

Présentations de thèses

L'action publique partagée.
Formes et dynamiques institutionnelles de
la régulation politique du régime français de
formation professionnelle continue

Olivier Mériaux¹

Thèse de doctorat en science politique
soutenue le 22 février 1999 à l'Institut d'Études Politiques,
Université Pierre-Mendès France Grenoble II

Directeur de thèse : Bruno JOBERT, Directeur de Recherche au CNRS,
CERAT, Grenoble

Membres du Jury Colin CROUCH, Professeur de Sociologie, Institut
Universitaire Européen,
René MOURIAUX, Directeur de Recherche à la
FNSP, CEVIPOF, Paris
Gilles POLLET, Professeur de Science Politique, Uni-
versité Lyon II
Eric VERDIER, Directeur de Recherche au CNRS,
LEST, Aix-en-Provence

L'action publique en faveur de la formation professionnelle continue se caractérise depuis le début des années soixante-dix par l'importance de la dévolution des prérogatives traditionnelles de l'État au profit des organisations syndicales et patronales. Les partenaires sociaux bénéficient ainsi d'une large autonomie, tant en matière de production des normes fondamentales du droit de la formation que dans le domaine de la gestion paritaire des fonds issus de l'obligation légale de financement de la formation continue par les entreprises.

De ce point de vue, le type de régulation politique à l'œuvre dans le champ de la formation continue impose de rompre avec des approches statocentriques

1. mail : Olivier.meriaux@iep.upmf-granobe1.fr

des politiques publiques. Axé sur l'observation empirique des processus négociés de production du droit et des modes de gestion paritaire, ce travail tente de mettre en lumière la dynamique des déterminations réciproques entre politiques publiques et relations professionnelles qui est au fondement des règles et institutions de la formation continue. On s'est essayé ici à saisir la régulation du régime français de formation continue comme le produit d'une configuration institutionnelle, à la fois structurée par les rapports des acteurs collectifs et structurante pour les stratégies des groupes et l'expression des intérêts qu'ils sont habilités à représenter.

Dans un premier temps, il fallait montrer que loin d'être une zone de convergence spontanée, où tout le monde aurait intérêt à coopérer pour améliorer la qualification des salariés et leur potentiel d'employabilité (pour employer un langage contemporain), la formation professionnelle pose au contraire de redoutables obstacles à l'action collective, dès lors qu'elle est conçue et utilisée comme investissement et facteur de compétitivité. En précisant le statut de la qualification des salariés dans les systèmes productifs post-tayloriens, les travaux de socio-économie (notamment ceux de Wolfgang Streeck) mettent à jour l'existence d'un impératif de coordination en la matière. Prolongeant cette perspective, la première partie de la thèse s'appuie sur les travaux d'inspiration néo-institutionnaliste sur le néocorporatisme et l'échange politique pour construire un cadre d'analyse des modes de régulation institutionnelle des politiques de formation continue.

Pour heuristique qu'elle soit, cette approche socio-économique fait largement l'impasse sur les conditions dans lesquelles la qualification a pu acquérir les qualités d'un bien collectif. Cette évolution ne renvoie selon nous qu'en partie à la transformation des modes de production, mais s'inscrit dans un processus de construction sociale de la formation continue, marqué par l'inégale capacité des acteurs à déterminer les catégories dans lesquelles est posée, dans la société en général aussi bien que dans les cercles décisionnels, la question des objectifs et des méthodes de la formation professionnelle. La seconde partie de ce travail retrace ainsi la manière dont s'est constitué et objectivé le paradigme de l'investissement-formation, qui, en posant un rapport d'équivalence entre l'intérêt de l'entreprise et l'intérêt des salariés, a composé un nouveau cadre pour la confrontation et la construction des compromis. Instrumentalisée dans les stratégies du patronat français, cette conception de la formation professionnelle implique de laisser la plus grande latitude aux directions d'entreprises pour déterminer les stratégies de la firme et limite donc la portée des dispositifs de régulation institutionnelle.

La troisième partie vise précisément à analyser la construction et le fonctionnement des dispositifs concourant à institutionnaliser, dans les registres de la production des normes (loi négociée) et de leur opérationnalisation conjointe (paritarisme), la participation des représentants de la société salariale à la régulation de la production des qualifications. En se focalisant dans un premier temps sur la dynamique d'échange politique qui sous-tend la négociation de l'accord interprofessionnel de juillet 1991, on montre que le système de règles issu de la

négociation se situe à l'intersection de compromis externes et de compromis internes à chaque organisation et que l'action ou l'inaction de l'État font de lui beaucoup plus qu'un garant ou un témoin neutre de la négociation. Dans un second temps, l'observation se porte sur la réforme des organismes collecteurs des fonds de la formation continue impulsée par la loi quinquennale de 1993. Cette réforme atteste tout d'abord de la place de la gestion paritaire dans l'échange politique par lequel l'État a enrôlé les organisations représentatives dans la production de biens collectifs, et permet de s'interroger sur les effets produits sur l'action collective syndicale et patronale. D'autre part, cette réforme va conduire les partenaires sociaux à adopter, dans certains organismes, un nouveau mode de fonctionnement paritaire. On tente notamment d'en dégager les implications pour la régulation conjointe des politiques d'insertion et de qualification professionnelles. Enfin, la mise en place de ces nouveaux organismes permet d'illustrer une autre facette des interactions entre organisation de la représentation des intérêts et changement institutionnel, sous l'angle de l'articulation entre les dimensions professionnelles et territoriales. On constate en particulier que l'hégémonie de quelques branches professionnelles dans la représentation patronale conduit à des agencements institutionnels fortement cloisonnés, dont la pertinence économique est sujette à caution.

La conclusion s'attache à montrer que ce qui caractérise au fond le régime français de formation continue est l'écart entre le très fort degré d'intégration institutionnelle des organisations représentatives dans la production des politiques et la médiocre capacité de soutien sociétal des partenaires sociaux aux stratégies néo-corporatistes. De ce point de vue, et même si la situation du côté syndical est loin d'être indifférente, le mode d'organisation des intérêts patronaux constitue le facteur-clé pour comprendre les compromis dont procèdent la structure et les dynamiques d'évolution institutionnelle de la formation continue. Or, calqués sur l'organisation de l'action collective patronale et en subissant les contraintes, les dispositifs institutionnels visant à infléchir les comportements des entreprises ne sont, par construction, que faiblement en mesure de réagencer efficacement les stratégies spontanées des entreprises en fonction de normes supérieures communes.

Le paradoxe de la productivité et la diffusion des technologies de l'information

Sandrine Paillard¹

Thèse de doctorat
soutenue le 19 janvier 1998 à l'Université de
Paris I-Panthéon-Sorbonne

Directeur de thèse : Dominique FORAY, CNRS

Membres du Jury : Antoine d'AUTUME, Université Paris 1,
Patrick COHENDET, Université de Strasbourg,
Giovanni DOSI, Université de Rome, La Sapienza,
Jacques MAIRESSE, Directeur de recherches à
l'EHESS,
Claude MÉNARD, Université Paris 1

« On voit des ordinateurs partout excepté dans les statistiques économiques ». Dans un article paru dans le *New York Times* en 1987, Robert Solow résume en une phrase une situation paradoxale où coexistent, dans les pays développés depuis les années soixante-dix, un ralentissement prolongé des gains de productivité et une accélération du progrès technique en particulier dans le domaine des technologies de l'information (TI).

L'objectif de cette thèse consiste à apporter des éléments d'explication au paradoxe de la productivité. Nous avons, dans une première partie, établi la réalité de ce phénomène. D'une part, les avancées de la connaissance technologique sont considérées comme un déterminant essentiel de la dynamique des

2. IRIS, Université Paris-Dauphine, 75775 Paris cedex 16. mail : Sandrine.Paillard@dauphine.fr

gains de productivité, quel que soit le cadre théorique retenu. Toutefois, les travaux évolutionnistes et régulationnistes insistent sur le rôle des inter-actions entre les changements technologiques, organisationnels et institutionnels dans l'explication de la croissance.

D'autre part, le ralentissement des gains de productivité n'est pas un mirage statistique, c'est un phénomène réel et largement inexplicé. Le rythme des avancées de la connaissance technologique est extrêmement rapide dans le domaine des TI et l'on voit bien, comme l'affirme Solow, des ordinateurs dans toutes les entreprises. Toutefois, une analyse fine de la diffusion des TI révèle des disparités importantes dans les processus d'informatisation et d'automatisation selon les pays, les secteurs d'activité et la taille des firmes. Par ailleurs, les travaux destinés à estimer la relation entre l'investissement dans les TI et les performances économiques aboutissent à des résultats décevants. Le plus souvent, aucune relation claire n'est identifiable.

L'absence de solution « simple » au paradoxe de la productivité nous a conduit, dans une deuxième partie, à « disséquer » la relation entre les avancées technologiques dans les TI et la dynamique des gains de productivité. Le processus de constitution des TI et le processus de changement organisationnel sont les principaux déterminants de la diffusion et du rythme auquel les gains de productivité potentiels associés à l'adoption des TI se réalisent. Ces processus ne sont pas indépendants ; ils sont médiatisés par l'évolution des modes d'application des TI.

Nous avons, dans un premier temps, étudié le rôle du processus de constitution dans la diffusion et les performances des utilisateurs. L'analyse des tendances de production nous a conduit à déterminer précisément la forme prise par le dynamisme des TI. Ces dernières sont composées de plusieurs sous-ensembles technologiques. Leur dynamisme est caractérisé par un différentiel entre les rythmes d'avancées de la technologie noyau et des technologies périphériques. Si les progrès connus dans le domaine des composants électroniques sont extrêmement rapides, les avancées dans l'ingénierie logicielle, les technologies de communication et la robotique sont plus lentes.

L'examen de l'évolution des modes d'application des TI a permis de comprendre la forme prise par leur aspect diffus. Le dynamisme des TI et leur malléabilité ont rendu possible un élargissement continu des domaines d'application à la fois par secteur d'activité et à l'intérieur des organisations. Les TI ont d'abord été adoptées sous forme d'îlots puis progressivement généralisées à toute l'organisation. La distribution de plus en plus large des TI dans l'entreprise s'est accompagnée d'une tendance à l'intégration des équipements incorporant ces technologies.

À partir de ces faits stylisés, nous avons cherché à comprendre ce qui, dans le processus de constitution des TI, fait obstacle à leur diffusion et à leur utilisation efficace. Trois processus sont déterminants : (1) le processus de convergence entre les différentes technologies composant les TI, (2) le processus d'apprentissage et (3) le processus de standardisation. Ces trois processus sont centraux car ils génèrent des rendements croissants d'adoption. En consé-

quence, tout ce qui fait obstacle à leur réalisation a un impact plus que proportionnel sur le rythme de diffusion et d'obtention des gains potentiels d'adoption.

Les principaux faits stylisés associés au processus de constitution des TI ont été reproduits dans un modèle de diffusion. Le dynamisme des TI est reflété par l'amélioration continue du potentiel de productivité du travail dans les secteurs utilisateurs et par 'des innovations radicales qui rendent possible l'adoption de la technologie par un nombre croissant de secteurs. L'utilisation efficace de la nouvelle technologie nécessite l'acquisition de compétences au travers d'un processus d'apprentissage par la pratique. Une partie des compétences accumulées au niveau sectoriel se diffuse dans le reste de l'économie, reflétant une externalité d'apprentissage. Par ailleurs, les problèmes soulevés par les processus de convergence et de standardisation sont représentés par la pénalisation de l'efficacité productive des secteurs utilisateurs dont le stock de capital est hétérogène.

Les simulations ont permis de reproduire le phénomène de ralentissement des gains de productivité consécutif à l'introduction d'un nouveau paradigme et les rétractions positives existant entre le processus de diffusion et le rythme d'amélioration de l'efficacité productive. Tout ce qui fait obstacle à la diffusion ralentit aussi les gains de productivité en freinant le processus d'apprentissage.

Dans un deuxième temps, nous avons identifié les obstacles à la diffusion et à l'utilisation efficace des TI générés par la nature du changement organisationnel. Les modes d'application des TI et les formes organisationnelles coévoluent en réponse aux changements dans les normes de concurrence. Les changements organisationnels, dont les firmes font aujourd'hui l'expérience, ne sont donc pas la seule conséquence de la diffusion des TI. L'essentiel des changements organisationnels qu'exige l'utilisation efficace des TI sont aussi ceux rendus nécessaires par l'adaptation des firmes aux nouvelles normes de concurrence. Malgré le phénomène de coévolution, les changements technologique et organisationnel n'ont pas été réalisés de manière synchrone. Les firmes ont généralement adopté les TI sans concevoir, au préalable, les changements organisationnels permettant d'en capter les bénéfices potentiels. Cette chronologie des changements s'est traduite par une inadéquation entre la technologie et l'organisation. D'une part, les avantages en termes de flexibilité tirés de l'usage des TI ne se concrétisent qu'avec la mise en place d'une organisation du travail cohérente où la flexibilité est conçue à tous les niveaux de la fonction de coordination assurée par l'organisation. D'autre part, les difficultés d'évaluation des coûts et bénéfices du traitement d'un volume croissant d'informations se sont souvent traduites par des investissements en équipements informatiques inadaptés aux usages effectifs. Enfin, l'introduction des TI va fréquemment de pair avec la recherche d'une intégration technique « totalisante ». Or, les TI ne peuvent se substituer que de manière très limitée aux modes de coordination organisationnels. En effet, ces technologies peuvent uniquement être le support de la coordination des informations prévisibles. Or, l'organisation ne coordonne pas uniquement des informations. Elle coordonne aussi des compétences qui

ne sont que partiellement codifiables. Par ailleurs, l'existence d'incertitudes concernant à la fois la fiabilité de la technologie et l'évolution de la demande implique que les gains potentiels de l'intégration technique ne se réalisent que lorsqu'elle s'accompagne « en parallèle » de modes de coordination reposant sur les compétences des membres de l'organisation.

La phase de transition entre deux paradigmes technologiques est d'autant plus longue que les processus de constitution de la technologie et d'adéquation entre la technologie et l'organisation se prolongent. Les TI n'ont pas épuisé leur potentiel d'application à la fois par secteur d'activité et à l'intérieur des organisations ; elles ne sont donc pas définitivement constituées. De même, la recherche de formes nouvelles d'organisation pour répondre à l'évolution des nonnes de la concurrence est un processus en cours. Ceci explique pourquoi les difficultés propres aux phases de transition, dont le paradoxe de la productivité est une manifestation, se révèlent à la fois transitoires et extrêmement prolongées.

À la recherche d'un nouveau modèle d'emploi.
Dynamique des changements structurels et
institutionnels affectant le travail et l'emploi

Pascal Ughetto¹

Thèse de doctorat
Soutenue le 6 janvier 1998 à l'Université Paris-IX

Directeur de thèse : Christian Le Gall du Tertre, Université Paris-IX

Membres du Jury : Danièle Blondel, Université Paris-IX,
Robert Boyer, CNRS-CEPREMAP-EHESS,
Jean Gadrey, Université Lille-I,
Robert Salais, IRESO.

En dépit des espoirs placés en elles, les évolutions intervenues au plan microéconomique, depuis le début des années quatre-vingt, n'ont, jusqu'à présent, pas semblé à même de contribuer à un réel infléchissement de la situation de l'emploi. La thèse a soutenu l'idée que cette situation paradoxale nécessitait d'être traitée comme renvoyant au problème de la dynamique du changement structurel et institutionnel en matière de travail et d'emploi.

Le cadre théorique capable de donner sens à cette perspective se devait de se situer au sein des analyses concentrant leur intérêt sur les « modes de croissance », les plus à même en effet de rendre compte des enjeux du changement en matière de travail. Avec la théorie de la régulation, voire avec l'économie des conventions, les phénomènes de changement des configurations qualitatives du travail s'avèrent même tout à fait décisifs pour le passage à un nouveau mode de croissance. Toutefois, toutes les deux n'ont pas de schéma explicatif très constitué à proposer lorsqu'il s'agit de rendre compte de la dynamique de ce changement (à ce propos la complémentarité parfois recherchée entre les deux approches ne semble pas pouvoir jouer jusqu'au bout) et la théorie évolu-

1. IRIS, Université Paris-Dauphine, 75 775 Paris cedex 16. mail : Pascal.Ughetto@dauphine.fr

tionniste, dont l'orientation est à cet égard différente, peut difficilement y remédier.

La thèse s'est donc attachée à élaborer un schéma de représentation de la dynamique du changement, ce qu'elle a fait en réexaminant les théories précédentes à travers le problème de l'articulation entre le micro - (où naissent les changements) et le macroéconomique (au niveau duquel on attend les résultats de ceux-ci). À ce niveau, elle a privilégié l'approche macroéconomique et s'est donc inscrite dans le cadre de la théorie de la régulation. L'intérêt de l'approche macroéconomique est effectivement de s'interroger sur les conditions d'une compatibilité des recherches microéconomiques de l'amélioration de la position individuelle avec un résultat favorable sur le plan macroéconomique, question que, en dépit de leur richesse, des démarches à base microéconomique Comme l'économie des conventions et la théorie évolutionniste n'abordent pas.

En revenant un peu à la base de la théorie de la régulation et en nommant plus explicitement ce qu'elle peut proposer, la thèse a souligné l'enjeu macroéconomique des comportements de recherche d'économies et des comportements de dépenses en matière de travail, dont l'union forme ce qu'elle a dénommé un « *modèle d'emploi* ». Cette dernière notion n'a finalement pas d'autre but que de rendre compte de phénomènes microéconomiques mais en sachant les considérer dans leur portée macroéconomique, en ayant à l'esprit que peut se poser un problème d'incompatibilité entre le micro et le macro.

Dès lors, il s'agissait de comprendre à quelles conditions les stratégies d'emploi des entreprises peuvent en venir à prendre place dans un modèle d'emploi qui, par ses régimes d'économies et de dépenses, s'avère produire des effets favorables sur la dynamique économique d'ensemble et donc sur la situation macroéconomique de l'emploi. Autrement dit : à quelles conditions les entreprises vont-elles se montrer disposées à consentir toutes les dépenses nécessaires pour s'assurer qu'elles pourront pleinement tirer parti d'un régime d'économies convoité ? Le cadre théorique adopté a suggéré que le dépassement de la situation de refus des dépenses était l'effet de l'émergence d'une « légitimité », c'est-à-dire du fait que des dépenses (et, avec elles, le modèle d'emploi) en viennent à être considérées comme légitimes par les entreprises comme par les salariés, de sorte que les entreprises peuvent basculer d'une situation où elles rejettent systématiquement les dépenses vers une situation d'acceptation raisonnée de dépenses nécessaires au déploiement d'un nouveau régime d'économies et exerçant un effet favorable sur la dynamique économique d'ensemble.

Ce schéma débouche sur l'analyse suivante de la situation actuelle. La généralisation du modèle « toyotiste » dans les entreprises peut être assimilée à une entreprise de grande ampleur pour éliminer les « surcoûts » sans que, face à cela, un régime d'économies réellement original se développe. Le résultat est le développement d'un cercle vicieux macroéconomique qui fait retour sur les stratégies des entreprises : la généralisation des comportements d'élimination systématique des surcoûts attise la concurrence, qui vient rendre encore plus indispensable d'amplifier les recherches d'économies. Les entreprises, au bout du compte, se trouvent de plus en plus enfermées dans des efforts de rationali-

sation purement adaptative et se révèlent de moins en moins en mesure de se déplacer vers des comportements de recherche plus active ou plus innovatrice de la compétitivité. La récession des années quatre-vingt-dix a révélé cette « spirale » sans fin de la rationalisation.

Ce constat ramène l'analyse vers la question des conditions de réussite de la dynamique du changement, ce qui passe tout d'abord par l'identification d'un modèle d'emploi susceptible d'exercer des effets favorables sur la croissance. La thèse a suggéré l'intérêt qu'il semble y avoir, dans une économie où la dimension de service se fait de plus en plus prégnante, à orienter la réflexion vers les possibilités qu'offrirait, dans l'abstrait, un modèle d'emploi centré sur la relation de service. Un tel modèle d'emploi est effectivement porteur d'un régime d'économies véritablement inédit (économies d'apprentissage relationnelles...), s'écartant nettement des modes privilégiés d'obtention de la productivité dans le taylorisme-fordisme. Ce régime d'économies justifie un régime de dépenses qui s'appuie notamment sur l'investissement dans les capacités humaines et sur l'octroi de rétributions passant, en particulier, par la réduction du temps de travail. Le couple formé par la relation de service et le temps disponible et réorganisé peut constituer la base d'un nouveau cercle vertueux de croissance. La relation de service a un effet restructurant sur les diverses logiques économiques. Dès lors qu'elle devient dominante, elle a pour effet de reconfigurer des tendances qui sont à l'œuvre dans le toyotisme au sein d'une logique qui contraint à passer d'une rationalisation adaptative à une rationalisation inventive, cette fois radicalement distincte du taylorisme-fordisme. La politique économique pourrait alors entreprendre de lever les obstacles susceptibles de contrarier le déploiement d'un tel modèle d'emploi. Des dispositifs institutionnels sont ainsi requis pour favoriser le développement de comportements appropriés : d'une part, il s'agit de tout ce qui permet de réduire l'incertitude sur le produit et la productivité ; mais, étant donné que la relation de service ne peut produire des effets que dans la mesure où le temps de travail est réduit et où les temps sociaux sont réorganisés par rapport à la période fordiste, il faut d'autre part, comme second aspect institutionnel, un mouvement de réorganisation-réduction du temps de travail.