

La réévaluation de la stratégie de l'OCDE pour l'emploi : diagnostic, limites et enseignements pour la France



Bruno Crépon
CREST



Introduction

- La stratégie de l'OCDE en matière de formation repose sur un double constat:
 - 1) il existe de fortes inégalités d'accès à la formation professionnelle
 - 2) les effets de la formation sur l'emploi, les salaires et la productivité sont généralement positifs



Et une analyse : le rôle central du capital humain

- Pour l'OCDE, tant
 - L'insertion dans l'emploi, que
 - Le développement harmonieux des carrières, et
 - Le maintien dans l'emploi

Nécessitent une accumulation continue de capital humain

- D'autant plus que les technologies évoluent rapidement
- Question du biais technologique en défaveur des travailleurs âgés et des travailleurs non qualifiés
- La formation tout au long de la vie est le moyen privilégié de préserver le capital humain et de réduire les inégalités



Recommandations

- Il faut renforcer les incitations des entreprises et des salariés à investir dans le capital humain : il est possible qu'il y ait sous investissement en formation. Ceci est lié à l'existence de forts rendements
- Ceci nécessite
 - D'adapter les systèmes de formation des pays pour qu'ils développent la reconnaissance de compétences générales
 - Favoriser l'accès des salariés à la formation par exemple en facilitant le financement de ces formations mais aussi au travers de l'organisation du travail
 - Trouver le mécanisme approprié d'incitation des entreprises à investir davantage (agir sur le coût marginal de la formation – ce que ne fait pas le système français)



Le constat : les inégalités d'accès à la formation

Un constat incontournable en France :

=> Les salariés sans diplôme accèdent trois fois moins à la formation que les diplômés du supérieur (deux fois moins pour les chômeurs sans diplôme)

=> Les chômeurs accèdent deux fois moins à la formation que les salariés

=> La participation décroît avec l'âge, pour les chômeurs comme pour les salariés



Inégalités d'accès et système de formation français

- **La formation des salariés**

=> l'obligation de payer de manière indifférenciée oriente les dépenses de formation vers les individus les plus qualifiés (système de « former ou payer »)

=> le droit individuel à la formation introduit en 2004 (20 heures par an seulement) semble insuffisant pour répondre à ces inégalités

- **La formation des chômeurs**

=> un système organisé autour de trois institutions imparfaitement coordonnées (Etat, Régions, Unédic)

=> une complexité qui tend à accroître la sélectivité à l'entrée des programmes

Formation et accumulation de capital humain : des conclusions trop optimistes



- L'observation des faits est loin d'apporter un soutien inconditionnel à l'idée que la formation telle qu'elle est distribuée permet d'accroître la performance des individus sur le marché du travail
- On peut distinguer les résultats pour différents types d'individus et niveaux d'observation
 - Les individus
 - En emploi
 - Au chômage
(distinguant suivant la qualification et l'âge)
 - Les entreprises

Formation et accumulation de capital humain : des conclusions trop optimistes



- Les études sur les individus en emploi ne parviennent pas à trouver un effet robuste sur le salaire. Ces études ne portent pas en général sur le maintien en emploi. Elle . Voir en particulier le survey de Leuven 2004 pourtant cité dans les *Perspectives de l'Emploi 2006*, (Pour la France, Goux et Maurin, 2000 => effet nul sur les salaires)
- Pour les chômeurs, les résultats mettent nettement en évidence l'absence d'effet à un horizon raisonnable sur le retour à l'emploi
- (en revanche des effets peut-être significatifs sur la qualité des emplois retrouvés pour les formations longues)
- Pour les entreprises on observe parfois un effet positif sur la productivité, mais rarement sur les salaires



Quelles conclusions tirer de l'observation des faits?

- Deux enseignements sont possibles ne valant pas spécifiquement pour la France
 - Soit la formation telle qu'elle est dispensée aujourd'hui n'augmente pas ou faiblement le capital humain
 - Soit elle accroît le capital humain et seule une faible partie est retransmise aux salariés sous forme de gain de salaire
- Il n'est pas sur que l'on puisse directement en conclure qu'il y a un manque de formation.
- La formation telle qu'elle est dispensée aujourd'hui ne parvient pas à l'objectif souhaitable de réduction des inégalités.



La Stratégie adaptée au cas français: mieux évaluer les dispositifs actifs pour mieux cibler la formation

- **Qu'en est-il pour la France:**
- Force est de constater qu'il y a une connaissance limitée de l'effet des formations
 - en général
 - selon les publics et selon les programmes en œuvre
- On ne peut qu'adhérer à la recommandation de l'OCDE **d'évaluer** les dispositifs de formation
- **Un préalable** : clarifier les objectifs assignés aux politiques de formation
 - => **équité** (former les individus les plus vulnérables aux fluctuations de l'emploi) versus **efficacité** (former les individus pour lesquels les rendements de la formation sont les plus élevés)



La Stratégie adaptée au cas français: réformer le système de « former ou payer »

- Le système « former ou payer » n'est pas le plus adapté pour réduire les inégalités
 - Il n'est pas efficace
 - => les entreprises pour lesquelles les rendements de la formation sont positifs ne sont pas incitées à dépenser au-delà du seuil légal
 - Il n'est pas équitable
 - => Certaines entreprises financent la formation des autres
 - => l'obligation de dépenser de manière indifférenciée accroît les inégalités d'accès à la formation
- Ce n'est pas un système contribuant à réduire le risque de chômage de longue durée