

Pour un nouveau type de mécanismes de coordination entre les formations et les emplois.

• **Jacques De Bandt** *
*Economiste Directeur de Recherche CNRS,
 LATAPSES*

Les relations formations-emplois ont toujours constitué un enjeu important. La question est en permanence de savoir à la fois comment disposer des ressources humaines et compétences permettant d'assurer le développement et comment s'assurer que les "formés" trouvent des emplois (et des revenus) à la hauteur de leurs capacités et de leurs attentes. On voudrait pouvoir satisfaire à la fois les exigences (disons d'emploi, de revenu et d'épanouissement) des "formés" et les exigences (disons d'efficacité) des entreprises et autres employeurs, et cela dans la durée. Seuls des mécanismes appropriés de coordination peuvent

Pour que formations et emplois s'adaptent, de fortes exigences de coordination existent, que les mécanismes de marché ne permettent guère de satisfaire. Ces exigences sont aujourd'hui fortement accrues, dans le cadre de l'« économie de la connaissance », en voie d'émergence. Les modes de production et d'organisation, modifiés en profondeur, requièrent des compétences et capacités de production de connaissances entièrement nouvelles, surtout la co-production de connaissances complexes. Seules des concertations plus systématiques entre l'ensemble des acteurs concernés peuvent permettre de pallier les insuffisances encore plus flagrantes des mécanismes de coordination.

permettre au moins d'approcher ces types d'objectifs.

L'idée centrale de ce papier est que, face à des exigences différentes et sensiblement accrues en matière de formations et de « productions » de compétences, on ne dispose pas ou plus des mécanismes de coordination nécessaires.

* LATAPSES

UMR 6564, 250 rue A. Einstein 06560 Valbonne
 Jdb@idefi.cnrs.fr

Plein emploi et croissance : de l'importance des ressources humaines

Il faut bien voir que cette problématique concernant la relation formation-emploi peut être considérée sous deux angles assez différents.

On peut la considérer d'abord sous l'angle du plein-emploi (ainsi que du "bon emploi"). On s'interroge alors, principalement, sur les rapports d'équilibre entre les demandes et les offres de qualifications particulières : en termes de quantités et de prix, mais aussi en termes de contenus et donc de réponses à des besoins, et en termes de satisfaction et épanouissement des "formés". La réalité peut hélas comporter à la fois le sous-emploi de certains types de qualifications, ou l'obsolescence de certains d'entre eux, mais aussi des pénuries caractérisées de certains autres types de qualifications, ainsi que des phénomènes de sous- ou de sur-qualification, mais aussi la coexistence de nombreuses demandes non satisfaites et de nombreuses offres non satisfaites etc.

Mais on peut également considérer cette problématique davantage sous l'angle de la croissance (et des revenus). On raisonne alors en termes de développement des ressources humaines, comme bases et potentiels de croissance. Dans cette perspective plus dynamique et plus durable – qui est d'une certaine manière privilégiée ici – la question est donc de savoir si on développe les ressources humaines – en quantité, en niveaux et contenus – qui constitueront les bases des croissances potentielles à venir ?

Si le développement et l'accumulation des ressources humaines comme bases, les plus fondamentales, des systèmes productifs, constituent l'un des enjeux du développement, encore faut-il s'interroger sur les types de ressources humaines à développer et sur la manière de le faire. On sait bien que, selon les cas, les niveaux moyens de formation de la population active, ou les ressources disponibles sous la forme, par exemple, d'ingénieurs ou de certains types d'ingénieurs, ou de certains types de personnels techniques, ou de certains types de formations ou compétences spécialisées... conditionnent, dans une assez large mesure, le développement. Mais on sait aussi qu'il ne suffit pas, sans plus,

de développer les volumes de "formés", pour que ceux-ci trouvent des emplois satisfaisants et contribuent ainsi au développement.

Pour préciser l'enjeu, prenons le cas de notre pays. Il existe une sorte de consensus, en France, autour de l'idée que les contenus en emplois de la croissance sont, aujourd'hui, plus importants qu'ils ne l'étaient dans le passé. Ce qui revient à dire, en fait, que la croissance de la productivité est plus faible, l'explication principale en étant la montée du tertiaire. Sauf à tenir compte de problèmes de mesure assez évidents¹, l'idée est en réalité que nous sommes dans un régime de croissance incertain et modeste. La faible croissance de la productivité n'alimente qu'une faible croissance, avec des contenus en emplois relativement forts, mais les emplois sont relativement peu nombreux, du fait de la faible croissance. Dans un autre régime de croissance, plus soutenu, une croissance plus forte de la productivité alimenterait une croissance plus forte, avec des contenus en emplois relativement faibles, mais des emplois relativement plus nombreux.

On doit en effet s'interroger sur la question de savoir si les potentiels de croissance, en France (et en Europe), ne sont pas fortement handicapés par le manque de certains types, nouveaux, de qualifications et de compétences. Il y va de la disponibilité globale des ressources humaines, nécessaires pour assurer un certain régime de croissance. S'il en est ainsi, la croissance risque d'être en permanence handicapée par la pénurie des compétences requises. Avec tous les effets que l'on peut aisément imaginer en matière d'emplois.

Ne constate-t-on pas aujourd'hui, dans les unités de production, l'absence de certains types de compétences, en particulier de certains éléments complémentaires correspondant à des dimensions nouvelles dans la composition des compétences recherchées². Pour donner un exemple simple, dans toute une série d'emplois ou activités, on attend aujourd'hui des personnes dites compétentes, non seulement, selon la description traditionnelle, des capacités de type disciplinaire ou technique, mais aussi des capacités en matière de communication et d'interaction cognitive, de manière à pouvoir participer efficacement à des processus d'apprentissage orga-

nisationnel.

Le problème est donc de savoir comment on organise les adaptations réciproques des formations et des emplois. Elles sont, on le sait, difficiles et compliquées, pour un ensemble de raisons de fond, tenant à la nature des processus de formation et de production.

L'idée avancée, dans ce papier, est que, aujourd'hui, la situation est et sera encore bien plus difficile que dans le passé. Et cela, pour un ensemble de raisons complémentaires : les besoins en qualifications et compétences augmentent considérablement, ces besoins sont plus spécifiques, les compétences résultent de processus d'accumulation de connaissances et savoirs, la nature des activités et des relations entre les acteurs se transforme, les dimensions collectives des processus d'apprentissage sont plus importantes... bref, parce que les "manières de faire" dans les activités de production se transforment en profondeur.

Les transformations des modes de production et d'organisation : les implications en termes de compétences et formations

L'hypothèse de travail est en effet que les transformations profondes des modes de travail et de production, liées à l'« économie de l'information ou de la connaissance », en voie d'émergence (De Bandt, 2002), affectent, en profondeur également, les besoins en matière de production de connaissances et de savoirs au sein des processus de production. Elles affectent, par là, les besoins en matière de compétences et de formations et, par conséquent, la problématique de base de la relation formation-emploi. Elles se traduisent en effet à la fois par une dépendance plus forte des emplois à l'égard de la formation (y compris à l'égard de l'expérience) et par une difficulté plus grande à appréhender les besoins et surtout à organiser les formations et productions de compétence en fonction des emplois, du fait de la complexité fortement accrue des réalités productives.

Les processus de production d'informations ou connaissances s'inscrivent comme une composante essentielle, de plus en plus décisive, au

cœur de toutes les activités productives. Ces productions de connaissances sont indispensables pour permettre aux acteurs de prendre les multiples décisions qui s'imposent à eux au milieu d'ensembles de réalités devenues infiniment plus complexes, et de ce fait incertaines, et dans un contexte de concurrence exacerbée.

Il faut, pour comprendre cela, faire ressortir très brièvement, quelques-unes des transformations très profondes qui s'opèrent dans les manières de faire des entreprises.

Une première transformation – en cours depuis le début des années 1980 – est la tendance de plus en plus généralisée à la rationalisation extrême des procès de production et de travail. L'application des technologies de l'information a permis, selon les cas, d'automatiser des activités physiques de production, de rationaliser les tâches, d'exploiter tous les "gisements de productivité", de contrôler et maîtriser tous les flux, physiques et d'informations, de standardiser et rationaliser nombre d'activités tertiaires, de (commencer à) remplacer des activités informationnelles par des systèmes experts etc. Parallèlement, compte tenu du contexte – l'abandon de la centralité du travail (De Bandt et al., 1995) – les fortes pressions dans le sens de la flexibilisation du travail ont conduit à mettre l'accent sur l'opérationnalité (ou l'"employabilité") immédiate des formés. Cette première évolution, en partie sans doute inévitable, a été largement dominante, et a donné, d'une certaine manière, le ton à la manière dont les relations formation-emploi ont été vécues.

Une deuxième transformation, assez évidente, concerne les nouvelles technologies de l'information et de la communication et leur mise en œuvre dans une série de domaines, de plus en plus étendus. De multiples formations, surtout techniques, de niveaux différents, ont été développées rapidement, de manière à faire face aux besoins de compétences techniques les plus immédiats. On a en outre intégré, pratiquement dans toutes les formations, des initiations ou formations en informatique, comme nouvel élément complémentaire dans la composition des compétences.

Compte tenu de la nouveauté de ces technologies, il est d'une certaine manière normal que l'offre se soit développée, en réponse aux

besoins les plus immédiats, et dans un certain désordre (par “essais et erreurs”). Le contexte, relativement euphorique, rendait ce genre de développements possibles et, provisoirement en tout cas, assez peu risqués. La fin de l’euphorie opère des sélections fortes selon les types de compétences acquises et oblige à se pencher sur la nature réelle des exigences nouvelles de compétences dans les activités concernées.

Il existe un troisième type de transformations, plus fondamental, parce que touchant, très profondément, aux nouvelles “manières de faire” dans les activités de production (de biens et services). Celles-ci sont de plus en plus largement dominées par des investissements immatériels réalisés à partir d’activités informationnelles, en forte croissance. Du fait que les réalités productives, devenues multidimensionnelles, sont, de ce fait, infiniment plus complexes, les entreprises sont, de plus en plus systématiquement, confrontées à la nécessité de prendre des décisions dans des contextes d’incertitude croissante. D’où des exigences nouvelles, et très fortes, en matière de compétences.

Il faut en réalité faire état de deux types d’exigences en partie similaires, mais se situant à des niveaux différents.

La première exigence, la plus immédiate, est celle qui correspond au fait que la part non-prescrite de la plupart des emplois tend à augmenter (Dejours, 1993), plus ou moins significativement, requérant des capacités autonomes de réaction accrues, de la part des travailleurs. Les situations étant plus complexes et plus aléatoires, il faut pouvoir faire face et, pour cela, disposer d’une compréhension réelle suffisante des choses. Cela signifie que, par rapport à des formations qui seraient opératoires et totalement spécialisées (“presse-bouton”), il faut pouvoir disposer de bases de connaissances suffisantes.

La deuxième exigence, d’un tout autre ordre d’envergure, concerne les compétences nécessaires pour faire évoluer le fonctionnement de l’entreprise face aux contraintes de son environnement, physique et concurrentiel. Ayant à faire face à des situations de plus en plus complexes, les entreprises ne peuvent prendre les décisions qui s’imposent que par la production des connaissances complexes nécessaires à cet effet. L’enjeu ici est donc la capacité de l’entreprise

d’organiser les apprentissages organisationnels, c’est-à-dire les processus interactifs par lesquels les compétences complémentaires requises peuvent arriver à co-produire les connaissances complexes recherchées. Il faut souligner, en passant, le fait que ces productions de connaissances requièrent des compétences différenciées, qui n’existent pas le plus souvent ou ne peuvent être mobilisées au sein de la même entreprise. D’où la nécessité de coopérations plus ou moins étendues avec d’autres acteurs. Si l’on cherche à contraster ces trois types de transformations, du point de vue des relations formation-emploi, on arrive, en forçant à peine le trait, au tableau suivant :

Dans le premier cas, les entreprises expriment fortement des besoins d’opérationnalité immédiate des formés. En partie au détriment des formations plus basiques, et avec le risque de qualifications à plus courte durée de vie. L’hypothèse étant que, par la suite, la formation continue pourra renouveler les qualifications en tant que de besoin.

Dans une telle perspective “court-termiste”, tous les intérêts en jeu sont d’une certaine manière desservis : les structures de formation appauvrissent en partie leur contribution, les formés ont des formations qui risquent d’être rapidement obsolètes, les entreprises ne tirent pas parti des potentialités de performances de niveaux de compétences supérieurs.

Dans le second cas, on pare au plus pressé et on développe, dans un certain nombre de domaines en forte croissance, mais en fonction de besoins définis en termes relativement indifférenciés, divers types de formations, de divers niveaux. Toute offre est d’une certaine manière bienvenue, et les embauches se font aisément. La période de reflux doit ensuite entraîner des sélections et remises en cause, d’où sortiront sans doute des tentatives de définition plus rigoureuse des divers types de besoins de compétences.

Dans le troisième cas, on est obligé de constater que n’existent guère de mécanismes ou de procédures permettant de prendre en considération, de manière tant soit peu systématique, les nouvelles exigences de compétence. Les nouveaux besoins de compétence risquent de ne pas être pris en compte. S’ils le seront sans doute pro-

gressivement, par la suite, la question est évidemment de savoir comment et à quelles échéances.

Il faut insister sur les difficultés particulières que comporte ce troisième cas qui, il faut le préciser, est celui qui tend à se généraliser le plus. Ces difficultés résultent du décalage important qui existe entre d'une part les représentations du monde (de la production: de la nature, du contenu et des exigences de qualification et de compétences des activités de production) qu'ont aussi bien les entreprises que (plus encore) les formateurs, et d'autre part la réalité des transformations au niveau de ces activités de production. Enfermés dans leurs représentations, que confortent leurs pratiques et routines, les acteurs n'ont pas de raisons de remettre en cause leurs manières de faire et d'en d'imaginer d'autres. De ce fait, les nouveaux modes de production ont du mal à s'imposer et les potentialités qu'ils représentent ne sont pas exploitées (et le nouveau régime de croissance n'arrive pas à s'installer). Bien entendu, sur le terrain, les nouvelles exigences s'expriment et les acteurs s'efforcent, difficilement sur la base des compétences qu'ils ont acquises, mais au mieux de leur ingéniosité, d'y répondre. Mais, sauf exceptions, ils n'y arrivent qu'imparfaitement. Par eux-mêmes, ces acteurs ne perçoivent pour autant ni la faiblesse de leur efficacité (en général) ni la possibilité de faire beaucoup mieux, moyennant d'autres compétences. Si, par essais et par erreur, de nouvelles pratiques se développent et des expériences se construisent, on demeure bien loin du compte. Les bases de formation appropriées font défaut pour aller plus loin.

Les observations montrent que ces processus de production de connaissances complexes, qui concernent la plupart des activités dites informationnelles³ et, de ce fait, des proportions rapidement croissantes des emplois⁴, sont difficiles et, en règle générale, relativement peu efficaces (les temps et les coûts sont élevés) et peu effectives (la probabilité de déboucher sur les solutions pertinentes escomptées sont relativement faibles).

Force est de constater le faible à très faible niveau d'efficacité des activités qui correspondent aux nouveaux modes de production. En

dehors de ce qui tient évidemment à la difficulté intrinsèque de ces activités et à leurs exigences importantes, en termes de compétences comme d'organisation, cette faible efficacité semble, selon les experts, ne pouvoir être attribuée qu'à l'absence, ou l'insuffisance, des formations, expériences et compétences requises en la matière.

Les mécanismes de coordination en défaut

Les économistes ont constamment cru ou espéré que les mécanismes de marché pouvaient – comme pour tout autre “produit” – réaliser les adaptations nécessaires de l'offre et de la demande, on sait bien qu'ils ne sont, pour ce qui concerne les formations et qualifications, que des mécanismes très pauvres et en tout cas très insuffisants. Ils sont très imparfaits comme mécanismes d'ajustement réciproque des formations et des emplois, et ils sont inopérants du point de vue du développement à long terme des ressources humaines qui permettraient d'asseoir d'autres régimes de croissance. Il faut expliciter ceci brièvement.

Même en supposant que l'on puisse, d'un strict point de vue économique, réduire les formations à être des “produits” échangés sur des marchés, ces “produits” ont des caractéristiques particulières qui rendent les rencontres et ajustements spontanés de l'offre et de la demande extrêmement problématiques.

Dans bien des cas, on est typiquement dans des situations dites d'« échecs de marché », c'est-à-dire dans des situations dans lesquelles il n'y a pas ou pas assez de marché, tout simplement parce qu'il n'arrive pas à fonctionner. Il y a bien entendu des ajustements qui se font: par exemple des ajustements à la baisse ou à la hausse des rémunérations (des “prix”), selon les niveaux d'abondance ou de pénurie instantanés de certaines qualifications, mais aussi des ajustements en quantité (par mobilité géographique ou professionnelles). Mais il ne s'agit là que d'ajustements de type inférieur, par rapport aux exigences réelles, à plus long terme, de développement et de mise en valeur des ressources humaines nécessaires. Et la situation d'ensemble est encore compliquée d'une part par

l'existence de marchés "internes" du travail, plus ou moins fortement cloisonnés, et d'autre part par des "échecs organisationnels", situations dans lesquelles les acteurs concernés n'arrivent pas à se rencontrer.

Or, par rapport à tout cela, qui est bien connu, les transformations en cours (dont il est question ci-dessus) tendent à rendre les marchés encore moins efficaces.

On peut en donner un certain nombre d'exemples. L'augmentation de la part non prescrite et donc de la dose d'"intelligence" du travail se traduit par des exigences de contenus des formations qui sont qualitativement plus complexes : on doit pouvoir disposer d'éléments et outils de compréhension de base de la réalité concernée pour pouvoir prendre les décisions qui s'imposent. Mais une fois que l'on a dit cela, il est particulièrement difficile de définir, de produire et d'identifier cette composante "intelligente", parmi des ensembles d'autres éléments qualitatifs.

Plus significative encore est la question des compétences, dont on sait qu'elles tendent à devenir une exigence première (et la base de compétitivité des entreprises). Les compétences, qui sont capacités à mobiliser des connaissances et savoirs pour résoudre un problème concret, opérationnellement, se construisent, au delà de la formation, sur la base de processus cumulatifs de production de connaissances dans la solution de problèmes concrets, ce qui les rend très spécifiques. C'est typiquement un phénomène qui se développe "hors marché" (Azoulay & Weinstein, 2000).

De plus, les nécessités fortement accrues de pouvoir s'appuyer sur une diversité d'autres compétences, complémentaires, non par l'échange de marché, mais dans le cadre de relations de conflit – concours au sein de structures coopératives ou collectives –, accentuent fortement les dimensions collectives, hors marché, des processus de production de connaissances, mais aussi l'exigence de compétences en matière d'organisation des processus d'apprentissage concernés.

Les nouvelles formes de spécialisation dans les activités informationnelles ne peuvent en réalité se développer convenablement que si les utilisateurs développent eux-mêmes des compétences,

dans les mêmes domaines, en vue de pouvoir utiliser les compétences des spécialistes. Dans un même domaine donc, se développent en parallèle des compétences spécialisées et des compétences plus généralistes en mesure de mobiliser et utiliser les premières, là aussi dans des relations hors marché.

Ce que ceci signifie, c'est que, par rapport à des profils d'emplois et des formations qui se réfèrent à un certain type de connaissances assez directement opératoires et à des tâches et opérations techniquement assez précises, on est conduit à mettre l'accent sur des contenus d'autres natures, plus basiques (mais y compris plus méthodologiques), se référant davantage d'une part à des capacités d'interaction avec d'autres acteurs et d'autre part en effet à une compréhension plus large, systémique, des réalités concernées. Il faut des ouvertures sur d'autres corps de connaissances, pour pouvoir intégrer d'autres connaissances. Il faut des bases élargies de connaissances, pour pouvoir greffer des formations continues plus ou moins ambitieuses. Il faut des compétences appropriées pour faire des expériences pertinentes et capitaliser les savoirs qui en résultent. Il faut des compétences disciplinaires ou sectorielles pour pouvoir mobiliser et utiliser des compétences spécialisées. Il faut des capacités et compétences pour pouvoir organiser des interactions entre acteurs et compétences complémentaires. Il faut des compétences en matière de systèmes d'information et de connaissances. On pourrait dire, d'une certaine manière, que ce dont il s'agit ce sont des formations et savoirs d'un ordre supérieur, qui échappent à toute définition par référence à des critères techniques.

Tout cela échappe clairement à toute coordination par le marché.

Mais, si parallèlement les espoirs que l'on avait mis autrefois dans la prévision et la planification de l'éducation, en l'occurrence de la formation professionnelle, se sont estompés, faut-il alors se contenter de constater que la relation formation-emploi ne permet pas de prendre en compte les nouvelles exigences de formations et de compétences ? Et laisser donc les besoins de formation non satisfaits continuer à croître ?

Evidemment non, mais comment faire ?

On ne peut sans doute imaginer de solution qu'en s'appuyant sur deux types de développements relativement récents. Il s'agit d'une part des débats autour de la « nouvelle production de connaissance » (« new production of knowledge », Gibbons et al., 1994), soulignant le fait que les lieux et acteurs de production de connaissances se sont démultipliés, cette production de connaissance n'étant plus séparée de, mais au contraire s'intégrant dans divers types d'activités. Il existe donc une diversité d'acteurs qui ont des expériences en la matière et possèdent des éléments de connaissances et savoirs sur les exigences des processus de production de connaissances intégrés dans ces activités. L'accent a d'autre part été mis sur divers types de systèmes d'acteurs et de connaissances (systèmes d'innovation, pôles de compétences, réseaux...), reposant à la fois sur des jeux d'interaction et coopération, que favorisent les proximités, et sur les actifs collectifs spécifiques que ces jeux d'interaction ont progressivement construits. S'appuyer sur ces deux types de développements signifierait, par exemple, que l'on organise des concertations mêlant la diversité des acteurs concernés, la spécificité de systèmes finalisés ou spécialisés, et la continuité que permettent les dimensions collectives desdits systèmes.

Quels types de comités et de procédures de négociation faut-il alors mettre en place pour arriver à assurer les coordinations nécessaires à cet effet ? Ne pourrait-on par exemple s'inspirer de l'idée de la « planification démocratique » (Devine, 1988; Adaman & Devine, 1996) qui,

refusant aussi bien la planification centralisée que le marché, s'appuie sur un modèle de « coordination négociée »

Références

- Adaman, F., & Devine, P. (1996). The Economic Calculation Debate: Lessons for Socialists. *Cambridge Journal of Economics*, 20 (5), 523-537
- Azoulay, N., & Weinstein, O. (2000). Les compétences de la firme. *Revue d'Economie Industrielle*, n°93, 117-154
- Baumol, W.J., Blackman, S.A.B., & Wolff, E.N. (1989). *Productivity and American Leadership: the Long View*. Cambridge: MIT Press.
- De Bandt, J. (2002). La « nouvelle économie » : économie, système ou société? *Faire Savoirs*, n°2, 91-99
- De Bandt, J., Dejours, Chr., & Dubar, Cl. (1995). *La France malade du travail*. Bayard Editions.
- Dejours Chr. (1993). Le concept de travail : le point de vue de la psychodynamique du travail. Actes du colloque Interdisciplinaire « Travail, recherche et prospective », PIRTEM, CNRS.
- Devine, P. (1988). *Democracy and Economic Planning: The Political Economy of a Self-Governing Society*. Cambridge: Polity Press
- Gibbons, M., et al. (1994). *The New Production of Knowledge*. London: Sage Publications.

- 1 On peut en effet montrer que les méthodes de mesure utilisées conduisent en réalité à sous-estimer systématiquement la croissance et donc à surestimer les contenus en emplois de la croissance.
- 2 Un rapport US de 1995 (cité par *Business Week*) faisait état du fait que pour 8 % des emplois créés en 1994 il n'existait guère de formation adaptée, et qu'en extrapolant ce chiffre, on arriverait à 40 % en 2000. Dans une enquête (en France) auprès d'une centaine d'entreprises (engagées, comme producteurs ou utilisateurs, dans des activités informationnelles), le constat était que, dans presque 40 % des cas, la « configuration » des compétences acquises ne répondait pas suffisamment aux besoins.
- 3 Il ne s'agit pas ici des activités de service proprement dites. Il s'agit, par différence, des activités (dans et pour les entreprises) qui, liées principalement aux investissements immatériels, traitent des informations et produisent de la connaissance, en particulier les connaissances requises pour décider et agir face à des réalités très complexes. Déjà en 1989, le Professeur W. Baumol (1989), distinguait d'une part les activités de service, et d'autre part les activités informationnelles: les « information jobs » comprenant d'une part les « knowledge jobs » et d'autre part les « data jobs ».
- 4 Les ordres de grandeurs approximatifs (d'après des évaluations personnelles) seraient, pour la France (1995): 35 à 40 % de tous les emplois et 40 à 45 % du PIB.