

NATIONS UNIES
CONSEIL
ECONOMIQUE
ET SOCIAL



68137



Distr.
LIMITEE

E/CN.14/SDP/23
29 août 1963

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE
Réunion d'experts sur l'incorporation des
programmes de développement social dans la
planification integrale du développement
Addis-Abéba, 9-18 octobre 1963
Point 6 de l'ordre du jour provisoire

QUELQUES ASPECTS DU ROLE DE LA PLANIFICATION EN MATIERE
DE MAIN-D'OEUVRE DANS LE CADRE DE LA PLANIFICATION ECONOMIQUE^{1/}

(Bureau international du Travail)

^{1/} Ce document a été présenté à la Conférence de l'UNESCO sur les méthodes de planification de la formation des ressources humaines dans le cadre de programmes de développement (Frascati, 24-28 juin 1963).

INTRODUCTION

On dit de certains pays qu'ils ont recours à la planification pour atteindre les "buts ultimes" de la société et d'autres qu'ils évitent d'avoir recours à la planification. La distinction n'est pas aussi tranchée. Les pays dont on dit qu'ils évitent de recourir à la planification peuvent, en réalité faire de nombreux plans en ce sens qu'ils appliquent des mesures tendant à la réalisation d'objectifs bien définis, dans le cadre d'un programme d'action systématique à assez long terme. Mais, dans ce cas, les plans peuvent se limiter à un secteur restreint de l'économie ou se borner à des mesures sporadiques intéressant l'ensemble de l'économie, mesures arrêtées dans le cadre d'un plan qui, s'il est de portée générale, n'en est pas moins assez vague, et peut n'entraîner qu'une faible intervention directe des pouvoirs publics. C'est le cas, en particulier, de certains des pays les plus avancés qui sont parvenus à un degré élevé de développement en l'absence de tout plan de développement économique général et qui, pour aller de l'avant, se préoccupent plutôt de maintenir le taux de croissance à un niveau constant que d'atteindre rapidement tels ou tels objectifs. Mais dans bon nombre, sinon dans la plupart, des pays en voie de développement, il existe un organisme chargé d'élaborer et de mettre en oeuvre des plans plus ou moins concrets portant sur une période déterminée, de cinq ou dix ans par exemple. Pour plus de commodité, nous parlerons ici de "planification économique" ou de "plans" en considérant que tous les pays ont un plan bien arrêté, encore que pour certains pays, il soit plus exact de parler des "intentions de ceux qui définissent la politique d'ensemble".

Le présent document concerne plus particulièrement certains aspects de la planification de la main-d'oeuvre, considérée comme composante ou portée de la planification générale du développement.

La planification de la main-d'oeuvre, c'est-à-dire l'élaboration et l'application d'une politique de la main-d'oeuvre aux fins du développement, est une partie importante de l'ensemble des moyens de perfectionnement et d'utilisation des ressources humaines. En gros, elle a trait à tous les problèmes liés aussi bien à l'élaboration qu'à l'application de programmes visant :

- a) L'emploi de la main-d'oeuvre, c'est-à-dire l'utilisation efficace des ressources de main-d'oeuvre existantes, grâce à un niveau élevé d'emploi productif.
- b) La préparation de la main-d'oeuvre par le moyen de l'enseignement et de la formation^{1/}, c'est-à-dire la question de l'ampleur et de la nature de l'enseignement et de la formation à dispenser, et du nombre des personnes appelées à en bénéficier, en vue de leur emploi direct dans des fonctions productives de l'économie.

La fixation des objectifs de l'emploi a des conséquences extrêmement importantes sur les parties du plan ne concernant pas la main-d'oeuvre, notamment celles qui ont trait aux investissements nécessaires, à la composition de la production, au taux de développement, etc. Cet aspect important de la planification de la main-d'oeuvre est pour une large part étranger à la question qui intéresse particulièrement la présente réunion. Il ne sera donc pas développé ici. Cependant, en raison de son importance, on devra s'y référer de temps à autre, ne serait-ce que brièvement.

L'utilisation efficace des ressources de main-d'oeuvre existantes peut être également facilitée par des moyens tels que l'étude du travail, l'orientation professionnelle, les services de l'emploi, la formation des cadres dirigeants, etc. qui, tous, font plus ou moins partie de l'arsenal des moyens dont dispose celui qui s'occupe de la planification de la main-d'oeuvre. Il peut aussi exister d'autres moyens, dont l'utilisation pourrait être envisagée pour des "raisons de main-d'oeuvre", mais dont l'effet doit être jugé selon d'autres points de vue également: mesures de politique fiscale, réforme agraire, dépenses publiques, restrictions importantes, etc. Ces aspects de la question ne feront pas non plus l'objet d'un examen détaillé.

^{1/} Dans la suite du document, le terme "enseignement" sera utilisé dans un sens très large, portant aussi bien sur l'enseignement général que sur la formation professionnelle, donnée tant dans des institutions que "sur le tas".

De même, l'enseignement sert à d'autres fins qu'à répondre aux besoins de main-d'oeuvre : objectifs sociaux et culturels, par exemple. Bon nombre des problèmes que pose l'évaluation des besoins en main-d'oeuvre instruite et ayant reçue une formation, et les programmes destinés à assurer les effectifs pour satisfaire ces besoins, ne touchent que de très loin à la planification de la main-d'oeuvre proprement dite. Cependant, pour des raisons techniques, il est souvent nécessaire ou utile d'étudier simultanément les besoins d'enseignement qui concernent la main-d'oeuvre et ceux qui ne la concernent pas - plutôt que de superposer un type de besoins à un autre, après les avoir évalués séparément. Ce genre de problème que pose la planification de la main-d'oeuvre, lié au besoin de main-d'oeuvre qualifiée - main-d'oeuvre possédant des qualifications diverses, à des niveaux différents - sera examiné plus en détail dans tout le document.

Les trois paragraphes qui précèdent ne donnent évidemment que quelques exemples précis de l'interdépendance de la planification générale et de la planification de la main-d'oeuvre - interdépendance qui constitue le thème principal du présent document. Il semble cependant d'emblée, évident, qu'il serait plutôt fallacieux de parler de la planification de la main-d'oeuvre comme d'un "domaine particulier" - même si son interdépendance par rapport à la planification économique est soulignée. Il ne convient pas, semble-t-il, de parler d'un plan de la main-d'oeuvre comme pouvant découler du plan général, qui en constituerait la base, ou même comme un tout qu'il faille concilier avec le plan général de développement. Il serait mieux de dire que, tout au long du processus de planification du développement, il faut résoudre des problèmes et prendre des décisions qui intéressent en partie la main-d'oeuvre - depuis la définition des normes fondamentales et la fixation des objectifs jusqu'à l'application concrète des programmes et des projets.

Le présent document se divise en quatre sections principales. Dans la première section, qui sert d'introduction aux deux parties principales du document, on examine certaines caractéristiques générales de ce que l'on

appelle traditionnellement l'offre et la demande de main-d'oeuvre. La première des sections principales, c'est-à-dire la deuxième section, traite de l'interdépendance des besoins et des disponibilités en main-d'oeuvre. Dans la troisième section on examine les principes de l'intégration de la planification en matière de main-d'oeuvre dans le plan d'ensemble. Enfin, dans la quatrième section on récapitule les conclusions et on essaie de définir, de façon plus concrète, les fonctions particulières de la planification de la main-d'oeuvre et les principales étapes que celle-ci doit comprendre.

I. CARACTERISTIQUES DES BESOINS ET DES DISPONIBILITES EN MAIN-D'OEUVRE

Avant d'approfondir la question qui consiste à définir le rôle des prévisions et des plans en matière de main-d'oeuvre, il y a intérêt à rappeler brièvement la nature des processus et des mécanismes qui conditionnent les besoins et les disponibilités en main-d'oeuvre. (Pour plusieurs raisons, qui ne peuvent être énumérées ici en détail, ces termes semblent plus appropriés que ceux de "demande" et d'"offre" qui impliquent l'existence de mécanismes de marché fonctionnant de façon satisfaisante, tels qu'il n'en existe souvent pas lorsqu'il s'agit de main-d'oeuvre et d'emploi. De plus, le planificateur, par définition, s'intéresse à la main-d'oeuvre nécessaire pour atteindre les objectifs du plan et non à la demande que l'on peut prévoir "automatiquement" comme émanant des employeurs. Il s'intéresse aux ressources de main-d'oeuvre qui sont ou pourraient être disponibles, plus qu'à l'offre de main-d'oeuvre sur le marché).

1. Quelques caractéristiques des besoins en main-d'oeuvre

Les besoins en main-d'oeuvre n'existent que sous forme de demande dérivée, manifestation de la demande finale de biens et de services produits par différents secteurs de l'économie. Le total des besoins en main-d'oeuvre ainsi que le niveau total de l'emploi, est un élément fondamental de la planification et des prévisions en matière de main-d'oeuvre. Dans une industrie donnée, cependant, la main-d'oeuvre n'est pas une "denrée" homogène. Chaque personne y est employée pour accomplir une tâche, y exercer une profession ou y effectuer un type de travail. Les besoins en main-d'oeuvre peuvent être précisés pour chaque occupation. De même, certaines professions, contrairement à d'autres, exigent une formation distincte. C'est ainsi qu'un vendeur peut avoir une formation commerciale de niveau universitaire, ou une formation technique ou agricole du niveau secondaire, ou même, peut n'avoir que récemment terminé son instruction générale obligatoire.

Ainsi, de même que chaque industrie possède sa propre composition selon la profession, chaque profession possède sa composition selon l'instruction, laquelle peut varier d'un pays à l'autre. Dans le cas de nombreuses

professions, cette composition varie également beaucoup dans le temps. En conséquence, aussi bien l'emploi actuel que les évaluations des besoins futurs en main-d'oeuvre peuvent être précisés en fonction de l'instruction reçue par l'indication soit du niveau d'instruction (les besoins sont alors mesurés d'après le nombre d'années d'enseignement), soit des domaines spécialisés de l'enseignement (qui est alors réparti selon des groupes généraux : enseignement technique, commercial, agricole, etc.). En ce qui concerne les besoins futurs, les divers niveaux d'enseignement, pour une profession donnée, ne sont pas immuables; ils dépendent des disponibilités et des besoins en présence.

Dans un pays où il existe un plan général de développement sous forme d'objectifs de production, on peut se représenter assez bien ce que l'on entend par besoins en main-d'oeuvre. Dans le cas extrême, lorsque le plan englobe l'ensemble de l'économie, on peut entendre simplement par besoins futurs en main-d'oeuvre, la main-d'oeuvre nécessaire pour atteindre les objectifs globaux du plan (c'est-à-dire le niveau général d'emploi) et ceux des différentes composantes de ce plan. Bien entendu, ceci veut dire non pas que prévoir les besoins en main-d'oeuvre soit une tâche aisée, ni que les résultats des prévisions soient nécessairement "sûrs", mais seulement que la portée des prévisions relatives à la main d'oeuvre peut être définie, de façon raisonnablement exacte, comme une analyse des besoins en main-d'oeuvre découlant du plan (analyse qui, bien entendu, doit également servir de "test de réalisation" et peut conduire à la conclusion que le plan doit être modifié).

Dans une économie où il n'existe pas de plan de développement, la situation est assez différente. Dans ce cas, même les objectifs principaux qu'il serait nécessaire de prévoir dans le plan, ou les jugements de valeur fondamentaux sur lesquels pourraient s'appuyer ces objectifs, peuvent n'avoir jamais été formulés. Cependant, les prévisions de main-d'oeuvre peuvent avoir été à la base des décisions à prendre pour l'élargissement du système d'enseignement et la modification de la capacité des différentes branches de ce système. Les prévisions de main-d'oeuvre peuvent aussi

servir à l'orientation professionnelle et à l'information en matière de professions et influencer par là la répartition par niveaux d'instruction et par professions de l'apport nouveau dans l'effectif de main-d'oeuvre.

Il semblerait que, dans ce cas, le développement socio-économique qui déterminera les besoins en main-d'oeuvre doit être considéré comme un processus autonome résultant de l'interaction des forces du marché, et que l'on doit faire des prévisions qui seront uniquement des probabilités. Dans l'ensemble, ce point de vue a été celui de ceux qui établissent les prévisions relatives à la main-d'oeuvre dans les économies de marché. Cependant, il ne semble pas tout à fait réaliste. Une complication intéressante résulte des prévisions elles-mêmes. Il se produit que les prévisions de probabilité de la demande de main-d'oeuvre servent de base à des mesures qui permettront d'agir sur des processus d'offre bien contrôlés et de ce fait, comme la structure de l'instruction de la main-d'oeuvre a été déterminée, c'est l'ensemble du développement socio-économique du pays qui se trouvera influencé par les prévisions en matière de main-d'oeuvre^{1/}.

Il convient de signaler un autre point. En principe, les questions à résoudre par la détermination des besoins en main-d'oeuvre ont trait à la répartition par secteurs, par professions ou selon l'instruction de l'emploi futur plutôt qu'en fonction du besoin "absolu" de certaines catégories de main-d'oeuvre. Les besoins futurs, en ingénieurs par exemple, doivent être examinés en fonction de la proportion dans l'emploi total, non pas seulement parce que, techniquement et directement, le besoin en ingénieurs est lié au nombre de techniciens, travailleurs qualifiés, etc., employés, mais aussi parce que la somme totale de tous les besoins en

^{1/} Dans cet état de choses, ceux qui établissent des prévisions en matière de main-d'oeuvre, doivent par probité scientifique, signaler que leurs prévisions devraient être effectivement jugées d'après l'opportunité des résultats et d'après la probabilité de les obtenir, que leur tâche a consisté également à définir des choix que la société est appelée à faire plutôt qu'à prédire un avenir inévitable auquel la société doit se préparer. L'expérience de certains pays semble montrer que ce point n'est pas toujours facilement et rapidement saisi par ceux qui assument des responsabilités et exercent une influence politique et par l'opinion publique.

main-d'oeuvre ne doit pas dépasser le total des disponibilités. Et les besoins ne doivent pas être inférieurs à ce que l'on peut accepter comme objectifs raisonnables de l'emploi - ni, dans un pays tenant le plein emploi pour acquis (ou visant à assurer ce plein emploi), au total des effectifs futurs de main-d'oeuvre.

2. Quelques caractéristiques de l'offre de main-d'oeuvre

De même que les besoins en main-d'oeuvre, les disponibilités en main-d'oeuvre peuvent être étudiées globalement, c'est-à-dire que l'on peut prévoir le volume total des ressources de main-d'oeuvre d'un pays. L'effectif futur peut se répartir selon des catégories distinctes. Outre la répartition selon l'âge et selon le sexe, c'est de toute évidence la future composition par qualifications de l'apport de main-d'oeuvre qui offre le plus d'intérêt pour ceux qui sont chargés de la planification en matière de main-d'oeuvre.

Il peut être nécessaire d'étudier les besoins en main-d'oeuvre (actuels et futurs), de même que l'emploi, par secteurs et par professions, mais cette ventilation semble moins s'imposer lorsqu'il s'agit des disponibilités futures de main-d'oeuvre. L'emploi d'une personne dans une industrie donnée et l'occupation de cette personne, sont des caractéristiques temporaires. Ce qui importe réellement, c'est la qualification que cette personne a acquise et qui la rend généralement apte à une occupation dans un large éventail de professions et de secteurs économiques. Par nature, le secteur et la profession sont liés à l'emploi effectif. Les disponibilités proprement dites en main-d'oeuvre ne peuvent être classées par industries et par professions. La main-d'oeuvre est fournie plutôt selon le niveau d'instruction et les types de formation. L'instruction de l'individu, complétée bien entendu par son expérience, constitue une caractéristique bien plus stable qui permet de le classer pour le restant de sa vie active^{1/}.

^{1/} Dans les pays où des efforts considérables sont déployés pour assurer des services de réadaptation professionnelle et des services analogues, l'instruction reçue peut se développer pendant la vie active de l'individu; elle semblerait cependant plus stable que les attributions déterminées de cet individu dans un secteur donné.

servir à l'orientation professionnelle et à l'information en matière de professions et influencer par là la répartition par niveaux d'instruction et par professions de l'apport nouveau dans l'effectif de main-d'oeuvre.

Il semblerait que, dans ce cas, le développement socio-économique qui déterminera les besoins en main-d'oeuvre doit être considéré comme un processus autonome résultant de l'interaction des forces du marché, et que l'on doit faire des prévisions qui seront uniquement des probabilités. Dans l'ensemble, ce point de vue a été celui de ceux qui établissent les prévisions relatives à la main-d'oeuvre dans les économies de marché. Cependant, il ne semble pas tout à fait réaliste. Une complication intéressante résulte des prévisions elles-mêmes. Il se produit que les prévisions de probabilité de la demande de main-d'oeuvre servent de base à des mesures qui permettront d'agir sur des processus d'offre bien contrôlés et de ce fait, comme la structure de l'instruction de la main-d'oeuvre a été déterminée, c'est l'ensemble du développement socio-économique du pays qui se trouvera influencé par les prévisions en matière de main-d'oeuvre^{1/}.

Il convient de signaler un autre point. En principe, les questions à résoudre par la détermination des besoins en main-d'oeuvre ont trait à la répartition par secteurs, par professions ou selon l'instruction de l'emploi futur plutôt qu'en fonction du besoin "absolu" de certaines catégories de main-d'oeuvre. Les besoins futurs, en ingénieurs par exemple, doivent être examinés en fonction de la proportion dans l'emploi total, non pas seulement parce que, techniquement et directement, le besoin en ingénieurs est lié au nombre de techniciens, travailleurs qualifiés, etc., employés, mais aussi parce que la somme totale de tous les besoins en

^{1/} Dans cet état de choses, ceux qui établissent des prévisions en matière de main-d'oeuvre, doivent par probité scientifique, signaler que leurs prévisions devraient être effectivement jugées d'après l'opportunité des résultats et d'après la probabilité de les obtenir, que leur tâche a consisté également à définir des choix que la société est appelée à faire plutôt qu'à prédire un avenir inévitable auquel la société doit se préparer. L'expérience de certains pays semble montrer que ce point n'est pas toujours facilement et rapidement saisi par ceux qui assument des responsabilités et exercent une influence politique et par l'opinion publique.

main-d'oeuvre ne doit pas dépasser le total des disponibilités. Et les besoins ne doivent pas être inférieurs à ce que l'on peut accepter comme objectifs raisonnables de l'emploi - ni, dans un pays tenant le plein emploi pour acquis (ou visant à assurer ce plein emploi), au total des effectifs futurs de main-d'oeuvre.

2. Quelques caractéristiques de l'offre de main-d'oeuvre

De même que les besoins en main-d'oeuvre, les disponibilités en main-d'oeuvre peuvent être étudiées globalement, c'est-à-dire que l'on peut prévoir le volume total des ressources de main-d'oeuvre d'un pays. L'effectif futur peut se répartir selon des catégories distinctes. Outre la répartition selon l'âge et selon le sexe, c'est de toute évidence la future composition par qualifications de l'apport de main-d'oeuvre qui offre le plus d'intérêt pour ceux qui sont chargés de la planification en matière de main-d'oeuvre.

Il peut être nécessaire d'étudier les besoins en main-d'oeuvre (actuels et futurs), de même que l'emploi, par secteurs et par professions, mais cette ventilation semble moins s'imposer lorsqu'il s'agit des disponibilités futures de main-d'oeuvre. L'emploi d'une personne dans une industrie donnée et l'occupation de cette personne, sont des caractéristiques temporaires. Ce qui importe réellement, c'est la qualification que cette personne a acquise et qui la rend généralement apte à une occupation dans un large éventail de professions et de secteurs économiques. Par nature, le secteur et la profession sont liés à l'emploi effectif. Les disponibilités proprement dites en main-d'oeuvre ne peuvent être classées par industries et par professions. La main-d'oeuvre est fournie plutôt selon le niveau d'instruction et les types de formation. L'instruction de l'individu, complétée bien entendu par son expérience, constitue une caractéristique bien plus stable qui permet de le classer pour le restant de sa vie active^{1/}.

^{1/} Dans les pays où des efforts considérables sont déployés pour assurer des services de réadaptation professionnelle et des services analogues, l'instruction reçue peut se développer pendant la vie active de l'individu; elle semblerait cependant plus stable que les attributions déterminées de cet individu dans un secteur donné.

Du point de vue économique, cela semblerait signifier que le mécanisme des prix du marché de l'emploi (c'est-à-dire les éventails de salaires) peut être assez efficace lorsqu'il a pour effet d'attirer du personnel d'un secteur industriel dans un autre, ce qui peut se produire à un rythme assez rapide. Dans certaines limites, il est également possible pour un individu de changer de profession ou - lorsqu'il a terminé sa formation - de choisir entre différentes professions. De même, les influences du marché sembleraient jouer un rôle assez important et se manifester au bout d'un temps relativement court. Lorsqu'il s'agit de la composition de l'effectif de main-d'oeuvre selon le niveau d'enseignement, la situation semble tout à fait différente. Les influences du marché sont inefficaces ou agissent très lentement.

Les facteurs qui déterminent la composition de l'effectif de main-d'oeuvre selon les qualifications, c'est-à-dire la ventilation des disponibilités de main-d'oeuvre selon le niveau d'instruction, ne sauraient faire ici l'objet d'une étude détaillée. Il convient cependant de présenter quelques observations sur certains traits caractéristiques des processus d'offre de main-d'oeuvre.

Le développement de l'enseignement (pris comme terme général désignant les modifications qui agissent sur la composition de l'apport de main-d'oeuvre selon les qualifications) peut, dans la plupart des pays, se contrôler au moins autant que le changement survenant dans les besoins de main-d'oeuvre, et souvent, beaucoup mieux. Il est probable toutefois que, nulle part, le développement de l'enseignement n'est un processus entièrement contrôlé. Il faut également tenir compte des préférences des jeunes et de leurs parents en matière d'instruction, ainsi que de leurs ambitions. Ce sont là des éléments qui ne peuvent être influencés qu'en partie par l'orientation professionnelle, par exemple. C'est pourquoi les plans en matière d'instruction doivent reposer en partie sur la demande prévue (et non planifiée) d'instruction en tant que facteur autonome. En outre, l'instruction n'est pas planifiée uniquement en fonction des besoins en main-d'oeuvre. Des aspects économiques, sociaux et culturels entrent en ligne de compte et les objectifs de l'instruction se fondent en partie sur des buts de caractère non économique.

La mesure dans laquelle il faudrait chercher à contrôler cette évolution, celle à laquelle il faudrait utiliser l'orientation professionnelle pour agir sur l'apport de main-d'oeuvre pour diverses catégories d'instruction - ainsi que les mesures à appliquer à cet effet - touchent bien entendu à des questions de politique générale d'une importance fondamentale. Il en va de même de la question de l'équilibre des objectifs économiques et des objectifs non économiques dans la fixation des objectifs en matière d'instruction. Bien entendu, la réponse donnée à ces questions sera très différente selon les caractéristiques propres à chaque pays et le degré de développement. Mais même alors, est-il possible d'énoncer certains principes directeurs pour répondre à ces questions de principe ?

La question du contrôle de la composition de la main-d'oeuvre selon le degré d'instruction ne peut être abandonnée avant un examen plus concret du facteur temps, c'est-à-dire du temps nécessaire pour agir sensiblement sur la réserve de main-d'oeuvre en lui donnant un enseignement de type spécial. Plus longtemps cet enseignement dure, plus long sera bien entendu le temps nécessaire pour modifier les effectifs disponibles de cette main-d'oeuvre de type déterminé. Cependant, même dans le cas de qualifications n'exigeant qu'un volume relativement faible d'enseignement spécialisé, l'effet de mesures visant à élever la capacité de formation se manifesterait assez lentement. Cela veut dire que les mesures visant à accroître les disponibilités doivent être jugées dans une perspective très lointaine. Bien souvent, les prévisions de main-d'oeuvre doivent être faites pour une période portant sur 10, 15 ou 20 ans.

Quelques calculs très approximatifs peuvent servir d'exemple. Supposons que la réserve de main-d'oeuvre ayant reçu une instruction et une formation d'un type donné soit de 1.000 personnes pour l'année zéro. Le contingent annuel des candidats à cette formation de type déterminé (laquelle exigera, par exemple, trois ans) est de 40 élèves par an, ce qui peut donner un contingent annuel de 35 élèves formés (10 pour 100 environ de pertes en cours de formation). Ce contingent est tout juste suffisant pour maintenir à son niveau actuel la réserve de main-d'oeuvre formée,

c'est-à-dire pour remplacer les personnes qui ont pris leur retraite, qui sont décédées, etc. Au cours de l'année zéro, on s'aperçoit qu'il est nécessaire d'accroître les disponibilités en main-d'oeuvre de cette catégorie. A supposer qu'une année s'écoulera avant que l'on décide d'accroître cette capacité, et qu'une autre année s'écoulera avant que les moyens aient été renforcés (et que l'on ait notamment recruté des instructeurs supplémentaires) pour que l'apport effectif d'élèves puisse être augmenté de 50 pour 100, par exemple, ce n'est qu'au cours de l'année 5, pour la première fois, que le contingent passera à 53 élèves formés, et que la réserve totale de main-d'oeuvre passera de 1.000 à 1.018 personnes (dont 35 sont nécessaires pour remplacer celles qui ont quitté la réserve). Au cours de l'année 10, la réserve sera de 1.000 plus six fois dix-huit = 1.108 personnes. Même 15 ans après la décision d'accroître de 50 pour 100 la capacité de formation, la réserve n'aura pas augmenté de plus de 20 pour 100 environ, c'est-à-dire qu'elle se maintiendra tout juste au niveau de la demande, laquelle aura augmenté de 1,25 pour 100 par an.

Même au cours de périodes plus longues, il peut être difficile d'élever la capacité d'un certain secteur du système d'enseignement notamment en raison de l'augmentation du besoin de professeurs et d'instructeurs, de la pénurie de ressources financières ou de difficultés liées à la construction des nouveaux bâtiments nécessaires. En outre, dans certains secteurs de l'enseignement, divers types d'institutions privées ou d'écoles exploitées par les collectivités locales, ou des moyens d'enseignement ne relevant pas d'établissements (tels que les programmes d'apprentissage, etc.) peuvent représenter une part importante de la capacité totale d'enseignement. Souvent, ces moyens d'enseignement ne sont même pas contrôlés officiellement par un organisme central. Dans ce cas, les possibilités d'agir sur la capacité de formation sont limitées, ou peuvent tout au moins exiger un temps considérable.

II. L'INTERDEPENDANCE DES BESOINS EN MAIN-D'OEUVRE, DES DISPONIBILITES EN MAIN-D'OEUVRE ET DU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE

L'évaluation des besoins futurs de main-d'oeuvre, ainsi que la planification destinée à répondre à ces besoins ont une utilité pratique. Si, en l'absence de mesures spéciales, la demande de telle ou telle catégorie de travailleurs devait être supérieure ou inférieure à l'offre, il serait bon qu'on le sût à l'avance, de manière à pouvoir établir et exécuter des plans en vue de faire face à la situation. Dans les cas où il semble devoir se produire une pénurie de main-d'oeuvre, les prévisions relatives à la main-d'oeuvre qualifiée revêtent une importance particulière du fait que la réalisation des plans qui permettront de pallier la pénurie de travailleurs de ces catégories peut prendre des années. Par ailleurs, on a constaté dans certains pays en voie de développement que certaines catégories de travailleurs hautement qualifiés - en particulier les personnes ayant une formation littéraire ou juridique supérieure - étaient trop nombreuses. Si l'on avait, par le passé, disposé de prévisions exactes sur les besoins en main-d'oeuvre, on n'aurait pas connu l'anomalie que constitue la présence de ces "chômeurs instruits" dans des pays qui ont absolument besoin de travailleurs hautement qualifiés possédant d'autres qualifications. Mais dans bon nombre des pays en voie de développement, il existe, et l'on peut prévoir qu'il continuera d'exister, d'importants excédents de main-d'oeuvre non qualifiée. Elaborer des plans qui permettent d'utiliser la main-d'oeuvre excédentaire dans des conditions telles que la croissance économique en soit favorisée et non pas entravée, telle est la gageure que doivent tenir ceux qui sont chargés d'établir les plans de développement économique et de définir la politique économique de leur pays.

Il ne suffit pas de dire que l'objet de la planification de la main-d'oeuvre est d'équilibrer l'offre et la demande de main-d'oeuvre qualifiée, soit, en d'autres termes, de faire en sorte d'assurer le plein emploi de la main-d'oeuvre qualifiée et de satisfaire, dans le même temps, la demande de main-d'oeuvre qualifiée, car on éluderait alors la question de savoir ce qui détermine la demande de main-d'oeuvre. Le volume et la structure (par exemple les types de main-d'oeuvre qui sont nécessaires) de la demande de

main-d'oeuvre dépendent du degré de développement et de la structure de l'économie. Dans tel pays insuffisamment développé ayant une structure économique donnée, la demande sera forte pour tel type de main-d'oeuvre qualifiée, beaucoup plus faible pour tel autre et inexistante pour tel ou tel autre encore. Dans un pays dont l'économie est pleinement développée, la demande globale de main-d'oeuvre qualifiée est beaucoup plus forte et, par ailleurs, elle y a généralement une structure très différente.

Il n'est pas de moment où la demande de main-d'oeuvre qualifiée n'est pas déterminée par le degré de développement économique et la structure de l'ensemble de l'économie (et de la société). Il en est ainsi au début aussi bien qu'à la fin de chaque plan. Pendant l'intervalle qui sépare le début de la fin d'un plan économique général, le degré de développement et la structure de l'économie changent nécessairement, et leurs variations entraîneront également une modification de la demande de main-d'oeuvre de différentes catégories.

Mais le rythme auquel l'économie se développe et change de structure dépend, lui aussi, d'un certain nombre de facteurs. Il est fonction des ressources dont l'économie dispose, des ressources nouvelles dont elle tire parti, de la façon dont elle utilise toutes ses ressources et des buts que la société se propose d'atteindre par l'emploi de ses ressources. L'une de ses ressources - combien importante - est la main-d'oeuvre. La croissance économique et les changements de structure qui déterminent la demande de main-d'oeuvre dépendent eux-mêmes, en partie, de la main-d'oeuvre, de la façon dont l'économie utilise la main-d'oeuvre, de la façon dont elle tire parti de ses ressources nouvelles en main-d'oeuvre.

Pour récapituler :

- a) L'offre et la demande futures de main-d'oeuvre ne sont pas indépendantes; il existe entre elles des liens et
- b) Ces liens sont la croissance économique et les changements de structure.

Cette conclusion rend beaucoup plus difficile la solution du problème que pose la planification relative à la main-d'oeuvre, puisqu'on ne peut pas (ou que du moins on ne devrait pas) dissocier l'examen des aspects offre et demande de main-d'oeuvre. Mais, dans le même temps, il apparaît clairement que ceux qui s'occupent de la planification relative à la main-d'oeuvre hautement qualifiée ne peuvent se borner à établir un équilibre entre offre et demande, mais ils doivent se préoccuper également du niveau auquel offre et demande s'équilibrent.

Le choix du niveau auquel l'équilibre s'établit entre l'offre et la demande de main-d'oeuvre à différents niveaux de qualifications et entre d'autres facteurs de production, dépend évidemment du plan économique. Le plan économique, abstraction faite du but ultime qu'il doit permettre d'atteindre, tend à équilibrer l'offre et la demande de chacun des facteurs de production (y compris la main-d'oeuvre) au niveau le plus compatible avec la réalisation des buts ultimes. Le niveau auquel l'offre et la demande de main-d'oeuvre (ou de tout autre facteur de production) s'équilibrent ne peut donc être fixé isolément, mais doit l'être seulement par rapport à tous les autres facteurs de production, le critère fondamental devant être dans chaque cas, la réalisation des "buts ultimes" du plan économique. La planification relative à la main-d'oeuvre vise donc au même but que la planification économique.

Cette constatation peut sembler assez surprenante, sauf si l'on examine quel est le but de la planification économique : la réalisation de certains "buts ultimes" de la société. On peut les énoncer en des termes très généraux. On parlera, par exemple, de "niveau élevé de développement", de "niveau de vie élevé" ou de "pleine satisfaction des besoins matériels et culturels". Ces expressions permettent de se faire une idée de la direction dans laquelle la société veut se développer, mais quiconque entend les utiliser comme critère pour l'adoption de mesures d'ordre pratique, doit en préciser la portée. Tout d'abord, on se rend compte qu'il ne peut être question d'atteindre ces buts en une, deux ou même cinq années. Si l'on doit intervenir pendant l'année en cours ou pendant les cinq années à venir,

force est de décider des mesures qu'il faut prendre à bref délai pour atteindre les buts dans un avenir plus éloigné. La seconde considération est encore plus importante. Un "but ultime" aussi général que l'élévation du niveau de vie se compose de divers éléments - par exemple niveau élevé de l'emploi, des salaires, de la production, réduction de la durée du travail, construction de logements satisfaisants, enseignement général, etc., qui peuvent se conjuguer de différentes façons et peuvent entrer en concurrence là où les ressources sont limitées.

Avant de passer aux mesures d'ordre pratique, il faut donc traduire le "but ultime" en des objectifs plus précis et plus immédiats qui montrent le prix que la société attache à tel ou tel élément particulier du "but ultime". Les buts ou objectifs ne sont pas nécessairement (et ne sont pas généralement) purement économiques; ils peuvent être sociaux, culturels ou autres. On peut exprimer l'objectif purement économique en une seule formule : accélérer autant que possible le rythme d'accroissement du produit national (ou du produit national brut ou de tel ou tel étalon du progrès de l'économie nationale). On peut y ajouter d'autres objectifs, en fixant certains buts précis d'ordre social ou autre. Le plan d'ensemble pourrait avoir les objectifs suivants :

- i) accroissement maximal du produit national brut
- ii) au minimum cinq années de scolarisation pour tous les enfants
- iii) enseignement universitaire pour 2 pour 100 au moins des jeunes gens âgés de 23 ans
- iv) pensions de vieillesse (x dollars par an) pour tous les individus de plus de 70 ans
- v) dépenses ("y" dollars par an) pour la défense nationale.

On peut pratiquement varier à l'infini la combinaison des différents objectifs. Mais ces objectifs ne sont pas toujours conciliables - l'objectif v), par exemple, peut aller à l'encontre de l'objectif i). Il faudra donc préciser quels sont les objectifs primordiaux et quels sont ceux qui

leur seront subordonnés (et évidemment faire en sorte que les objectifs primordiaux soient compatibles les uns avec les autres).

Le plan économique d'ensemble tend à la réalisation de tous les objectifs, et le plan relatif à la main-d'oeuvre doit être conçu en vue des mêmes buts. Il sera possible de dériver du plan d'ensemble les objectifs qui concernent plus spécialement la main-d'oeuvre, l'importance des ressources qui peuvent être utilisées pour atteindre ces objectifs (le nombre des étudiants à former, le nombre d'entre eux qui se destineront éventuellement à l'enseignement, etc.). Mais la tâche de ceux qui établissent ces plans sera plus facile si les objectifs d'ordre éducatif sont classés parmi les objectifs primordiaux et non parmi les objectifs secondaires. On examinera, dans la section qui suit, les différentes façons dont on peut aborder la solution du problème de l'interdépendance entre la planification relative à la main-d'oeuvre et la planification économique générale.

Outre les buts ou objectifs de chaque plan, la planification comporte un autre élément important : les moyens qui permettent de traduire les projets de plans dans la réalité.

Il y a deux façons fondamentales de concevoir la réalisation des plans : la contrainte et les incitations. Le plan de caractère indicatif, où l'on s'en remet aux effets des informations complémentaires qui y sont contenues, est parfois reconnu comme une troisième méthode; on peut aussi la considérer comme une forme "atténuée" d'incitation. Il n'est, en fait, aucun pays qui ne recourra qu'à l'une de ces méthodes, fût-ce à l'intérieur du même secteur. Les restrictions à l'importation (contrainte) et les droits à l'importation (en d'autres termes "incitations négatives") peuvent être utilisés simultanément. En ce qui concerne la main-d'oeuvre, les incitations l'emportent sur le placement dirigé des travailleurs. Lorsqu'on procède par "incitation", l'élément le plus important est la différence de salaire ou de traitement qui incite les jeunes à étudier des branches dans lesquelles il y a pénurie grave - par exemple, l'agriculture,

la mécanique - plutôt que les branches où la pénurie n'est pas aussi forte^{1/}. On peut également offrir des bourses pour inciter les individus à acquérir les qualifications nécessaires. La contrainte, lorsqu'on y a recours, ne va pas jusqu'à diriger les individus vers tel ou tel emploi particulier. Le gouvernement peut agir directement sur la répartition des étudiants entre les diverses branches en limitant le nombre de places dans telle faculté et en l'augmentant dans telle autre. Cette méthode (adaptation de la capacité de formation aux futurs besoins de main-d'oeuvre) a une importance particulière. En fait, les pénuries de main-d'oeuvre qualifiée résultent presque toujours de l'insuffisance des moyens d'enseignement et/ou de formation plutôt que de difficultés à pourvoir des postes vacants. Le gouvernement, puisqu'il emploie lui-même une large fraction de la main-d'oeuvre hautement qualifiée, peut décider directement de l'affectation d'une forte proportion de cette main-d'oeuvre. Deuxièmement, il peut agir sur l'affectation de la main-d'oeuvre hautement qualifiée en dehors même du secteur public. C'est ainsi que dans un pays où il y a pénurie de médecins et où ceux-ci ont de surcroît tendance à s'installer dans les villes, de sorte que les zones rurales sont privées de leurs services, le gouvernement peut assurer une meilleure répartition des médecins en limitant le nombre des autorisations d'exercer dans les villes et forcer par là les nouveaux médecins à s'installer dans des zones rurales. Enfin, l'orientation et l'information professionnelles sont un moyen très important permettant d'influencer le choix de l'individu quant à l'enseignement, la formation et la profession, et d'adopter ce choix aux objectifs du plan (ou de prévisions réalistes quant aux possibilités d'emploi).

Dans l'ensemble, il existe un arsenal varié de moyens que l'on pourrait utiliser pour affecter les disponibilités futures de main-d'oeuvre aux différents groupes de qualifications - sans avoir à recourir à l'affectation obligatoire de tel ou tel individu à tel ou tel métier ou poste. Ainsi qu'on l'a vu plus haut (section 1, 2), tout ceci nécessite malgré tout du temps et les possibilités d'action sont soumises à certaines limitations. L'expérience de nombreux pays montre qu'il est plus facile d'inciter les

^{1/} Ou dans lesquelles, comme c'est le cas dans certains pays d'Asie, il y a, en fait, des universitaires en chômage.

jeunes à déplacer leur intérêt d'un domaine d'enseignement spécialisé vers un autre que de les obliger à modifier leurs ambitions en décidant du niveau d'instruction à leur donner.

Il est un troisième élément (après les "objectifs" et les "mesures") de la planification que nous devons signaler à ce stade : le temps. Le facteur temps intervient dans la planification sous deux aspects : la "préférence dans le temps" et l'"unité de temps de planification". Le premier aspect, la "préférence dans le temps", revêt évidemment une importance capitale pour toute la planification. Le problème de la répartition des ressources entre consommation et investissement dépend de la préférence que la société accorde à la réalisation de tel ou tel objectif dans le temps. Tout comme l'individu peut être appelé à choisir entre recevoir 100 dollars immédiatement et 500 dollars dans dix ans, ou 200 dollars immédiatement et seulement 300 dollars dans dix ans, la société doit décider, par exemple, si elle est disposée à sacrifier partiellement l'enseignement primaire pendant deux ans pour pouvoir développer l'enseignement secondaire dans cinq ans. Des problèmes analogues peuvent se poser dans le domaine de la santé publique, de la construction de logements et dans d'autres domaines. Mais dès lors que l'on attache une valeur particulière à chaque élément (par exemple, cinq années d'enseignement général ou création d'un service médical de portée générale) le problème peut être résolu sur la base d'un seul critère de préférence dans le temps - le taux auquel se décomptent les avantages futurs de façon qu'ils soient aussi souhaitables que les avantages du moment, qui sont moindres mais immédiats. Ce taux de décompte doit être pris en considération et, en fait, l'est habituellement dans le plan économique général^{1/}. Il détermine la valeur présente de la série d'avantages que l'on est en droit d'attendre par la suite de choix qui s'excluent l'un l'autre dans le domaine de la planification de la main-d'oeuvre comme dans d'autres domaines de la planification. Ainsi, la préférence dans le temps en tant que telle ne pose pas de problèmes particuliers pour ceux qui établissent des plans concernant la main-d'oeuvre hautement qualifiée.

^{1/} On peut ne pas s'en rendre compte à première vue, mais si le plan fixe, par exemple, le taux d'accroissement du revenu national et de l'investissement, l'écart entre les deux taux postule une décision quant au taux de décompte.

Il n'en va pas de même, cependant, de l'autre aspect du temps, "l'unité de temps de planification", ou, en d'autres termes de la période sur laquelle porte le plan. Il se peut qu'il y ait, dans ce cas, une différence entre la durée du plan économique général, qui sera fixée arbitrairement et la période qui, du point de vue technique, est nécessaire à la formation d'une main-d'oeuvre hautement qualifiée. Lorsque la "période de formation"^{1/} est plus longue que la "période du plan économique", deux types de difficultés peuvent surgir^{2/}:

- a) s'il n'a pas été établi de plan économique pour l'avenir, ceux qui sont chargés d'établir des plans concernant la main-d'oeuvre se voient contraints de prévoir ce que sera l'offre censée être en équilibre avec une demande qu'ils ne connaissent pas;
- b) s'ils se préoccupent seulement du volume de la main-d'oeuvre qualifiée nécessaire pour atteindre les objectifs du plan en cours, ils seront peut-être portés à négliger la formation des autres travailleurs qui seront nécessaires pendant la période du plan suivant, puisque la formation de ces travailleurs est un intrant auquel ne correspond aucun extrant dans le plan en cours (en revanche, le plan en cours bénéficie bien entendu).

On pourrait surmonter la seconde de ces difficultés en prenant, dans le cadre du plan en voie d'exécution, des dispositions pour former un peu plus de travailleurs qu'il n'en faut pour la période en cours. Mais la question se pose toujours de savoir comment en déterminer le nombre en l'absence d'un plan économique d'ensemble pour la période suyante. On ne peut y donner aucune réponse pleinement satisfaisante. On pourrait recourir à une solution très approximative et expéditive, en utilisant les évaluations de la demande de tel ou tel type de main-d'oeuvre pendant chacune des années

^{1/} La durée de la "période de formation" est examinée plus haut, à la section I, 2).

^{2/} Ces difficultés surgissent en ce qui concerne non seulement la planification relative à la main-d'oeuvre, mais aussi tous les investissements dont la période de gestation s'étend au-delà de la durée du plan.

du plan en voie d'exécution pour déterminer la tendance à long terme^{1/} et procéder par extrapolation. Certes, une telle solution procéderait de l'hypothèse utopique que le plan économique à venir aura la même structure que le plan économique en cours d'exécution. Aussi semble-t-il préférable d'adopter une solution qui se fonde sur l'existence de deux types de plan économique, dont le premier serait le plan économique existant, qui porte sur une période de cinq ans par exemple, et le second serait un plan économique général à plus long terme, qui porterait sur une vingtaine d'années, et que l'on désigne parfois sous le nom de "plan perspectif". Ce dernier sera nécessairement beaucoup moins précis et moins détaillé que le plan de cinq ans. Néanmoins, il doit faire apparaître, grosso modo, la place respective des divers secteurs de l'économie au cours des 20 prochaines années et il offre donc une base cohérente pour l'élaboration des plans quinquennaux qui seront effectivement mis sur pied, notamment dans des domaines tels la formation de la main-d'oeuvre hautement qualifiée, où la période de gestation de l'investissement est plus longue que la période d'application du plan effectif. Ainsi, on pourrait fixer les objectifs de la formation de la main-d'oeuvre qualifiée à partir des plans de 20 ans et les intégrer dans les objectifs des plans effectifs de cinq ans. L'élaboration d'un tel plan perspectif ne devrait pas être une tâche impossible; il devrait se fonder sur les "buts ultimes" déjà fixés pour le plan en cours d'exécution, de plus courte durée, et pour la réalisation desquels chacun de ces plans plus courts se succédant représente une étape. Et il va sans dire que le plan perspectif servirait aussi à d'autres fins qu'à la planification de la main-d'oeuvre.

Une dernière considération. Nous avons parlé de la période de gestation des investissements affectés à la formation de la main-d'oeuvre hautement qualifiée et de la valeur actuelle des séries d'avantages que ces investisse-

^{1/} On entend souvent par tendance à long terme une tendance du premier degré seulement, qui serait calculée à partir des chiffres concernant la première et la dernière année. Nous proposons d'utiliser les chiffres de toutes les années (de la période sur laquelle porte le plan en cours d'exécution) pour obtenir une tendance du second degré, de beaucoup préférable lorsqu'il s'agit d'effectuer des prévisions en période de croissance rapide.

ments devraient produire dans l'avenir. Il ne s'ensuit certes pas qu'un calcul purement matérialiste puisse ou doive être utilisé pour déterminer le volume des ressources à consacrer à l'enseignement et à la formation ou l'affectation de ces ressources à divers degrés de qualifications et diverses spécialités. Au mieux, la notion "d'investissements humains" est une analogie, et une analogie qui n'aide pas nécessairement à la solution du problème. L'enseignement est un bien de consommation aussi bien qu'un investissement. Ceci ne fait certes qu'illustrer l'observation générale suivante : si ceux qui établissent les plans concernant d'autres secteurs traitent d'objets inanimés, ceux qui élaborent les plans concernant la main-d'oeuvre ont affaire à des être humains dont le bien-être est l'objectif ultime de toute planification.

III. L'INTEGRATION DE LA PLANIFICATION DE LA MAIN-D'OEUVRE DANS LA PLANIFICATION ECONOMIQUE

Nous avons dit, que la planification relative à la main-d'oeuvre et la planification économique visent un même but, à savoir la réalisation de certains "buts ultimes" de la société. Ces "buts ultimes" doivent être exprimés par des "objectifs" qui peuvent éventuellement faire l'objet de dispositions spéciales ("objectifs secondaires") concernant la main-d'oeuvre. Toutefois, même si l'on envisage de prendre certaines dispositions particulières pour la main-d'oeuvre dans le cadre de ces objectifs, ces dispositions ont un caractère très général et, en tout état de cause, elles doivent être définies dans le détail pour pouvoir passer dans la réalité.

Bien que la planification économique générale et la planification de la main-d'oeuvre aient un but commun, il peut y avoir conflit pour ce qui est des ressources à affecter à la main-d'oeuvre et à d'autres aspects du développement. La structure effective de l'offre de main-d'oeuvre ne permettant pas d'atteindre immédiatement tous les objectifs, il faut nécessairement développer la formation de main-d'oeuvre afin d'obtenir la main-d'oeuvre requise pour l'expansion de l'industrie, des transports et d'autres secteurs. Pour accroître le volume de la main-d'oeuvre qualifiée, il faut employer des ressources qui sont rares (il s'agit non seulement du personnel enseignant hautement qualifié, mais aussi du capital) dont les auteurs du plan économique général arrêtent l'affectation entre divers usages possibles avec le plus grand soin en s'efforçant d'obtenir pour la société le rendement maximum de chaque unité investie. Il faut choisir non seulement entre les secteurs mais aussi entre les techniques de production : dans un secteur donné, (l'agriculture et la construction, par exemple), il sera possible de porter la production à un niveau déterminé en investissant des sommes plus ou moins importantes et en utilisant une main-d'oeuvre plus ou moins nombreuse. Aussi, même si l'on connaissait à l'avance les impératifs de la production de tel secteur particulier et qu'on les considérât comme optimaux, on ne pourrait en déduire automatiquement ce que sera la demande de main-d'oeuvre qualifiée de ce secteur. Même lorsqu'on a évalué

ces impératifs, il faut du temps pour y donner suite, et l'on doit bien s'attacher à faire cadrer le plan de production et les éléments du plan d'ensemble relatifs à la main-d'oeuvre.

La question se pose de savoir jusqu'à quel point le choix entre différents produits et entre différentes techniques doit être fonction de la structure actuelle des qualifications de la main-d'oeuvre. Lorsqu'il s'agit du choix entre produits, il faut rappeler que les ressources existantes sont là pour satisfaire la demande mais que la demande n'est pas faite pour utiliser les ressources. Il s'ensuit qu'à mesure que le temps passe, la structure professionnelle doit être adaptée et développée, de façon que la production ait la composition désirée par la collectivité, compte tenu du coût supplémentaire d'une production dont la composition, dictée par les circonstances, exige l'emploi d'une main-d'oeuvre hautement qualifiée particulièrement nombreuse, parce qu'elle fait une large place à des produits tels que les voyages interstellaires ou la force nucléaire de dissuasion. S'il s'agit de choisir entre différentes techniques, dès lors qu'un produit qui réponde aux exigences du consommateur peut être obtenu selon deux procédés différents, il semble que l'on ait nettement intérêt à choisir celui des deux procédés qui est le mieux adapté à la structure professionnelle existante et qui, de ce fait, permettra d'utiliser moins de ces ressources rares qui sont nécessaires pour la formation de travailleurs acquérant de nouvelles qualifications, à la condition cependant que cette technique n'exige pas un accroissement excessif des autres intrants. Toutefois, cette argumentation appelle peut-être certaines réserves, car il faut tenir compte a) des divers degrés de difficultés ou de "désutilité" (disutility) de la production assurée par les différentes techniques et b) du fait que les ressources affectées à la spécialisation de travailleurs capables d'appliquer une technique de production particulière peuvent également être utilisées à d'autres fins. On peut considérer que les connaissances ou les qualifications nouvelles constituent en soi des biens de consommation et que, dans certains cas, elles permettront peut-être à une collectivité de s'adapter au développement avec plus de souplesse et de facilité.

La question de savoir comment concilier la planification économique et la planification concernant la main-d'oeuvre peut se ramener à ceci : faut-il modifier le plan économique pour tenir compte de la structure professionnelle de l'offre de main-d'oeuvre ou faut-il modifier la structure de l'offre conformément au plan ? Ou pourra-t-on les harmoniser complètement dans les meilleures conditions possibles en recourant à une formule de compromis, l'un des deux termes étant considéré essentiellement comme le facteur **dominant**, la "variable indépendante" ?

L'examen que nous avons fait, dans la Section II, de l'interdépendance étroite entre les considérations qui intéressent l'ensemble de l'économie, d'une part, et la main-d'oeuvre, d'autre part, nous a montré qu'aucune de ces méthodes d'ajustement ne peut être considérée comme optimale. La raison en est dans l'interdépendance qui existe entre les considérations touchant la main-d'oeuvre et les autres considérations d'ordre économique qui doivent entrer en ligne de compte dans la planification. En règle générale, la planification a deux qualités : la cohérence et la définition d'une situation optimale. Pour être bon, un plan doit être cohérent. En d'autres termes, l'offre et la demande de tous les facteurs de production doivent s'équilibrer. Le plan doit également être optimal. En d'autres termes, il faut que le niveau auquel l'équilibre s'établit soit, dans chaque cas particulier, celui qui se prête le mieux à la réalisation de l'objectif. Il arrive souvent que les auteurs des plans s'en satisfassent dès lors qu'ils sont équilibrés ou, si l'on préfère, cohérents. La cohérence du plan est une vertu en soi. Un plan qui ne le serait pas susciterait des difficultés et, bien qu'une sorte d'équilibre s'établisse ex post, le point d'équilibre se situera à un niveau inférieur (donc moins bon) à celui qu'il aurait eu si le plan avait été cohérent (même s'il n'était pas optimal). Les méthodes d'ajustement que l'on a proposées dans les pages qui précèdent ont la qualité d'être cohérentes. Toutefois, ces méthodes ne semblent guère devoir présider à l'établissement d'un plan optimal, à savoir d'un plan qui ne serait pas seulement cohérent mais aussi optimal, en ce qu'il fixerait le niveau le plus adéquat auquel l'offre et la demande de tel ou tel facteur s'équilibrent.

On ne peut mieux harmoniser les plans de développement économique et les plans de formation de main-d'oeuvre qu'en les prenant les uns et les autres comme des "variables dépendantes" l'une de l'autre. C'est seulement ainsi que l'on peut traduire le fait que la demande globale de main-d'oeuvre et la structure de cette demande dépendent, entre autres, des décisions prises en matière d'investissement, et que les décisions en matière d'investissement sont influencées, elles aussi, par l'offre de main-d'oeuvre. Dès lors que les facteurs sont considérés comme des variables dépendantes, la difficulté consiste à trouver la relation entre ces variables, puis à résoudre les problèmes simultanément. Du point de vue technique, cela revient à trouver les diverses équations liant l'offre et la demande de main-d'oeuvre à d'autres facteurs, à les incorporer dans le modèle utilisé pour la planification (qui englobe également un certain nombre d'autres équations ne concernant pas la main-d'oeuvre) et à "résoudre" les équations simultanément. De par ses qualités propres, cette méthode d'ajustement de la planification relative à la main-d'oeuvre hautement qualifiée à la planification économique générale l'emporte sur toute autre. Cependant, elle est difficile à appliquer en l'état actuel de nos connaissances en matière de planification économique. Pour pouvoir l'appliquer avec succès, il faut avant tout disposer de données sûres, qui portent non seulement sur les divers aspects de la main-d'oeuvre mais aussi sur d'autres phénomènes économiques. De plus, il faut construire un modèle très détaillé faisant apparaître la relation entre la main-d'oeuvre et tous les autres facteurs économiques. On appliquerait ensuite à ce modèle une formule de définition de la situation optimale qui donnera la meilleure structure de développement, y compris le meilleur taux de formation de la main-d'oeuvre qualifiée (ainsi que sa structure professionnelle) de même que son affectation optimale entre divers emplois possibles. Dans la plupart des cas, la technique de définition de la situation optimale se fondera sur la notion des prix comptables (ou prix reflats "shadow prices") des facteurs de production, etc., et ces prix devront englober également les prix comptables des divers types de main-d'oeuvre qualifiée. S'il y a pénurie aiguë de main-d'oeuvre qualifiée de toutes catégories, les prix comptables seront évidemment très élevés, de beaucoup supérieurs aux

traitements effectifs des travailleurs en question. Mais dans les pays en voie de développement où il y a surplus de tel ou tel type de main-d'oeuvre hautement qualifiée (par exemple de juristes), les prix comptables de ces catégories de personnel hautement qualifié seront inférieurs au niveau courant des salaires, et, dans les cas extrêmes ils seront égaux à zéro. Le prix comptable de la formation de travailleurs de telle ou telle spécialité permet d'obtenir la structure optimale de la formation et de l'affectation de la main-d'oeuvre hautement qualifiée, et non pas de déterminer le traitement à payer effectivement aux personnes possédant telle ou telle qualification. Néanmoins, les prix comptables peuvent donner une idée de l'importance relative que les différentes qualifications peuvent avoir pour le développement de l'économie et ils indiquent donc le sens dans lequel il faudra modifier les traitements ou salaires de telle ou telle catégorie dans le cadre d'une politique souple^{1/} des salaires.

Etant donné les difficultés que l'absence de données sûres et, en particulier, les insuffisances des techniques actuelles de planification, sont pour l'obtention de données aussi détaillées que celles dont on aurait besoin, force est de chercher une autre méthode.

Avec la seconde méthode d'ajustement, qui exige moins du point de vue de la planification, mais qui sera peut-être plus difficile à appliquer et certainement "moins optimale", on recherche, par améliorations successives des solutions simultanées aux problèmes de la planification, sans utiliser la méthode des solutions simultanées. Cette méthode ne voit pas dans le plan économique une "variable indépendante" à laquelle il faut relier la

^{1/} Cette modification de la structure des salaires en fonction des prix comptables de la main-d'oeuvre hautement qualifiée est conforme à la recommandation de Harbison qui estime que les échelles de traitements doivent refléter "l'importance du travail" et non pas le degré d'instruction de l'individu, par exemple le nombre de diplômes qu'il possède, etc. (F. Harbison : "The Strategy of Human Resources Development in Modernizing Economies", Problems of Accelerated Growth and Manpower Planning in Developing Economies, The Institute of National Planning, Le Caire, 1962, p.13).

"variable dépendante" qu'est la planification relative à la main-d'oeuvre hautement qualifiée, mais retient tour à tour les considérations économiques et les considérations relatives à la main-d'oeuvre comme des variables indépendantes puis comme des variables dépendantes, et elle répète l'opération plusieurs fois. En utilisant les données relatives à la main-d'oeuvre hautement qualifiée comme une variable alternativement dépendante et indépendante par rapport aux autres données économiques, on peut, si l'on répète l'opération autant de fois qu'il le faut, aboutir aux mêmes résultats qu'avec la méthode de la résolution simultanée. En fait, dans la meilleure des hypothèses, il ne sera pas possible de répéter l'opération plus de quelques fois et le plan que l'on obtiendra restera donc en deçà de la solution optimale.

La forme que cette méthode d'ajustement prendra en réalité dépend de la forme de la planification économique générale qu'aura choisie chaque pays. Essentiellement, cette méthode procède de la considération que la formation de la main-d'oeuvre est un secteur économique, dont l'extrant est a) l'intrant des autres secteurs, b) son propre intrant (par exemple les instituteurs) et aussi c) la contribution à la "facture finale des biens" (cette dernière utilisation de l'extrant "enseignement" revêt une importance considérable, car il permet de réfuter l'objection coutumière des artisans de l'enseignement pour qui les exigences du développement économique ne sont pas la seule justification des progrès de l'enseignement). On peut donner à la méthode diverses applications suivant certains types de modèles "intrant-extrant"^{1/} jusqu'au système soviétique des balances et à certaines méthodes moins agrégatives. On peut alors établir l'interdépendance entre les considérations relatives à la main-d'oeuvre et les considérations d'ordre économique à divers échelons, depuis l'échelon national jusqu'aux échelons inférieurs.

^{1/} En pareil cas, on peut procéder par solution simultanée et on en revient, en fait, à la première de nos méthodes. Il est possible cependant d'utiliser le système intrant-extrant sans solution simultanée.

Toutefois, quel que soit le type de la planification et la méthode d'ajustement utilisée, il existe, entre les problèmes de main-d'oeuvre et les problèmes économiques du développement d'autres relations qui doivent être prises en considération dans n'importe quelle méthode de planification. Prenons, par exemple, le cas de la construction d'une aciérie d'une capacité donnée. Combien de personnes de formation universitaire (ou équivalente) faudra-t-il employer pour la construction ? Quelle sera la proportion des diverses spécialités ? S'il y a une autre technique de construction d'une aciérie (qui, par exemple, exigerait l'emploi d'une main-d'oeuvre plus nombreuse), la demande de main-d'oeuvre sera-t-elle différente, soit quant à l'effectif global, soit quant à la proportion des diverses spécialités ? Quel sera l'effectif de la main-d'oeuvre qualifiée nécessaire pour assurer le fonctionnement de cette aciérie ? Prenons également un exemple sur le plan de l'offre. Supposons que la fabrication exigera 100 ingénieurs-électriciens de plus que ne peuvent en fournir les institutions existantes. Combien d'étudiants devront-ils s'inscrire dans les universités et les écoles secondaires pour que soient formés les 100 ingénieurs-électriciens supplémentaires, compte tenu du fait que les élèves achevant leurs études secondaires sont peu nombreux, qu'il y a des défections et que pour augmenter le nombre des élèves de l'enseignement secondaire et supérieur, il faudra également augmenter le nombre des professeurs de l'enseignement secondaire et supérieur ? Ainsi donc, pour obtenir les 100 ingénieurs-électriciens supplémentaires, il faudra peut-être augmenter le nombre des élèves inscrits dans les établissements d'enseignement secondaire de 150 unités, celui des étudiants ingénieurs-électriciens de 120 unités, celui des étudiants en mathématiques de 5 unités, celui des étudiants en physique de 3 unités et celui des étudiants en histoire de 2 unités. Ces données^{1/}

^{1/} On relèvera que ce type de donnée ressemble de très près aux coefficients techniques des tables d'intrant-extrant. En fait, si l'on établissait le plan à l'aide d'un modèle d'intrant-extrant, qui comporte de très nombreux secteurs (l'enseignement lui-même étant subdivisé en différents secteurs), la réponse à chacune des questions posées (après avoir été transcrite dans l'unité commune du modèle) représenterait un coefficient technique.

sont importantes pour toutes les formes de planification relative à la main-d'oeuvre et surtout pour notre méthode qui vise à l'ajuster en l'équilibrant autant que possible avec la planification économique générale. Il se peut que certaines des relations entre la main-d'oeuvre et les variables économiques diffèrent selon la situation particulière de tel ou tel pays, mais bon nombre - on est même en droit de penser la plupart - de ces relations présenteront beaucoup d'analogie dans la plupart des pays insuffisamment développés. A supposer que les pays en voie de développement poursuivent la planification et qu'il y ait pénurie aiguë de main-d'oeuvre hautement qualifiée dans la plupart d'entre eux, il serait fort utile d'étudier ces relations.

Cette méthode d'ajustement de la planification relative à la main-d'oeuvre hautement qualifiée à la planification économique vise, nous l'avons dit, à rechercher par approximation la solution simultanée optimale en les prenant alternativement l'une comme variable indépendante et l'autre comme variable dépendante. Comme le nombre des alternances est limité, il y a quelque intérêt à examiner laquelle on prendra en premier et dans quel rôle. Les ressources étant là pour satisfaire les besoins, et non l'inverse, il semble logique de prendre, à la première phase de l'opération, le plan économique général pour variable indépendante et d'y adapter des considérations relatives à la main-d'oeuvre hautement qualifiée. Dans la seconde phase, on prend en considération le déséquilibre entre l'offre et la demande de telle ou telle spécialité, et on modifie dans une certaine mesure le plan économique pour faire disparaître ce déséquilibre. On peut procéder soit en éliminant ou en déclassant certains projets pour lesquels le pays ne disposerait pas suffisamment de travailleurs hautement qualifiés, soit en utilisant des techniques qui se prêtent mieux à l'emploi des spécialités existantes, soit encore en développant les moyens de formation, toujours évidemment au détriment de certains projets sans rapport avec la formation de la main-d'oeuvre, ou en combinant ces diverses solutions. Le processus d'ajustement s'arrête parfois là, et il donne plus ou moins de cohérence à l'ensemble du système, mais il reste assez en deçà de l'affectation optimale des ressources. Pour le succès de cette méthode

il faut, dans une large mesure que les auteurs du plan économique général aient tenu compte, jusqu'à un certain point tout au moins, des considérations liées à la main-d'oeuvre, faute de quoi le déséquilibre entre telles et telles catégories de travailleurs risque de compromettre sérieusement la réalisation du plan, ou alternativement, les mesures prises pour assurer l'équilibre de la main-d'oeuvre risquent de perturber l'équilibre entre les autres facteurs du plan économique général^{1/}.

^{1/} Il existe encore une autre méthode d'ajustement de la planification relative à la main-d'oeuvre à la planification économique générale: procéder par analogie avec ce qu'ont fait d'autres pays. La méthode se fonde sur l'expérience passée d'autres pays dans lesquels les relations entre les facteurs d'ordre économique et les facteurs intéressant la main-d'oeuvre ont été assez stables à un stade déterminé du développement. Peut-être la plus évidente de ces relations est-elle le rapport qui existe entre les dépenses pour l'enseignement et le produit national brut; elle permet en effet de se faire de prime abord une idée du pourcentage du produit national brut qu'un pays insuffisamment développé a intérêt à affecter à l'enseignement. Une technique plus moderne encore consiste à établir un indice composite du développement des ressources humaines (d'après des "témoins" tels que le nombre de professeurs et d'autres membres du personnel hautement qualifié par dizaines de milliers d'habitants et le nombre d'élèves inscrits à différents niveaux en pourcentage de la population, dans les groupes d'âges appropriés) et à mettre cet indice en parallèle avec le développement économique général, tel qu'il est évalué, par exemple au moyen du produit national brut par habitant. (Voir à ce sujet un ouvrage de F. Harbison et Charles A. Myers: "Human Resource Development and Economic Growth", qui sera publié dans le courant de 1963). En règle générale, on doit utiliser cette méthode avec beaucoup de circonspection et seulement après avoir effectué des recherches approfondies afin de tenir compte des différences que présentent la structure économique, les traditions, les conditions géographiques, etc. Cette méthode, tout utile qu'elle soit, ne pourra probablement jamais remplacer les autres.

IV. CONCLUSIONS : LE RÔLE FONDAMENTAL DE LA PLANIFICATION DE LA MAIN-D'OEUVRE

Avant d'aborder l'étude du rôle fondamental ou des principales étapes de la planification de la main-d'oeuvre, il convient de résumer brièvement les conclusions générales auxquelles nous sommes parvenus en ce qui concerne l'interdépendance de la main-d'oeuvre et du développement général, ainsi que le besoin d'intégrer la planification de la main-d'oeuvre dans la planification du développement général. Ces conclusions sont les suivantes :

La planification de la main-d'oeuvre, intégrée dans la planification générale, vise à harmoniser l'évolution future de deux séries indépendantes de facteurs, dont chacune est dirigée en partie et en partie autonome :

i) Une série de facteurs représente la production future de biens et de services, c'est-à-dire le volume total, et la composition de cette production; la production et sa structure sont déterminées en partie par les ressources disponibles, y compris les ressources en main-d'oeuvre (d'où l'interdépendance) ainsi que les techniques de l'utilisation de ces ressources - mais également par les préférences de la collectivité en matière de production, liées en dernier ressort aux préférences des individus en matière de consommation. (Ces préférences peuvent exercer leur influence par l'entremise du mécanisme des prix de l'offre et de la demande sur le marché de la consommation privée, ou elles peuvent être dirigées politiquement, interprétées - peut-être mal - par les pouvoirs publics, les organismes officiels de planification, etc.). Toute analyse des conséquences, pour la main-d'oeuvre, des prévisions et des plans concernant la production future correspond à une prédiction de ce que l'on appelle traditionnellement la demande de main-d'oeuvre.

ii) L'autre série de facteurs représente les disponibilités futures en main-d'oeuvre, c'est-à-dire le volume total de l'intrant potentiel (l'effectif de main-d'oeuvre) de même que sa composition

exprimée en fonction de différentes qualifications, l'effectif de main-d'oeuvre et sa structure sont déterminés en partie par des facteurs tels que le chiffre de la population et sa composition (y compris sa répartition selon ses capacités) ainsi que les ressources disponibles pour l'instruction - mais également par les préférences des individus en matière d'instruction et de profession; toute analyse des conséquences, pour la main-d'oeuvre, des prévisions et des plans concernant la production future correspond à une prédiction de ce que l'on appelle traditionnellement l'offre de main-d'oeuvre.

L'évolution future de chacune de ces deux séries de facteurs représente bien entendu un compromis (déterminé de façon plus ou moins délibérée ou obtenu spontanément) entre le souhaitable et le possible. Le souhaitable doit être jugé sous bien des angles et le possible est limité par de nombreux facteurs. Comme on l'a déjà dit, ces deux séries de facteurs sont aussi extrêmement interdépendantes et, en dernière analyse, l'objectif des prévisions et de la planification en matière de main-d'oeuvre sera de concilier les préférences des individus en matière de consommation et leurs préférences en matière d'instruction et de profession pour, partant de là, fixer des objectifs et planifier un développement intégré.

Pour aussi évident et clair que puisse paraître le principe de l'intégration de la planification de la main-d'oeuvre dans la planification du développement général, il n'en reste pas moins à définir plus précisément, i) l'apport au responsable de la planification de la main-d'oeuvre et ii) quelles sont les étapes techniques de l'analyse de ces problèmes et de l'introduction des données pertinentes dans le processus général de planification.

Comme nous l'avons dit dans l'introduction du présent document, tout au long du processus de la planification du développement, des problèmes surgissent et des décisions s'imposent qui intéressent la main-d'oeuvre et qui appellent l'intervention d'un spécialiste, ou plutôt d'une équipe de

spécialistes, de la main-d'oeuvre. Cependant, le spécialiste de la main-d'oeuvre peut intervenir à des niveaux différents et avoir des attributions diverses, que l'on a brièvement énumérés dans la liste ci-après. Cette liste porte sur les fonctions les plus importantes du spécialiste de la planification de la main-d'oeuvre :

- a) intervention à un niveau assez élevé des décisions à prendre, c'est-à-dire des décisions en ce qui concerne les buts fondamentaux et les objectifs de l'emploi, la coordination des diverses attributions de la planification ayant trait à la main-d'oeuvre en vue de les adapter entre elles et à d'autres éléments du plan d'ensemble;
- b) intervention en tant que spécialiste déterminant les qualifications particulières dont la nécessité découle des plans ou des projets de développement, ou établissant des programmes visant à assurer des contingents suffisants de main-d'oeuvre et leur pleine utilisation;
- c) intervention en tant qu'administrateur chargé du fonctionnement des divers instruments et de la mise en oeuvre des mesures, grâce auxquels est assurée la participation de la main-d'oeuvre à l'application des plans de développement - qu'il s'agisse d'un service de l'emploi, d'un programme de travail officiel ou d'un plan de formation professionnelle;
- d) intervention en tant que technicien rassemblant et analysant des données, par exemple sur la situation actuelle de l'emploi et les ressources de main-d'oeuvre, y compris la mise au point d'"outils" tels que classifications des professions, de l'instruction et de la formation.

Evidemment, la méthodologie n'en est pas encore arrivée à un stade qui permette d'établir une liste suffisamment détaillée des fonctions de la planification de la main-d'oeuvre, de montrer où et comment toutes les fonctions importantes devraient s'intégrer dans les étapes successives

conduisant à un plan de développement général, entièrement homogène. Tout ce que nous savons, c'est que cette intégration sera assez artificielle et complexe. On peut s'en rendre compte dans une certaine mesure d'après la liste de certaines des fonctions principales de la planification de la main-d'oeuvre, qui est donnée plus loin. L'objet de cette liste est de montrer de façon schématique un moyen possible d'organiser les étapes techniques qui permettraient d'intégrer les fonctions de la planification de la main-d'oeuvre dans le processus général de planification - s'il faut nous contenter de la méthode d'intégration par approximations successives, moins parfaite que la solution simultanée (voir section III ci-dessus). Il conviendrait également de souligner que cette liste prend plus ou moins pour point de départ une étape où le plan d'ensemble a déjà été établi dans une version provisoire. Il n'est pas question ici de problèmes et d'aspects de la main-d'oeuvre devant intervenir dans l'établissement du plan à des étapes préalables. En outre, la liste est également écourtée à l'autre bout. Tous les problèmes liés à l'application et à l'ajustement continus des plans sont laissés de côté. Avec ces réserves, la liste ci-après indique les principaux points à prévoir dans la partie "centrale" d'un vaste programme de planification de la main-d'oeuvre :

- a) Evaluation de l'effectif futur de main-d'oeuvre : (importance, âge, sexe, etc., composition); il s'agit principalement de prévisions probables; certains facteurs, toutefois, tels que le taux d'activité des femmes, des jeunes gens et des vieillards, peuvent être influencés en partie par des mesures de politique délibérée.
- b) Etablissement des objectifs de l'emploi : un niveau élevé d'emploi étant souvent l'un des objectifs fondamentaux à atteindre au moyen du plan de développement, on peut établir des objectifs de l'emploi fondés sur des évaluations des effectifs de main-d'oeuvre, des données sur l'emploi actuel et sur sa structure, des prévisions et des plans provisoires concernant le développement économique général et des considérations de principe.

- c) Analyse des conséquences, pour la main-d'oeuvre, des plans de développement. Si les plans de développement ne sont pas assez vastes pour englober l'ensemble de l'économie, ils doivent être complétés par des prévisions probables, pour les besoins de l'analyse. (Même lorsque les demandes de main-d'oeuvre peuvent découler des plans de développement, cette analyse implique d'importants éléments de prévisions probables, par exemple, des répercussions du changement technique sur la productivité générale dans un secteur industriel donné et sur les qualifications nécessaires pour une production donnée):
- i) évaluation de l'effet total sur l'emploi, à contrôler d'après l'objectif global de l'emploi;
 - ii) évaluations des besoins de main-d'oeuvre, par niveaux d'instruction, sous l'angle des réserves. La somme de tous les besoins doit être vérifiée d'après l'objectif global de l'emploi. (On peut obtenir la ventilation des besoins en main-d'oeuvre selon le niveau d'instruction en évaluant la répartition future de l'emploi par industries et par professions);
 - iii) conversion des besoins en main-d'oeuvre en nombre de personnes à former, au cours d'une période donnée, selon les diverses catégories d'enseignement. Le chiffre total des personnes à former doit être vérifié au moyen des chiffres indiquant le nombre total de personnes formées dans le cadre du système d'enseignement et du nombre total de personnes s'intégrant dans l'effectif de main-d'oeuvre.
- d) Prévisions des limites admissibles du nombre des personnes qui seront formées, dans une période donnée, par chaque secteur d'enseignement et de formation, c'est-à-dire les effectifs maximum et minimum pouvant être formés. Dans ces calculs, il est nécessaire de prendre en considération des facteurs tels que les objectifs d'enseignement déterminés culturellement ou politiquement,

la variabilité de méthodes pédagogiques, la demande en matière d'enseignement ainsi que les possibilités d'extension, et des limites imposées par la pénurie des ressources financières, des maîtres, des bâtiments scolaires, etc.

- e) Comparaison du nombre de personnes à former c), iii), et du nombre maximum et minimum de personnes qu'il est prévu de former, d) : les effectifs nécessaires s'établiront parfois dans les limites admissibles (et pourront donc être assurés si on les considère isolément) et parfois en deçà du minimum prévu ou en delà du maximum prévu (et ne pourront donc être assurés).
- f) Calcul d'une série complète d'évaluations ajustées du nombre de personnes formées. Ces évaluations doivent bien entendu s'établir entre le maximum et le minimum prévus, d). Leur somme doit être égale au total escompté de personnes formées par le système d'enseignement. Certaines de ces évaluations revues peuvent, systématiquement, différer du chiffre nécessaire, même lorsque ce dernier se situe dans les limites admissibles^{1/}, mais, en tant que série, ces évaluations revues devraient constituer le "meilleur compromis possible".
- g) Vérification des possibilités de réalisation des plans de développement. Selon l'écart entre le nombre de personnes à former, c), iii), et l'évaluation ajustée, f), les plans de développement seront jugés réalisables ou devront être modifiés^{2/}.

^{1/} La raison en est bien entendu que, si la somme de toutes les évaluations rectifiées est déjà donnée, on ne peut éviter certains écarts entre le chiffre nécessaire et les évaluations rectifiées, et il n'y a aucune raison pour que ces "écarts forcés" s'annulent mutuellement. Il faudra alors procéder à d'autres ajustements.

^{2/} Bien entendu, on pourra parfois modifier les besoins en choisissant une autre technique de production, et la production prévue peut ainsi subsister.

- h) Elaboration de principes directeurs pour la planification de l'enseignement et de la formation. Dans le cas où le plan de développement doit être modifié selon g) ci-dessus, il peut être nécessaire de renouveler toutes ces procédures une fois (ou plusieurs fois) en ajustant les plans modifiés à l'analyse des conséquences pour la main-d'oeuvre, ainsi qu'à la rectification de facteurs. Lorsqu'on a obtenu l'équivalence, la série d'évaluations ajustées f) représentera les objectifs de planification de l'enseignement à assurer par le moyen de méthodes telles que changements de capacités dans le système d'enseignement, orientation professionnelle, etc.

- - - - -