

Les besoins de formation : quelle expertise préalable ?

DOMINIQUE VIAL

COORDINATRICE DES ÉTUDES

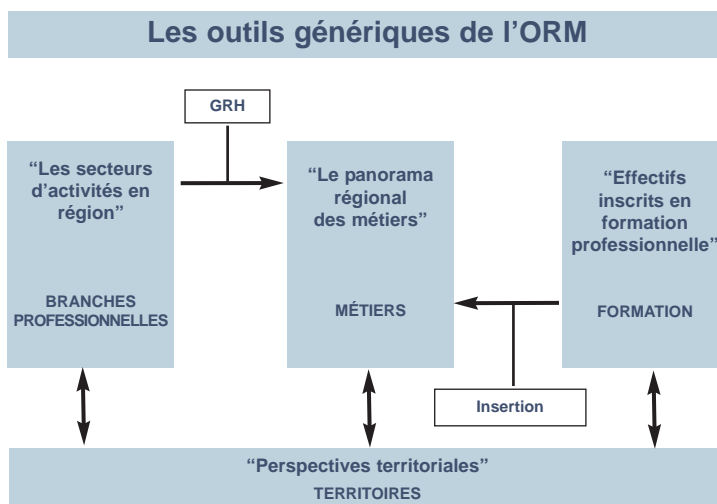
CE MÉMO PRÉSENTE
LA SYNTHÈSE DES
RÉFLEXIONS ENGAGÉES
SUR CE THÈME PAR
LES CHARGÉS D'ÉTUDES
DE L'ORM,
EN COLLABORATION AVEC LE
CONSEIL SCIENTIFIQUE.

Il est prégnant pour un commanditaire de programme de formation d'être en mesure de répondre au plus près des demandes sociales et économiques des acteurs de l'emploi, tout en garantissant une gestion raisonnée des moyens qui lui sont attribués. Dans ce contexte, l'Observatoire régional des métiers (ORM) s'interroge sur le périmètre de son expertise en termes de besoins de formation. Il s'agit de trouver un juste équilibre entre diagnostic et préconisation, sur la base de données objectives, tout en intégrant des éléments qualitatifs. Il semble que l'observation de la relation formation-emploi doive s'arrêter là où commence la combinaison de ses propres résultats avec les moyens dont dispose l'opérateur. Une réelle médiation s'engage alors entre les experts de l'analyse et les acteurs des programmations devant permettre la transformation des résultats produits en objectifs opérationnels.

ENTRER DANS LE DÉTAIL SANS COMPROMETTRE LE CARACTÈRE GÉNÉRIQUE DE L'ANALYSE

Il n'existe pas de formule mathématique permettant de relier des effectifs en formation et des actifs en emploi. Cette relation, complexe, met en jeu des phénomènes économiques, sociétaux et culturels divers. Elle est également tributaire des conditions de développement et d'aménagement du territoire sur lequel se porte l'analyse. C'est de l'observation de ces mécanismes que naît l'expertise. Dans ce domaine, l'ORM capitalise une quinzaine d'années de travaux.

Ces derniers ont permis de progresser en termes d'information disponible pour les partenaires en région. Ainsi, les diagnostics territoriaux réalisés en 2005 par zone d'emploi ont facilité les échanges entre acteurs locaux sur des bases communes. Par contre-coup, ces professionnels ont une réelle envie d'aller plus loin et de disposer d'éléments plus pointus.



Les outils statistiques que produit l'ORM ont un caractère générique. Ils rassemblent des séries d'indicateurs permettant d'analyser un secteur d'activité parmi tous les secteurs, un ensemble de métiers parmi tous les métiers, une zone d'emploi au sein du territoire régional, une filière de formation professionnelle dans un ensemble de dispositifs d'éducation et de formation en région.

Ce sont des ressources structurelles qui s'enrichissent régulièrement de travaux à caractère plus conjoncturel, tels que les études ou les bilans annuels, les notes d'information semestrielles ou les chiffres-clés.



Les besoins de formation : quelle expertise préalable ?

Quelques commandes récentes relatives :

- aux territoires : *quelles pourraient être les formations à développer dans le cadre des nouveaux lycées situés en Val de Durance, dans les agglomérations marseillaise et niçoise ?*

- aux secteurs d'activités : *combien faut-il former d'infirmiers sur le territoire régional pour assurer les besoins sur les 10 prochaines années ? Ou : les formations existantes en sports équestres dans la région répondent-elles aux besoins du secteur économique ?*

- à des publics spécifiques : *quels sont les besoins en formation professionnelle des demandeurs d'emploi handicapés pour les deux prochaines années ?*

- à des groupes de métiers : *quelles formations développer pour répondre aux problématiques environnementales spécifiques à la région PACA ?*

Les premiers travaux d'analyse des besoins de formation ont été réalisés dès 1995 dans le cadre de l'élaboration du plan régional de développement des formations professionnelles des jeunes (PRDFPJ). Il s'agissait d'une analyse globale partant d'un premier état des lieux et dont les conclusions sont encore d'actualité. Elle a permis d'identifier des publics devant avoir accès prioritairement aux qualifications. Le plus souvent en situation de rupture, ces publics peuvent être orientés vers quelques filières de formation, en privilégiant tel ou tel niveau, parce que la demande économique des entreprises se porte davantage sur certains groupes de métiers. Cette approche est territorialisée par zone d'emploi. Depuis, un glissement des demandes s'est opéré pour parvenir aujourd'hui à des commandes beaucoup plus ciblées. Elles peuvent concerner un territoire particulier, un secteur d'activité ou un type de public, voire un groupe de métiers qui échappent à toute logique de nomenclature dans la statistique publique.

Une des raisons ayant conduit à cette évolution de la commande est le processus de décentralisation qui depuis 1983 a profondément modifié le paysage et l'organisation des acteurs de la formation en région. D'une gouvernance verticale, dans laquelle les objectifs nationaux se déclinent en région ou en département, les dispositifs évoluent vers une gouvernance horizontale, plus axée sur les territoires de proximité pouvant aller d'un ensemble de communes à la totalité du territoire régional. La décentralisation transfère ainsi très progressivement aux régions des compétences en matière d'éducation (gestion des lycées et des centres d'apprentis) et de formation (les programmes en faveur des demandeurs d'emploi, jeunes puis

adultes). Ce phénomène contribue à une forme d'instabilité temporaire des processus d'élaboration des programmes de formation, rendant ainsi plus exigeante la commande d'études et d'analyses. Il en résulte une nécessité pour les observatoires de faire évoluer leurs méthodes de travail ainsi que leurs réseaux de partenaires.

Pour autant, l'expertise régionale ou infrarégionale ne doit pas être déconnectée de l'expertise nationale. Elle vient alimenter la réflexion nationale sur l'évolution des compétences et se doit d'être source de proposition pour que, par exemple, le caractère générique d'une certification laisse un espace à l'adaptation régionale et à l'initiative locale. À l'inverse, pour alimenter et éclairer des problématiques locales, il reste opportun de se référer à un niveau national, voire international, et d'aller chercher auprès d'autres régions des solutions ou pistes de travail.

RÉALISER UN COMPROMIS ENTRE APPROCHE STRUCTURELLE ET BESOINS CONJONCTURELS

Le législateur n'attend pas la capitalisation des expertises régionales pour intervenir. Ainsi les transferts de compétences relatifs à des dispositifs de formation engendrent de nouvelles demandes de diagnostics. C'est le cas pour les formations sanitaires et sociales ainsi que pour les actions de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) subventionnées par l'État dont le transfert est établi par la loi du 13 août 2004. La mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) introduit également de nouvelles pratiques, en particulier par la production d'indicateurs de suivi et de résultat.

Le diagnostic préalable devient un élément moteur. Il facilite, à partir d'un état des lieux basé sur des données statistiques, des échanges entre acteurs et partenaires qui viennent l'enrichir pour en faire un diagnostic « partagé ». En ce sens, le travail préparatoire à l'élaboration des schémas régionaux de formation initiale dans les secteurs sanitaire et social réalisé par l'ORM en 2006 est significatif. Tout en partant d'éléments structurels déterminants amenés par les différents experts du sujet, diverses notes conjoncturelles sont venues s'ajouter, favorisant les ajustements et apportant des compléments d'information. Cette approche permet de développer un rôle d'alerte de la part de l'observatoire.

Cette démarche provoque un autre contre-coup : comment intégrer dans des études à caractère objectif des éléments de débat qui, lorsqu'ils sont exprimés par la population ou les acteurs, ne sont pas neutres ? Cela nécessite d'instaurer un perpétuel aller-retour entre le chargé d'études et l'acteur local pour objectiver les propos et trouver un compromis. L'outil « espace de travail collaboratif » expérimenté par l'ORM dans le cadre du projet sanitaire et social facilite ce type d'échanges. Il permet de rendre dynamique un diagnostic qui devient ainsi un objet vivant.

Certaines demandes obligent à rentrer très tôt dans la nature des composantes du contexte économique local. Ce travail relatif aux formations sanitaires et sociales fait remonter encore plus en amont dans ce processus, puisque les besoins de formation vont être directement impactés par les besoins de la population. Le questionnaire ne porte pas seulement sur les estimations d'emplois nécessaires mais également sur la demande en consommation de soins et de services sociaux, eux-mêmes fortement dépendants des moyens disponibles, publics comme privés. Une autre commande, encore plus ciblée, por-

tant sur les enjeux de qualification dans les activités de sports équestres, a conduit à un phénomène de même type. L'essor de ces activités est très lié aux choix de loisirs des familles, tournés de plus en plus vers la nature. Ces aspirations des populations sont à prendre en compte pour en apprécier les répercussions sur les métiers et, par voie de conséquence, sur les formations.

Intégrer les besoins des populations est tout aussi présent quand il s'agit d'analyser les besoins de formation d'un public particulier. Ainsi, les conditions de maintien ou d'insertion dans l'emploi des travailleurs handicapés dépendent fortement de l'origine, du type et de la reconnaissance sociale du handicap. Dans ce cas, les besoins en formation peuvent être liés à un positionnement sur un nouveau métier pour lequel de nouvelles compétences doivent être acquises, comme à l'adaptation des compétences déjà acquises mais mobilisables selon de nouvelles modalités. Intégrer les besoins des populations pour réfléchir aux emplois, et par voie de conséquence aux formations, constitue une extension du domaine d'analyse. Ces approches sociétales sont de plus en plus nécessaires à la construction de l'expertise. La question légitime qui se pose alors est bien « jusqu'où faut-il aller ? » car cette demande fait appel à des composantes économiques ainsi qu'à l'ensemble des conditions sociales de développement des individus.

La prospective en matière de formation devient un exercice délicat, pris en tension entre une demande qui se spécialise, se sectorise ou se territorialise et des besoins de plus en plus importants de compréhension de phénomènes sociétaux. Il convient cependant d'apporter un certain nombre de nuances selon l'objectif recherché. La réflexion n'est pas de même nature lorsqu'il s'agit de raisonner la formation initiale, relevant d'un système de type plutôt structurel et

La préparation des schémas régionaux des formations sanitaires et sociales en PACA

Le prédiagnostic a été réalisé de manière interactive, d'abord avec les experts régionaux de l'emploi et de la formation, puis avec les acteurs et utilisateurs finaux des formations concernées par l'élaboration de ces schémas. Un espace de travail collaboratif a été créé pour l'occasion, ressource documentaire et lieu de débat.

<http://www.saso-orm-paca.org>
(accès réservé)

Le cas des métiers dont l'exercice est lié à une formation obligatoire

L'exercice prospectif est particulièrement délicat. La formule mathématique semble simple : un emploi = une personne à former. Il n'en est rien. L'exemple des infirmières en PACA le démontre : 38 % des actifs de la région ont obtenu leur diplôme hors PACA.

concernant les jeunes en cours de cursus initial, et lorsqu'il s'agit de raisonner la formation continue, relevant d'un système plus conjoncturel, s'adressant davantage aux demandeurs d'emploi, jeunes ou adultes. Ne s'agit-il pas là de jouer sur les équilibres entre la recherche de polyvalence, d'adaptabilité des compétences, de mobilité des individus d'une part, et l'usage des formations pour la seule adaptation au marché du travail d'autre part ? Cette dernière relève de dispositifs visant à accompagner les individus dans une démarche de professionnalisation tout au long de la vie. La recherche de polyvalence et de mobilité relève davantage, dans un premier temps, d'un processus éducatif de base. Parfois, les logiques peuvent être inversées et rien ne saurait être figé. En effet, qu'en est-il des adultes ayant suivi un cursus de formation initiale court et qui sont pourtant appelés à être mobiles au cours de leur vie professionnelle ? C'est toute la problématique de l'accès à la formation professionnelle tout au long de la vie.

Rapprocher une offre et une demande de formation revient à concilier des intérêts parfois divergents. La demande sociale de formation et d'éducation exprimée par les jeunes et leurs familles ou les adultes demandeurs d'emploi n'est pas toujours en cohérence avec l'activité économique et les besoins des entreprises présentes sur le territoire. Parfois les intérêts convergent. Il paraît alors logique qu'un lycée professionnel s'appuie sur le tissu économique local ou qu'un centre de formation pour adultes propose de façon réactive des acquisitions de savoirs pour les demandeurs d'emploi de ce territoire susceptibles de travailler

dans les entreprises locales. Mais cette réactivité ne se raisonne pas dans l'absolu. Les systèmes productifs sont eux-mêmes producteurs de savoirs et ce processus est difficile à observer. Il convient de garder à l'esprit les limites de la vision globale qu'un observatoire régional emploi-formation (OREF) peut avoir de la production des qualifications en région, tant qu'il n'existe pas de système régional d'enquête permettant d'avoir une connaissance des pratiques des entreprises en termes de formation des salariés, ainsi qu'une information complète sur l'accès à l'ensemble des certifications par la voie de la validation des acquis de l'expérience.

FAIRE ÉVOLUER LE MÉTIER DE L'OBSERVATION

Ce n'est pas parce que l'observation privilégie un secteur d'activité, un public spécifique ou un territoire que cela doit se faire au détriment des autres ou de la globalité. Le risque serait que s'installe d'une part, pour l'observatoire, une activité éparpillée, d'autre part, pour la demande sociale, une sorte de réponse à plusieurs vitesses dans laquelle les plus expérimentés parviendraient plus vite à formaliser l'expertise. Le rôle d'un OREF est bien de veiller à l'équilibre des demandes, dans un souci d'équité, tout en sachant alerter sur les priorités. Le métier de l'observation doit s'enrichir de celui de médiateur entre experts de l'analyse et décideurs finaux des programmes de formation quels qu'ils soient, afin d'aider au renforcement de la mutualisation des réseaux d'acteurs de la formation et de l'emploi sur un territoire.

Pour en savoir plus

- **MILLIARD S.**, *Le Handicap : un catalyseur des difficultés d'insertion ?*, ORM coll. "Mémo", n° 32, mai 2007.
- **DUMORTIER A.-S.**, *Sports équestres en PACA, un dynamisme porté par l'emploi et la formation*, ORM coll. "Études", n° 10, mars 2007.
- *Sanitaire et social : quelles qualifications pour demain en PACA ?*, synthèse des travaux réalisés dans le cadre de la préparation des schémas régionaux des formations initiales sanitaires et sociales, ORM, février 2007, <http://www.saso-orm-paca.org>.