

De la GPEC à la GTEC ; des concepts communs pour des usages et des finalités distinctes

La Gestion Territoriale des Emplois et des Compétences (ou GTEC) est à la mode mais ce n'est la seule bonne raison de s'y intéresser¹. Un glissement sémantique, un mot ou un acronyme nouveau, avant d'être de vraies innovations, sont des symptômes et invitent à renouveler les diagnostics. Ils sont au moins des promesses de solutions nouvelles ou de leviers d'action plus adaptés aux évolutions en cours. Au-delà des modes toujours versatiles et de la diversité des appellations, le contexte de sous-emploi perdure et les mutations économiques sont permanentes. La Gestion prévisionnelle des Emplois et des Compétences (ou GPEC) fait toujours sens en entreprise et la GTEC est un espace nouveau tout à fait important et prometteur s'agissant de sécuriser les parcours professionnels au niveau des territoires. CF. notre analyse, « Inventer la GTEC en période de crise », Baron-Bruggeman, AEF. Info n°112254 du 09 avril 2009.

Encore faut-il repérer, au-delà de l'homophonie des acronymes et de l'identité de trois termes sur quatre, les similitudes et différences conceptuelles entre GPEC et GTEC. La filiation entre ces deux notions, ainsi que les similitudes et les différences dans l'usage du concept central de compétence - dans le contexte de sa gestion - font l'objet du présent article.

Une filiation évidente et féconde, mais ambiguë

Que l'on parle de GPEC-T ou de GTEC la proximité phonétique affirme clairement la revendication de parenté entre la GPEC et la GTEC. L'affichage de cette filiation est une manière de soutenir la pertinence de la GTEC en soulignant la longueur et la richesse de l'histoire de la GPEC d'entreprises. Il y a bien un héritage à valoriser : une instrumentation importante, une place dans les relations sociales. Il y a des succès aussi, même s'ils restent limités. Son histoire est le produit d'inventions et d'initiatives de terrain² et évidemment, de textes successifs (de l'ANI de 1969 à la Loi de 2007), régulièrement orientés vers son renforcement et son extension. Cette noble filiation est pourtant lourde à porter. Si la « Gépéheucé » fait l'objet d'un discours de promotion très positif à l'initiative des pouvoirs publics, son image en entreprise est ambivalente, pour ne pas dire médiocre. Un doute légitime plane toujours quant à l'effectivité de la production normative sur la GPEC³ et sur les risques de dérives associées (technocratique, instrumentale...) qu'elle n'a pas toujours su éviter⁴. Pour autant, il y a bien dans les codes génétiques de la GPEC comme de la GTEC, la question de l'emploi et de l'employabilité, la volonté d'anticipation et de prévention, un souci d'objectivation et de professionnalisation. Enfin, on retrouve dans les deux l'usage de

¹ Cf. le colloque organisé le 28 Mai 2010 à Bercy par le Ministère de l'Economie, de l'Industrie et de l'Emploi à l'occasion de la parution du « guide d'action de la GPEC Territoriale » élaboré par la DGEFP (Mai 2010)

² « La GPEC pour ceux qui en font, Guide des Pratiques, Enseignements et Chausse-trappes », Xavier Baron – Grégory Vlamynck, Etude pratique E&P, n°013, février 2008.

³ Voir Laurent Duclos, « Le droit de la bonne pratique, enquête sur une norme de GPEC », Cahiers Philosophiques, n°116 décembre 2008.

⁴ « GPEC, sécuriser ou promouvoir des inégalités », Métis, 02 juin 2008, http://metiseurope.eu/gestion-previsionnelle-des-emplois-et-competences-securiser-ou-promouvoir-les-inegalites_fr_70_art_27087.html

concepts communs et, au premier chef, celui de « compétence ». Reste à en vérifier la pertinence et les conditions d'une transposition d'un champ à l'autre.

De la difficulté récurrente à lire les compétences...

La compétence est un concept théorique. L'enjeu de ce concept est central. Il fonde l'idée même de gestion dans une recherche d'adéquation volontariste (et non laissée au bon soin de la « main invisible » du marché) entre les besoins des employeurs et des caractéristiques des offreurs d'une ressource : les hommes et les femmes qui engagent leur énergie et leur intelligence dans la réalisation d'un travail. Son utilité est d'appréhender (analyser, décrire, comprendre mieux...) une réalité abstraite, avec ses déclinaisons opératoires ; compétences clés, compétences transversales, de base, transférables, le potentiel ... et l'employabilité. Comme à propos de toute réalité abstraite, la définition de la compétence est un problème scientifique (pluridisciplinaire), technique et méthodologique. Bien que d'usage courant (ou justement parce qu'il a fait flores), ce concept particulier est encore mal maîtrisé. D'un point de vue de connaissance scientifique, il serait maîtrisé et satisfaisant si nous savions répondre à la question de ce que « savoir veut dire ». Ce n'est pas encore le cas⁵. Cela n'empêche pas de travailler mais suggère des précautions à l'usage. La difficulté tient précisément à ce qu'il n'est pas fermement établi. Ce n'est pas une critique, seulement un constat. La diversité des compréhensions reste très grande comme en témoignent les regards complémentaires :

- des pédagogues, sous l'angle des savoirs, savoirs faire, savoirs être..., formels et informels,
- des linguistes ; la maîtrise de structures, des indicateurs de complexité et de variété,
- des gestionnaires ; en proximité avec la qualification, et donc des mécanismes de reconnaissance institutionnelle et de régulation des rémunérations,
- des cognitivistes ; approche de la charge mentale et du débordement cognitif, des systèmes et sous-systèmes de circulation des informations, des discours et des interactions,
- des juristes, pour lesquels la capacité est un pouvoir délégué d'une autorité légitime (par ex : la compétence d'un officier de police judiciaire),
- et bien sûr, des médecins et des neurophysiologistes, notamment depuis l'émergence des risques psychosociaux associés au stress.

Ce fait est bien résumé par Guy le Boterf lorsqu'il écrit : « les compétences elles-mêmes sont invisibles, (...) ne sont pas directement accessibles », « ce qui est évalué, ce ne sont pas les compétences mais ce que le dispositif d'évaluation nomme compétences »⁶.

..., et ses conséquences sur la GTEC

Dans l'entreprise, à proximité de la « qualification », les compétences sont définies en GPEC par « les savoirs faire opérationnels », c'est-à-dire à la fois, ceux dont l'entreprise a besoin (et pas les autres !), « mis en œuvre » (donc observables), « en situation de travail » (dans un

⁵ Une mise en perspective très stimulante est proposée par Lionel Naccache, médecin et essayiste, « *Perdons-nous connaissance ? De la mythologie à la neurologie* », Odile Jacob, janvier 2010

⁶ Guy le Boterf, « *Repenser la compétence* », Eyrolles 2008, page 101

contexte donné et connu), et « validés » (par l'employeur). En gestion, les référentiels de compétences sont ainsi doubles ; ils sont une description qui se veut objective, mais ils sont aussi le référent d'une exigence de l'autorité qui a le pouvoir de l'imposer et de la juger ; celle de l'employeur. Dans les deux cas, leur validité est fondée sur l'observation de situations de travail données et observables.

Sur un territoire, la donne est différente. Qu'il s'agisse d'anticiper ou de réagir à des restructurations (dans des bassins d'emplois industriels par exemple) ou de répondre à des tensions dans une branche ou une filière donnée, il s'agit toujours d'aider des personnes à effectuer des transitions. Transition entre un ancien métier et un nouveau (fussent-ils proches) entre un milieu de travail (dans une entreprise) vers un autre (dans une entreprise différente), entre une filière d'activité et une autre... Le plus souvent – différence fondamentale d'avec la GPEC d'entreprise – le nouveau poste de travail n'est pas identifié et, s'il l'est, il reste inconnu de la personne. Ainsi, la GPEC décrit et évalue des compétences pour instrumenter le passage d'un poste identifié à un autre, voire simplement, au même poste, mais modifié. La GTEC n'a d'autre choix que de partir des projets professionnels, ce qui a au moins deux conséquences : d'une part, l'appétence des personnes est au centre du processus qui permettra le réagencement des compétences qu'elles détiennent; d'autre part, ce sont tout particulièrement les « transcompétences »⁷, ou compétences transverses (ou encore transférables) qui doivent pouvoir être évaluées.

Entre compétences utiles et compétences nécessaires

Dans tous les cas, méthodologiquement, la transposition ne peut pas ignorer le contexte de subordination salarial propre au contexte de la GPEC et du système d'action qui en découle. En GPEC, changer d'emploi dans la même entreprise (c'est-à-dire sous la même autorité de reconnaissance des qualifications), et donc a fortiori dans la même branche (les mêmes conventions de classification) peut être valablement « régulé » par un référentiel interne. Ce n'est pas le cas en GTEC. Les limites spectaculaires du ROME pour penser les mobilités illustrent ce propos. Les systèmes d'actions (l'orientation, la formation, les mobilités...) diffèrent également. Le cahier des charges d'un formateur ne peut pas être le même en GPEC, s'agissant d'ingénierie pédagogique pour un emploi identifié (doté de référentiels et exercé dans un contexte professionnel donné) ou en GTEC, afin de développer des employabilités sur un territoire... Dans le second cas, les notions de compétences transférables ou transversales sont privilégiées et pensées de manière relativement indépendantes des contextes particuliers. Elles sont très directement déterminées par les caractéristiques et expériences personnelles. Elles font sens via l'existence d'un projet professionnel préalable... Ces caractéristiques sont essentielles à l'équation formative en GTEC, alors qu'elles peuvent être secondaires au point d'être parfois négligées en GPEC d'entreprise. Ainsi, l'angle de vue adopté fait apparaître des écarts de compréhension entre ce que la GPEC retient de la compétence « utile » d'un côté, et l'attention que porte la GTEC sur les capacités « nécessaires » de l'autre.

⁷ Terme retenu par le CODESPAR et la MEIF de Rennes lors de la construction du dispositif du même nom, destiné à outiller la GTEC sur le bassin concerné.

Des modalités d'acquisition et de développement différentes

On retrouve en effet, en GPEC comme en GTEC, l'usage de la trilogie des formateurs :

- les savoirs, (formels ou informels) de l'ordre des représentations symboliques,
- les savoirs faire (mis en œuvre ou potentiels), acquis essentiellement par la pratique et l'expérience,
- et les savoirs être, plus flous s'agissant des modes d'acquisitions, mais reliés à des acquis sociaux et à des motivations individuelles.

Là encore cependant, la pondération est très différente. La formation au sens de l'acquisition de savoirs formels est centrale pour la GTEC. Elle est, avec la validation des acquis de l'expérience et les dispositifs d'accompagnement (CRP, CTP, Cellules de reclassement, plateformes ...), le principal outil dont dispose un « territoire » pour favoriser les transitions. En GPEC, l'essentiel de l'acquisition des compétences reste principalement assurée par l'exercice de l'activité professionnelle, en même temps que le salarié contribue à la production, sans oublier d'ailleurs que cet apprentissage s'accompagne parfois de désapprentissage. Quand la formation « déclarable » représente de l'ordre de 20 heures/an en moyenne par salarié, c'est déjà une performance que n'atteignent souvent que les grandes entreprises. Cette situation n'est pas comparable en GTEC. L'enjeu y est à la fois, que soient acquis les savoirs permettant de savoir faire, mais aussi de développer la capacité (et la confiance) des personnes à adapter ces savoirs à des environnements de travail différentes de ceux connus précédemment.

« Compétences de base » versus « savoirs faire opérationnels validés »

Il est dès lors peu étonnant que la question des savoirs de base occupe une place centrale en GTEC..., et beaucoup moins en GPEC, malgré les efforts répétés des pouvoirs publics pour encourager les entreprises à la prendre en charge. Pour cette autre définition des compétences, les instances internationales, européennes et nationales insistent désormais sur les compétences de base ou « compétences clés », au sens de l'OCDE et de l'Europe, identifiant le minimum requis s'agissant d'écouter, lire, parler et écrire dans la langue véhiculaire, d'une capacité à développer et à appliquer un raisonnement mathématique, d'une compétence numérique qui implique par exemple « l'usage sûr et critique des technologies de la société de l'information », des compétences sociales et civiques... Déconnectées des contextes professionnels, ces définitions concernent l'identification des capacités minimales de tout citoyen lui permettant d'accéder à l'emploi. Non pas que ces compétences de base ne constituent pas de longue date une préoccupation dans certaines entreprises qui ont perçu le risque et leur responsabilité dans ce domaine. Il faut bien constater cependant que nombre d'employeurs ont su, des années durant et sans difficulté particulière, offrir des emplois à des personnes illettrées par exemple. Rien ne les oblige en effet à pallier des insuffisances en compétences de base tant que la perspective du besoin en emplois sous-qualifiés leur correspondant dans l'entreprise reste économiquement viable. Pour la GTEC, au contraire, le dépistage et la prévention des inadaptations directement liées à l'insuffisance de maîtrise de ces compétences sont des enjeux centraux, justement parce qu'ils sont socialement difficiles et souvent mal pris en charge en entreprise.

Les entreprises sont employeurs

Pour les (grandes) entreprises, la GPEC comporte de plus en plus clairement une dimension réglementaire et légale à travers les exigences d'adaptation, les obligations de reclassement et de revitalisation. C'est ensuite un enjeu de Responsabilité Sociale des Entreprises (et les limites de leurs possibilités à générer des « externalités négatives ») qui relaye ces obligations par des devoirs. C'est enfin un raisonnement de marketing social, dont l'enjeu est l'image de l'entreprise ou l'attraction des talents par exemple, selon le vocabulaire en vogue. Quelle que soient les choix des entreprises, la logique gestionnaire de la GPEC est facilitée par deux caractéristiques solides : le périmètre de l'entreprise et la relation à la stratégie.

Bien que les frontières de l'entreprise soient de plus en plus floues, la dimension contractuelle, le droit, permettent d'établir assez aisément à quelle population s'applique la GPEC : principalement, les titulaires d'un contrat de travail direct avec l'entreprise. Des outils de gestion, des systèmes d'informations permettent alors de recenser et de décrire, même sommairement, les populations et les compétences concernées. Les moyens de réduction des inadaptations sont à la main de l'employeur. Les salariés concernés, subordonnés, n'ont en principe pas d'autre choix que de s'adapter à la demande de l'employeur. Si cela n'est évidemment pas aussi simple en pratique, le périmètre, le pouvoir et le vouloir sont réunis entre les mains d'un acteur fort et légitime.

La stratégie fait partie de la vocation entrepreneuriale

En second lieu, la relation de la GPEC à la stratégie relève en entreprise, sur le principe au moins, de l'évidence. L'employeur est clairement en charge de la gestion et de l'élaboration d'une stratégie en fonction de laquelle sera élaborée la GPEC applicable. Ce pouvoir peut être défaillant. La stratégie peut être erronée. Elle peut se résumer à un bricolage au fil de l'eau, mais elle existe. La pertinence gestionnaire de la GPEC est alors démontrable dans l'alignement des moyens à la stratégie. La GPEC est ainsi utile lorsqu'elle permet effectivement de réduire les coûts des inadéquations ou même simplement, les coûts des moyens d'adaptation des ressources aux besoins définis par la stratégie. Elle est utile également pour prioriser les dépenses et les politiques de GRH. Elle permet de préciser quelles sont les ressources humaines « stratégiques » ; celles qui doivent être développées en interne, par différence avec celles pour lesquelles un simple recours instrumenté au marché du travail externe suffira. Encore faut-il que la stratégie impose de mener une politique d'emploi qui justifie une GPEC. Et l'on voit bien en pratique que celle-ci n'est pas toujours nécessaire du strict point de vue d'employeur. Pour preuve, le fait que pour que son volet préventif se développe, pour faire en sorte que les entreprises « fassent vraiment de la GPEC », il a fallu que les partenaires sociaux négocient et que la loi les y incite régulièrement depuis près de 30 ans.

Des volontés politiques sur les territoires à la recherche de leviers

Pour les territoires, la donne est toute autre. Il n'y a pas d'obligation légale. Il y a, ou non, la volonté d'engager en commun des projets et de répondre à une responsabilité politique et sociale que s'attribuent des acteurs avec des légitimités diverses, sur au moins trois axes. La

prévention des troubles à l'ordre public (fermeture conflictuelle, concentration trop élevée de demandeurs d'emplois dans certaines zones sensibles...), est une motivation que l'on trouve explicitement du côté des préfets de départements par exemple. Le second argument de la GTEC est dans la recherche d'une pertinence accrue et d'une meilleure qualité des prestations territoriales de service public, prévues et organisées par les textes et les missions des organismes divers exerçant localement sur le champ de l'emploi : services économiques des territoires (Régions, Communautés de Communes), Pole Emploi, Maison de l'Emploi, CCI, établissements de formation professionnelle.... Leur efficacité (voire leur efficience) est normalement questionnée par les tutelles, les élus des régions et des collectivités territoriales. C'est enfin, inégalement distribuée mais clairement émergente, la volonté de conduire des politiques de développement territorial (renforcer les externalités positives, attirer des employeurs, retenir une main d'œuvre qualifiée, promouvoir des clusters ou pôles de compétitivité...), le plus souvent à l'initiative des élus mais aussi des partenaires sociaux. Dans tous les cas, les raisons de faire sont distribuées de manières très différentes. Pour la GPEC, l'essentiel découle de la stratégie économique de l'entreprise. La performance gestionnaire s'analyse en termes de résultats et d'optimisation des moyens. Pour la GTEC, l'enjeu est d'abord dans le rétablissement d'une égalité des droits et des chances d'accès des citoyens à l'emploi. La performance s'analyse en termes de justice et d'impacts sur les populations les plus fragiles. Ce n'est que de façon encore embryonnaire mais croissante, que s'y ajoutent des éléments de stratégies en termes de développement économique local.

Une pondération inversée entre anticipation et prévention

Entre GPEC et GTEC, de manière cohérente avec les polarités différentes des finalités stratégiques et économiques d'une part, redistributives et sociales d'autre part, la grande ligne de partage méthodologique s'établit entre l'anticipation et la prévention.

Pour la GPEC d'entreprise, le raisonnement est d'abord de l'ordre **de l'anticipation** des écarts. Il s'agit d'aligner autant que possible les ressources nécessaires à l'atteinte des objectifs stratégiques. La démarche s'intéresse donc prioritairement aux emplois dits « critiques » ou en tension. Si l'anticipation est rationnelle en entreprise, la prévention n'est pas évidemment nécessaire. Pour la GTEC la pondération est largement inversée. Le souci est d'abord de l'ordre **de la prévention**, de la protection des personnes, de la sécurisation de leurs parcours, et cela si possible, sans attendre qu'elles soient privées d'emplois. L'anticipation et la conception de stratégies territoriales de développement est une façon d'y parvenir, mais ce n'est pas la plus spontanément utilisée et sa mise en place doit résoudre plusieurs problèmes. Si le bassin d'emploi semble bien souvent une échelle pertinente⁸, le périmètre du territoire concerné dépend moins de la géographie ou des limites administratives que du projet et de ses porteurs. L'élaboration de la stratégie dépend alors de la constitution d'un « collectif d'acteurs » au sein duquel se dégage un leader et un consensus, suffisamment forts pour engager l'action. Enfin, la démarche de GTEC s'adresse à des personnes dont le territoire n'est pas l'employeur, mais dont l'emploi est à risque, lorsqu'il n'a pas déjà disparu.

⁸ Henri Rouilleault propose de distinguer « le niveau régional pour l'anticipation et l'animation » et « le niveau opérationnel des bassins d'emploi ». Cf. *Anticiper et concerter les mutations. Rapport sur l'obligation triennale de négocier*, pages 117 et suiv.

En d'autres termes : il est hautement improbable que puisse se développer une GTEC qui ne s'appuie pas sur un dialogue multi-acteurs territorialisé, au-delà des partenaires sociaux naturellement en charge des négociations en entreprises.

*

* *

Notons pour conclure que ce qui fait une des grandes valeurs ajoutées de la GPEC (relativement à la GRH), est précisément dans le P de Prévisionnel. Certains des fondateurs y ajoutaient même pour l'enrichir un deuxième P, pour Préventive⁹. Pour les besoins de l'acronyme, ce P disparaît au profit du T pour Territorial. En soi, c'est dommage et un peu paradoxal. Il est la marque d'une visée temporelle plus importante, évidemment indispensable à toute anticipation et plus encore sans doute, à la prévention. C'est probablement la raison pour laquelle il est également fait référence à la GPEC-Territoriale, mais au risque cette fois de laisser entendre qu'il s'agit de la même approche, au territoire près. La discussion porte alors sur le « G » de gestion. La gestion de l'emploi d'un territoire n'est et ne sera jamais la copie de la gestion d'entreprise. La stratégie d'un territoire, lorsqu'elle existe, découle de choix communs à des acteurs différents et la gestion s'applique à un ensemble de personnes dont l'adhésion à un projet (professionnel, de territoire) est la clef de voute de la réussite.

En GPEC comme en GTEC, on a donc bien des « gestions » qui s'intéressent toutes deux aux compétences, mais l'exercice de ces gestions diffère et les compétences qui en sont l'objet ne s'évaluent pas à la même aune. Elles produisent toutes deux des « discriminations » positives, mais pas pour les mêmes et pas non plus pour les mêmes raisons. Développer la GTEC et penser ses complémentarités avec la GPEC suppose des outils et des méthodologies (des regards) différents sur la même réalité selon qu'elle est « gérée » par l'entreprise ou le territoire.

⁹ Développement et Emploi a ainsi tenté durant la décennie 80 d'installer la notion de GPPE (gestion prévisionnelle et préventive des emplois). EDF a choisi pendant une décennie la GAEC (gestion anticipée), avant que le ralliement général ne se fasse sur la GPEC (apparition du C en 1986-87).