

Initiative du DFE visant à combattre la pénurie de personnel qualifié: faire coïncider marché du travail et formation

Ces dernières années, grâce à l'accord sur la libre circulation des personnes conclu avec l'Union européenne (UE), les entreprises suisses ont été en mesure de combler leurs besoins croissants en personnel qualifié en recrutant de la main-d'œuvre étrangère. Il serait néanmoins peu prévoyant de miser uniquement sur l'immigration. C'est pourquoi le Département fédéral de l'économie (DFE) souhaite étoffer le réservoir de main-d'œuvre nationale en adoptant une politique axée sur le long terme. Des incitations favorables et une activation permanente permettent de mieux exploiter les potentiels disponibles au sein de la population active suisse. À cet égard, l'initiative du DFE visant à combattre la pénurie de personnel qualifié pose les bases nécessaires à des politiques cohérentes en matière de formation et de marché du travail¹.

¹ Le présent article se fonde sur le rapport du DFE *Du personnel qualifié pour la Suisse* publié en août 2011, lequel renferme les calculs relatifs aux potentiels présentés ci-après, des illustrations graphiques et toutes les données bibliographiques. Le rapport est disponible sur le site du DFE www.evd.admin.ch, sous les rubriques «Thèmes», «Formation, recherche, innovation».

Du personnel qualifié pour l'économie suisse

Parmi les principaux facteurs d'attrait d'une place économique figure une offre de main-d'œuvre suffisante et bien adaptée aux besoins des entreprises. Au cours des dernières années, les entreprises suisses n'ont cessé de se spécialiser dans la production de biens et de services générant une valeur ajoutée importante, ce qui a eu pour corollaire, outre le développement technologique, un accroissement des besoins en qualification sur l'ensemble de la production de biens et de services. Jusqu'à présent, l'augmentation de la demande s'est principalement concentrée sur la main-d'œuvre compétente et spécialisée. Cette tendance se retrouve dans tous les pays industrialisés. Le personnel qualifié transforme en innovations un savoir mobile sur le plan international générant par conséquent une plus-value pour les entreprises, l'économie et donc la société. Les innovations représentent en outre la seule source de progrès en matière de productivité qui ne tarira jamais.

En même temps, les pays d'Europe occidentale sont confrontés à une population active en stagnation, voire en recul. Les scénarios démographiques que l'Office fédéral de la statistique (OFS) a développé prévoient un net ralentissement de la croissance de la population en âge de travailler ces prochaines années; il est même de plus en plus probable qu'un recul se produise dès 2020 en Suisse (voir *graphique 1*), et ce même avec des hypothèses très différentes sur l'immigration. Les entreprises et l'économie doivent ainsi se préparer à faire face à des problèmes majeurs. Sur le plan international, les entreprises se

livrent à une concurrence toujours plus acharnée dans leur quête de main-d'œuvre qualifiée; cela est encore plus vrai dans les phases de haute conjoncture.

L'immigration revêt une importance particulière pour la Suisse

Notons que les entreprises installées en Suisse ont eu recours à la main-d'œuvre étrangère dans des proportions relativement élevées, ces dernières années, pour couvrir leurs besoins croissants en personnel qualifié. Le fort attrait du pôle économique helvétique, une longue phase de forte croissance économique mondiale et l'ouverture progressive du marché du travail vis-à-vis de l'UE dès la mi-2002 ont favorisé cette tendance et facilité l'approvisionnement des entreprises en main-d'œuvre.

Ces dernières années ont clairement montré à quel point l'accès à la main-d'œuvre internationale est déterminant pour un petit pays comme la Suisse. Dans de nombreuses branches pour lesquelles notre pays a su se positionner (par exemple dans l'industrie pharmaceutique, les services financiers ou l'industrie des machines), le personnel qualifié national à disposition aurait été insuffisant compte tenu de la vitesse à laquelle a lieu l'évolution technologique.

L'immigration constitue, dès lors, un *complément* indispensable permettant d'améliorer la flexibilité du marché suisse de la main-d'œuvre qualifiée. Les pronostics à long terme concernant l'immigration sont, toutefois, très incertains. Eu égard à l'évolution démographique dans l'ensemble de l'UE, il faut vraisemblablement s'attendre à ce que, sur le long terme, les flux migratoires aillent en diminuant. Indépendamment de la proportion exacte de l'immigration, la pression s'accroîtra ces prochaines années sur le réservoir de main-d'œuvre nationale – véritable fondement de notre économie – pour qu'il soit mieux mis à profit. Il s'agit de savoir quels segments de la population suisse recèlent aujourd'hui des potentiels de main-d'œuvre inexploités et quels sont les moyens de les activer et de les développer de manière optimale.

Cette question a été à l'origine de l'initiative du DFE visant à combattre la pénurie de



Sascha Kuster
Secteur Fondements de la politique d'innovation, Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie OFFT, Berne

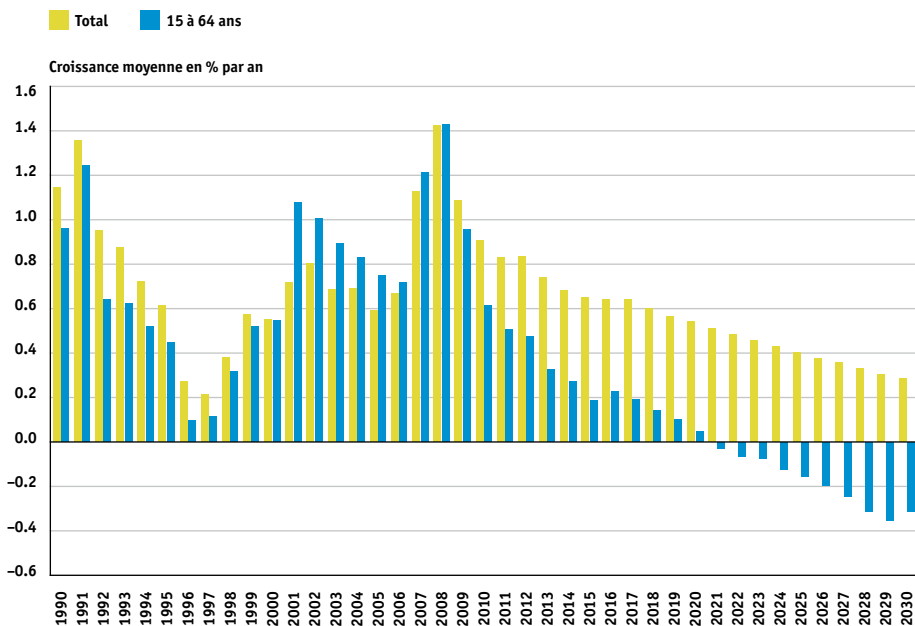


Bernhard Weber
Secteur Analyse du marché du travail et politique sociale, Secrétariat d'État à l'économie SECO, Berne

Graphique 1

Évolution de la population résidente, 1990–2030

(à partir de 2010: projections suivant le scénario démographique moyen de l'OFS 2010–2060)



Source: OFS, ESPOP / La Vie économique

personnel qualifié lancée par le conseiller fédéral Johann N. Schneider-Ammann. Ce dernier a mandaté l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT) et le Secrétariat d'État à l'économie (Seco) pour qu'ils élaborent des bases de travail solides. Le défi n'est pas facile à relever puisque le taux d'activité des 15–64 ans est de 80% en Suisse, un pourcentage record sur le plan européen. L'une des raisons en est notamment l'intégration particulièrement importante des jeunes sur le marché du travail. Grâce à son lien étroit avec les entreprises, la formation professionnelle initiale revêt une importance centrale dans ce contexte. Une analyse différenciée a toutefois révélé des potentiels considérables qui demeurent inexploités et qui permettraient d'augmenter encore le taux d'activité. Deux axes principaux permettent de l'illustrer.

Les principaux potentiels disponibles se trouvent chez les femmes et les travailleurs âgés

Le groupe des adultes âgés de 25 à 54 ans notamment recèle encore des potentiels significatifs puisque un grand nombre de femmes travaillent à temps partiel, très souvent parce qu'elles assument une tâche éducative (voir *graphique 2*). Exprimé en équivalents plein temps, le taux d'occupation des femmes âgées de 25 à 54 ans et ayant des enfants de moins de 15 ans vivant sous leur toit

se montait à 40%. Dans la même tranche d'âge, le taux d'activité des femmes sans charge de famille était de près de 70%. En 2009, le groupe des personnes sans emploi et des personnes non actives et occupées à temps partiel âgées de 25 à 54 ans ayant suivi au moins une formation de degré secondaire II constituait un potentiel de main-d'œuvre de pas moins de 743 000 équivalents plein temps. Si, pour illustrer la question, l'on part d'un taux d'activation de 20%, un potentiel de quelque 149 000 équivalents plein temps serait libéré.

Les *travailleurs âgés* forment un autre groupe cible. En 2009, l'économie aurait disposé de 420 000 équivalents plein temps supplémentaires si le potentiel des sans-emploi et des personnes non actives et occupées à temps partiel âgées de 55 à 64 ans avait été entièrement mis à profit. L'activation de 20% de ce potentiel correspond à près de 84 000 équivalents plein temps. Dans ce chiffre ne sont pas incluses les personnes qui ont atteint l'âge de la retraite, qui pourraient également être considérées comme un groupe de ressources supplémentaires².

Parallèlement à la participation au marché et au développement des potentiels disponibles, la politique doit également assurer que les qualifications de la population suisse active répondent aux aptitudes et compétences requises par l'économie.

Des qualifications qui répondent aux besoins de l'économie

Dans l'ensemble, l'offre de main-d'œuvre s'est bien adaptée aux changements structurels advenus dans l'économie suisse cette dernière décennie. La demande croissante en qualifications toujours plus pointues a relevé le niveau de formation de la population en âge de travailler. Si, depuis les années septante, la proportion de personnes actives sans formation post-obligatoire a reculé de 40% à 16% actuellement, celle des actifs titulaires d'un diplôme de degré tertiaire a fortement progressé pour passer de 13% en 1980 à près de 32% aujourd'hui.

La demande relativement élevée de main-d'œuvre ne se limite pas aux universitaires, comme cela est parfois présenté de manière simplifiée, mais englobe aussi les personnes qui ont achevé une formation professionnelle initiale ou une formation professionnelle supérieure. Le *graphique 3* montre d'ailleurs que les diplômés d'une formation professionnelle supérieure sont, en moyenne, les plus actifs. Une analyse approfondie de la structure des qualifications montre, néanmoins, qu'il existe des segments au sein de la population active suisse qui pourraient

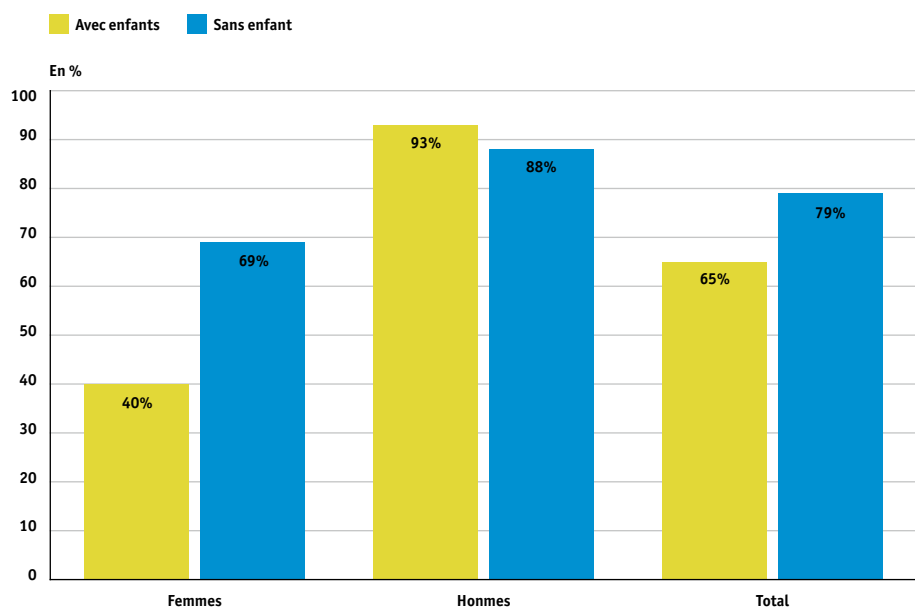
² Voir notamment la réponse du Conseil fédéral à l'interpellation de Maximilian Reimann (11.3112) *Mettre un terme au gaspillage des talents en valorisant l'emploi et le travail des seniors*.

³ DFE, DFI, CDIP, *Valorisation optimale des chances: déclaration 2011 sur les objectifs politiques communs concernant l'espace suisse de la formation*, Berne, mai 2011.

⁴ CSRE, *L'éducation en Suisse, rapport 2010*, Centre suisse de coordination pour la recherche en éducation, Aarau, 2010.

Graphique 2

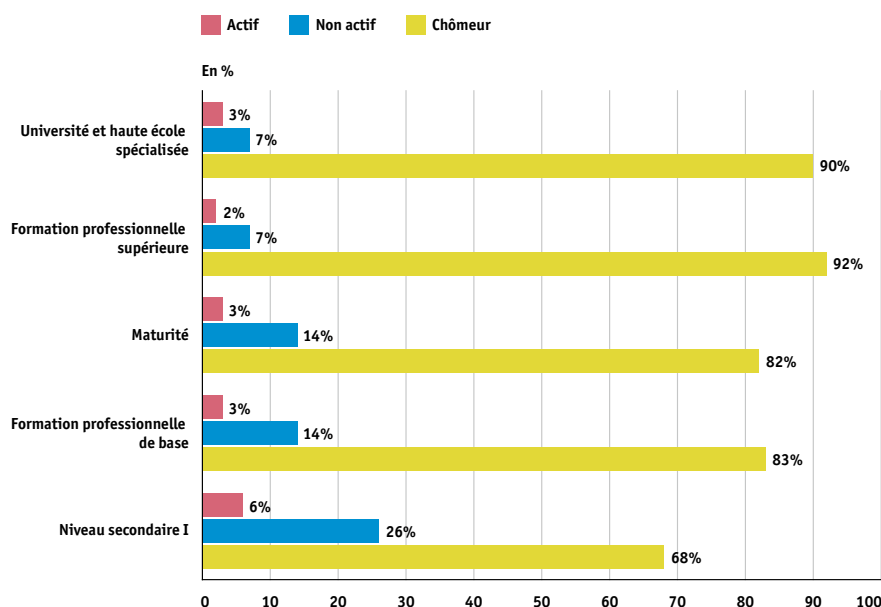
Taux d'actifs occupés, en équivalents plein temps, personnes de 25 à 54 ans avec et sans enfants de moins de 15 ans vivant sous leur toit, 2009



Source: OFS, Espia; Kuster, Weber / La Vie économique

Graphique 3

Activité suivant le diplôme (population de 25 à 64 ans), 2009



Source: OFS, Espia; Kuster, Weber / La Vie économique

mieux répondre à la demande de l'économie grâce aux formations de rattrapage, aux formations complémentaires et par le biais de la formation continue.

Comme le montre une analyse de l'évolution à long terme en Suisse, la *solidité de la formation initiale des jeunes* est un facteur clé de réussite. Par comparaison avec les autres pays, la Suisse affiche aujourd'hui une proportion élevée de diplômés du niveau secon-

daire II, soit 90%. Dans la déclaration commune sur les objectifs politiques concernant l'espace suisse de la formation, la Confédération et les cantons se sont fixé un objectif de 95%³.

De nombreux adultes ne participent pas au marché du travail en raison de leur manque de qualifications. En Suisse, près de 10% des 25–44 ans et quelque 20% des 45–64 ans ne disposent ni d'un titre d'apprentissage, ni d'aucun autre diplôme sanctionnant une formation post-obligatoire. Leur aptitude à participer au marché du travail ou à suivre une formation continue est fortement restreinte. Pour les personnes sans diplôme de degré secondaire II âgées de 25 à 54 ans, le potentiel théorique non exploité s'élevait à 164 000 équivalents plein temps en 2009. Ce chiffre souligne le potentiel encore existant pour les formations de rattrapage et le relèvement du niveau de qualification de ce groupe. S'agissant de la population déjà active titulaire d'un diplôme de formation post-obligatoire, l'objectif primaire est de garantir qu'elle puisse adapter en permanence ses qualifications aux exigences des entreprises grâce à des formations complémentaires ou par le biais de la formation continue.

Comment activer les potentiels nationaux inexploités?

Grâce à la capacité d'adaptation de son système de formation et au bon fonctionnement du marché du travail, la Suisse dispose d'excellentes bases. L'une des tâches essentielles de la politique consistera à maintenir, à l'avenir, des conditions-cadres optimales pour la formation et le marché du travail et à s'adapter aux diverses mutations, telles l'ouverture progressive du marché du travail suisse vis-à-vis de l'UE. Les exemples suivants illustrent par quels moyens des potentiels disponibles peuvent être activés.

Amener 95% des jeunes à obtenir un diplôme du degré secondaire II

Le rapport 2010 *L'éducation en Suisse* met clairement en évidence le fait que l'objectif d'augmentation du taux de diplômés est lié, dans une large mesure, à l'intégration des jeunes issus de l'immigration⁴. Il faut que l'entrée en emploi soit précédée d'une formation professionnelle. La gestion par cas de la formation professionnelle constitue une mesure majeure si l'on veut augmenter le pourcentage de diplômés. Un service responsable accompagne les jeunes aux problèmes multiples au terme de l'école obligatoire dans une formation professionnelle initiale.

Favoriser la conciliation entre famille et travail

L'optimisation des conditions-cadres permettant de concilier vie familiale et activité professionnelle permettrait de mieux exploiter le très grand potentiel que recèlent les parents avec enfants. Avec la publication du manuel *Travail et famille*, la Confédération a fourni un important travail d'information et de sensibilisation pour optimiser la compatibilité entre famille et activité lucrative dans les petites et moyennes entreprises (PME). En outre, la mise à disposition d'une plateforme d'information sur Internet permet de comparer les conditions offertes par les cantons sur ce point. Enfin, la Confédération soutient, par le biais d'un financement de base, la création de places d'accueil externes dans les cantons. La promotion de ces places pour les enfants en âge préscolaire et scolaire, ainsi que l'introduction croissante d'horaires blocs ou de structures journalières dans les écoles, devraient occuper une place de plus en plus importante dans l'actualité politique de ces prochaines années.

Proposer des formations de rattrapage pour les adultes

La notion de «formation de rattrapage» recouvre deux aspects: d'une part le rattrapage d'un titre de formation officiel, d'autre part l'acquisition de compétences de base lacunaires (lecture, écriture, calcul). Concernant les adultes, il s'agit souvent de personnes issues de l'immigration. Il existe donc un lien étroit avec la politique d'intégration. La loi fédérale sur la formation continue constituera un nouvel instrument essentiel, puisqu'elle définit les fondements de la formation continue et attribue une place importante à l'acquisition et au maintien des compétences de base chez les adultes.

Relever le niveau de qualification de la population active et renforcer la formation continue

La population déjà active sera appelée à ajuster en permanence ses qualifications, ce qui est tout à fait possible en Suisse étant donné que les parcours de formation sont fortement axés sur le marché du travail. La population active adulte peut répondre aux nouveaux besoins des entreprises grâce à des formations de rattrapage, des formations complémentaires ou par le biais de la formation continue. Dans ce contexte, le plus grand défi est de faire prendre conscience qu'il est nécessaire d'apprendre tout au long de la vie.

Permettre de rester actif jusqu'à l'âge réglementaire de la retraite et au-delà

Il est possible d'augmenter la participation au marché du travail de travailleurs âgés en optimisant les incitations et les chances

d'exercer une activité professionnelle et de la poursuivre jusqu'à l'âge réglementaire de la retraite et au-delà. Au cours des dernières années, ces incitations ont pu être améliorées ponctuellement. Pour ce groupe de travailleurs, l'actualisation des compétences et aptitudes acquises joue, en outre, un rôle déterminant. L'acquisition et le maintien de compétences de base, les formations de rattrapage et le développement de filières passerelles et de reconversion facilitant le passage d'un domaine professionnel à un autre sont autant de moyens de rester à jour.

Perspectives

Si l'immigration demeure un instrument indispensable de flexibilisation du marché du travail suisse, activer et étoffer les potentiels de main-d'œuvre nationale prendront de plus en plus d'importance. La Confédération, les cantons, les communes, les organisations du monde du travail et les entreprises sont appelés à unir leurs forces. Seule la collaboration entre les divers partenaires permettra d'aménager des conditions et un cadre de travail susceptibles de mieux exploiter les potentiels disponibles. Dans son domaine de compétences, la Confédération a déjà introduit diverses mesures et plusieurs d'entre elles devront être développées au cours des prochaines années. À cet égard, la loi sur la formation continue pourrait devenir un pilier important d'une politique à long terme du personnel qualifié. ■