



L'avenir des services publics de l'emploi à l'épreuve de l'intelligence artificielle : amortisseurs ou architectes ?

Livre Blanc

pour une refondation des services publics de l'emploi
à l'ère de la transition cognitive

Thierry HUORT

Février 2026



Ce document est mis à disposition selon les termes de la licence **Creative Commons Attribution – Pas d’Utilisation Commerciale – Partage dans les Mêmes Conditions 4.0 International (CC BY-NC-SA 4.0)**.

Vous êtes autorisé à partager et adapter ce document à condition de :

- mentionner l’auteur,
- ne pas en faire un usage commercial,
- diffuser toute version modifiée sous la même licence.

Texte complet de la licence : <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

Illustration de couverture générée par intelligence artificielle (outil d’IA générative), 2026

Préambule

La rédaction de ce Livre Blanc n'est pas née d'un projet ou d'une recherche théorique, mais d'une interrogation concrète : quel est l'impact réel de l'intelligence artificielle sur nos structures sociales, économiques et démocratiques, à mesure que ses capacités progressent et que ses usages se diffusent ? Cette question m'a été inspirée par l'écoute d'un entretien diffusé sur la radio française, France Inter (*L'invité de 8h20, Le grand entretien, le 26 février 2026*¹) avec Yoshua Bengio, l'un des pionniers de l'intelligence artificielle, qui alertait sur le pouvoir incontrôlé des IA et les défis qu'il pose aux sociétés contemporaines.

Au-delà des aspects technologiques, l'échange mettait en lumière des enjeux politiques et sociétaux profonds : la rapidité exponentielle des progrès de l'IA, l'absence de mécanismes de régulation robustes par les gouvernements, et l'essor d'outils capables de transformer radicalement le travail humain, souvent sans mesure claire des conséquences sociales.

Ce constat m'a conduit à approfondir la lecture du rapport international sur la sécurité de l'IA, dont il est question dans cet entretien, pour en extraire non seulement les recommandations générales de gouvernance technologique, mais aussi leurs implications sur un secteur fondamental de toute démocratie moderne : le travail et son organisation sociale.

C'est ainsi que s'est imposée l'idée que la question n'est pas uniquement celle des technologies elles-mêmes, mais de la régulation collective de leurs effets sur les individus, les trajectoires professionnelles, les marchés du travail et, au centre de tout cela, les services publics de l'emploi.

Le rapport de Bengio n'aborde pas directement la question de l'emploi ou des services publics de l'emploi. Pourtant, l'analyse des risques mis en avant : puissance accrue des systèmes cognitifs, gouvernance souvent laissée aux acteurs privés, accélération des transformations socio-économiques, met en exergue la nécessité d'une réponse institutionnelle structurée, démocratique et proactive.

Ce Livre Blanc est né de cette tension :

Comment préserver, adapter et renforcer les missions des Services Publics de l'Emploi face aux transformations cognitives en cours, en assumant pleinement notre responsabilité sociétale et stratégique ?

¹ <https://www.radiofrance.fr/franceinter/podcasts/l-invite-de-8h20-le-grand-entretien/l-invite-de-8h20-le-grand-entretien-du-jeudi-26-fevrier-2026-4058420>

Table des matières

Préambule	3
Table des matières	4
Introduction	5
Une rupture d'époque : du capital physique au capital cognitif.....	6
Ce que le rapport « Bengio » apporte de radicalement nouveau	6
Vers une économie de la transition cognitive	7
a. Le déplacement du “facteur clé” de l'économie	7
b. Une tendance forte à la concentration.....	8
c. La transformation nécessaire des institutions	8
Des trajectoires différenciées entre pays du Nord et pays du Sud.....	9
a. Dans les pays du Nord : une tension au cœur des classes moyennes	9
b. Dans les pays du Sud : une fragilisation des modèles d'intégration mondiale	10
c. le constat d'une divergence structurelle	10
La transition cognitive dans l'histoire des grandes transformations	10
Des transformations sectorielles à la question institutionnelle	12
Vers une refondation stratégique des services publics de l'emploi.....	13
a. L'automatisation partielle de l'intermédiation	13
b. De l'amortisseur sectoriel à l'architecte de transitions systémiques	13
c. Une bifurcation différenciée Nord–Sud	14
d. Une responsabilité nouvelle	14
e. Gouverner la transition cognitive	14
Manifeste pour une refondation des services publics de l'emploi à l'ère de la transition cognitive	16
Conclusions.....	22
Bibliographie indicative	23

Introduction

L'intelligence artificielle à usage général (GPAI) ne constitue pas une énième vague d'automatisation comparable aux mutations industrielles des années 70. Elle marque une rupture d'une nature radicalement nouvelle : le passage du capital physique au **capital cognitif**. Ce qui est aujourd'hui affecté, ce n'est plus seulement l'atelier ou le magasin, l'automatisation des activités de production ou la dématérialisation du commerce, mais notre capacité même d'analyse, de planification et de coordination.

Face à cette "mutation structurelle", les services publics de l'emploi se trouvent à une bifurcation historique.

A la lecture du rapport « International Scientific Report on the Safety of Advanced AI – Interim Report (2024)², nous pouvons imaginer clairement que les services publics de l'emploi (SPE) pourraient voir, plus rapidement que prévu leur fonction profondément redéfinie.

Ce Livre Blanc a pour simple ambition de démontrer que, face à cette situation inédite, dans les pays du Nord comme dans les pays du Sud, les services publics de l'emploi ne peuvent plus se concevoir comme de simples amortisseurs de chocs sectoriels. Ils sont appelés à devenir les **architectes d'une transition systémique** et des garants de notre **souveraineté cognitive**.

Les Services Publics de l'Emploi font aujourd'hui face à un risque majeur de marginalisation par des multinationales technologiques qui, par leur maîtrise exclusive de l'intelligence artificielle, pourraient privatiser de fait l'intermédiation et le conseil à l'emploi. Pour contrer cette asymétrie de pouvoir, les SPE doivent impérativement sortir des réponses isolées pour bâtir une solidarité transnationale et resserrer leur coopération à tous les niveaux (politique, stratégique, technologique et développement des compétences) en s'appuyant sur des réseaux d'alliance stratégiques comme WAPES, l'AASEP ou le PES Network européen.

Pour développer cette analyse, je vous propose d'explorer :

- **La mutation du facteur-clé de l'économie**, où l'intelligence automatisée devient l'infrastructure dominante.
- **La divergence structurelle entre Nord et Sud**, entre polarisation des classes moyennes et érosion des modèles d'externalisation.
- **Un Manifeste pour la refondation des SPE**, proposant dix leviers stratégiques pour que l'humain reste le projet, et l'IA, l'outil.

² Yoshua Bengio et al., International Scientific Report on the Safety of Advanced AI – Interim Report (2024)

Une rupture d'époque : du capital physique au capital cognitif

L'Europe ; par exemple, a déjà traversé de grandes transformations, le déclin de ses industries extractives, la contraction de la sidérurgie et une désindustrialisation progressive consécutive à la mondialisation. Ces mutations ont provoqué chômage, recompositions territoriales et reconversions massives. Mais elles partageaient quatre caractéristiques : elles étaient sectorielles, territorialisées, progressives et fondées sur la substitution du capital physique. L'intelligence artificielle à usage général (GPAI) rompt totalement avec cette logique. Ce rapport scientifique international coordonné par Yoshua Bengio³ classe explicitement les impacts sur le marché du travail parmi les « risques systémiques »⁴. Cette qualification n'est pas rhétorique. Elle signale que nous sommes face à une technologie susceptible de produire des effets transversaux, interconnectés, potentiellement et exponentiellement rapides.

Ce qui est affecté n'est plus la mine, ni l'atelier, ou le magasin, mais la capacité d'analyse, de rédaction, de planification et de coordination : le capital cognitif.

Ce que le rapport « Bengio » apporte de radicalement nouveau

Ce rapport se différencie en partie des autres publications sur le sujet de l'IA par le fait qu'il décrit précisément trois effets déterminants qui distinguent cette nouvelle transformation en cours de la plupart de celles que notre société du travail a traversé depuis le début du 20^{ème} siècle.

La transversalité cognitive

Les systèmes contemporains peuvent produire des textes complexes, assister la programmation, résoudre des problèmes scientifiques et analyser de vastes corpus documentaires⁵. La frontière de l'automatisation ne traverse donc plus seulement les tâches routinières, mais touche au cœur même des professions intermédiaires qualifiées et de leur expertise. C'est une extension qualitative du champ automatisable.

Une fracture de souveraineté

Le rapport identifie une fracture mondiale structurée par l'accès au calcul intensif, aux données et au capital⁶. Il s'agit bien plus loin que la fracture numérique d'un glissement vers une fracture d'infrastructure stratégique : les pays disposant des capacités de calcul contrôlent la production des modèles, donc la capacité cognitive automatisable. Cela transforme la question de l'emploi en question de souveraineté.

³ Yoshua Bengio, informaticien canadien né en 1964, est professeur à l'Université de Montréal et l'un des pionniers mondiaux de l'apprentissage profond (deep learning). Lauréat du prix Turing 2018 avec Geoffrey Hinton et Yann LeCun, il est également fondateur de MILA (Institut québécois d'intelligence artificielle) et co-président de LoiZéro, une organisation dédiée à la sécurité et à l'éthique de l'IA. Ses travaux et prises de position récentes soulignent les risques liés à la perte de contrôle des systèmes d'IA et plaident pour une régulation internationale renforcée

⁴ Ibid, section 4.3.1.

⁵ Ibid., section 2.2.

⁶ Ibid., section 4.3.2.

L'incertitude radicale

Contrairement aux précédentes transitions industrielles, le rapport souligne l'absence de consensus sur la vitesse de progression future⁷ de cette évolution. Cette incertitude temporelle change profondément la nature de la gouvernance publique : il faut agir sans certitude sur le rythme avec un risque avéré d'être en retard de phase.

Vers une économie de la transition cognitive

Nous assistons en ce moment à un changement profond dans la manière dont l'économie fonctionne. Pour comprendre ce qui se joue avec l'intelligence artificielle générale (GPAI), il est utile de regarder comment les grandes transformations du passé se sont structurées.

Je vous propose ici une observation simple de trois dimensions :

- le déplacement du "facteur-clé" de l'économie
- La tendance forte à la concentration
- La transformation nécessaire des institutions

a. Le déplacement du "facteur clé" de l'économie

À chaque grande période économique correspond un facteur dominant.

Période	Ce qui crée principalement la richesse	Acteur central
Révolution industrielle	Les machines et les usines (capital physique)	L'industrie
Mondialisation	Les flux financiers et les chaînes logistiques	Les multinationales
Transition actuelle (GPAI)	Les capacités d'analyse automatisées (capital cognitif)	Les grandes infrastructures numériques

Aujourd'hui, ce ne sont plus seulement les usines ou les capitaux financiers qui structurent l'économie, mais la capacité à traiter, analyser et exploiter l'information (Data) à grande échelle.

L'intelligence artificielle transforme la connaissance et le raisonnement en une infrastructure technique.

Autrement dit : ce qui devient stratégique, ce n'est plus seulement produire, ni seulement financer, mais maîtriser l'intelligence automatisée et surtout l'automatisation de l'intelligence.

⁷ Ibid., Executive Summary.

b. Une tendance forte à la concentration

Ce nouveau “capital cognitif” a des caractéristiques particulières :

- il nécessite des infrastructures très coûteuses (centres de calcul, data center,...) ;
- il repose sur des volumes massifs de données (Data),
- il bénéficie fortement des effets d'échelle (plus on est grand, plus on devient performant).

Résultat : une minorité d'acteurs concentrent la majeure partie de ces capacités.

Cela crée :

- une dépendance technologique pour les autres pays et leurs institutions;
- une concentration accrue du pouvoir économique ;
- un risque d'asymétrie entre ceux qui produisent les modèles et ceux qui les utilisent.

L'IA devient ainsi comparable à une infrastructure stratégique, comme l'énergie ou les réseaux financiers. La donnée constitue désormais une ressource structurante de la puissance économique⁸.

c. La transformation nécessaire des institutions

Dans l'histoire, chaque grande transformation économique a obligé les institutions à évoluer.

- L'industrialisation a conduit à la création du droit du travail et de la protection sociale.
- La mondialisation a transformé les politiques industrielles et les dispositifs d'accompagnement des transitions.

Aujourd'hui, si l'intelligence artificielle modifie la manière dont les compétences sont utilisées et valorisées, alors les institutions régulatrices du marché du travail doivent elles aussi s'adapter.

Les services publics de l'emploi, qui ont été conçus pour accompagner des transitions industrielles ou sectorielles, se retrouvent face à une transformation plus large : **une transition cognitive**.

Cela signifie que leur rôle évolue d'un accompagnement de secteurs en déclin ou en tension, vers une gestion stratégique de transformations transversales et rapides.

Ainsi, la transition actuelle ne concerne pas seulement les métiers : Elle concerne la manière dont l'intelligence elle-même devient une infrastructure économique. Et lorsque l'infrastructure change, les institutions doivent évoluer.

⁸ World Bank (2021), *World Development Report 2021: Data for Better Lives*. Le rapport analyse la donnée comme une infrastructure essentielle du développement et insiste sur les enjeux de gouvernance et d'équité liés à sa concentration.

C'est dans ce cadre que se pose la question du rôle futur des services publics de l'emploi.

Des trajectoires différenciées entre pays du Nord et pays du Sud

La transition cognitive introduite par l'IA ne produira pas des effets homogènes selon les régions. Elle s'inscrira dans des structures économiques déjà différenciées et viendra amplifier certaines fragilités propres à chaque espace.

a. Dans les pays du Nord : une tension au cœur des classes moyennes

Dans les économies développées, le choc ne sera pas nécessairement spectaculaire, mais il pourrait être silencieux et profond.

Le premier risque est celui d'une **polarisation accrue des classes moyennes administratives et tertiaires** : La polarisation signifie que le milieu de la pyramide sociale s'affine pour ne laisser que deux extrêmes :

- **Le haut de l'échelle** : Ceux qui pilotent l'IA, prennent les décisions finales et gèrent la stratégie complexe.
- **Le bas de l'échelle** : Les métiers de services manuels non automatisables (santé, logistique, artisanat).

Les professions intermédiaires, les « cols blancs » (juristes, comptables, gestionnaires, analystes, cadres administratifs) exercent précisément les tâches que la GPAI commence à structurer et à reproduire : analyse, synthèse, rédaction, production de recommandations.

Cette exposition des emplois qualifiés à l'automatisation cognitive est désormais documentée à l'échelle internationale⁹

Il ne s'agit pas d'une disparition brutale, mais d'une **transformation progressive de certaines fonctions**:

- par l'automatisation partielle des tâches standardisées ;
- la reconfiguration des responsabilités ;
- la montée en exigence des compétences stratégiques.

La mutation pourrait également toucher le cœur même de l'appareil public : Les administrations, longtemps perçues comme relativement protégées des chocs technologiques, pourraient voir certaines fonctions internalisées, rationalisées ou restructurées sous l'effet de l'automatisation cognitive.

⁹ OCDE (2023), *OECD Employment Outlook 2023: Artificial Intelligence and the Labour Market*. L'OCDE souligne que les professions hautement qualifiées sont de plus en plus concernées par l'automatisation des tâches cognitives non routinières.

Autrement dit, la transformation ne concernera pas seulement les entreprises privées, elle pourrait atteindre la plupart des institutions publiques, elles-mêmes.

b. Dans les pays du Sud : une fragilisation des modèles d'intégration mondiale

Dans de nombreux pays du Sud, la dynamique est assez différente : L'intégration de nombreux pays dans l'économie mondiale s'est souvent opérée par le développement de services externalisés : centres d'appel, support client, traitement administratif, gestion documentaire, comptabilité ou services juridiques de base.

Ces activités reposaient sur un avantage comparatif clair : une main-d'œuvre qualifiée, voire très qualifiée à coût compétitif. Or, si les tâches constitutives de ces activités deviennent automatisables, cet avantage comparatif s'érode.

Le concurrent n'est plus un autre pays à bas coût mais l'intelligence artificielle...

Le rapport souligne en effet que l'automatisation d'un large éventail de tâches de services est techniquement plausible¹⁰.

Cette perspective concerne directement les économies fondées sur l'externalisation, constat partagé avec l'Organisation Internationale du Travail¹¹.

À cela s'ajoute un second risque : celui d'une **dépendance accrue aux plateformes étrangères** qui contrôlent les modèles, les infrastructures et les standards technologiques.

Enfin, un troisième danger se profile : la marginalisation dans les nouvelles chaînes de valeur cognitives. Si la conception, l'entraînement et l'architecture des systèmes restent concentrés ailleurs, les pays du Sud pourraient être cantonnés à des fonctions périphériques, sans maîtrise stratégique de l'infrastructure cognitive.

c. le constat d'une divergence structurelle

Ainsi, là où les pays du Nord font face à une recomposition interne de leurs classes moyennes et de leurs administrations, les pays du Sud affrontent le risque d'une fragilisation externe de leur position dans l'économie mondiale.

Dans les deux cas, il ne s'agit pas seulement d'emplois qui sont en jeu, il s'agit de modèles de développement.

La transition cognitive dans l'histoire des grandes transformations

Pour comprendre la portée de l'intelligence artificielle à usage général (GPAI), il est utile de la replacer dans la succession des grandes transformations économiques des dernières

¹⁰ Ibid., section 4.3.1

¹¹ International Labour Organization (2023), *Generative AI and Jobs: A Global Analysis*. L'OIT souligne que les tâches administratives, de support et de traitement documentaire figurent parmi les plus exposées aux systèmes d'IA générative.

décennies. Toutes ont profondément affecté l'emploi. Mais aucune n'a opéré exactement de la même manière.

Les mutations du second XXe siècle furent d'abord sectorielles. Le déclin minier (années 1950–1980) et la crise de la sidérurgie (années 1970–1990) ont frappé des territoires identifiables, sur des temporalités longues. Les services publics de l'emploi ont alors joué un rôle d'amortisseur territorial, accompagnant des reconversions massives mais circonscrites.

La mondialisation manufacturière (années 1980–2010) a déplacé les chaînes de valeur industrielles. Elle a fragilisé les classes ouvrières dans les pays du Nord, tout en ouvrant des opportunités d'intégration productive pour de nombreux pays du Sud.

L'essor des plateformes et du commerce en ligne (années 2000–2020) a ensuite transformé la distribution et la logistique mondiale. Là encore, la mutation était profonde mais sectoriellement concentrée.

La transition cognitive introduite par la GPAI marque une étape différente. Elle ne se limite pas à un secteur ; elle touche des fonctions présentes dans tous les secteurs : analyse, rédaction, planification, coordination, relation client. Elle agit non seulement sur la production, mais sur l'organisation même du travail.

Cette spécificité apparaît plus clairement dans une lecture synthétique :

Transformation	Période indicative	Nature du choc	Impact principal au Nord	Impact principal au Sud	Institutions principalement affectées
Déclin minier	1950s–1980s	Sectoriel, territorial	Reconversion de bassins, chômage localisé	Impact indirect	Territoires, politiques sociales
Crise de la sidérurgie	1970s–1990s	Sectoriel industriel	Fermetures d'usines, restructurations	Industrialisation partielle ailleurs	Bassins industriels
Mondialisation manufacturière	1980s–2010s	Sectoriel global	Désindustrialisation partielle	Intégration industrielle	Industrie manufacturière
Transformation du commerce (plateformes)	2000s–2020s	Numérique, logistique	Mutation du commerce de détail	Accès élargi mais dépendance accrue	Commerce, logistique
Transition cognitive (GPAI)	2020s–?	Transversale, cognitive	Polarisation tertiaire, transformation administrative	Érosion du modèle BPO, dépendance technologique	Institutions d'intermédiation

Deux différences majeures apparaissent :

- Premièrement, les transformations précédentes déplaçaient des secteurs ; la transition cognitive traverse tous les secteurs. Elle ne concerne pas seulement la production ou la

distribution, mais les fonctions d'analyse et de décision qui structurent l'ensemble de l'économie.

- Deuxièmement, la mondialisation manufacturière avait redistribué les emplois du Nord vers le Sud. La transition cognitive pourrait produire une divergence nouvelle : pression interne sur les classes moyennes tertiaires dans les pays développés, et fragilisation externe des modèles d'intégration par les services dans les pays du Sud.

Ainsi, la mutation actuelle ne remet pas seulement en cause des filières productives. Elle interroge les institutions qui organisent l'intermédiation et la régulation du travail.

C'est en cela qu'elle diffère des grandes transformations du second XXe siècle : elle touche non seulement l'emploi, mais les structures mêmes qui l'encadrent.

Des transformations sectorielles à la question institutionnelle

Si les grandes mutations industrielles ont contraint les services publics de l'emploi à accompagner des reconversions sectorielles ou territoriales, la transition cognitive les place dans une situation inédite. Il ne s'agit plus seulement de gérer les conséquences sociales d'un déplacement d'activités, mais d'anticiper une transformation des fonctions mêmes qui structurent le marché du travail : analyse des compétences, appariement, orientation, planification des trajectoires.

Autrement dit, la question n'est plus uniquement celle des emplois détruits ou créés. Elle devient celle de l'architecture du marché du travail.

Lorsque l'intelligence artificielle est capable de produire des diagnostics, de suggérer des parcours ou de structurer des informations complexes, elle entre directement dans le champ d'activité des institutions d'intermédiation. Les services publics de l'emploi ne sont plus seulement des amortisseurs des chocs économiques ; ils deviennent eux-mêmes partie prenante de la mutation en cours.

C'est pourquoi la transition cognitive ne peut être analysée comme une simple évolution technologique. Elle pose une question institutionnelle fondamentale : comment doivent évoluer les services publics de l'emploi lorsque les fonctions cognitives intermédiaires — celles qui soutiennent le conseil, l'orientation et l'accompagnement — deviennent partiellement automatisables ?

La réponse à cette question déterminera en grande partie leur rôle futur, tant dans les pays du Nord que dans ceux du Sud.

Vers une refondation stratégique des services publics de l'emploi

La transition cognitive ne constitue pas simplement un nouvel environnement technologique pour les services publics de l'emploi. Elle modifie les conditions mêmes dans lesquelles ils exercent leur mission.

Historiquement, les services publics de l'emploi ont été conçus pour répondre à trois fonctions principales : l'intermédiation entre offre et demande de travail, l'accompagnement des transitions sectorielles et la gestion du chômage frictionnel ou conjoncturel. Leur rôle s'est progressivement élargi avec la montée des politiques actives, mais leur cœur de métier est resté l'organisation de la rencontre entre compétences et opportunités.

Or la GPAI introduit une transformation plus profonde.

a. L'automatisation partielle de l'intermédiation

Les fonctions d'analyse de CV, de détection de compétences transférables, de cartographie de trajectoires ou de suggestion de parcours peuvent désormais être partiellement automatisées. Ce qui relevait hier exclusivement du jugement humain — structurer un parcours, identifier des proximités entre métiers, proposer des alternatives — peut être assisté, voire généré, par des systèmes d'intelligence artificielle.

Cela ne signifie pas la disparition du rôle de conseiller. Mais cela en déplace le centre de gravité.

L'intermédiation devient hybride : elle associe calcul algorithmique et jugement humain.

La question n'est plus de savoir si les SPE doivent utiliser ces outils, mais comment ils les intègrent sans perdre leur capacité d'arbitrage et leur responsabilité sociale.

b. De l'amortisseur sectoriel à l'architecte de transitions systémiques

Dans les crises industrielles précédentes, les SPE intervenaient en aval : ils accompagnaient des reconversions après des fermetures d'usines ou des restructurations.

Dans la transition cognitive, ils pourraient être appelés à intervenir en amont :

- identifier les secteurs exposés à l'automatisation cognitive ;
- anticiper les reconfigurations de compétences ;
- orienter les politiques de formation ;
- contribuer à l'évaluation d'impact des déploiements technologiques.

Ils ne seraient plus uniquement des gestionnaires de flux de demandeurs d'emploi, mais des acteurs stratégiques de la transformation économique.

c. Une bifurcation différenciée Nord–Sud

Cette refondation ne prendra pas la même forme selon les contextes.

Dans les pays du Nord, la priorité sera d’accompagner la transformation des classes moyennes tertiaires et des fonctions administratives. Les SPE devront gérer une complexification des trajectoires, avec des reconversions qualifiées et des mobilités horizontales accrues.

Dans les pays du Sud, l’enjeu est double : préserver les trajectoires d’intégration dans l’économie mondiale et éviter une dépendance excessive aux infrastructures étrangères. Les SPE peuvent y jouer un rôle stratégique en orientant les politiques de compétences vers des segments moins automatisables et en soutenant la montée en qualification.

d. Une responsabilité nouvelle

Si la transition cognitive affecte les fonctions d’analyse, de coordination et de décision, alors elle touche le cœur même des services d’intermédiation.

Les services publics de l’emploi ne peuvent rester extérieurs à cette mutation. Ils doivent devenir :

- des observatoires permanents des transformations du travail ;
- des garants d’une utilisation responsable des outils d’IA ;
- des médiateurs entre intelligence algorithmique et trajectoires humaines ;
- des acteurs de cohésion sociale dans un contexte d’incertitude accrue.

Autrement dit, la GPAI ne remet pas seulement en question l’organisation du travail. Elle invite à repenser la mission publique d’accompagnement du travail.

e. Gouverner la transition cognitive

La transition cognitive introduite par l’intelligence artificielle à usage général ne constitue ni une simple modernisation technologique ni une vague d’automatisation supplémentaire. Elle touche le cœur même des fonctions d’analyse, de coordination et de décision qui structurent les économies contemporaines.

Les transformations industrielles du passé ont déplacé des secteurs ; la transition actuelle traverse tous les secteurs. Elles ont affecté des territoires ; celle-ci affecte des fonctions cognitives. Elles ont exigé des politiques d’ajustement ; celle-ci exige une transformation institutionnelle.

Les services publics de l’emploi se trouvent ainsi à un point d’inflexion. S’ils restent de simples gestionnaires des flux du marché du travail, ils risquent d’être marginalisés par des infrastructures algorithmiques privées.

S'ils se positionnent comme acteurs stratégiques de la transition cognitive, ils peuvent devenir des piliers de cohésion sociale et de souveraineté économique.

Les transformations analysées peuvent être synthétisées dans le passage d'un modèle historique d'amortisseur à un modèle émergent d'architecte de la transition cognitive :

Dimension	Modèle Historique (Amortisseur)	Nouveau Modèle (Architecte)
Nature du choc	Sectoriel et localisé (agriculture, mines, sidérurgie, commerce,...)	Transversal et systémique (fonctions cognitives)
Cible principale	Tâches routinières et capital physique	Expertise, analyse et capital cognitif
Temporalité	Réactive (après la perte d'emploi)	Anticipatrice et préventive
Rôle du conseiller	Opérateur d'intermédiation plus ou moins transformative	Ingénieur de trajectoires et médiateur d'IA
Outil de décision	Jugement humain exclusif	Hybridation (Calcul algorithmique + Arbitrage humain)
Enjeu politique	Protection sociale et reconversion	Souveraineté cognitive et cohésion sociale

Ce basculement ne relève pas d'un ajustement marginal, il constitue une refondation institutionnelle. La question n'est plus : comment accompagner les conséquences de la transformation mais : comment en gouverner les conditions ?

Manifeste pour une refondation des services publics de l'emploi à l'ère de la transition cognitive

L'intelligence artificielle à usage général n'est pas une évolution technique, elle est une mutation d'infrastructure. Elle transforme la manière dont l'économie produit, décide, coordonne, oriente. Elle touche le cœur des fonctions cognitives intermédiaires. Elle affecte les classes moyennes administratives, les chaînes de valeur des services et les modèles d'intégration internationale.

Face à cela, les services publics de l'emploi ont deux options : Adapter marginalement leurs outils ou refonder leur mission.

Ce manifeste assume la seconde voie avec 10 recommandations :

1. Ne plus être seulement des gestionnaires du chômage

Les services publics de l'emploi ont historiquement été conçus pour gérer les conséquences sociales des transformations économiques : licenciements collectifs, crises sectorielles, chômage conjoncturel. Leur légitimité s'est construite autour de la prise en charge des ruptures, dans une logique principalement réparatrice.

Or la transition cognitive modifie la nature même des déséquilibres du marché du travail. Elle ne produit pas seulement des chocs visibles, mais des reconfigurations progressives, diffuses, parfois silencieuses des compétences et des fonctions.

Dans ce contexte, une posture strictement réactive devient insuffisante.

Les services publics de l'emploi ne peuvent plus être uniquement des gestionnaires du chômage. Ils doivent devenir des institutions pleinement parties prenantes de la gouvernance du travail.

Cela implique un élargissement explicite de leur mission :

- intégrer l'anticipation des transformations technologiques dans leur mandat ;
- contribuer à l'évaluation des effets de l'innovation sur l'emploi et les compétences ;
- participer à la régulation des transitions sectorielles et territoriales.

Il ne s'agit plus seulement d'accompagner les conséquences d'une mutation, mais d'en structurer les conditions.

2. Refuser la dépendance algorithmique

L'intégration d'outils d'intelligence artificielle dans les services publics de l'emploi peut améliorer l'analyse et l'efficacité opérationnelle. Mais une dépendance totale à des systèmes privés, opaques ou non maîtrisés fragilise leur capacité stratégique.

Un service public qui ne comprend pas les outils qu'il utilise, ou qui ne peut en discuter les paramètres, perd progressivement sa capacité d'arbitrage.

La question n'est donc pas de refuser l'IA, mais d'en maîtriser les conditions d'usage.

Les services publics de l'emploi doivent :

- développer des compétences internes en analyse de données et en compréhension des systèmes algorithmiques ;
- exiger la transparence, l'explicabilité et l'auditabilité des outils utilisés ;
- préserver la maîtrise publique des données relatives aux compétences et aux trajectoires professionnelles.

La donnée sur les compétences constitue une infrastructure stratégique. En perdre le contrôle reviendrait à déléguer une partie de la régulation du marché du travail à des acteurs privés.

La souveraineté cognitive n'est pas un slogan. Elle est une condition de légitimité institutionnelle et de responsabilité démocratique.

3. Faire de l'anticipation une obligation institutionnelle

Les services publics de l'emploi ont longtemps agi en aval des ruptures : après la fermeture d'un site, après la perte d'un emploi, après la crise sectorielle. La transition cognitive impose un déplacement temporel de l'action publique.

Il ne suffit plus d'accompagner les individus une fois la rupture intervenue. Il faut identifier les vulnérabilités avant qu'elles ne se traduisent par des destructions d'emplois massives ou des déclassements durables.

Cela suppose :

- d'identifier précocement les métiers exposés à l'automatisation cognitive ;
- d'organiser des reconversions préventives, avant que les trajectoires ne se dégradent ;
- d'alerter les décideurs publics sur les déséquilibres émergents.

L'anticipation ne peut plus être une activité périphérique ou expérimentale. Elle doit devenir une obligation institutionnelle intégrée au cœur du mandat des services publics de l'emploi.

L'exercice de prospective sur les métiers et les compétences constitue déjà un outil central de politique publique¹²

¹² France Stratégie (2019), *L'emploi et les métiers à l'horizon 2030*. Le rapport souligne l'importance de la prospective pour anticiper les transformations sectorielles et orienter les politiques de formation.

Dans un contexte d'accélération technologique, la temporalité de la réaction est généralement trop lente. La prévision structurée devient une condition de stabilité sociale.

4. Transformer le métier de conseiller

La montée en puissance des outils d'intelligence artificielle transforme profondément la fonction d'intermédiation. Lorsque l'analyse de compétences, la détection de proximités entre métiers ou la suggestion de parcours peuvent être assistées par des systèmes algorithmiques, le rôle du conseiller ne peut plus se limiter à appliquer des procédures standardisées.

Le conseiller ne peut plus être un simple opérateur administratif de mise en relation. Il doit devenir un professionnel capable d'interpréter, de contextualiser et, si nécessaire, de contester les recommandations issues des systèmes automatisés.

Il lui revient désormais :

- d'interpréter les recommandations algorithmiques en tenant compte des singularités individuelles ;
- d'agir comme ingénieur de trajectoires professionnelles, en construisant des parcours cohérents dans un environnement instable ;
- de jouer un rôle de médiateur entre l'intelligence artificielle, outil d'aide à la décision et le projet humain, qui ne se réduit jamais à une optimisation statistique.

L'algorithme peut suggérer une correspondance ; il ne peut pas saisir les dimensions biographiques, sociales ou symboliques d'un choix professionnel.

Cette transformation n'est pas une marginalisation du conseiller. Elle constitue au contraire une montée en responsabilité. Elle suppose une élévation du niveau de compétence, une autonomie accrue dans l'analyse et une capacité renforcée d'arbitrage.

Autrement dit, le conseiller devient non plus un exécutant de procédures, mais un acteur stratégique de la cohésion sociale dans un marché du travail assisté par l'intelligence artificielle.

5. Assumer un rôle éthique et politique

L'intégration de systèmes d'intelligence artificielle dans les politiques de l'emploi n'est pas neutre. Elle influence la manière dont les compétences sont évaluées, les trajectoires orientées et les priorités définies. Elle peut, selon ses paramètres, renforcer des inégalités existantes ou en créer de nouvelles.

Les services publics de l'emploi ne peuvent se limiter à un usage technique de ces outils. Ils doivent en assumer les implications normatives.

Fixer des lignes rouges ne relève pas d'une posture idéologique, mais d'une responsabilité institutionnelle.

Cela implique notamment :

- refuser toute décision automatisée sans supervision humaine effective ;
- exclure l'usage d'algorithmes non explicables ou non auditable ;
- prévenir les mécanismes produisant des discriminations indirectes ou invisibles.

L'enjeu ne se limite pas à la conformité juridique. Il concerne la confiance dans l'action publique.

Dans un environnement où les décisions peuvent être influencées par des systèmes opaques, les services publics de l'emploi doivent être des garants de justice, d'équité et de transparence dans l'usage de l'intelligence artificielle.

Leur légitimité repose sur cette capacité à articuler innovation technologique et responsabilité démocratique

6. Passer de l'intermédiation à la régulation

L'intermédiation classique, c'est-à-dire la mise en relation d'une offre et d'une demande de travail, repose essentiellement sur un travail d'information et d'appariement. Elle consiste à identifier des correspondances entre des compétences déclarées et des besoins exprimés. Cette fonction, fondée sur le traitement de données et l'optimisation statistique, peut aujourd'hui être largement automatisée.

Ce qui ne peut pas être automatisé, en revanche, c'est la régulation systémique du marché du travail. La régulation ne vise pas seulement à optimiser des transactions individuelles. Elle consiste à préserver des équilibres collectifs : anticiper les pénuries de compétences, prévenir les déséquilibres sectoriels, limiter les fractures territoriales, éviter les dynamiques de polarisation sociale. Autrement dit, l'intermédiation cherche l'efficacité immédiate ; la régulation vise la soutenabilité du système.

Dans un contexte de transition cognitive, cette fonction régulatrice devient centrale. Les services publics de l'emploi doivent contribuer :

- à l'évaluation prospective des impacts de l'innovation sur l'emploi ;
- à l'orientation stratégique des politiques de formation ;
- à la cohérence territoriale des transformations ;
- à l'identification précoce des fragilités structurelles.

Déjà aujourd'hui, leur légitimité ne réside plus uniquement dans leur capacité à placer des individus, mais dans leur capacité à stabiliser un marché du travail en mutation.

7. Réinventer la coopération Nord-Sud

La transition cognitive ne se déploie pas sur un terrain neutre. Elle s'inscrit dans des asymétries préexistantes d'accès aux infrastructures numériques, aux capacités de calcul et aux données.

Sans coordination, elle risque d'accentuer les fractures mondiales : concentration des capacités cognitives automatisées dans certains pays, dépendance technologique dans d'autres.

Les services publics de l'emploi ne peuvent ignorer cette dimension géopolitique.

Agir isolément reviendrait à renforcer une logique de dépendance. Agir collectivement ouvre la possibilité d'une mutualisation des capacités.

Cela suppose de construire :

- des alliances de compétences entre institutions publiques ;
- des mécanismes de partage d'outils et d'expertise ;
- des dispositifs de solidarité cognitive permettant de réduire les asymétries.

La fracture liée à l'intelligence artificielle n'est pas une fatalité. Elle devient inévitable seulement si les institutions publiques renoncent à coopérer.

La coopération Nord-Sud n'est plus un enjeu périphérique ; elle devient une condition de souveraineté partagée.

8. Devenir des institutions stratégiques de cohésion sociale

La transition cognitive peut accentuer les dynamiques de polarisation : concentration des opportunités dans les segments les plus qualifiés, fragilisation des trajectoires intermédiaires, tensions territoriales.

Dans ce contexte, les services publics de l'emploi ne sont pas de simples opérateurs techniques. Ils occupent une position stratégique dans l'architecture sociale.

Ils doivent se positionner comme :

- des amortisseurs intelligents, capables d'absorber les chocs sans figer les dynamiques ;
- des stabilisateurs de trajectoires, en accompagnant les mobilités et en limitant les déclassements durables ;
- des architectes d'un marché du travail soutenable, conciliant innovation et cohésion.

La cohésion sociale n'est pas un effet secondaire de la croissance. Elle résulte d'une régulation active des transitions. En ce sens, les services publics de l'emploi participent directement à la stabilité démocratique.

9. Repenser la temporalité de l'action publique

Les grandes transformations industrielles du passé se déployaient sur plusieurs décennies. Elles laissaient aux institutions le temps d'ajuster progressivement leurs dispositifs.

Les transformations cognitives, en revanche, peuvent s'accélérer en quelques années, voire en quelques mois, sous l'effet des progrès technologiques et des effets d'échelle.

Cette accélération modifie la temporalité de l'action publique.

Les services publics de l'emploi doivent apprendre à fonctionner dans un régime d'incertitude permanente, où les trajectoires professionnelles se reconfigurent plus rapidement que les cycles administratifs traditionnels.

Cela implique :

- des dispositifs d'observation continue ;
- des mécanismes d'adaptation plus flexibles ;
- une capacité à réviser rapidement les priorités stratégiques.

L'enjeu n'est pas de prédire avec certitude, mais de réduire le décalage entre transformation économique et réponse institutionnelle.

10. Revendiquer une place dans la gouvernance de l'IA

Les décisions relatives au développement et à l'usage de l'intelligence artificielle ne peuvent être laissées aux seuls acteurs technologiques ou aux logiques de marché.

L'IA influence l'organisation du travail, la valorisation des compétences et la structuration des opportunités économiques. Elle relève donc pleinement de la sphère des politiques publiques.

Les services publics de l'emploi doivent assumer un rôle actif dans cette gouvernance.

Cela implique :

- d'être présents dans les débats nationaux sur la régulation de l'IA ;
- d'être audibles dans les instances internationales ;
- de contribuer aux choix structurants en matière de normes, de standards et de cadres d'usage.

À défaut, ils se contenteront d'adapter leurs dispositifs à des décisions prises ailleurs.

Revendiquer une place dans la gouvernance de l'IA, ce n'est pas élargir indéfiniment leur mandat ; c'est reconnaître que la régulation du travail et la régulation des technologies sont désormais étroitement liées.

Conclusions

Ce livre blanc et son manifeste ne sont ni un refus du progrès technologique ni une posture de défiance à l'égard de l'innovation. Ils sont un appel à la responsabilité institutionnelle dans un moment de bascule historique.

La transition cognitive ne constitue pas seulement un enjeu de productivité ou de modernisation administrative. Elle engage un choix de modèle social. Elle interroge la place du travail, la structuration des compétences et la répartition du pouvoir dans l'économie numérique.

Les services publics de l'emploi font aujourd'hui face à un risque majeur de marginalisation.

Si l'intermédiation, l'orientation et l'analyse des trajectoires professionnelles sont progressivement captées par des infrastructures privées contrôlées par quelques multinationales technologiques, c'est une privatisation silencieuse de la régulation du travail qui s'opère.

Face au risque de cette asymétrie de pouvoir, l'isolement n'est pas une option.

Les services publics de l'emploi doivent dépasser les réponses fragmentées et renforcer leur coopération à tous les niveaux : politique, stratégique, technologique et en matière de développement des compétences. Ils doivent s'appuyer sur des alliances et des coopérations structurantes telles que les portent les réseaux WAPES, l'AASEP ou le PES Network européen pour construire une capacité collective de régulation et préserver une souveraineté cognitive partagée.

L'alternative est claire :

- être relégués au rang d'opérateurs techniques dépendants d'infrastructures qu'ils ne maîtrisent pas,
- ou devenir les architectes d'un nouvel équilibre entre innovation technologique, cohésion sociale et souveraineté publique.

Ce choix n'est ni technique ni administratif : est institutionnel, stratégique et profondément politique.

Bibliographie indicative

Bengio, Y., et al. (2024). *International Scientific Report on the Safety of Advanced AI – Interim Report*. UK Government AI Safety Institute.

International Labour Organization (ILO). (2023). *Generative AI and Jobs: A Global Analysis*. Geneva: ILO.

World Bank. (2021). *World Development Report 2021: Data for Better Lives*. Washington, DC: World Bank.

France Stratégie. (2019). *L'emploi et les métiers à l'horizon 2030*. Paris: France Stratégie.

OCDE. (2023). *OECD Employment Outlook 2023: Artificial Intelligence and the Labour Market*. Paris: OECD Publishing.

Autres références francophones : économie politique, travail et numérique pour aller plus loin...

Aghion, P., Antonin, C., & Bunel, S. (2021). *Le pouvoir de la destruction créatrice*. Paris: Odile Jacob.

Askenazy, P. (2019). *Tous rentiers ! Les luttes pour la rente et la croissance*. Paris: Odile Jacob.

Boyer, R. (2015). *Économie politique des capitalismes*. Paris: La Découverte.

Cardon, D. (2015). *À quoi rêvent les algorithmes ? Nos vies à l'heure des big data*. Paris: Seuil.

Cohen, D. (2022). *Homo numericus*. Paris: Albin Michel.

Colin, N., & Verdier, H. (2015). *L'âge de la multitude*. Paris: Armand Colin.

Supiot, A. (2019). *La gouvernance par les nombres*. Paris: Fayard.

Veltz, P. (2017). *La société hyper-industrielle*. Paris: Seuil.