseignement technique du Ministère de l'éducation • Établissement de centres de formation conjoints avec des sociétés multinationales (Tata, Rolles, Phillips), avec le soutien du Conseil de développement économique du Ministère du commerce et de l'industrie • Établissement d'une autorité nationale chargée de la formation
Fin des années 1970 à milieu des années 1980	<p>Passage à la fabrication à haute valeur ajoutée: composants pour automobiles, machines et machines-outils, instruments médicaux, produits chimiques et pharmaceutiques, produits d'ingénierie de précision, composants électroniques avancés</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Section professionnelle ajoutée dans les lycées • Mise en place de la planification de la main-d'œuvre • Établissement d'instituts techniques bilatéraux conjoints (avec le Japon, l'Allemagne, la France) • Établissement de l'Institut national de technologie • Création du Fonds pour le développement des compétences alimenté par l'impôt (1979) • Création du Conseil national de la productivité (1983) • Importante campagne pour perfectionner les compétences des travailleurs • Mise en place de la formation dans le cadre de l'emploi
Années 1990 à 2000 et au-delà	<p>Vers une compétitivité économique et une prospérité nationale durables</p> <p>Singapore Manpower 21</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Accent mis sur les compétences intermédiaires • Renforcement des polytechniques (science et ingénierie) • Programme SPRING pour promouvoir l'apprentissage sur le lieu de travail • Accent mis sur les compétences essentielles • Système de reconnaissance des compétences de Singapour (2000) • Agence singapourienne pour le perfectionnement de la main-d'œuvre (2003) • Cadre pour les compétences et qualifications de la main-d'œuvre de Singapour (2005)

Des opportunités égales

Répondre à la demande de compétences suppose d'offrir des possibilités de formation dans tous les segments de la société. La politique peut comporter des actions visant à déterminer les obstacles à l'accès et à mettre en place des mesures pour améliorer l'accès pour les groupes ciblés (par ex., les femmes, les communautés rurales, les jeunes défavorisés, les personnes handicapées). Il importe de tenir compte de leurs divers besoins et contraintes. Les mesures permettant d'obtenir ce résultat peuvent être notamment les suivantes:

- des mécanismes d'information et de surveillance améliorés pour l'accès des groupes ciblés;
- des adaptations des programmes de formation (contenu, modalités, facilités), ou la fourniture de services de formation ciblés;
- la fourniture d'une éducation élémentaire et de compétences fondamentales;
- la formation des formateurs (pour une sensibilisation et une formation spécialisée);
- une meilleure coordination et une plus grande collaboration avec les institutions et les ONG spécialisées;
- une intensification du travail de promotion des avantages du développement des compétences et des possibilités dans ce domaine pour les groupes ciblés;
- un renforcement du soutien financier et autre pour ces groupes.

Certains pays (par ex. l'Afrique du Sud et l'Inde) ont choisi de fixer des critères pour l'inclusion des groupes défavorisés, tandis que d'autres (par ex. Sri Lanka) ont élaboré des stratégies nationales dédiées pour améliorer l'accès aux possibilités de développement des compétences pour ces groupes.

Quels sont les principes clés pour le processus d'élaboration de la politique?

Un autre aspect important de l'élaboration de la politique est le processus lui-même. Il influe non seulement sur la qualité du contenu, mais aussi sur le niveau de consensus et d'engagement en faveur de la politique et de sa mise en œuvre. Les paragraphes suivants contiennent certains principes clés pour la bonne formulation d'une politique dans ce contexte.

Encadré 4. La stratégie de formation du G-20: Une main-d'œuvre qualifiée pour une croissance forte, durable et équilibrée

La stratégie de formation du G-20, élaborée par l'OIT en partenariat avec d'autres organisations internationales et avec les employeurs et les travailleurs, étend la portée de la stratégie de l'OIT. À la suite de la crise financière mondiale de 2008, les dirigeants du G-20 se sont engagés à soutenir des stratégies de formation robustes afin de relever les défis de la mise en place d'une croissance forte, durable et équilibrée, aux plans national et mondial. Tirant parti d'un large éventail d'expériences internationales, la stratégie de formation du G-20 expose les éléments essentiels de la politique de développement des compétences et précise les principales composantes de sa mise en œuvre: anticiper les besoins en compétences; participation des partenaires sociaux; approches sectorielles; informations sur le marché du travail et services de l'emploi; qualité et pertinence de la formation; égalité hommes-femmes; large accès à la formation; finance; et évaluation des résultats donnés par la politique.

Source: BIT, 2010.

Dialogue social et implication des partenaires sociaux

- Compte tenu de leur rôle de premier plan s'agissant de relier le développement des compétences à la croissance de l'emploi et de l'économie, il est essentiel d'impliquer les travailleurs et les employeurs.
- L'apport d'autres parties prenantes clés (par ex. les établissements de formation, les groupes de la société civile, les experts) est aussi très important.

Consultatif et inclusif, mais encadré

- Le processus devrait être consultatif, pour sensibiliser aux difficultés dans le domaine des compétences dans le pays, élaborer des solutions possibles et parvenir à un consensus sur une action commune.
- Le processus devrait être inclusif, donnant lieu à une coordination entre tous les ministères et les agences s'occupant de développement des compétences et les autres ministères compétents, y compris le ministère des finances pour l'affectation des ressources.

- Il est néanmoins capital de déterminer une agence ou un ministère responsable de la mise en œuvre globale, de l'établissement des rapports, de la surveillance et de l'évaluation (par ex., les agences nationales de coordination pour le développement des compétences ou l'EFTP).

Une approche éclairée, mais à base locale

- L'élaboration de la politique devrait commencer par une prise en compte des conditions particulières, de l'environnement institutionnel existant et des difficultés du pays dans le domaine des compétences, et non pas se fonder sur un modèle idéal, coupé de la réalité.
- Les responsables politiques devraient bien connaître les bonnes pratiques internationales et, dans la mesure où de telles données existent, s'appuyer sur des éléments d'information solides concernant les problèmes que la politique devra résoudre.
- La conception de la politique devrait reposer sur une évaluation réaliste de sa faisabilité, y compris le niveau d'engagement des parties prenantes essentielles.

Toutes les initiatives devraient s'appuyer sur des travaux de recherche permanents

- L'élaboration de la politique et son examen devraient être étayés par des travaux de recherche permanents sur divers aspects du perfectionnement des ressources humaines (y compris l'identification des besoins en compétences, les méthodes d'apprentissage et de formation, l'identification des obstacles à l'accès à la formation, et les meilleures pratiques internationales), comme indiqué dans la recommandation n° 195 de l'OIT;
- Une surveillance et une évaluation permanentes des effets de la politique contribueront beaucoup à en faciliter l'examen.

Quelles sont les mesures clés pour garantir une mise en œuvre efficace de la politique?

Si bien conçue et détaillée soit-elle, une politique n'a de valeur que si elle est bien mise en œuvre. L'expérience suggère que les éléments ci-après sont essentiels pour une mise en œuvre efficace²:

² Inspiré des travaux d'assistance technique de l'OIT dans les États membres.

- fixer des objectifs à atteindre et des jalons dans les limites d'un calendrier déterminé;
- identifier une agence ou un ministère qui encadrera la mise en œuvre, avec des responsabilités clairement définies;
- établir des plans de mise en œuvre clairs à de multiples niveaux (par ex. national, étatique/provincial et institutionnel);
- évaluer et, si nécessaire, améliorer l'adéquation des institutions et mandats existants et de la politique, et, le cas échéant, renforcer leurs capacités pour la mise en œuvre de la politique;
- identifier une institution clé pour surveiller les progrès;
- affecter des ressources budgétaires et autres adéquates, et établir un plan pour la mobilisation des ressources;
- institutionnaliser les mécanismes de surveillance et d'évaluation;
- maintenir l'engagement et l'encadrement politique.

Mécanismes de surveillance et d'évaluation

Le processus de surveillance et d'évaluation facilite l'évaluation objective de la mise en œuvre de la politique et de son impact. À cette fin, la politique devrait comporter une disposition prévoyant un examen à mi-parcours, un examen final et une évaluation d'impact (normalement quelques années après la dernière année d'application de la politique) pour déterminer les effets à long terme.

Les méthodologies vont d'études de suivi ou d'impact ponctuelles portant sur des programmes particuliers dans le domaine des compétences à des évaluations périodiques de la mise en œuvre globale de la politique au regard d'indicateurs de résultats convenus. Une approche rigoureuse, mais aussi à haute intensité de ressources, combine les éléments suivants:

- une évaluation par des organismes extérieurs indépendants;
- des évaluations sur plusieurs années, au regard d'indicateurs de résultats;
- des évaluations quantitatives et qualitatives; et
- des évaluations par rapport aux multiples objectifs de la politique (par ex., l'impact de la politique non seulement au plan économique, mais aussi au plan social et à celui de l'équité).

Encadré 5. Formulation consultative de la politique relative aux compétences en Inde

Durant une année entière, une approche consultative impliquant des partenaires et institutions multiples a été suivie pour établir la première politique nationale de l'Inde en matière de développement des compétences, en février 2009. Une consultation nationale organisée conjointement en février 2008 par le Ministère du travail et de l'emploi (MOLE) et l'OIT a été l'occasion d'examiner les principales conclusions des travaux de recherche menés sur les difficultés rencontrées par l'Inde dans le domaine des compétences et les options stratégiques offertes pour les surmonter. Les parties prenantes consultées étaient très diverses et comprenaient des ministères s'occupant de développement des compétences, des syndicats, des employeurs, des universitaires, des fournisseurs de services de formation, des organisations du système des Nations Unies, des praticiens et des experts. La pertinence d'une politique relative aux compétences pour une stratégie de développement globale a été soulignée à plusieurs reprises.

La consultation a débouché sur l'affirmation de la nécessité d'une politique nationale et quatre commissions composées de parties prenantes multiples ont été établies pour piloter son élaboration¹. Un expert du BIT, du pays ou de l'extérieur, est affecté à chacune des commissions pour fournir une orientation technique. Les quatre commissions se sont réunies en avril 2008, en séances parallèles, pour délibérer et contribuer à rédiger le projet de politique.

Un processus complémentaire de consultations intensives comprenait: 1) l'affichage du projet de politique sur les sites web du MOLE et de Solution Exchange (un programme conjoint des Nations Unies) pour susciter des commentaires généraux du public; 2) des réunions de consultation séparées avec divers ministères s'occupant de développement des compétences et les partenaires sociaux; 3) une deuxième consultation nationale en mai 2008 pour discuter du projet actualisé; 4) des consultations séparées avec les autorités des États en juin 2008; et 5) la rédaction et la distribution d'une «Note pour le Cabinet» à tous les ministères et départements concernés en septembre 2008. Le projet révisé a été encore remanié pour tenir compte des observations du Conseil national sur le développement des compétences et du Conseil national de coordination du développement des compétences, qui relèvent du Premier ministre. La politique a été approuvée par le gouvernement en février 2009.

¹ Elles couvraient, respectivement: la gouvernance, la politique et la participation active des partenaires sociaux et des autres parties prenantes; l'assurance de la qualité, le cadre national pour les qualifications, les systèmes de certification et les systèmes de gestion de l'information; la formation des compétences pour le secteur non organisé, l'équité et l'accès, ainsi que l'apprentissage tout au long de la vie et la formation des compétences pour l'économie de la connaissance; et le financement du développement des compétences/de la formation.

Un processus de surveillance et d'évaluation efficace offre beaucoup d'avantages mais peut aussi présenter des difficultés considérables. Dans la région de l'Asie-Pacifique, les pays les moins avancés sont généralement ceux qui sont les moins performants en matière de surveillance et d'évaluation des programmes de formation. Si la majorité des pays le font pour consigner l'achèvement des programmes, ils sont beaucoup moins nombreux à réaliser des études de suivi pour évaluer l'impact sur l'emploi.

Il importe de reconnaître qu'il faut du temps pour qu'une nouvelle politique et de nouveaux systèmes deviennent pleinement opérationnels et commencent à donner les résultats attendus. Les indicateurs numériques facilitent la communication de l'impact de la politique au public, mais s'il est accordé trop d'importance à la réalisation d'objectifs numériques élevés, le risque est de compromettre la qualité et l'efficacité.

Encadré 6. Royaume-Uni: Surveillance de la mise en œuvre de la politique par les partenaires sociaux au Royaume-Uni

L'examen Leitch entrepris en décembre 2006 visait à déterminer la combinaison de compétences la plus susceptible de donner les meilleurs résultats possible en termes de croissance économique, de productivité et de justice sociale, et a recommandé une grande réforme de la politique publique, incorporant des objectifs à atteindre, dans le but de faire du Royaume-Uni un leader mondial dans le domaine des compétences pour 2020 au plus tard. La réponse du gouvernement à cet examen dans son rapport de 2007 intitulé *World class skills* (Des compétences de niveau mondial) a constitué le nouveau cadre de politique.

L'examen a permis d'évaluer l'efficacité des institutions clés existantes et de recommander des changements structurels. Les conseils sectoriels chargés des compétences ont été renforcés et leur mandat a été renouvelé. La Commission pour l'emploi et les compétences (UKCES), dirigée par des représentants des employeurs (des grandes et petites entreprises), des syndicats et du secteur associatif, a été établie en 2008. L'une de ses missions essentielles est de surveiller le fonctionnement du système des compétences. La mise en œuvre a été:

- guidée par des objectifs clairs à atteindre,
- financée par des allocations budgétaires importantes (y compris un budget annuel de 3 milliards de livres pour l'éducation et la formation complémentaires des adultes);
- surveillée de près par un comité parlementaire et l'UKCES;
- améliorée et adaptée en permanence: par exemple, l'UKCES publie un rapport annuel sur l'état d'avancement des travaux contenant des recommandations et des échéances à atteindre avant 2020; le document de stratégie *Des compétences pour une croissance durable* établit l'orientation stratégique pour le gouvernement en place¹.

¹ *Commission de l'emploi et des compétences, l'ambition 2020: «World class skills and jobs for the UK»* (Londres, 2009, 2010); *Ministère de l'innovation des entreprises et des compétences, «Skills for sustainable growth: Strategy document», rapport complet* (Londres, novembre 2010).

Encadré 7. Afrique du Sud: Expérience et réflexion concernant l'utilisation d'indicateurs numériques pour surveiller les progrès et les résultats

L'Afrique du Sud se distingue par sa forte volonté de lutter contre l'inégalité raciale s'agissant d'accéder aux compétences et de les obtenir. Le pays vise à établir un système de développement des compétences piloté par la demande en adoptant une approche sectorielle fondée sur un réseau d'autorités sectorielles chargées de l'éducation et de la formation (SETA). Les stratégies nationales pour le développement des compétences (NSDS) ont piloté l'élaboration d'un tel système comportant des indicateurs numériques clairs, en particulier des objectifs en matière d'équité. Cependant, le dialogue politique récent qui a porté sur la troisième NSDS a été l'occasion de mettre en garde contre la rigidité excessive des objectifs numériques adoptés dans les versions précédentes qui ne permettait pas de tenir judicieusement compte des conditions économiques dans les différents secteurs.¹ En conséquence, l'accent est désormais mis sur les plans sectoriels relatifs aux compétences qui seront élaborés par chaque SETA et planifieront en détail la mise en œuvre en définissant des indicateurs de succès, compte tenu des situations et des besoins de chaque secteur.

Les indicateurs proposés sont par exemple:

- les progrès réalisés dans la promotion de l'équité (en fonction de la classe, de la race, du sexe, de l'âge, du handicap et du statut VIH/sida);
- des objectifs généraux concernant les nombres d'individus à former par niveau professionnel;
- la proportion de jeunes apprenants et des employés à former.

En outre, des objectifs spécifiques seront fixés pour les grandes, moyennes et petites entreprises s'agissant de l'élaboration et de la présentation de plans relatifs aux compétences de la main-d'œuvre et des demandes de financement au titre du Fonds national pour les compétences.

¹ *Ministère de l'enseignement supérieur et de la formation, République d'Afrique du sud, cadre stratégique nationale de développement des compétences 2011/12-2015/16, premier essai pour consultation, 29 avril 2010.*

Résumé

Dans le monde entier, les pays sont de plus en plus nombreux à reconnaître qu'il est capital d'avoir une politique nationale du développement des compétences bien définie pour favoriser une croissance durable et équilibrée. Surtout, cette politique oriente et canalise le système relatif aux compétences. En élaborant une telle politique, un pays peut, entre autres choses, donner de la cohérence au système, faciliter la coordination des réformes et clarifier les dispositions institutionnelles. Les principes clés d'une politique du développement des compétences bien conçue sont le partage des responsabilités; l'intégration dans les stratégies relatives à la croissance et à l'emploi et autres stratégies de développement; le soutien à l'apprentissage tout au long de la vie; et la promotion de l'égalité des possibilités en matière d'éducation et de formation. Dans la présente fiche, plusieurs moyens d'incorporer ces principes dans les politiques nationales relatives aux compétences ont été exposés.

L'élaboration de la politique devrait reposer sur l'implication des partenaires sociaux, être consultative et inclusive mais bien encadrée, avoir une base locale et être pertinente, et s'appuyer sur des travaux de recherche. Cependant, une politique n'est efficace que si sa mise en œuvre l'est. Il importe de fixer des objectifs à atteindre, d'élaborer des plans de mise en œuvre clairs et de déterminer un organisme ou un ministère chargé de chapeauter la mise en œuvre. Des activités de sensibilisation et un soutien financier en faveur des groupes ciblés garantiront une prise en compte suffisante des nouveaux programmes. Enfin, un bon système de surveillance et d'évaluation permet d'évaluer objectivement la politique et d'obtenir des informations en retour en vue de réformes futures.

Les compétences sont essentielles pour l'employabilité des individus et la compétitivité nationale; une politique de développement des compétences bien conçue et équilibrée peut aider un pays à atteindre ces objectifs.

Ressources principales du BIT

Bureau international du Travail (BIT), 2011 (à paraître). *Report on the ILO/Japan SKILLS-AP regional workshop and study programme on addressing skills mismatch through public-private partnerships*, février.

—. 2010. *Une main-d'œuvre qualifiée pour une croissance forte, durable et équilibrée. Une stratégie de formation du G-20* (BIT, Genève).

—. 2008. *Conclusions sur les compétences en vue de stimuler la productivité, la croissance de l'emploi et le développement*, Conférence internationale du Travail, 97^e session (BIT, Genève)

—. 2004. *Recommandation (n° 195) sur la mise en valeur des ressources humaines* (BIT, Genève).

Informations complémentaires

Département des compétences et
de l'employabilité

Secteur de l'emploi
Bureau international du Travail
4, route des Morillons
CH-1211 Genève 22, Suisse
Tel.: +41 22 799 7512
Fax: +41 22 799 6310

www.ilo.org/skills