

PRDF^{}, entre ardente obligation et mission impossible...*

• *[Plans Régionaux de Développement de la Formation]*

Juin 2007



*Rapport de Laurence Dubois, Jacques Henry, David Martin, Chantal Moreau, Gilles Pourcher,
élèves administrateurs territoriaux, promotion Théodore Monod*

Remerciements

Les auteurs tiennent à remercier chaleureusement toutes les personnes qui nous ont accordé leur écoute et leur disponibilité et nous ont permis de réaliser cette étude, ainsi que ceux qui ont patiemment relu ce document.

Introduction

Contexte et statut du présent rapport

Cette étude comparée des Plans Régionaux de Développement de la Formation Professionnelle a été réalisée dans le cadre de notre parcours de formation d'élèves administrateurs territoriaux, à l'occasion d'un temps spécifique « le projet collectif », consistant à réaliser une mission pour le compte d'une ou plusieurs collectivités.

Notre étude a été réalisée à la demande des Conseils régionaux du Limousin et du Centre, avec le concours de l'ARF. Ces partenaires nous ont accompagnés et ont été auditionnés pendant la durée de l'étude, mais **le contenu du présent document n'engage que ses auteurs, en aucun cas ses commanditaires.**

Méthodologie

La méthode retenue s'est appuyée sur une base documentaire constituée de l'ensemble des PRDF, enrichie par la littérature disponible sur ce sujet, notamment les rapports officiels ainsi que des travaux universitaires et de recherche. Nous avons ensuite adressé un questionnaire à l'ensemble des services responsables de la formation professionnelle des Conseils régionaux et la

quasi-totalité d'entre eux y a répondu.

Cet ensemble documentaire a été complété par des rencontres avec des élus, responsables, chargés d'étude ou d'évaluation de la formation professionnelle en Régions, mais également des acteurs régionaux et nationaux, représentants de syndicats, ministères et services déconcentrés, consulaires, et autres acteurs de la formation professionnelle¹.

Contenu

Cette étude aborde successivement plusieurs thèmes :

- ✓ **un panorama de l'évolution contemporaine de la politique publique de formation professionnelle en général, et des PRDF en particulier.** L'organisation actuelle de la formation professionnelle résulte de la sédimentation de nombreux textes législatifs et accords interprofessionnels. L'émergence de la notion de formation tout au long de la vie vient aujourd'hui renouveler l'approche de ce domaine et questionne fortement son organisation ;
- ✓ **une analyse de la démarche d'élaboration du PRDF et de leurs contenus.** Les questionnaires et entretiens ont porté tant sur la concertation préalable à leur écriture que sur leur champ d'intervention et leur mise en oeuvre, le lien avec les autres schémas dont les Régions assument la responsabilité, les changements organisationnels et partenariaux que ce nouvel outil a introduits ;

1 la liste des personnes rencontrées figure en annexe

✓ **les enjeux et les débats actuels autour non seulement des PRDF mais aussi plus largement de la politique de formation professionnelle.** Notre ambition est de proposer aux lecteurs quelques analyses ainsi que des pistes sur le devenir d'une politique publique toujours en mouvement, fortement évolutive, faisant intervenir des acteurs multiples aux intérêts parfois contradictoires. Cette partie a été construite pour susciter le débat et proposer des pistes de réflexion pour l'avenir.

Enfin, cette étude propose **des exemples de projets, originaux ou innovants**, pilotés par les Régions (*en encadrés dans le document*), afin d'illustrer les expériences menées en Région et contribuer à l'échange de « bonnes pratiques ».

Sommaire

//. Remerciements

//. Introduction

Partie A - Les PRDF dans l'évolution du système français de formation professionnelle

A-1. La montée en puissance du référentiel de la formation tout au long de la vie questionne le système français de formation professionnelle

A-1-1. Les carences du modèle français de formation professionnelle au tournant des années 2000

A-1-2. Les fondements de la notion de formation tout au long de la vie : une référence commune au niveau européen

A-1-3. Les apports des lois de 2002 et 2004, et de l'ANI de 2003

A-1-4. Des débats et enjeux qui restent à traiter

A-2. Le rôle des Régions dans la formation professionnelle : une compétence en trompe-l'œil ?

A-2-1. Les grandes caractéristiques du système français de la formation professionnelle : le rôle majeur de l'Etat et des partenaires sociaux

A-2-2. Les flux financiers aujourd'hui

A-2-3. Les Régions : des compétences en croissance constante qui les instituent à la fois comme intervenant et organisateur de la formation professionnelle sur leur territoire...

A-2-4. ... mais, au-delà du droit, un rôle souvent ambigu et difficile

A-3. Les PRDF : présentation et grands enjeux

A-3-1. Présentation : une évolution vers des PRDF de plus en plus englobant

A-3-2. Atouts et ambiguïtés du PRDF tel qu'il est prévu dans les textes

Partie B - Panorama des PRDF

B-1. Le document PRDF

B-1-1. La méthode d'élaboration du PRDF

B-1-2. Le champ couvert par le PRDF

B-1-3. Le contenu des PRDF

B-2. Les impacts du PRDF sur l'organisation des Conseils régionaux

B-2-1. L'organisation du Conseil régional reste "en tuyaux d'orgue"

B-2-2. Articulation entre les politiques de formation professionnelle et les autres politiques régionales

B-2-3. La commande de formation

B-3. Les principaux enseignements retirés par les Régions des PRDF

B-3-1. Les principaux atouts du PRDF

B-3-2. Les principales faiblesses du PRDF

Partie C - Cinq éléments-clé d'analyse

C-1. Le PRDF, un processus plus qu'un plan ...

C-2. La formation professionnelle : une politique publique en construction...

C-3. Régionalisation de la formation professionnelle : le milieu du gué !

C-4. PRDF : une logique qui reste centrée sur l'offre de formation

C-5. L'AIO : un enjeu émergent ...

Partie D - Perspectives ...

D-1. Simplifier le jeu d'acteurs, clarifier les responsabilités et compétences de chacun : renforcer le rôle de la Région

D-2. Agir sur l'offre de formation par une action forte en amont

Annexes

Annexe n°1 - Personnes rencontrées ou contactées

Annexe n°2 – Glossaire

Annexe n°3 - Les PRDF dans la littérature administrative et scientifique

Annexe n°4 - Texte législatif relatif au PRDF

Annexe n°5 – Historique

Annexe n°6 - Union Européenne : la contribution de l'éducation et de la formation à la stratégie de Lisbonne

Annexe n°7 - Bibliographie indicative

Sommaire des encadrés

- 1. Elaboration d'un tableau de bord pour les PRDF**
- 2. La Cité des Métiers**
- 3. Pôle Rhône-Alpes Emploi – Formation**
- 4. Maisons communes emploi – formation**
- 5. Un numéro de téléphone unique pour mieux informer et orienter**
- 6. Favoriser l'insertion des jeunes dans les entreprises du bâtiment et des travaux publics**
- 7. Un dispositif d'évaluation prévu dès l'écriture du PRDF**
- 8. « Sécurisation des parcours »: clarifier le terme pour coordonner les interventions**

9. Les Olympiades des métiers sur un site unique

10. La conférence des financeurs, clarifier les soutiens à la formation professionnelle pour mieux les coordonner

Partie A

Les PRDF dans l'évolution du système français de formation professionnelle

A-1. La montée en puissance du référentiel de la formation tout au long de la vie questionne le système français de formation professionnelle²

A-1-1. Les carences du modèle français de formation professionnelle au tournant des années 2000

Le modèle français de la formation professionnelle continue présente trois caractéristiques majeures³ :

- ✓ un compromis entre deux conceptions différentes : « seconde chance » versus « investissement formation » ;
- ✓ une organisation autour de logiques de branches professionnelles, avec une régulation reposant sur la contractualisation, le paritarisme et le compromis entre acteurs ;
- ✓ l'accent mis sur le rôle de l'entreprise dans la construction et l'orientation des politiques et du marché dans l'organisation de l'offre de formation.

La France se situe ainsi dans les pays européens où la formation continue est la plus développée, avec le Royaume Uni et les pays nordiques.

2 Pour un historique rapide de la construction du système français de formation professionnelle jusqu'aux années 90, voir en annexe.

3 La décentralisation de la formation professionnelle : quels changements dans la conduite de l'action publique ? » **2003**, L'Harmattan, collection logiques politiques, dir. Maïten BEL, Philippe MEHAUT, Olivier MERIAUX,

Le rôle des individus et des employeurs en tant qu'initiateurs de la formation continue (CEREQ, Bref N°150 6 février 1999)

Initiative de l'individu	Initiative de l'employeur		
	Faible	Moyenne	Forte
Réduite	Italie Espagne Grèce Portugal	Irlande	
Modérée		Allemagne Autriche Belgique Luxembourg	France
Répandue		Pays-Bas	Royaume-Uni
Forte			Danemark Finlande Suède

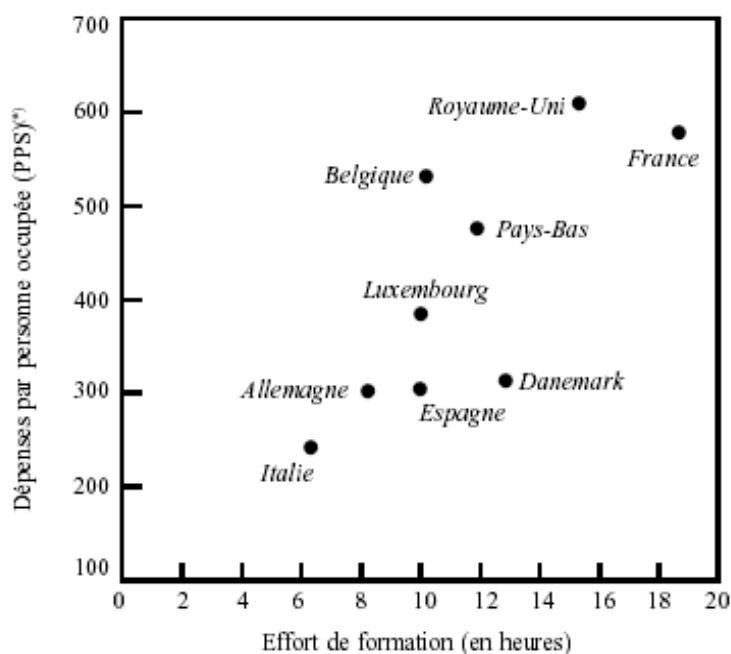
Ce système fait l'objet au tournant des années 2000 des critiques suivantes :

- ✓ un système qui gère des volumes financiers importants, mais qui génère beaucoup d'inégalités dans l'accès à la formation continue (notamment concernant les salariés peu qualifiés et/ou précaires, et plus particulièrement dans les PME-TPE) ;
- ✓ une polarisation entre formations à l'initiative de l'employeur (plan de formation, associé à une obligation financière minimale) et celles à l'initiative du salarié (CIF), qui génère des effets pervers. « *Du côté des salariés, on paie peu mais on en attend peu. Du côté des entreprises, on paie mais on s'implique en moyenne insuffisamment* »⁴ ;

4 Michel Didier (CNAM, Rexecode), rapport du CAE « formation tout au long de la vie », 2000, documentation française

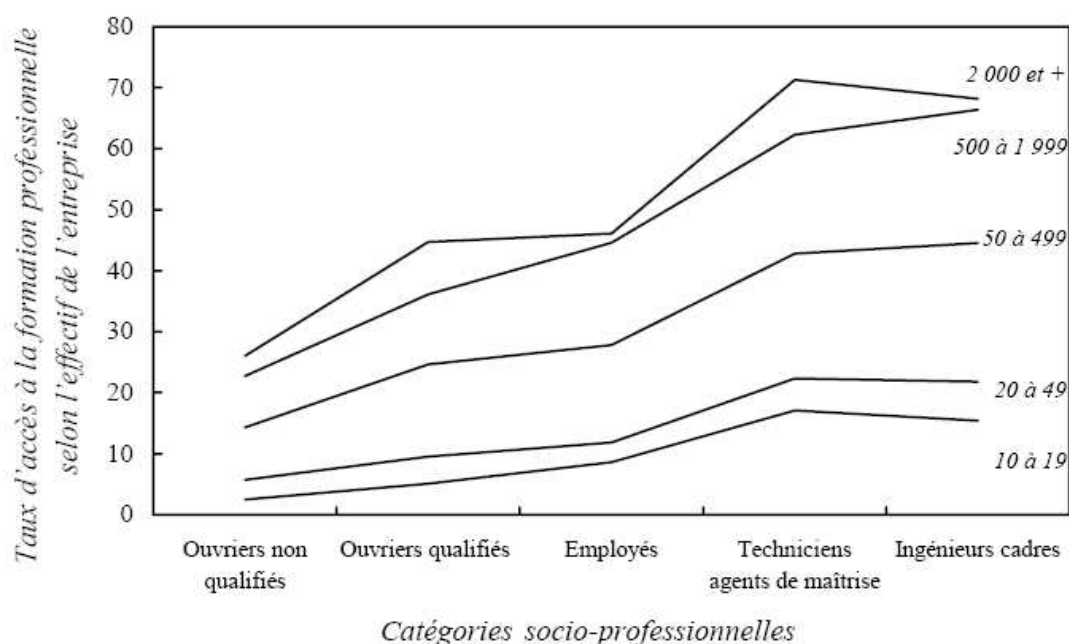
- ✓ un système très complexe, cloisonné entre filières, acteurs et dispositifs, et peu lisible pour les personnes comme pour les entreprises (faiblesse des dispositifs de conseil et d'accompagnement notamment) ;
- ✓ le poids toujours déterminant de la formation initiale dans les parcours professionnels, les évolutions en cours de carrière étant moins favorisées que dans d'autres pays.

2. Dépenses et effort de formation



Note : PPS : *Purchasing Power Standard* (standard de pouvoir d'achat).

Sources : CEREQ et Eurostat.



Source : Secrétariat d'État aux Droits des Femmes (1999) : *La formation professionnelle*, p. 65.

A-1-2. Les fondements de la notion de formation tout au long de la vie : une référence commune au niveau européen

La notion de formation tout au long de la vie émerge pour répondre aux enjeux de l'économie de la connaissance

A partir des années 90, un débat s'engage autour de la mutation du système éducatif et de formation professionnelle face aux évolutions socio-économiques en cours. L'origine de ce débat réside dans le constat qu'à l'économie industrielle (celle de la production en masse de biens et services standardisés) succède une économie de la connaissance (où la richesse se crée par la

mobilisation de l'information pour produire des biens et services sans cesse plus adaptés aux spécificités et évolutions de la demande). Or les systèmes d'éducation et de formation professionnelle ont été structurés pour répondre aux besoins de l'économie industrielle où les qualifications de la main d'œuvre sont relativement bien cernées et établies (la productivité étant fonction de la capacité à rationaliser la production).

L'économie de la connaissance complexifie le travail, la productivité dépendant désormais également de la capacité à adapter en permanence la production aux demandes et attentes du client, cette adaptation relevant de l'ensemble de la chaîne productive (du dirigeant au travailleur de production ou en relation avec le client ou l'utilisateur). L'émergence du modèle de la compétence vient brouiller les repères traditionnels de la qualification. Savoir, savoir faire, savoir être : chaque travailleur, au-delà de ses diplômes et qualifications établies, se trouve devant une équation évolutive (comment faire reconnaître des qualifications acquises en situation de travail ? Comment accéder aux formations permettant d'en développer de nouvelles au-delà des besoins immédiats de l'employeur ? Où trouver un accompagnement et un conseil sur ces questions ?).

Les systèmes d'éducation et de formation sont alors interrogés à cette nouvelle aune : quelles réponses peuvent-ils donner aux individus devant ou voulant actualiser ou développer leurs compétences, alors que ce système a été conçu essentiellement autour de la production en masse de diplômes initiaux pour les jeunes et de l'adaptation au poste pour les salariés ? Comment former tous les jeunes quand l'économie de la connaissance exclue ceux qui ne détiennent pas un niveau minimal ?

C'est pour répondre à ces nouveaux enjeux qu'est forgée la notion de formation tout au long de la vie. Les lignes de forces des politiques de mise en œuvre de cette notion étant :

- ✓ la montée du niveau général de formation et de qualification ;
- ✓ l'objectif d'un accès de tous à un premier niveau de qualification (formation initiale et « école de la deuxième chance ») ;
- ✓ la promotion de la formation en alternance (entre formations formelles et situations de travail) ;
- ✓ la généralisation des dispositifs de reconnaissance des compétences acquises en cours d'emploi ;
- ✓ le développement des dispositifs de bilan, conseils et accompagnement de l'individu ;
- ✓ le développement de dispositifs de crédit formation pour les salariés, mis en œuvre selon une logique de « co-investissement » entre salarié et employeur ;

Si la notion de « formation tout au long de la vie » connaît un succès certain, il convient néanmoins de constater son caractère ambigu ou au moins sujet à interprétations diverses (qui ne s'excluent d'ailleurs pas forcément les unes les autres) :

✓ approche humaniste et « sociale-démocrate » : affirmation d'un objectif de promotion personnelle et d'épanouissement de l'individu (effort sur la formation initiale, droit individuel à la formation continue...), co-construction des parcours entre le travailleur et l'entreprise... ;

✓ approche économique et « libérale » : transfert sur l'individu de la responsabilité de maintenir et développer son employabilité (qui portait auparavant sur l'employeur à travers le plan de formation).

Ce sont alors les modalités de mise en application concrète de la notion qui vont en déterminer l'orientation et les effets (modalités de GRH dans les entreprises, de définition du crédit individuel, des dispositifs d'AIO notamment).

Une promotion à l'échelle européenne

L'OCDE s'est emparée de réflexions autour de ce thème dès les années 80. L'Union européenne fait de l'année 1996 celle de la formation tout au long de la vie (lifelong learning).

La stratégie de Lisbonne, adoptée en mars 2000 par le Conseil européen, prône "*non seulement une transformation radicale de l'économie européenne, mais aussi un programme ambitieux en vue de moderniser les systèmes de sécurité sociale et d'éducation*".

Cette orientation se traduit en 2001 et 2002 par l'adoption d'une Stratégie Education et Formation 2010 (qui englobe le Processus de Copenhague dédié à la formation professionnelle

et le Processus de Bologne dédié à l'enseignement supérieur⁵), comprenant :

- ✓ l'énoncé d'orientations communes ;
- ✓ la fixation d'objectifs chiffrés à l'horizon 2010 ;
- ✓ la mise en place d'un mécanisme de suivi selon la méthode ouverte de coordination.

En France, le tournant de la fin des années 90

En 1999 et 2000, trois rapports vont ancrer la formation tout au long de la vie comme référence incontournable inspirant les futures réformes de la formation professionnelle : le rapport Péry (1999), le rapport Lindeperg (1999) et le rapport du Conseil d'analyse économique (2000).

Le rapport Péry pose clairement les enjeux : *« Ce n'est pas seulement l'efficacité de notre système qu'il nous faut interroger mais, plus fondamentalement, la place de la formation dans la recomposition des relations de travail et d'emploi.. Les activités de travail se transforment radicalement ; les manières d'apprendre également. La modernisation de notre système doit s'inscrire dans cette mutation et promouvoir la formation tout au long de la vie. (...) S'il importe que la formation continue donne à tous les atouts indispensables pour s'adapter et pour progresser professionnellement, elle est aussi un moteur essentiel pour accroître l'autonomie individuelle et faire émerger des professionnalités nouvelles, des capacités d'innovation individuelles et collectives face à des mutations de plus en plus rapides des produits et des services, des technologies et des marchés »*⁶

5 Voir note en annexe sur la politique européenne d'éducation et de formation

6 La Formation professionnelle : diagnostics, défis et enjeux, PERY Nicole, Paris, Secrétariat d'Etat aux droits des femmes et à la formation professionnelle; 1999; 233 pages, p. 42

Plusieurs propositions sont alors formulées :

- ✓ une mobilisation pour permettre à tous l'accès à un premier niveau de qualification, notamment grâce aux formations en alternance ;
- ✓ la mise en place d'un droit individuel, transférable, garanti collectivement ;
- ✓ le développement de la reconnaissance des acquis de l'expérience ;
- ✓ l'effort en faveur des formations en alternance (rôle fondamental de l'AIO et phase clé des premières années de vie professionnelle) ;
- ✓ la clarification du rôle des acteurs et la transparence du financement de la formation professionnelle.

A-1-3. Les apports des lois de 2002 et 2004, et de l'ANI de 2003

La loi de modernisation sociale adoptée en 2002 instaure la validation des acquis de l'expérience. Mais c'est la période 2003-2004 qui va marquer l'inscription de la formation tout au long de la vie dans les politiques de formation professionnelle.

L'accord national interprofessionnel du 20 septembre 2003 a été signé par tous les syndicats.

Avec la Loi du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social, c'est une réforme sensible du système de la formation continue qui est opérée :

- ✓ création du droit individuel à la formation (DIF), qui est utilisé à l'initiative du salarié et en accord avec l'employeur (co-initiative, rompant avec la dualité plan de formation-CIF) ;
- ✓ refonte des formations en alternance avec la mise en place du contrat de professionnalisation (remplaçant les précédents contrats en alternance), ainsi que la création de périodes de professionnalisation ouvertes largement aux salariés. L'alternance est ainsi généralisée comme mode de formation ;
- ✓ relance du dialogue social sur la formation professionnelle ;
- ✓ redéfinition du plan de formation, distinguant désormais trois types d'actions : celles liées au poste de travail, celles liées à l'évolution ou au maintien des emplois et, celles liées au développement des compétences ;
- ✓ mise en place de dispositifs pour renforcer la formation continue dans les PME.

Le Plan de cohésion sociale, adopté en 2005, fixe un objectif de 500 000 apprentis en 2009 (contre 380 000 en 2005) et réforme les modalités de financement et d'incitation concernant l'apprentissage.

A-1-4. Des débats et enjeux qui restent à traiter

- ✓ **l'accès de tous à un premier niveau de qualification** constitue un objectif largement partagé, mais qui reste actuellement inachevé ;

- ✓ **la sécurisation des parcours professionnels** : si l'évolution du travail doit conduire à des évolutions régulières pour les travailleurs, la question de l'organisation de ces transitions se pose toujours, et notamment pour ceux qui ont a priori le plus besoin de cette sécurisation (salariés les plus précaires et ceux des PME-TPE) et qui auront le plus de difficultés d'accès aux dispositifs créés en 2003-2004 ;

- ✓ **les impacts de la VAE dans le rapport au diplôme et à la qualification** et le poids déterminant du diplôme initial dans les parcours professionnels ;

- ✓ **la coupure entre formation initiale et formation continue**, qui conduit aujourd'hui à une sous-optimisation dans la valorisation de l'offre de formation ;

- ✓ **la prise en compte de toutes les implications du positionnement de l'individu au centre du système** : le besoin de lisibilité concernant les métiers et les formations (AIO et conseil professionnel pour les salariés par exemple), et notamment l'accompagnement individuel des demandeurs d'emploi (quelle fréquence et quelle qualité d'accompagnement, quel dosage entre incitation et contrainte ?) ;

✓ **la tension compétence-qualification et ses conséquences dans les pratiques RH des organisations** : l'idée de formation tout au long de la vie repose sur une implication réciproque des salariés et des employeurs dans le développement des compétences. Les pratiques de GRH dans les entreprises et organisations doivent donc évoluer pour s'approprier cette évolution au-delà de la polarisation entre plan de formation et CIF ;

✓ **la territorialisation des politiques et des actions de formation professionnelle se heurte à la centralisation de l'organisation de branches et des OPCA**, qui souvent ne disposent pas de représentation étoffée en Région (et ce aussi bien pour accompagner les entreprises que pour nouer des partenariats avec les Conseils régionaux). La double tendance, parallèle mais sans mise en cohérence, à la centralisation par branches nationales et à la régionalisation de l'action publique semble atteindre un point où une articulation va devenir indispensable.

A-2. Le rôle des Régions dans la formation professionnelle : une compétence en trompe-l'œil ?

A-2-1. Les grandes caractéristiques du système français de la formation professionnelle : le rôle majeur de l'Etat et des partenaires sociaux

Le système français : les Régions ont un rôle centré sur la mise en œuvre des politiques publiques sur leurs territoires

L'Etat continue à fixer le cadre et les règles du jeu en matière de formation professionnelle (diplôme, qualification, droits, règles de financement...). Il est très présent en tant qu'opérateur sur la formation initiale, et il garde, via la politique de l'emploi, la main sur le Service public de l'emploi et donc l'accompagnement des demandeurs d'emploi, même s'il se retire progressivement du financement de la formation continue.

Les partenaires sociaux gèrent la majorité des fonds de la formation continue, interviennent fortement dans le financement de la formation des salariés, de l'apprentissage et de l'alternance, dans l'activité de formation (au travers de leurs centres de formation) et sur le public des chômeurs indemnisés (via l'UNEDIC et le PARE). Au niveau régional, ils interviennent au titre de la concertation sur les politiques de formation professionnelle et sont ponctuellement en position de co-contractants (les contrats d'objectifs territoriaux restant peu développés).

Seules les chambres consulaires, certaines branches (métallurgie, BTP, réparation automobile...), certains OPCA interprofessionnels (AGEFOS-PME, OPCAREG...), et, de plus

en plus, les ASSEDIC, constituent des partenaires importants sur le plan du partenariat au plan régional.

« Dans cette situation, il résulte que la coordination au niveau régional pose problème. Les structures interprofessionnelles, patronales et salariales, au niveau régional sont plus faibles que les organisations de branche ou les structures départementales. Les branches sont peu coordonnées. Cela rend difficile la prise en compte des besoins des petites entreprises et les qualifications transversales »⁷

Les Régions ont un double rôle de financeur et d'organisateur de certains dispositifs de formation (à titre principal pour l'apprentissage, la formation des jeunes et adultes demandeurs d'emploi, et désormais pour les formations sanitaires, sociales et culturelles ; à titre secondaire pour les formations initiales scolaires), mais aussi d'animateur et de coordinateur vis à vis des autres intervenants sur leur territoire (via les PRDF notamment).

La place des Régions dans d'autres pays européens

La situation est très diverse en Europe. L'Etat et/ou les partenaires sociaux gardent toujours la définition des diplômes et des règles de droit du travail et de la formation.

La place des Régions dans la formation professionnelle dépend notamment :

⁷ Décentralisation de la formation professionnelle : un processus en voie d'achèvement ? Dir. Maïten BEL et Louis Dubouchet, Editions de l'Aube, 2004, 153 p., p. 63

- ✓ de l'organisation du système éducatif ;
- ✓ du rôle joué par l'Etat en matière de financement de la formation professionnelle et de la politique de l'emploi (décentralisation ou non de l'accueil des demandeurs d'emploi) ;
- ✓ de l'existence ou non de fonds de formation gérés par les partenaires sociaux ;
- ✓ de la nature centralisée, régionalisée ou fédérale du pays.

Les grands points de différenciation dans la place accordée aux Régions sont donc :

- ✓ le rôle ou non d'opérateur de la Région dans la formation professionnelle ;
- ✓ leur rôle ou non dans le financement de la formation ;
- ✓ leur rôle ou non dans l'accueil et l'orientation des différents publics et des entreprises.

En France, la forte implication à la fois de l'Etat (notamment comme législateur et opérateur) et des partenaires sociaux ne laisse mécaniquement qu'une place circonscrite aux Régions.

La tendance observée depuis une dizaine d'année en Europe va dans le sens d'une territorialisation des politiques de formation professionnelle. Cela porte notamment sur l'organisation de l'offre de formation et sur la mobilisation des acteurs locaux autour des

politiques d'emploi et de formation.

Il en est attendu une meilleure réactivité aux besoins et demandes ainsi qu'une plus grande cohérence entre les divers intervenants en matière d'emploi, de développement économique et de formation.

Toutefois, ce mouvement génère partout des coûts de coordination accrus et pose le problème de la capacité de l'Etat et des partenaires sociaux à s'impliquer dans ces processus locaux.

A-2-2. Les flux financiers aujourd'hui

Dépenses pour la formation initiale

En 2005, la **dépense intérieure d'éducation pour la formation initiale se montait à 112 200 M€, soit 6,3 % du PIB**, plaçant la France dans les pays affectant une priorité financière forte pour la formation initiale.

Cet effort, rapporté au PIB, a culminé dans les années 1990 sous l'effet des investissements importants dans les bâtiments scolaires et universitaires, avant de décroître régulièrement depuis 2000.

Au sein de ce total, le second cycle professionnel représente 8,4 M€ (auquel on peut ajouter l'apprentissage pour 2,2 M€ et une partie des crédits de l'enseignement supérieur).

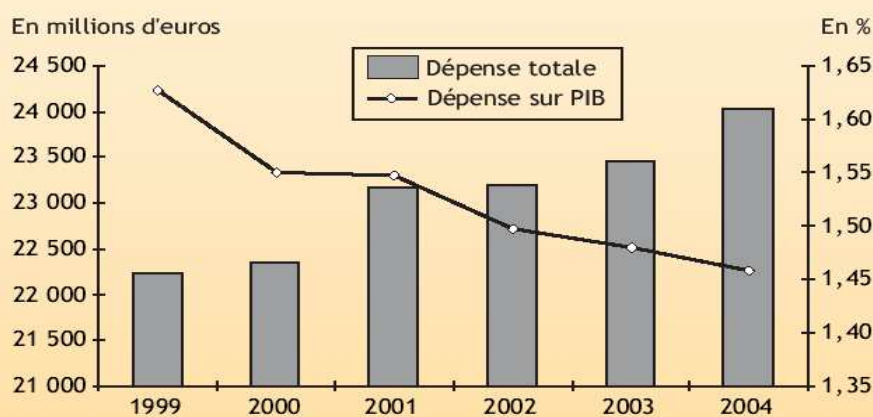
En 2005, les collectivités locales participaient à hauteur de 17,2% du coût de l'enseignement **secondaire** (ce chiffre va augmenter du fait du transfert des personnels TOS aux départements et aux Régions et des formations sanitaires, sociales et artistiques).

Concernant les Régions, en 2006, les formations initiales scolaires secondaires représentent **16,5% de leur budget total**.

Dépense nationale pour la formation continue

En 2004, la dépense nationale pour la formation professionnelle continue et l'apprentissage a augmenté de 2,4% pour s'établir à **24 025 M€**, soit une hausse totale de 8,1% depuis 1999. Par rapport au PIB, cette dépense se monte à **1,46% du PIB** (en baisse de 0,17 points par rapport à 1999).

Graphique 1
Dépense globale pour la formation professionnelle et l'apprentissage



Source : Dares.



La dépense globale par public bénéficiaire

En millions d'euros

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Évolution 2004/1999 (en %)	Évolution 2004/2003 (en %)	Structure en 2004 (en %)
Jeunes	5 460	5 602	5 720	5 584	5 550	5 732	5,0	3,3	24
Apprentissage.....	3 250	3 447	3 511	3 399	3 411	3 618	11,3	6,1	15
Alternance	1 278	1 355	1 439	1 384	1 321	1 242	-2,8	-5,9	5
Formation et accompagnement des jeunes	932	800	770	801	818	872	-6,4	6,5	4
Demandeurs d'emploi.....	3 643	3 354	3 366	3 275	3 302	3 378	-7,3	2,3	14
Agents de la fonction publique.....	4 413	4 518	4 907	5 099	5 106	5 375	21,8	5,3	22
Actifs occupés du secteur privé.....	8 448	8 639	8 896	8 971	9 196	9 212	9,0	0,2	38
Investissement	271	236	280	256	307	328	21,3	7,1	1
Total	22 235	22 349	23 169	23 185	23 461	24 025	8,1	2,4	100

Au total on peut observer :

✓ que l'effort total de formation professionnelle ne progresse que légèrement en valeur et régresse en part du PIB ;

✓ que le poste progressant le plus est la formation des agents de la fonction publique (+21%, particulièrement dans la FPH et la FPT, suivi par la formation des salariés du privé (+ 9%) ;

✓ que l'effort en faveur des jeunes progresse grâce la hausse importante du poste apprentissage et, ceci, malgré la baisse des dépenses consacrées à l'alternance et à la formation-accompagnement des jeunes.

Dépenses de chaque financeur pour la formation continue

Tableau 1
La dépense globale par financeur final (y compris investissement)
En millions d'euros

	1999	2000	2001	2 002	2003	2004	Structure 2004 (en %)	Évolution 2004/2003 (en %)
État	5 048	4 944	5 014	4 626	4 625	4 121	17	-10,9
Régions	2 026	1 961	1 970	2 063	2 132	2 717	11	27,4
Autres collectivités territoriales	29	30	29	29	41	43	0	4,9
Entreprises	8 733	9 066	9 352	9 351	9 450	9 506	40	0,6
Ménages	771	766	835	863	855	875	4	2,3
Autres administrations publiques et Unédic	1 215	1 064	1 062	1 154	1 252	1 388	6	10,9
dont : autres administrations publiques . .	819	674	548	122	54	92	0	70,4
Unédic	396	390	514	1 032	1 198	1 296	5	8,2
Total (hors fonctions publiques pour leurs propres agents).	17 822	17 831	18 262	18 086	18 355	18 650	78	1,6
Fonctions publiques pour leurs propres agents	4 413	4 518	4 907	5 099	5 106	5 375	22	5,3
Total (y compris fonctions publiques pour leurs propres agents).	22 235	22 349	23 169	23 185	23 461	24 025	100	2,4

Source :
Dares.

Entreprises : un effort en légère diminution et l'attente des effets de l'ANI de 2003

L'effort des entreprises représente **3% de leur masse salariale**. Cet effort était orienté à la baisse depuis 1999. Il a augmenté légèrement en 2004, principalement sous l'effet du relèvement de 0,1 point de la contribution obligatoire aux OPCA. **Ce taux est directement fonction de la taille de l'entreprise** : il varie ainsi entre une moyenne de 1,76% dans les entreprises de moins de 10 salariés à 4,02% dans les entreprises de plus de 2000 salariés.

L'effort en faveur de l'alternance avait tendance à baisser (l'ANI de 2003 a sensiblement réformé ce secteur) tant sur le plan financier qu'en nombre de personnes concernées. L'apprentissage par contre fait l'objet d'un soutien en hausse.

Les perspectives à court et moyen termes portent deux incertitudes :

- ✓ effet du DIF ?
- ✓ effet du contrat et de la période de professionnalisation ?

L'Etat : l'impact des transferts de compétence aux Régions

L'Etat voit sa contribution baisser de 5 048 à 4 121 M€ entre 1999 et 2004 sous l'effet de plusieurs facteurs :

- ✓ transfert aux Régions d'une partie des fonds de l'apprentissage ;
- ✓ arrêt du programme TRACE pour les jeunes en grande difficulté ;
- ✓ baisse du nombre de bénéficiaires des dispositifs SAE et SIFE (modifiés par la loi de cohésion sociale de 2005).

Sa part dans le total des dépenses de formation professionnelle continue et d'apprentissage passe ainsi de **22,7% en 1999 à 17% en 2004**.

Perspective à court et moyen termes : la baisse devrait se poursuivre, notamment en raison du transfert aux Régions des crédits de la commande publique AFPA (qui se montait à 733 M€ en 2004)

Les Régions voient leurs dépenses augmenter rapidement. Les Régions voient leurs dépenses augmenter de **2 026 M€ en 1999 à 2 717 M€ en 2004, soit +34%**. Cette augmentation s'est produite essentiellement en 2004, après une relative stabilité jusqu'en 2003, elle s'explique notamment par le transfert des aides à l'embauche et à la formation des apprentis (plus de 450 M€) ainsi que par un accroissement de 15% des dépenses en formation continue.

La part des Régions dans les dépenses totales est passée de 9 à 11%. Il est à noter que la somme des dépenses des Régions et de l'Etat a connu une baisse entre 1999 et 2002 (de 7074 M€ à 6 689 M€) puis une remontée jusqu'en 2004 (6 838 M€) mais sans atteindre le niveau constaté en 1999.

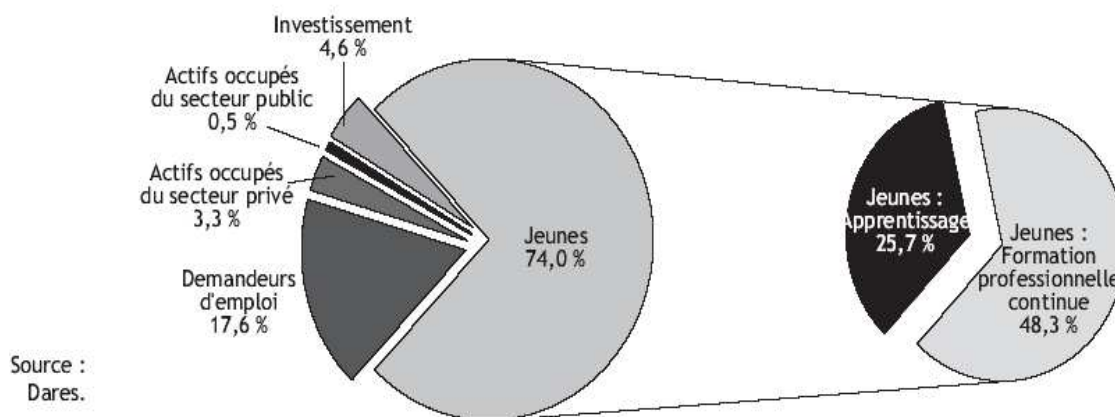
En 2004, les dépenses en formation continue et apprentissage représentent 16,1 % des budgets des conseils régionaux. 48 % de ces dépenses sont consacrés à la formation continue des jeunes, 25% à l'apprentissage et 17,6% aux demandeurs d'emploi adultes.

Perspectives à court et moyen termes : une croissance dont l'importance va dépendre de

plusieurs facteurs :

- ✓ le transfert des crédits AFPA (qui représentaient 733 M€ en 2004) va amener Etat et Régions à égalité dans les montants consacrés ;
- ✓ l'effet des changements de majorité et la politique des nouveaux exécutifs élus en 2004 ;
- ✓ les formations sanitaires, sociales et artistiques vont engendrer un coût important.

Graphique 4
Structure de la dépense des Régions par public bénéficiaire en 2004



L'UNEDIC : émergence d'un acteur important dans le financement de la formation continue.

L'autre grand acteur qui a augmenté fortement sa dépense en matière de formation

professionnelle est l'UNEDIC. La mise en place du PARE a conduit cet organisme à investir fortement le champ de la formation continue, sa dépense passant de 396 M€ en 1999 à 1296 M€ en 2004. La part de l'UNEDIC dans les dépenses totales est passée **de 1,7 à 5% entre 1999 à 2004.**

Elaboration d'un tableau de bord pour les PRDF//. CNFPTLV

Le Conseil National de la Formation Professionnelle Tout au long de la Vie (CNFPTLV) est né de la loi du 4 mai 2004 en se substituant à 3 instances : le Conseil national de la formation professionnelle, de la promotion sociale et de l'emploi, le Comité de coordination des programmes régionaux d'apprentissage et de la formation professionnelle continue et la Commission des comptes de la formation professionnelle. Le CNFPTLV assume plusieurs missions dans le domaine de la formation professionnelle : favoriser la concertation entre les acteurs, donner un avis sur les textes législatifs et réglementaires, évaluer la politique menée au niveau régional et améliorer la connaissance des financements de la formation professionnelle et de l'apprentissage.

Présidé par Dominique Balmay, Conseiller d'Etat, sa composition reflète la pluralité des acteurs qui oeuvrent dans ce domaine. Le CNFPTLV comprend des représentants de nombreux ministères (Emploi et Formation Professionnelle, Education nationale, Intérieur, PME, Agriculture, Outre-mer, Sports, etc...) ; des représentants du Parlement ; des élus des Conseils régionaux ; des représentants des organisations syndicales de salariés et d'employeurs, des représentants des organismes consulaires et des organismes intéressés à la formation professionnelle.

Dans le cadre de sa mission relative aux financements de la formation professionnelle le Conseil a engagé une démarche d'élaboration d'un tableau de bord régional des dépenses de formation professionnelle. C'est la Région Rhône-Alpes qui a avancé l'idée, dès 2003, d'un premier tableau régional dont l'objectif était simple mais ambitieux : savoir qui paie quoi en matière de formation professionnelle. Ce projet a ensuite été repris par le CCPR puis le CNFPTLV qui a confié au cabinet AMNYOS la charge de constituer une méthodologie commune permettant de réunir une information homogène. Parvenir à une nomenclature commune a nécessité un travail de fond sur les modes d'intervention des partenaires. En effet, le spectre de la formation professionnelle est très large et mobilise un grand nombre d'acteurs. Afin de contourner cet obstacle, il a été décidé que ce tableau de bord ne couvrirait pas de manière exhaustive le champ de la formation mais serait cadré par les PRDF. Les partenaires se sont accordés sur la nécessité de construire un cadre commun de connaissances, une base de discussions entre les

acteurs régionaux eux-mêmes et avec le niveau national.

Plusieurs critères ont présidé à l'élaboration de ce tableau de bord :

// *La lisibilité* : l'objectif est de pouvoir apprécier les efforts financiers des partenaires à l'intérieur d'une même région et de comparer les régions entre elles. Il est donc nécessaire de s'entendre sur de grandes catégories de dépenses et est en mesure d'alimenter simplement ;

// *la volonté de dépasser l'hétérogénéité du contenu des PRDF* : la loi laissant une assez grande autonomie aux Régions sur ce sujet, les partenaires ont commencé par identifier les modalités de formation sur lesquelles elles interviennent toutes. Le tableau de bord final couvre l'ensemble des actions qui relèvent du champ de la formation professionnelle, de l'orientation professionnelle (accueil, information, orientation) et de la validation (validation des acquis de la formation et de l'expérience). Il intègre également des actions qui sont apparues aux acteurs de la démarche comme très liées au PRDF (par exemple les interventions dans le domaine de l'insertion par l'activité économique). En revanche, le tableau de bord repose sur une nomenclature des « activités » relativement simple et agrégée, permettant de concilier l'objectif d'exhaustivité et d'homogénéité de l'outil avec celui du respect de la spécificité des initiatives et dispositifs existant en région.

// *une démarche basée sur le volontariat* : les données chiffrées émanent pour une part du niveau national (DARES et DGEFP au ministère de l'Emploi, DEPP du ministère de l'Education Nationale, DGER du ministère de l'Agriculture, Ministère de la Jeunesse et des Sports, AGEFIPH, AFPA, ANPE, OPCA), pour une autre des Conseils régionaux, puis sont confrontées et validées par ces derniers avec leurs partenaires en région, de façon à en faciliter l'appropriation.

L'application de cette méthode rencontre encore quelques obstacles :

> certaines Régions restent réticentes et ne souhaitent pas, pour l'instant, participer à ce processus, considérant parfois ces informations réservées à un usage interne,

> du côté de la dépense des entreprises (plan de formation, professionnalisation et congé individuel de formation ainsi que taxe d'apprentissage), les données des OPCA (et des OCTA) sont disponibles au niveau national et sont généralement régionalisables. En revanche, les actions financées directement par les entreprises, sans avoir recours à un OPCA ne sont pas

connues au niveau régional (en raison de la règle d'établissement de la déclaration fiscale N°24.83 au niveau de l'entreprise et non des établissements).

> la dépense des ménages en matière de formation n'est pas systématiquement suivie et ne peut donc être connue que pour une part (par exemple au titre de la participation des familles à la restauration scolaire...).

Six grandes catégories de formation sont identifiées dans ce tableau de bord :

//. la formation initiale : enseignement général et technologique du second degré, enseignement professionnel du second degré, formations professionnelles supérieures de niveau III ou II, apprentissage,

//. les formations sanitaires, sociales et artistiques ;

//. les formations continues en distinguant les formations des demandeurs d'emploi (formations pré-qualifiantes, qualifiantes et de professionnalisation ; formations d'insertion sociale), des actifs occupés (sous contrat d'insertion en alternance ; relevant du plan de formation des entreprises co-financées par les pouvoirs publics ; CIF ; DIF), continues ouvertes à tous les publics (formations de promotion sociale et professionnelle ; formations aux savoirs de base ; autres) ;

//. l'orientation professionnelle : activités des réseaux de l'orientation, stages d'orientation professionnelle pour jeunes (bilans de compétence), actions d'information sur les métiers et les formations ;

//. la validation des acquis : VAE d'une part, autres validations d'autre part ;

//. les autres activités d'accompagnement de la formation : insertion par l'activité économique ; études, conseil, ingénierie pour la formation professionnelle.

Chacune de ces rubriques détaille les dépenses directes, indirectes et induites. Elles sont de plus appliquées à chacun des financeurs (Etat, Conseils régionaux, Entreprises-OPCA-OCTA, ménages et Europe).

Ce tableau se veut une première ébauche de comptes de la formation professionnelle. Les

Régions Limousin et Centre se sont engagées avec Rhône-Alpes dans ce processus expérimental. Celui-ci semble avoir fait la preuve de sa pertinence et de son caractère opérationnel. Progressivement, cette démarche se perfectionne et se diffuse. En février 2007, les Régions Haute et Basse Normandie, Pays de la Loire, Nord Pas de Calais ont organisé une réunion de présentation afin de promouvoir cet outil auprès de leurs partenaires. D'autres sont encore en réflexion et devraient probablement s'engager dans la démarche dans le courant du 1^{er} semestre 2007. Le cabinet AMNYOS peut accompagner les Régions pour favoriser l'appropriation locale de la démarche et fournir un appui aux partenaires.

La généralisation de l'utilisation de ce tableau constituerait une avancée dans l'élaboration des comptes de la formation professionnelle. De plus, certaines Régions y voient un outil d'autant plus utile qu'elles organisent des conférences de financeurs. L'amélioration de la coordination des interventions, une meilleure lisibilité des dispositifs d'intervention pour les partenaires et les bénéficiaires justifient la généralisation de l'utilisation de ce tableau de bord.

Cette démarche de consolidation des informations tend à rendre plus transparents les dispositifs de soutien à la formation professionnelle, dans le champ visé par la décentralisation des compétences au profit des Régions, qui se voient notamment confier un rôle d'animation des acteurs du PRDF.

Pour en savoir plus :
www.cnfptlv.gouv.fr

A-2-3. Les Régions : des compétences en croissance constante qui les instituent à la fois comme intervenant et organisateur de la formation professionnelle sur leur territoire...

Les grandes étapes de cette décentralisation :

- ✓ 1984 : décentralisation de l'apprentissage, des bâtiments et équipements des lycées, affirmation de la notion de compétence de droit commun des Régions en matière de formation professionnelle ;
- ✓ 1993 : décentralisation des formations des jeunes, création des PRDFP pour les jeunes ;
- ✓ 2002 : élargissement des PRDF aux adultes ;
- ✓ 2004 : décentralisation des crédits de l'AFPA ainsi que de l'organisation des formations sanitaires, sociales et culturelles, réaffirmation du rôle des PRDF.

Aujourd'hui, l'article. L. 214-12 du code de l'éducation (repris dans le code du travail) dispose que : « ***La Région définit et met en oeuvre la politique régionale d'apprentissage et de formation professionnelle des jeunes et des adultes à la recherche d'un emploi ou d'une nouvelle orientation professionnelle. Elle organise sur son territoire le réseau des centres et points d'information et de conseil sur la validation des acquis de l'expérience et contribue à assurer l'assistance aux candidats à la validation des acquis de l'expérience. Elle organise des actions***

destinées à répondre aux besoins d'apprentissage et de formation. Elle veille en particulier à organiser des formations permettant d'acquérir une des qualifications mentionnées à l'article L. 900-3 du code du travail. Elle assure l'accueil en formation de la population résidant sur son territoire, ou dans une autre Région si la formation désirée n'y est pas accessible. Dans ce dernier cas, une convention fixe les conditions de prise en charge de la formation par les Régions concernées. »

A-2-4. ... mais, au-delà du droit, un rôle souvent ambigu et difficile

De fait, si le législateur affirme fortement la compétence de la Région en matière de formation professionnelle (« *la Région définit et met en œuvre la politique régionale* », « *le PRDF a pour objet de définir une programmation à moyen terme des actions de formation professionnelle* »), force est de constater que les réalités régionales sont beaucoup plus nuancées. En effet, financièrement, la Région ne pèse pas d'un grand poids dans les dépenses totales, que ce soit pour les formations initiales ou continues (respectivement 17% et 11%). Et juridiquement, elle ne dispose que de très peu d'espaces de décision autonome et quasiment pas de capacité prescriptive sur les autres acteurs:

- ✓ **les lycées et l'apprentissage** : les Régions décident de la construction des lycées, de leur « dimension » mais pas de leur contenu. Elles financent les équipements mais n'ont aucun poids sur les programmes. Via les PRDF, elles peuvent partager une responsabilité de décision sur la carte des formations, mais en négociant avec un partenaire plus fort. D'où des choix difficiles pour les Régions : partage du pouvoir

compliqué avec l'Etat ou cantonnement dans une activité de gestion calibrée par l'Etat. C'est dans le domaine de l'apprentissage que les Régions ont le plus de marges de manœuvre, mais le circuit de financement global de ce domaine reste peu transparent et l'Etat continue d'intervenir (apprentissage junior, objectif 500 000 apprentis par exemple) sans forcément consulter les Régions en amont ;

✓ **la formation continue** : compétence de droit commun des Régions depuis 1983, mais l'Etat légifère régulièrement sur ce champ sans les consulter réellement. Le PARE a été mis en place par l'UNEDIC en 2001 sans consultation des Régions, et ce alors que le public visé est le même. L'ANI de 2003 et la loi de 2004 (création du DIF, maisons de l'emploi et refonte des emplois aidés) n'ont pas non plus donné lieu à concertation. La loi du 13 août 2004 confirme de fait une conception « mineure » de la compétence régionale en matière de formation professionnelle en ne modifiant pas en profondeur la répartition des rôles ;

✓ **les formations sanitaires et sociales** : l'Etat garde le *numerus clausus* et la définition du contenu des formations. De plus, ce transfert a lieu alors que les besoins vont croître fortement, ce qui engendrera un important transfert de charges ;

✓ **l'enseignement supérieur** : la coordination STS/IUT est difficile. Concernant les contrats de plan Etat-Région, les Régions financent les bâtiments universitaires, et peuvent ainsi parfois peser sur la répartition géographique des implantations, sans véritable dialogue sur les contenus de formation.

« L'exemple le plus limpide de cette ambiguïté est la responsabilité régionale sur le PRDF. Cette mission de grand architecte de la FP en Région a été affirmé dès la loi de 1983, et constamment reprise depuis. Or, en matière de formation, quelles sont les décisions importantes ? La décision de base consiste à fixer le nombre de personnes qu'on souhaite former, le niveau, la spécialité et le lieu de formation, en disposant bien sûr des moyens pour ce faire. Autour de ces décisions, tout le reste n'est qu'accompagnement, logistique, gestion.

Mais la Région n'a ce pouvoir de décision et de financement que dans des secteurs étroits : l'apprentissage (soit 15% des jeunes en formation initiale), le programme régional de formation professionnelle (soit environ 25% des jeunes demandeurs d'emploi). Toutes les autres décisions, en formation initiale comme en formation continue, sont soit partagées avec d'autres, soit prises par d'autres.

Quelle que soit la qualité des travaux d'études et de prospectives menés sous l'égide de la Région, quelle que soit sa compétence et sa force de conviction, elle ne peut pas construire et mettre en œuvre une politique globale car elle ne possède aucune compétence prescriptive sur la partie la plus importante de l'appareil de formation. »

(...) La Région a donc bien du mal à dépasser un rôle d'impulsion, de mission, pour aller vers celui de coordinateur, d'architecte et de maître d'ouvrage des politiques. Elle n'a pas, dans ce cas, les moyens de la compétence qui lui a été transférée. »⁸

⁸ Décentralisation de l'éducation et de la formation professionnelle : compétences sans moyens, moyens sans compétences ? Louis Mallet, Revue Formation – Emploi (documentation française – CEREQ), janvier-mars 2006

« Le processus tel qu'il a été engagé dans notre pays ne peut qu'être coûteux pour la collectivité « bénéficiaire », dans tous les cas de figure :

- ✓ lorsque la décentralisation porte sur **des compétences sans moyen**, la seule façon d'exercer cette compétence est bien de trouver ces moyens quelque part, ce qui le plus souvent aura des conséquences financières. L'exemple du PRDF peut être repris ici ;
- ✓ et lorsque la décentralisation porte sur les **moyens sans compétence**, c'est le plus souvent parce que le domaine est sous équipé ou qu'il nécessitera dans un proche avenir des investissements lourds. Les meilleurs exemples sont les constructions scolaires ou les transports ferroviaires »⁹

Si l'auteur des lignes précédentes semble forcer le trait, le constat peut être fait que la mise en œuvre par les Régions de leurs compétences en matière de formation professionnelle relève d'un exercice délicat de coordination et de coopération obligée avec des partenaires multiples (Etat, partenaires sociaux...). Ces derniers disposent de marges de manœuvre importantes et modifient régulièrement les règles du jeu sans grande concertation avec les Régions, et ce dans un domaine (la relation emploi-formation) où l'information et l'expertise pertinentes sont complexes à produire.

⁹ idem

A-3. Les PRDF : présentation et grands enjeux

A-3-1. Présentation : une évolution vers des PRDF de plus en plus englobant

La loi de 1993 pose les principales caractéristiques des PRDF

C'est la loi quinquennale pour l'emploi du 20 décembre 1993 qui instaure les PRDF. A l'époque, ils sont restreints au public jeune (PRDFPJ, plan régional de développement de la formation professionnelle des jeunes).

Mais dès ce moment, les principaux aspects des PRDF sont posés :

- ✓ élaboration et adoption par les Régions, après concertation, puis consultation de l'Etat et d'autres acteurs de la formation ;
- ✓ vocation englobante vis à vis des différentes filières de formation (initiale sous statut scolaire, apprentissage, contrats en alternance en entreprise, actions de formation continue) ;
- ✓ subordination au schéma prévisionnel des formations (qui concerne les formations initiales scolaires) et aux contrats d'objectifs (conclus avec les partenaires sociaux) ;
- ✓ déclinaison du PRDF par des conventions annuelles d'application liant la Région et l'Etat.

C'est là une reconnaissance du double rôle de la Région, à la fois intervenant en matière de formation professionnelle, mais aussi appelée à définir une politique régionale englobant l'action des autres intervenants.

La loi de 2002 étend le champ d'application des PRDF aux adultes demandeurs d'emploi

La loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité renforce les PRDF :

- ✓ en **étendant leur champ aux adultes demandeurs d'emploi** ;
- ✓ en **étendant leur champ à la VAE** (validation des acquis de l'expérience) en plus de l'AIO ;
- ✓ en **élargissant la concertation** lors de l'élaboration du PRDF aux partenaires sociaux en plus de l'Etat.

La loi donne aussi quelques inflexions :

- ✓ en **plaçant le PRDF sur le terrain de l'orientation des politiques plutôt que sur celui de la programmation** des actions. Ainsi, la loi de 2002 en parle d' « orientations à moyen terme » plutôt que de « programmation à moyen terme », et, pour l'AIO, dispose que le PRDF « définit les priorités » alors que dans la loi de 1993, il « définit un plan d'actions » ;
- ✓ en donnant comme **objectif** à la formation professionnelle « la **progression professionnelle des jeunes et des adultes** » en plus du seul « accès à l'emploi ».

La loi du 27 janvier 2002 institue les **Comités de coordination régionaux de l'emploi et la formation professionnelle (CCREFP)**, instance quadripartite (Etat, Région, représentants patronaux et des salariés) de concertation et de consultation. Les CCREFP remplacent les anciens Comités régionaux emploi-formation (COREF) dont le fonctionnement trop formel et technique ainsi que la composition trop large ne permettaient pas une concertation efficace.

Les lois de 2004 : une avancée limitée pour les PRDF

La loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales vient conforter à nouveau les PRDF :

- ✓ en disposant clairement que *«La Région adopte le plan régional de développement des formations professionnelles et s'assure de sa mise en œuvre»* ;

- ✓ en incluant dans son champ, pour les **adultes** *«l'ensemble des actions de formation professionnelle visant à favoriser l'accès, le maintien et le retour à l'emploi»*, donc en comprenant les adultes salariés (tout en restreignant l'objectif à l'emploi sans faire mention de la promotion professionnelle) ;

- ✓ en **élargissant la concertation** liée à l'élaboration du PRDF aux *« collectivités concernées »* et *« les organismes mentionnés à l'article L. 351-21 du code du travail »* (ASSEDIC) ;

✓ en revenant à une **conception plus programmatique du PRDF** (*« ce plan a pour objet de définir une programmation à moyen terme des actions de formation professionnelle des jeunes et des adultes et de favoriser un développement cohérent de l'ensemble des filières de formation »*) tout en restant sur le registre de la définition de priorité dans les champs de l'AIO et de la VAE.

Cependant, **cette loi ne marque pas, malgré les espoirs suscités lors des premières discussions, de changement notable dans la relation entre la Région et ses partenaires**, en ne rendant par exemple pas le PRDF juridiquement opposable ou prescriptif. L'application annuelle est ainsi toujours renvoyée à une convention entre la Région, l'Etat et, le cas échéant, d'autres signataires. A l'inverse, pourrait-on dire, la loi précise désormais *« A défaut d'accord, les autorités de l'Etat prennent, pour ce qui les concerne, les décisions nécessaires à la continuité du service public de l'éducation »* (art .11 al 5).

De même, la loi ne donne pas **de pouvoirs accrus à la Région en matière d'AIO**.

A-3-2. Atouts et ambiguïtés du PRDF tel qu'il est prévu dans les textes

Les principaux atouts du PRDF

- ✓ la désignation claire de la Région comme l'animatrice de la politique de formation professionnelle sur son territoire, ce qui favorise son émergence dans ce rôle indispensable au vu de la complexité de ce domaine ;
- ✓ une dimension généraliste et pluriannuelle qui permet d'élaborer une stratégie d'ensemble à moyen terme, au-delà des cloisonnements entre publics, filières et dispositifs de formation. Le PRDF est ainsi affirmé comme le cadre de référence auquel les différents schémas sectoriels ou thématiques se rattachent (apprentissage, AFPA, sanitaire, social, culturel...) ;
- ✓ le traitement des problématiques d'offre, mais aussi de besoins, d'aide à l'émergence et à la qualification de la demande, et de mise en relation offre-demande (AIO, VAE...).

Des ambiguïtés et des difficultés persistantes

- ✓ le caractère unilatéral du PRDF dans une matière totalement partenariale (Etat-Rectorat, OPCA, UNEDIC...). La Région n'ayant pas les moyens de contraindre les autres acteurs à suivre le PRDF, son adoption par elle seule peut être analysée comme

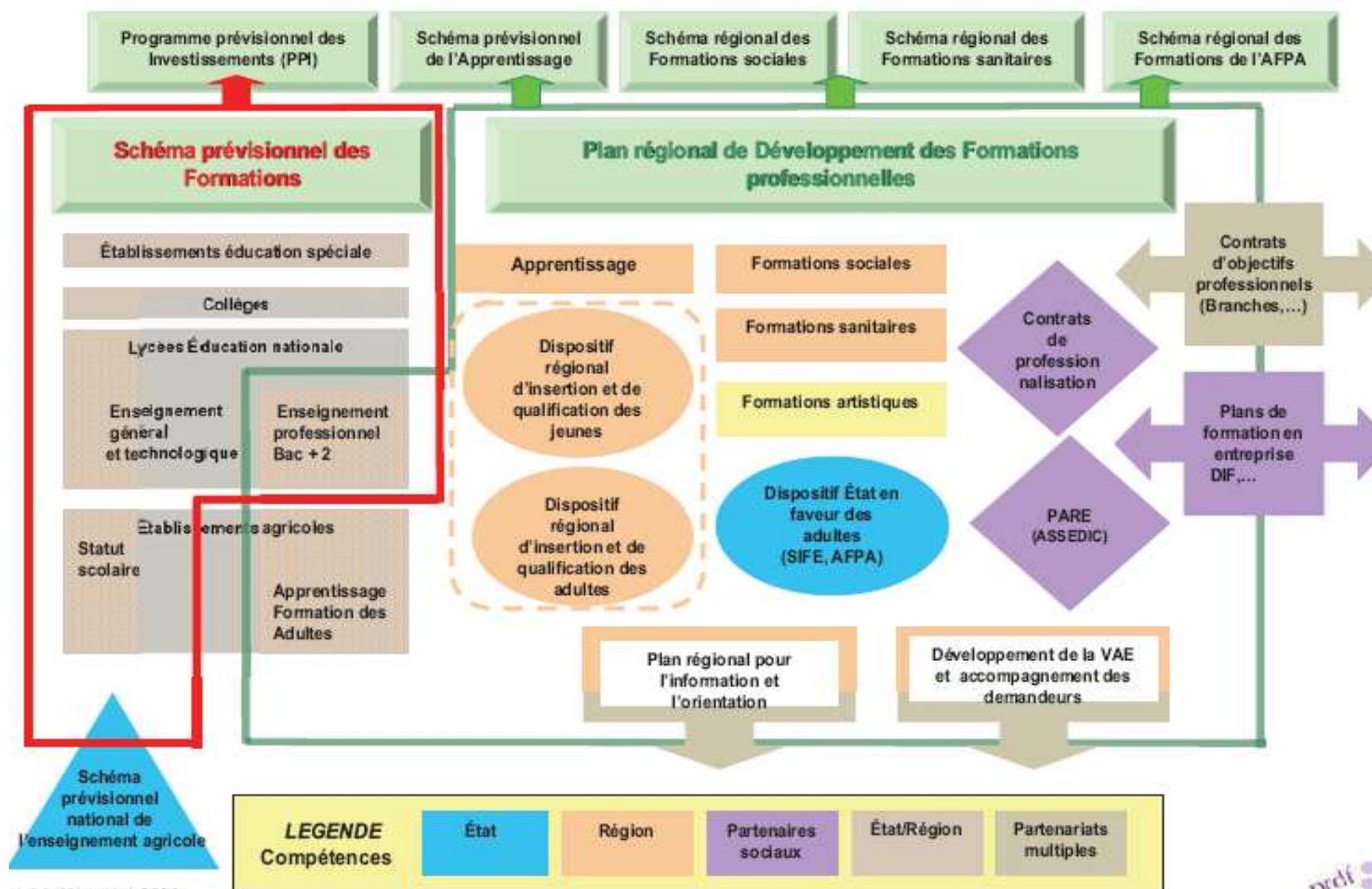
un exercice incantatoire. D'ailleurs, la déclinaison annuelle prévue par la loi est bel et bien contractuelle, et non pas unilatérale. Dès lors, les Régions vont être conduites à tenir un équilibre constant entre l'affirmation de leur compétence d'animation-programmation attribuée par la loi d'une part, et la limitation de cette affirmation devant les nécessités du partenariat opérationnel d'autre part ;

✓ **l'interdépendance, voire la soumission du PRDF au Schéma prévisionnel des formations aux Contrats d'objectifs**, marque là encore le caractère contraint de l'exercice de la compétence régionale de programmation ;

✓ **la formation des salariés n'est incluse qu'incidemment dans le champ du PRDF**, au titre des « *actions de formation professionnelle visant à favoriser l'accès, le maintien et le retour à l'emploi* ». Cette limitation peut paraître timide au regard à la fois des ambitions contenues dans la notion de formation tout au long de la vie et du fait que le PRDF définit les priorités relatives à la VAE ;

✓ **le rôle de la Région vis-à-vis de l'AIO est relativement obscur**. Le PRDF définit les priorités relatives à l'AIO, mais le paysage dans ce domaine reste très éclaté et avec peu de moyens d'action pour la Région (orientation scolaire, différents réseaux d'AIO pour les jeunes, le SPE et l'accompagnement des demandeurs d'emploi...).

Schéma montrant l'articulation des différentes procédures de planification et de programmation en matière de formation professionnelle



révisé Novembre 2004

Source : PRDF Franche Comté 2006

La Cité des Métiers

//. Région : Haute-Normandie

La première Cité des Métiers est née à la Cité des Sciences et de l'Industrie de la Villette. Ayant pour vocation l'information des personnes qu'elles soient étudiantes, salariées ou demandeurs d'emploi, la Cité des Métiers est un centre de ressources gratuit au sein duquel chacun peut venir s'informer sur les métiers et les parcours de formation nécessaires pour réaliser son projet professionnel.

L'appellation « Cité des Métiers » est un label, attribué par un comité national (présidé par la Cité des Métiers de la Villette), en fonction de 6 critères :

//. ouverture à tous les publics, quel que soit leur âge, leur statut, leur origine géographique,

//. multi-thématiques : tous les secteurs d'activités sont concernés,

//. multi-usages : la Cité des Métiers propose des ressources documentaires, des rencontres avec des professionnels et du conseil individuel,

//. multi-partenariales : les réseaux d'information et d'orientation doivent être associés sur le plan financier et/ou opérationnel

//. accueil en libre accès, gratuit, sans rendez-vous et anonyme.

L'idée de créer une Cité des Métiers en Haute-Normandie a émergé en 1999 à l'initiative de la Région qui souhaitait mettre en place un dispositif permanent d'animation et de conseil, ouvert à tous les publics. En effet, la Région et le Rectorat co-organisaient depuis 1999 un forum régional des métiers destiné aux élèves des classes de première des lycées. Le concept de la Cité des Métiers a intéressé la Région, et sa création a été inscrite au CPER 2000 – 2006. La Cité des Métiers répond notamment à l'élargissement des compétences régionales en matière de formation.

Dès le montage du projet, les grands réseaux d'information et d'orientation ont été associés et le

premier comité de pilotage s'est réuni en janvier 2004 pour réfléchir au contenu de la Cité des Métiers. Ces mêmes partenaires sont aujourd'hui membres¹⁰ du GIP de la Cité des Métiers. Si la Région a porté le projet, la Cité des Métiers est l'aboutissement d'une co-construction avec ces grands réseaux. Cette démarche a demandé du temps pour dépasser des réticences initiales et définir le périmètre d'action de la Cité des Métiers.

Les branches professionnelles ont également contribué au projet et alimentent la Cité des Métiers en documents, informations et formations de son personnel. Elles contribuent largement à l'organisation des animations et manifestations sur la connaissance des métiers en mobilisant des professionnels des entreprises, pour s'entretenir avec les usagers.

Aujourd'hui, les Conseils généraux s'engagent dans le financement du projet en mettant à disposition des conseillers. La Cité des Métiers est financée principalement par la Région, elle bénéficie également de fonds européens (FSE), de fonds d'Etat et de la Communauté d'Agglomération de Rouen.

Les missions de la Cité des Métiers couvrent un champ large :

- > information et conseil sur les métiers, les parcours de formations s'appuyant sur un centre de ressources documentaires, et la mise à disposition d'outils multimédia,
- > informations de nature réglementaire : droit du travail, mesures concernant l'emploi,
- > appui à la recherche d'emploi par la consultation des offres d'emploi, conseil sur les techniques de recherche d'emploi,
- > informations sur la création d'activité : création/reprise d'entreprise, travailler en libéral, créer une association

10 La Région de Haute-Normandie, l'Etat, représenté par le Préfet de la Région Haute-Normandie, le DRTEFP, le DRAF, l'Académie de Rouen ; la Communauté de l'Agglomération de Rouen, la Direction Régionale de l'AFPA ; la Direction Régionale de l'ANPE ; la Chambre Régionale de Commerce et d'Industrie ; l'Association Régionale des PAIO/missions locales ; le Centre Régional Information Jeunesse ; la Chambre Régionale d'Agriculture de Normandie ; la Chambre Régionale de Métiers et d'Artisanat ; la Délégation Régionale de l'ONISEP ; la Jeune Chambre Économique de Haute-Normandie. D'autres partenaires sont associés à ce projet : les branches professionnelles, le Fongécif, l'OPCAREG, le CREFOR.

> informations sur les parcours professionnels : bilans de compétences, validation des acquis de l'expérience, le droit à la formation, etc.

La Cité des Métiers a ouvert ses portes en novembre 2006 dans des locaux provisoires à Rouen avant son installation définitive après rénovation du site principal. L'ouverture de la Cité des Métiers a constitué un événement fort, avec l'édition d'un numéro spécial du journal de la Région destiné aux lycéens et une large communication auprès du public.

Depuis cette date et jusqu'à la fin janvier, plus de 3 000 personnes ont franchi ses portes et bénéficié d'entretiens ou de conseils individuels sans compter les groupes. Ce public se partage à égalité entre ceux qui vont sur les pôles d'information et de conseil et ceux qui accèdent directement aux outils documentaires (presse, accès Internet, ressources). Plus de 60% des visiteurs sont des jeunes de moins de 25 ans. Le public vient pour s'orienter à 36%, connaître les métiers à hauteur de 21%, trouver un emploi (20%), s'informer sur la VAE (11%) et s'informer sur la création d'activité (10,8%). En termes de niveau de formation, les personnes disposant du niveau IV forment plus du tiers du public.

La Cité des Métiers organise également des animations spécifiques. Depuis son ouverture, cinq ont eu pour thème la connaissance des métiers et des formations et une a porté sur la création d'entreprises. Elle a également pour mission d'animer le réseau des partenaires dans ce domaine, et de favoriser la mise en cohérence des actions d'information se déroulant en région.

En France, neuf autres Cités des Métiers fonctionnent : à La Villette, à Belfort, à Nîmes, Marseille, Alençon, Montbéliard, Nanterre, dans les Côtes d'Armor et en Guadeloupe. D'autres sont en projet dans le Limousin, à Lorient et dans l'agglomération de La Rochelle. Par ailleurs, plusieurs Cités des Métiers se développent en Europe. Un réseau des Cités des Métiers se construit avec un objectif de capitalisation des expériences, le portage de projet collectif (un projet européen Equal est en cours) et la construction d'un intranet où chaque membre pourra déposer ses réalisations afin de les partager.

En Limousin, la Cité des Métiers a ouvert ses portes le 12 mars 2007. Portée par le GIP Prisme, ce projet est né de la volonté d'améliorer l'orientation des personnes en mutualisant les moyens et les compétences des partenaires. Un programme d'événementiels concernant les métiers est prévu pour cette année et illustre la diversité des compétences que souhaite valoriser la Cité des

Métiers : automobile en septembre, métiers de bouche en octobre en lien avec la semaine du goût, les nouveaux métiers du bâtiment en novembre et les transports en décembre. Les membres du GIP¹¹ participent à la Cité des Métiers par leur contribution financière et par la mise à disposition de personnels sur les pôles de compétences de la Cité. D'autres partenaires, non membres du GIP, sont associés à la démarche : le Centre régional d'information féminin et familial, l'AFIJ et l'ONISEP qui fournissent documentation et forment les conseillers de la Cité.

Pour en savoir plus :

www.citedesmetiershautenormandie.fr/

www.prisme-limousin.fr

www.region-haute-normandie.com/actions/formations/hpmail.asp

11 Créé fin décembre 2005, les membres du GIP Prisme Limousin sont : l'État, la Région et les partenaires socio-économiques (CGPME, MEDEF, UPA, CGT, CFDT, FO, CFTC, CFE-CGC, Université, ANPE, 3 chambres consulaires régionales, Centre Régional d'Information Jeunesse). Il intervient dans les domaines de : la formation, l'emploi et l'information sur les métiers et filières de formation en Limousin en application du contrat de plan état-région (CPER) et du plan régional pour le développement de la formation (PRDF).

Partie B

Panorama des PRDF

Les analyses présentées ci-dessous sont la synthèse des 20 réponses obtenues¹² à un questionnaire¹³ envoyé aux services administratifs des 26 conseils régionaux, de la lecture des PRDF et des entretiens que nous avons menés¹⁴.

B-1. Le document PRDF

Aujourd'hui, l'ensemble des Conseils régionaux a, ou va, très prochainement adopter son PRDF.

Pour la plupart il ne s'agit pas du premier document traitant de ce sujet puisqu'il a été précédé d'un PRDFPJ ou d'un PRDF, en application respectivement, de la loi quinquennale pour l'emploi du 20 décembre 1993 et de celle du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité.

Certaines assemblées ont adopté un Schéma régional de formation qui vaut PRDF alors que la plupart ont élaboré deux documents distincts. Nous avons fait le choix ici d'englober tous ces documents sous le terme de PRDF.

12 Elles ne concernent que les Régions métropolitaines

13 Les réponses ont été renseignées principalement par des personnes en charge du PRDF et parfois par des Directeurs de service

14 Cf. liste en annexe

	Date de vote	1ère génération
Alsace	Juin 2004	NON
Aquitaine *	2001	NON
Auvergne	Janvier 2007	NON
Basse-Normandie	Février 2006	
Bourgogne	Décembre 2004	
Centre	Décembre 2003	NON
Champagne-Ardenne **	Juin 2006	NON
Corse	Juin 2006	OUI
Franche-Comté	Novembre 2006	NON
Haute Normandie	Mars 2006	NON
Ile de France	2007	NON
Languedoc-Roussillon	2007	NON
Limousin	Décembre 2003	OUI
Lorraine	Juin 2006	NON
Midi-Pyrénées	Juin 2006	NON
Nord - Pas de Calais****	Novembre 06	
Pays de la Loire ***	Février 2007	
Picardie	Octobre 2006	NON
Poitou-Charentes ***	Juin 2006	NON
Provence Alpes Côte d'Azur	Janvier 2002	OUI
Rhône-Alpes	Juillet 06	NON

* Le PRDF a été prorogé jusqu'à l'adoption du nouveau, prévue en 2007

** Schéma Régional de la Formation tout au long de la vie préalable à l'élaboration d'un PRDF

*** Schéma régional de formation qui vaut PRDFP

**** Schéma régional des formations tout au long de la vie

B-1-1. La méthode d'élaboration du PRDF

Les méthodes utilisées pour l'élaboration des PRDF ont été sensiblement identiques. Préalablement à son adoption, il y a organisation d'une large phase de concertation dont les principaux outils ont été des assises régionales ou territoriales pilotées par les Régions. Elles regroupaient généralement les acteurs publics, privés et associatifs, les partenaires sociaux et la population. Il est à noter que l'échelon départemental n'a quasiment jamais été utilisé.

Seules deux Régions indiquent avoir utilisé une démarche différente, moins partenariale, avec un pilotage et une concertation qui se sont essentiellement déroulés au sein du conseil régional. Il a été très souvent fait appel à des consultants ou à des universitaires pour réaliser des enquêtes, fournir des statistiques et animer les travaux. Ainsi, 70% des PRDF mentionnent des diagnostics territoriaux, qui sont présentés le plus souvent dans un document à part.

Dans 80 % des Régions, le CCRFEP a été informé de la démarche de concertation et consulté pour avis, mais il est rarement le lieu de pilotage (25%), qui se situe en interne du conseil régional même s'il peut être élargi à différents partenaires (COPIRE, administrations, ...). Il faut noter qu'à ce jour, aucune Région n'envisage d'imposer son PRDF à ses partenaires sans avoir préalablement organisé une concertation.

B-1-2. Le champ couvert par le PRDF

Au-delà des différences d'aspect purement formel, les documents allant d'une vingtaine de pages à plusieurs centaines, il est à souligner qu'il existe une interprétation sensiblement divergente du champ couvert par le PRDF, que l'on peut regrouper en trois ensembles :

- ✓ certains incluent leur document dans un « Schéma régional éducation-formation » en employant parfois, dans le titre le terme de stratégie. Il s'agit ici d'une démarche qui se veut globale, intégrant tous les secteurs de la formation et de l'éducation, et tous les publics, y compris, celui des salariés ou des actifs ;

✓ d'autres choisissent une démarche médiane, centrée sur la formation professionnelle. Cela inclut tous les dispositifs et tous les publics de la formation professionnelle, y compris souvent les salariés ;

✓ enfin, des documents restent dans le cadre strict des « Plans Régional de Développement des Formations Professionnelles » en se restreignant volontairement aux champs définis par la loi, et en se référant souvent à elle. Le public salarié, quand il est traité, ne l'est alors que sous l'angle de « l'accès, maintien et retour à l'emploi ».

Le choix des Régions d'ouvrir ou non le champ de la formation professionnelle n'est par conséquent pas homogène. C'est la conséquence logique des ambiguïtés de la loi. Toutefois, tous les documents font directement référence au lien étroit entre emploi et formation, soit par le titre, soit par les actions proposées.

Une insistance particulière est mise sur le lien entre la formation, l'emploi et le développement économique. La promotion sociale et l'épanouissement personnel sont également mentionnés mais sont moins centraux dans les stratégies énoncées.

Mais il semble que ce choix entre « stratégie formation-emploi » et Plan de Développement des Formations soit surtout conditionné par la volonté d'afficher ou non, une réponse active aux problèmes liés à l'emploi, dans une démarche intégrée, avec la Région en coordinateur assumé, sachant qu'on peut déjà noter qu'environ un tiers des Régions sont prêtes à assumer un rôle actif et une coordination reconnue, dans les « politiques régionales de l'emploi ».

Pôle Rhône-Alpes Emploi – Formation*//. Région : Rhône-Alpes*

Créé en 2004, le Pôle Rhône-Alpes de l'Orientation (PRAO) est né de la volonté de la Région, de l'Etat et des partenaires sociaux d'améliorer leur coopération dans un domaine où la multiplicité des acteurs rend le système peu lisible pour les bénéficiaires. Le PRAO, qui a un statut de GIP, fédère les réseaux d'accueil, d'information et d'orientation. Ses statuts lui fixent 4 objectifs opérationnels :

//. Développer l'analyse sur la formation, l'emploi et la relation emploi formation en prenant en compte les mutations économiques et sociales,

//. Développer l'information sur la formation, l'emploi, la certification et l'orientation auprès du grand public et de l'ensemble des acteurs de la relation formation emploi,

//. Soutenir et développer les projets et dispositifs d'orientation favorisant l'innovation et la coopération entre les réseaux notamment au plan territorial,

//. Renforcer la professionnalisation partagée entre les réseaux adhérents au groupement.

En 2005, 21 réseaux¹⁵ participent au PRAO, des actions communes ont été réalisées et progressivement, une culture partagée émerge. Cette coopération s'est déjà concrétisée par la réalisation d'outils communs tels qu'une carte des structures AIO permettant au public de connaître, pour chacune, leur offre de services. L'amélioration de l'information sur l'offre de formation et d'emploi passe également par un site internet alimenté par les différents réseaux, l'objectif étant que chaque professionnel puisse informer son public sur l'ensemble de l'offre de formation disponible au niveau régional. Ces travaux se nourrissent aussi de la coopération avec les Carif/Oref des autres régions. Dans ce cadre, un outil innovant dénommé Certifinfo est en cours de développement. Il s'agit de recenser de manière exhaustive l'ensemble des certifications, titres, diplômes délivrés en France (titres de l'Education nationale, titres

15 AFPA, AGEFOS PME, APECITA, ANPE, CIO, CRDI, CRIJ, FONGECIF, APEC, ASSEDIC, Cap Emploi, Chambres d'agriculture, Chambre de commerce et d'industrie, Chambre des métiers, CIBC, MIFE, missions locales, OPCAREG, SCUIO, Sites de proximité, URACIFF CIDF.

professionnels de l'AFPA, CQP, titres homologués par les branches professionnelles) en développant des liens entre les bases de données que chaque membre du réseau a déjà constituées pour son propre usage. Ce décloisonnement des structures a bien entendu demandé du temps et chacun a dû dépasser son cadre habituel de travail pour devenir partie prenante de ce super-réseau. Des rencontres à thème sont organisées à l'attention des professionnels du secteur afin de favoriser la connaissance mutuelle, le partage d'expériences, le débat entre structures sur des sujets de préoccupation partagés.

Cette mutualisation d'information n'est pas la seule activité du PRAO. En effet, celui-ci veut pleinement remplir sa mission d'appui aux décideurs et dispose d'une fonction d'études (sur l'insertion professionnelle des apprentis et des scolaires en Rhône-Alpes, sur l'impact de l'évolution démographique sur les actifs et les emplois dans la région par exemple).

Outil réservé au départ aux professionnels de l'orientation, le PRAO s'ouvre aujourd'hui au grand public avec l'ouverture d'un portail partenarial www.rhonealpes-orientation.org. Ainsi, le PRAO répond à une attente des bénéficiaires de la formation de pouvoir disposer facilement d'une information complète sur l'offre régionale. Il réussit à fédérer de nombreuses structures en proposant des actions dont les retombées améliorent le service rendu par chaque membre.

Pour en savoir plus :

www.prao.org

B-1-3. Le contenu des PRDF

Les objectifs les plus couramment assignés aux PRDF : si on recense les objectifs inscrits dans les sommaires des PRDF, on trouve :

- ✓ 55% : élever le niveau de formation ;
- ✓ 55% : développer l'équilibre territorial et l'accès à la formation ;
- ✓ 50 % : lutter pour l'égalité des chances ;
- ✓ 40% : développer l'AIO comme enjeu régional ;
- ✓ 40% : faire coïncider l'emploi et la formation professionnelle ;
- ✓ 25% : créer une offre de formation lisible et cohérente ;
- ✓ 20% : promouvoir et accompagner la formation tout au long de la vie ;
- ✓ 20% : se rapprocher des préoccupations du secteur professionnel, accompagner le développement économique ;
- ✓ 15% : Développer une culture de la gouvernance autour de la formation ;
- ✓ 15% : conjuguer demande sociale et demande économique (épanouissement de l'individu et attentes des entreprises) ;
- ✓ 15 % : culture de la gouvernance autour de la formation ;
- ✓ 10% : développement durable ;
- ✓ 10% : sécurisation des parcours de formation.

L'intégration des Régions voisines dans le PRDF

Les éléments de diagnostic comparent souvent la Région à des données nationales pour certaines données clés comme le taux de chômage, le taux d'accès au baccalauréat ou le pourcentage de

personnes sortant du système éducatif sans qualification.

Les deux tiers des personnes interrogées déclarent que les Régions voisines ont été prises en compte dans l'élaboration du PRDF et notamment au travers de la mobilité des publics, alors que les documents finaux ne consacrent qu'une très faible place à la dimension inter-régionale. Lors de l'élaboration des PRDF, la nécessité de trouver un consensus entre acteurs de la région a certainement pris le pas sur la concertation inter-régionale. Cependant, au stade de la mise en œuvre, il est indispensable d'éviter de mettre en concurrence des établissements voisins même s'ils sont de régions distinctes. Lors des entretiens, l'ensemble des personnes interrogées ont souligné le fait que la dimension inter-régionale est alors intégrée dans la phase opérationnelle des PRDF. En tout état de cause, la dimension inter-régionale ne transparaît donc pas comme un élément constitutif de la stratégie des PRDF mais intervient au moment de la mise en œuvre.

La prise en compte des territoires infra-régionaux

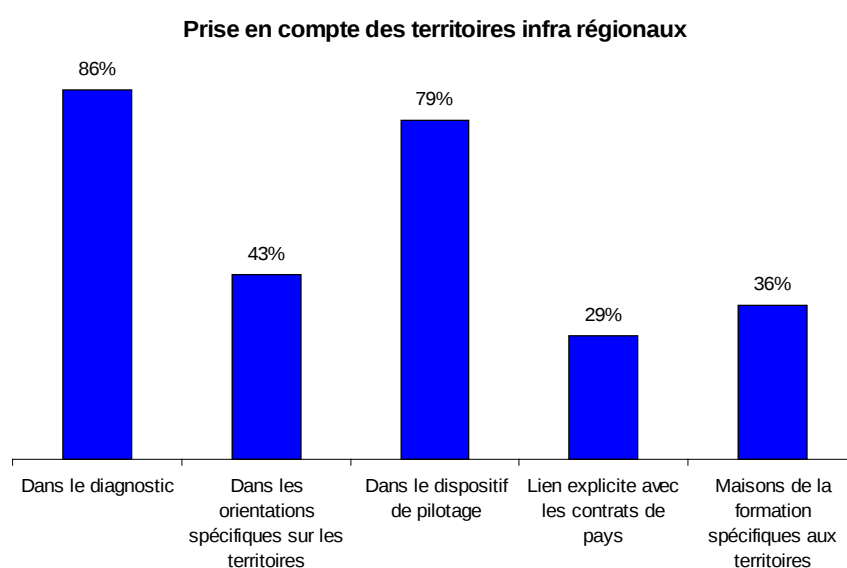
Les territoires infra régionaux sont présents dans les PRDF à l'exception d'une seule Région qui déclare ne pas en tenir compte.

A ce titre :

- ✓ ils sont quasi-systématiquement intégrés dans le diagnostic et dans le pilotage ;
- ✓ ils figurent explicitement dans la quasi-totalité des documents finaux ;
- ✓ l'infra Région est présente sous différentes formes (agglomération, pays, PNR, ...) mais l'échelon départemental est généralement ignoré.

Bien que la plupart des Conseils régionaux souhaitent « territorialiser » la formation, les PRDF apportent finalement peu d'éléments sur les modalités pratiques de mise en œuvre. La référence explicite au PRDF dans les contrats de pays ne concerne que 29% des Régions. Cependant, plusieurs initiatives témoignent de la volonté des élus régionaux, qui sont souvent également des élus locaux, de « décentraliser » la formation continue.

De plus, lorsque la Région édite une carte des formations et s'engage dans un exercice de prospective sur l'évolution de l'utilisation des établissements de formation, elle mène ces travaux en concertation avec l'échelon local. En PACA, l'option retenue est un peu différente puisque les territoires infra-régionaux apparaissent lorsqu'il s'agit de partager un diagnostic mais la mise en œuvre des actions repose sur les acteurs institutionnels « centraux ». Le PRDF PACA souligne la nécessité de « croiser les approches » entre démarches ascendantes et descendantes pour échanger et orienter les actions pendant la mise en œuvre.



Maisons communes emploi – formation*//. Région : Midi-Pyrénées*

Depuis 1999, dans le cadre de « l'expérimentation Péry », le Conseil régional Midi-Pyrénées s'est lancé dans l'implantation des Maisons Communes Emploi Formation (MCEF) sur le territoire. L'objectif, dans la plus vaste région française, consistait à faciliter l'accès des personnes à la formation soit pour retrouver un emploi, soit pour évoluer dans son emploi. Les MCEF accueillent un public très varié : demandeurs d'emploi, jeunes, étudiants, salariés et chefs d'entreprises. Au nombre de 11 actuellement, la Région souhaite leur multiplication et veut atteindre 23 MCEF avant la fin 2008, l'objectif étant de mailler la totalité du territoire régional afin qu'en tout point de la région, les habitants disposent d'une première information sur la formation professionnelle, l'emploi, la VAE et la création d'entreprise. Le Conseil régional, avec l'appui du CARIF, veut développer des outils d'information sur l'environnement économique de la région.

Si la Région impulse et anime les MCEF, elle tient à ce que ces maisons relèvent d'initiatives locales. Organisées sous forme associative avec une présidence tournante, les MCEF émanent de la volonté d'une communauté de communes, d'agglomération ou d'un pays. Ces MCEF réunissent au moins 5 ou 6 partenaires liés à l'emploi et/ou à la formation professionnelle avec un « noyau dur » systématique : l'ANPE, la mission locale, l'Antenne Régionale Emploi Formation. Les partenaires de la formation professionnelle sont également présents (CIO, Réseau Information Jeunesse, centre inter consulaire des bilans de compétences) ainsi que les représentants du monde socio-économique (consulaires, clubs d'entreprises, structures de développement local). Certains partenaires assurent des permanences à l'intérieur de la MCEF, d'autres soutiennent son action en participant à des actions ciblées.

Les services mis en place par les MCEF s'efforcent de répondre à la diversité des besoins du public accueilli. Chaque MCEF propose :

//. un centre de ressources mutualisé sur les thèmes de la formation, de l'environnement économique et des métiers, de la création d'activité, de la validation des acquis de l'expérience,

//. un pôle correspondant à la problématique spécifique du territoire est en construction dans les MCEF : celle située à Castres a choisis l'apprentissage de nombreux CFA sont implantés sur ce

territoire et la MCEF participe à des opérations de promotions de l'apprentissage, celle de Labège (en banlieue de Toulouse) va l'axer sur l'illettrisme

//. des équipements informatiques avec un accès à Internet ;

//. des animateurs dont la mission est d'assurer un accueil actif du public en favorisant l'utilisation et l'appropriation des ressources disponibles dans la MCEF, de délivrer une première information, et si nécessaire d'orienter vers le partenaire adéquat.

//. des prestations variées : ateliers d'information, forum, journées à thème, rencontres avec des employeurs, visites d'entreprises et de chantiers, etc.

Chaque personne accueillie peut bénéficier d'un accompagnement dans sa démarche, quel que soit son statut (demandeur d'emploi ou salarié). Il s'agit bien de simplifier l'accès à la formation professionnelle, à l'emploi et à la VAE pour toute personne en dépassant son « statut » et, originalité du dispositif, de répondre également aux questions des chefs d'entreprise en matière de recrutement, de formation, de gestion des ressources humaines.

L'arrivée du dispositif des Maisons de l'Emploi, portée par la loi Borloo, a posé question sur le rôle des MCEF. En effet, bien implantées sur le territoire les MCEF travaillent au service d'un public plus large que celui prévu par les Maisons de l'Emploi. Cependant, la volonté d'éviter des doublons, le fait que les partenaires obligatoires des Maisons de l'Emploi participaient déjà aux MCEF, le supplément financier promis par la loi ont conduit la Région à proposer à l'Etat un ajustement des statuts des MCEF pour qu'elles puissent recevoir le label Maison de l'Emploi. Cette adaptation a demandé une année de travail avant que l'accord entre l'Etat, les Assedic, l'ANPE et la Région soit trouvé.

Le financement des MCEF est généralement tripartite : Région, Etat et Fonds Social Européen lorsque le territoire est situé en zone éligible. Chacune a une dimension adaptée au territoire couvert : la plus importante emploie 80 personnes à Castres alors que les plus petites n'ont qu'une vingtaine de salariés. La Région a mis en place un réseau des animateurs des MCEF. Ils se réunissent deux à trois fois par an pour actualiser leurs informations (le DIF, la VAE récemment), échanger leurs expériences et leurs pratiques autour d'un thème.

Si une charte établie par la Région garantit l'homogénéité des services rendus par les MCEF, leur fonctionnement reste bien tributaire du territoire sur lequel elle se situe. Ainsi, les MCEF

situées à Foix (Ariège) ou à Bagnères de Bigorre (Hautes Pyrénées) s'adressent à un public essentiellement rural, parfois en grande difficulté (bénéficiaires du RMI).

Elles accueillent également les travailleurs saisonniers des stations de ski et réfléchissent aux possibilités de pluri-activités de ces personnes. Le public de celle de Labège, située au sein d'une technopôle, est très différent, composé de cadres ou de professeurs d'université.

Les MCEF fédèrent un nombre important de partenaires mais ne se résument pas à une addition de structures partageant des murs. La problématique formation – emploi – développement économique, partagée par les membres des MCEF, se traduit par des actions partenariales où chaque structure affirme son domaine de compétence. La construction de ces projets demande du temps pour que chacun comprenne la logique des autres et trouve sa place dans le projet.

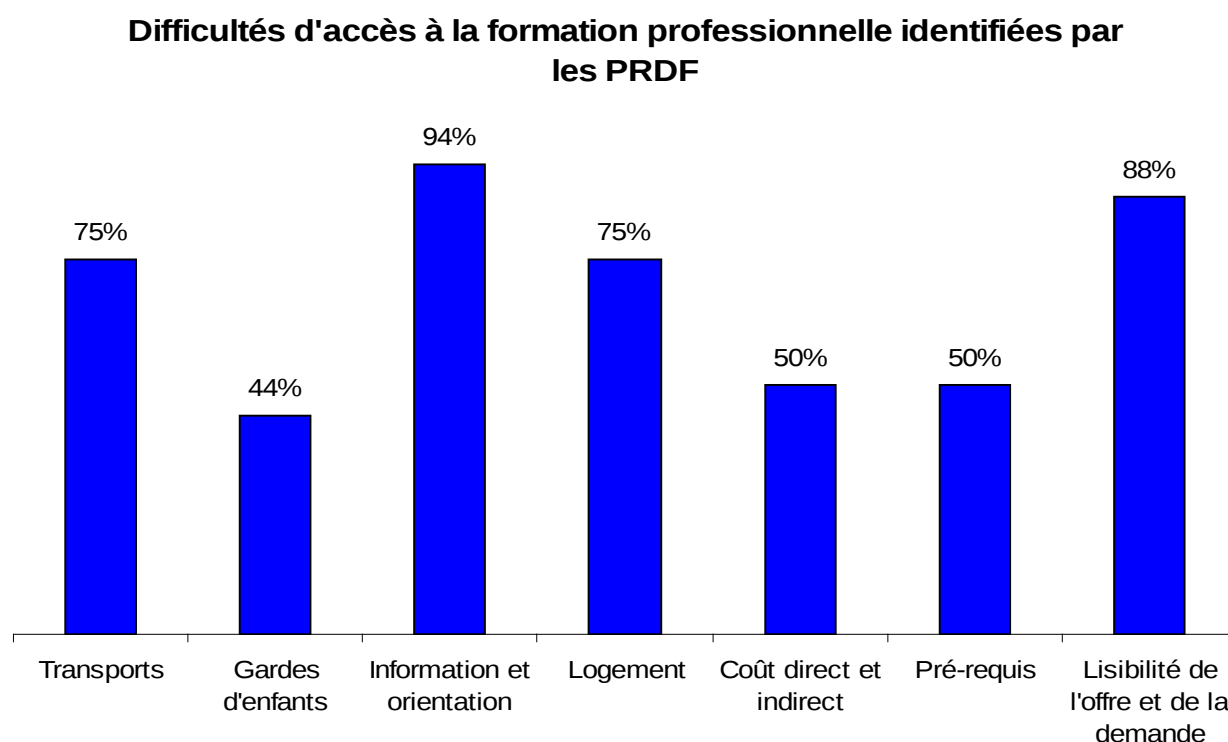
Aujourd'hui, les MCEF prennent leur place sur le territoire régional. Midi-Pyrénées compte 3 millions d'habitants, les MCEF en couvrent un peu moins de la moitié et leur multiplication à l'horizon 2008 leur permettra de s'adresser à 95% de la population.

Pour en savoir plus :

www.midipyrenees.fr/carto.asp?vueID=4

La prise en compte des publics dans le PRDF

La majorité des PRDF identifient des difficultés d'accès à la formation professionnelle alors que très peu de Régions déclarent avoir réalisé des enquêtes sur la perception ou sur la demande de formation des ménages et des entreprises. Les informations sont recueillies sur ce sujet à partir le plus souvent de l'expérience des partenaires et plus rarement au travers de groupes de veilles ou de groupes témoins.



Trois Régions ont choisi d'intégrer les travailleurs salariés dans leur dispositif aussi bien pour l'orientation, la formation, en proposant des partenariats étroits avec des branches professionnelles, et des entreprises.

Un numéro de téléphone unique pour mieux informer et orienter*//. Régions : Pays de la Loire et Centre*

Améliorer l'accueil, l'information et l'orientation des personnes figure désormais au cœur des préoccupations des Régions. Certaines ont commencé à développer des services spécifiques, notamment à destination des salariés. Ceci relève logiquement des employeurs mais ces missions ne sont souvent que partiellement assumées : la petite taille des entreprises ne permettant pas de disposer d'une fonction ressources humaines ou le souhait du salarié de garder son projet professionnel confidentiel restreignent les possibilités d'information des salariés. Bien que le PRDF soit assez flou sur la charge que doit assumer la Région dans le domaine de l'AIO, quelques initiatives vont dans le sens d'une plus grande cohérence et lisibilité du système.

En juillet 2006, la Région Pays de la Loire a lancé un numéro vert destiné à donner une information de premier niveau à toute personne désireuse de se former. Cette plate-forme d'accueil téléphonique a été confiée au Carif-Oref. En effet, les services de la Région recevaient beaucoup d'appels du public à la recherche d'information sur les formations alors que d'une part, ils ne disposaient pas des moyens humains pour répondre à ce flux dans de bonnes conditions et, d'autre part, ils considéraient que cette responsabilité ne relevait pas de leur mission. La Région a lancé une étude de faisabilité d'une plate-forme téléphonique, en faisant appel à un cabinet conseil. Un comité de pilotage de cette étude a été constitué associant les services de l'Etat (DRTEFP, Rectorat dont le SAIO), l'ANPE, l'Assedic, les missions locales, les PAIO et le Fongecif. Si les partenaires étaient plutôt favorables au projet, des réticences se sont néanmoins exprimées mais un accord a été trouvé pour délimiter le périmètre de la plate-forme. Il n'était pas question qu'elle concurrence les structures existantes : son positionnement de renseignement de premier niveau permet aux autres organismes de se concentrer sur leurs missions propres de conseils approfondis, d'accompagnements individuels de « leur public » sur les projets personnels et professionnels des personnes. Le numéro vert cible l'ensemble des habitants : demandeurs d'emploi, salariés, inactifs mais les scolaires sont systématiquement dirigés vers leur CIO et les jeunes encouragés à contacter leur mission locale. La plate-forme répond à 5 champs de formation : l'offre de formation professionnelle et continue, les formations sanitaires et sociales, l'apprentissage pour les questions concernant la formation mais pas sur les contrats de travail, la VAE, les financements (rémunération, coût, ...).

La plate-forme fonctionne depuis juillet 2006 avec 6 personnes, représentant 4 équivalents temps plein. Quatre de ces personnes travaillaient déjà au Carif – Oref, les deux autres ont été recrutées. Depuis décembre 2006, l'Opcareg et les Agefos participent au pilotage de la plate-forme et au financement d'un poste.

Une campagne de communication large (affiches, spots télévisuels, conférence de presse, plaquettes) en novembre 2006 a amené un flux important d'appels. Le rythme de croisière semble désormais atteint avec une quarantaine d'appels quotidiens dont plus de la moitié proviennent des demandeurs d'emploi, un tiers des salariés, le reste émanant des scolaires (6%), des professionnels de la formation, des non actifs, des employeurs. Les réponses apportées portent sur le dispositif et l'offre de formation (41%), l'orientation vers un partenaire (27%), les possibilités de financement (21%), la VAE (7%) et l'apprentissage (1%). Cette plate-forme téléphonique complète les deux sites internet existants : l'un sur la formation (meformer.org) où les questions récurrentes de la plate-forme téléphonique seront transformées en foire aux questions et le site du Carif Oref. Lors du dernier comité de pilotage, il a été demandé que les questions complexes, celles permettant de repérer des aberrations ou des lacunes dans le système de financement de la formation soient réunies et portées à la connaissance des institutionnels.

Ce projet intéresse fortement la Région Centre qui s'apprête à lancer un dispositif équivalent. Après l'adoption du PRDF, certains groupes de travail se réunissent toujours et l'un d'eux a travaillé sur la mise en place d'un numéro de téléphone spécial délivrant un service de conseil professionnel. Ce numéro de téléphone renseignera les salariés, les chefs d'entreprises de PME et TPE ainsi que les représentants du personnel. Il sera couplé avec le site portail Etoile, mis en place en partenariat entre l'Etat et la Région. Ce site a pour vocation de répondre aux questions du public comme des professionnels de la formation en leur proposant un ensemble d'adresses de structures d'accueil, de liens vers d'autres sites internet emploi – formation – orientation. La Région Centre mène ce projet en associant les AGEFOS PME, l'OPCAREG, le Fongecif et l'Etat, le GIP Alfacentre restant partenaire technique du projet. Le numéro de téléphone devrait être lancé dans le courant de l'année 2007, la Région finalisant ce projet par le choix de l'opérateur téléphonique chargé d'assurer le service.

Pour en savoir plus : www.etoile.regioncentre.fr - www.cariforef-pdl.org - www.meformer.org

L'Accueil / Information / Orientation (AIO)

Si l'AIO occupe une place variable dans le document PRDF, 45 % des conseils régionaux le considère comme un sujet primordial et 55 % comme un sujet essentiel du PRDF. Aucun ne le juge soit secondaire, soit marginal.

Pour 38 % des conseils régionaux le PRDF n'a pas été à l'origine de la mise en réseau des acteurs de l'AIO mais 80 % constatent que cela l'a amélioré. Dans ce domaine, la multiplicité des acteurs, la concurrence qu'ils entretiennent posent un problème reconnu par la plupart des Conseils et brouille considérablement le paysage. La plupart des Conseils régionaux opte pour une démarche concertée de mise en réseau des acteurs avec, une volonté, à terme, de simplifier ce système. Cependant, l'action des collectivités ne peut être que limitée au moment où le gouvernement a lancé une mission visant à instaurer un grand service public de l'orientation et où les lois de décentralisation restent floues sur ce sujet.

Dans la quasi-totalité des PRDF, l'AIO a fait l'objet d'un groupe de travail spécifique pour le diagnostic, les orientations et la mise en œuvre.

Conjuguer demande sociale et demande économique : les PRDF retracent la tension entre la volonté de faire de la formation un élément du projet de vie de l'individu et la nécessité de rapprocher les demandes des entreprises des besoins en qualification.

B-2. Les impacts du PRDF sur l'organisation des Conseils régionaux

B-2-1. L'organisation du Conseil régional reste "en tuyaux d'orgue"

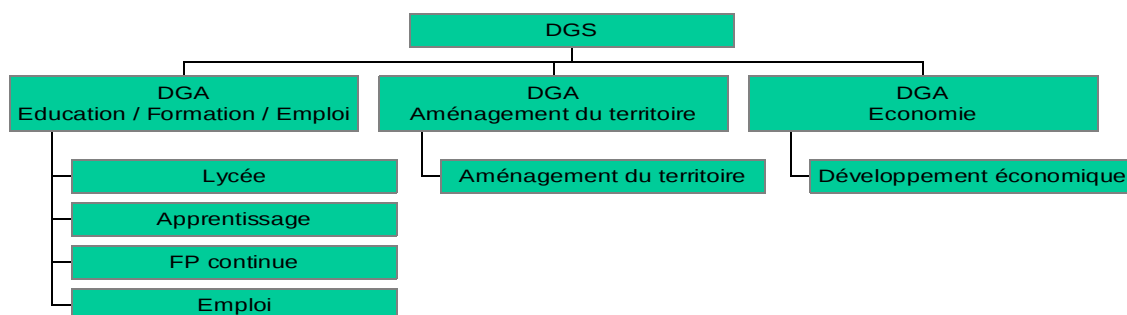
Pour 70 % des conseils régionaux, le PRDF n'a pas entraîné de modification de son organisation administrative. Toutefois si l'organigramme n'a pas été modifié, l'impact sur les méthodes de travail est régulièrement souligné, notamment sur le "décloisonnement culturel" qu'il a apporté.

Les services les plus directement concernés par le PRDF, à savoir les lycées, la formation professionnelle, l'emploi et l'apprentissage sont généralement rattachés à la même direction générale alors que l'économie et l'aménagement du territoire sont dans des directions générales distinctes. Il est possible toutefois que les services de l'emploi et de la formation soient rattachés à l'économie.

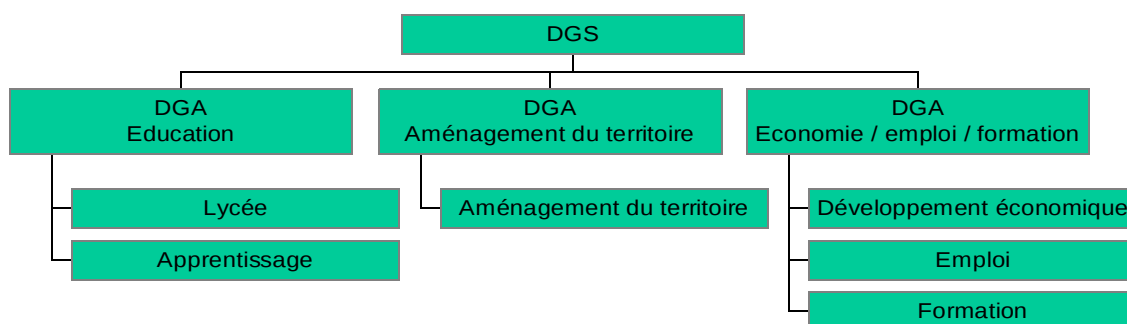
L'organigramme le plus souvent rencontré des directions de l'Education et de la formation épouse l'organigramme traditionnel du Ministère de l'Education Nationale.

Les principaux types d'organisation recensés sont les suivants, même s'il existe un certain nombre de particularismes propres à chaque Conseil régional.

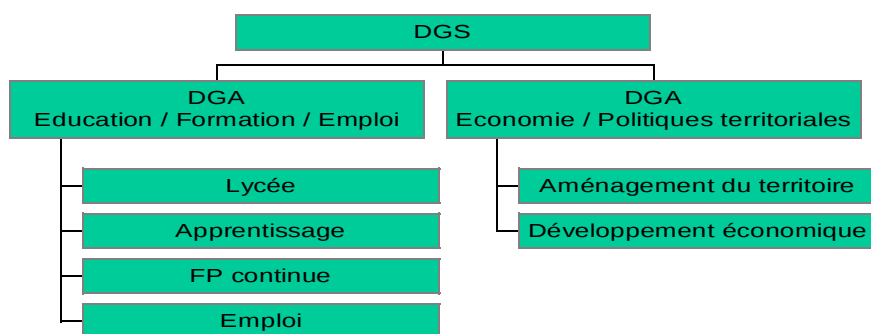
//. Type 1 :



//. Type 2 :



//. Type 3 :



B-2-2. Articulation entre les politiques de formation professionnelle et les autres politiques régionales

Pour l'ensemble des Conseils régionaux l'articulation entre les différents schémas - régional d'aménagement et de développement du territoire (SRADT), régional de développement économique (SRDE) - et le plan régional des formations (PRDF) est généralement faible puisque seulement un tiers des SRADT et deux tiers des SRDE comprennent un volet formation.

Cela s'explique notamment par le fait qu'ils ont été élaborés à des moments différents et par conséquent de façon séparée. D'ailleurs, lorsque le SRADT ou le SRDE ont été réalisés plus tardivement, il est logiquement constaté une plus grande articulation avec le PRDF.

De plus, même si on retrouve pour partie dans la démarche d'élaboration les mêmes organismes, ce ne sont pas les mêmes représentants qui participent aux réunions, ce qui de fait ne facilite pas la cohérence des schémas.

Certaines régions expriment clairement le lien entre aménagement du territoire et formation professionnelle, par exemple en Auvergne et en Limousin où la localisation des établissements de formation a un impact évident sur l'emploi local. Ces deux régions affichent clairement leur offre de formation comme un atout pour attirer de nouvelles populations et conserver leurs habitants. La formation est également un outil de rééquilibrage du territoire, certaines Régions exprimant le souhait de ne pas « concentrer » l'offre de formation en certains points mais d'en faire un élément de dynamisation de certains micro-territoires.

Si les PRDF ne font pas systématiquement référence aux SRDE, le lien entre la formation et l'emploi sous-tend l'écriture des premiers. Beaucoup de PRDF comprennent une présentation des filières ou des métiers en tension et présentent comme difficilement acceptables la co-existence d'un pourcentage non négligeable de personnes sans qualification avec une demande connue des entreprises sur certaines qualifications.

Favoriser l'insertion des jeunes dans les entreprises du bâtiment et des travaux publics

//. Région : Alsace

Depuis novembre 2006, la Région Alsace a lancé un dispositif expérimental de mise en relation des PME du BTP avec les demandeurs d'emploi. Partant du constat que ces professions se caractérisent par un fort besoin de main d'œuvre et par la faible visibilité des offres d'emploi, la Région propose aux entreprises un appui à la définition de leurs postes et utilisent ensuite les structures ad hoc existantes (missions locales, PAIO, ANPE) pour trouver les candidats.

Ce projet s'inspire d'une démarche existante en Région Centre. Les services des deux Régions se sont rencontrés avec les fédérations alsaciennes en fin d'année 2005 pour examiner comment cette opération pouvait être transposée en Alsace. Après plusieurs mois passés à affiner le projet, le vote du budget régional a permis la signature d'une convention tripartite avec les deux fédérations professionnelles concernées en novembre 2006. Le partenariat avec ces deux fédérations s'appuie sur le contrat d'objectifs que la Région conduit déjà avec elles. Dès décembre 2006, l'opération s'est concrétisée par le recrutement d'une chargée de mission à l'AREF pour collecter les offres d'emploi des entreprises de ces secteurs. Son rôle est de visiter les PME et, après un entretien avec le chef d'entreprise, de définir ses besoins de recrutement. Il peut s'agir du recrutement d'un salarié mais aussi de jeunes en contrats de professionnalisation. Ces demandes sont traduites dans une fiche de poste et cette description est transmise aux structures locales pertinentes : missions locales ou PAIO s'il s'agit de jeunes par exemple. Le relais est pris par ces organismes qui identifient les demandeurs d'emploi ayant le profil recherché, les rencontrent et les adressent aux chefs d'entreprises.

La valeur ajoutée de l'opération réside dans le lien créé entre les structures chargées de l'accueil et de l'orientation des publics et des entreprises d'un secteur qui a de forts besoins en recrutement. En un mois, 10 propositions de postes ont été collectées ; la Région souhaite que ce canal puisse permettre le recrutement d'environ 100 personnes annuellement. Cette expérience fait l'objet d'un suivi attentif des services de la Région car, si elle s'avère concluante, la collectivité l'étendra à d'autres secteurs, notamment à l'hôtellerie-restauration.

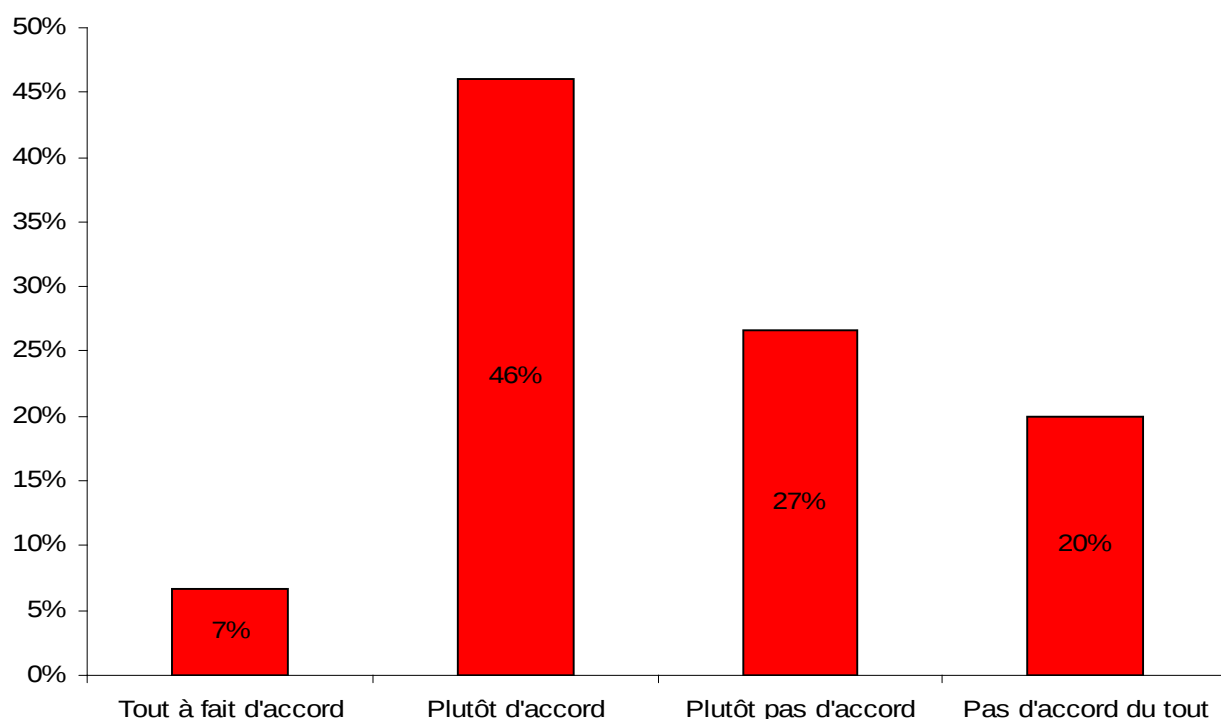
Pour en savoir plus : www.region-alsace.eu - www.aref-alsace.com

B-2-3. La commande de formation

Pour deux tiers des conseils régionaux, le PRDF a modifié la commande de formation. On constate toutefois des initiatives de nature et d'échelle très différentes selon les Régions. Ainsi, les acteurs régionaux déclarent que :

- ✓ *« les diagnostics ont permis de modifier les modalités d'analyse des besoins » ;*
- ✓ *« on choisit des formations plus individualisées et destinées prioritairement au public ayant un bas niveau de qualification » ;*
- ✓ *« l'impact n'a concerné que les formations initiales et pas les formations professionnelles » ;*
- ✓ *« on ne passe plus une commande de formation à des prestataires mais on labellise des organismes et on fournit un chèque à la personne qui a le choix du prestataire » ;*
- ✓ *« le mixage des publics formation initiale/formation des demandeurs d'emploi » ;*
- ✓ *« une meilleure prise en compte des besoins des territoires et des secteurs prioritaires » ;*
- ✓ *« une meilleure coordination avec d'autres financeurs (ASSEDIC, conseils généraux, PLIE,...) ».*

La réforme du code des marchés publics introduit une logique différente dans la commande de formation. La Région exprime une commande de formation, organise et définit les besoins de formation au lieu de subventionner des organismes sans avoir de véritable « prise » sur leur activité. A la question de savoir si l'application du code des marchés publics est un frein à la mise en œuvre efficace de la formation professionnelle, les réponses se répartissent à égalité entre ceux qui sont plutôt d'accord et ceux qui ne le sont pas :



B-3. Les principaux enseignements retirés par les Régions des PRDF

Il est possible de dégager un consensus sur le fait que :

- ✓ la démarche d'élaboration du PRDF a été l'occasion de nombreux échanges, et est perçue comme plus intéressante et plus enrichissante, que le document lui-même. Les Régions font donc primer le partenariat propre à la formation professionnelle sur le caractère juridique unilatéral donné par la loi ;
- ✓ le PRDF est désormais identifié par les principaux acteurs de la formation comme le document qui affiche clairement des principes d'interventions partagés ;
- ✓ le PRDF a fait évoluer les pratiques de concertation des acteurs.

B-3-1. Les principaux atouts du PRDF

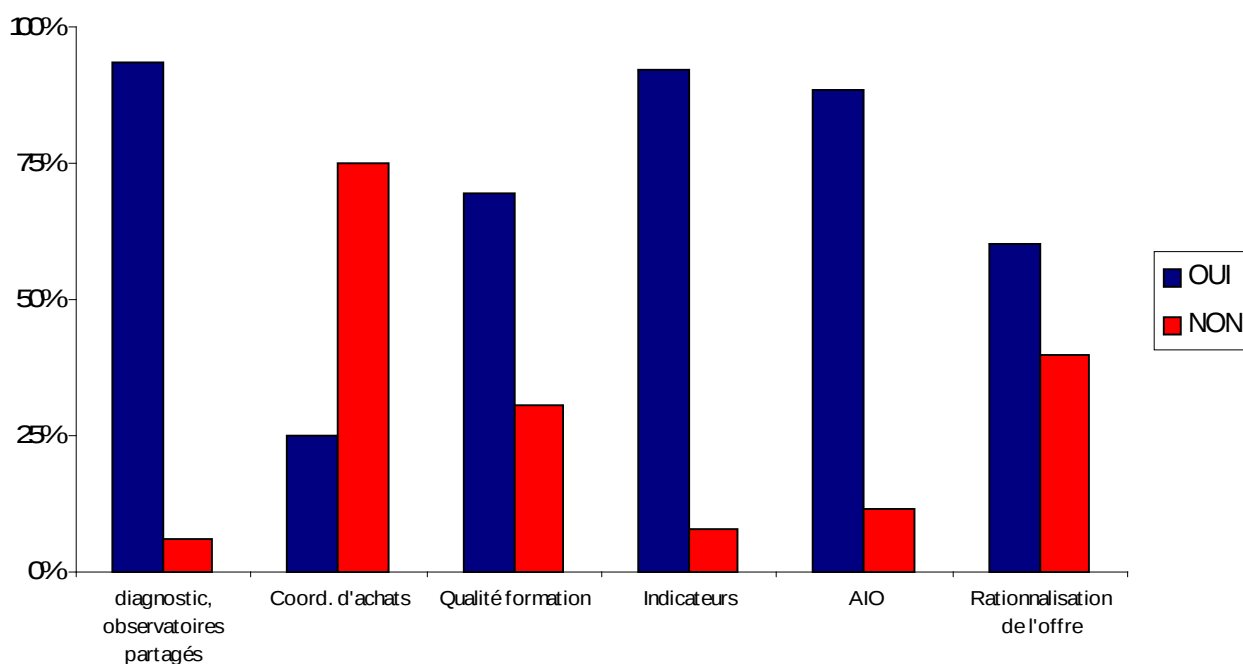
Le PRDF est considéré comme un document stratégique qui donne un cadre d'intervention à l'ensemble des partenaires. C'est un document qui, compte tenu de son mode d'élaboration, est volontairement consensuel, mais qui a notamment permis :

- ✓ un décloisonnement de la vision de la formation, un dialogue et une concertation entre les acteurs ;

- ✓ la mise en place de collaborations renforcées avec les services académiques, les représentants socio-économiques et politiques (branches professionnelles, consulaires, organisations syndicales) et institutionnels (ASSEDIC, ANPE) ;
- ✓ des diagnostics partagés ;
- ✓ l'appropriation et la mise en œuvre par les acteurs de pratiques et d'expériences innovantes avec des réflexions menées sur la modularité des programmes, les horaires adaptés, les dimensions transversales nouvelles (homme/femme, développement durable, ...), la mutualisation des locaux et des équipements avec la mixité des publics ;
- ✓ la recherche d'une cohérence et d'une coordination de l'offre de formation avec une approche plus globale sur le territoire, quelles que soient les voies de formation ;
- ✓ un début de partenariat dans l'élaboration des politiques de formation ;
- ✓ la mise en synergie de moyens matériels et humains.

On retrouve ces effets du PRDF dans l'analyse des réponses très positives sur le partenariat, à part pour la coordination d'achat de formation.

Le PRDF a-t-il eu un effet positif sur le partenariat dans les domaines suivants ?

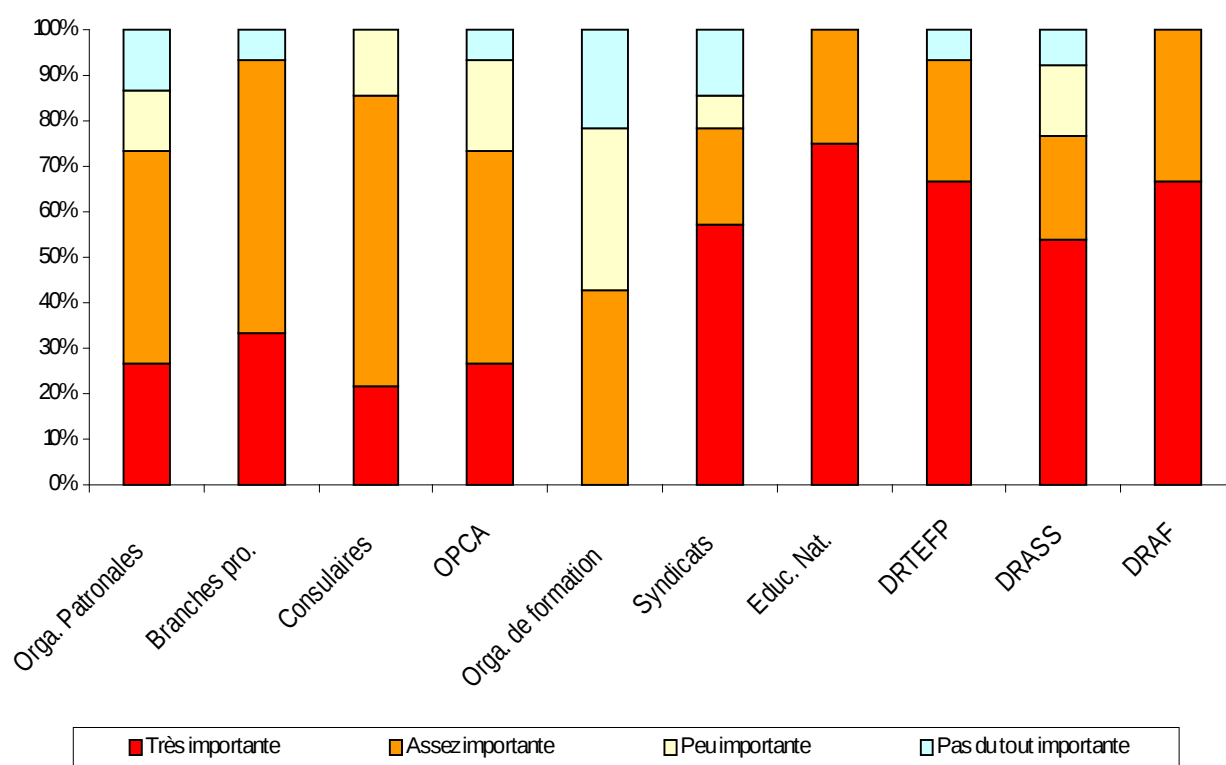


Lorsqu'on interroge les Régions sur la place des partenaires dans le pilotage du PRDF, l'Education nationale reste avec les autres directions déconcentrées de l'Etat (DRTEFP et DRAF), celui qui est perçu comme le plus important.

Les DRTEFP ont une appréciation différente car elles considèrent qu'à la faveur des lois de décentralisation, elles disposent aujourd'hui de compétences très réduites en matière de formation professionnelle et qu'elles concentrent leur activité sur les politiques de l'emploi. D'ailleurs, si beaucoup ont activement participé à l'élaboration des PRDF, elles sont désormais très en retrait dans la phase de concrétisation.

Les organisations professionnelles sont en retrait quant à la perception par les régions de leur rôle dans le pilotage du PRDF, notamment du fait de leur manque de présence à l'échelon régional et de leur difficulté à trouver des représentants impliqués dans le domaine de la formation professionnelle.

Place des partenaires dans le pilotage du PRDF



Enfin, les travaux menés pour l'écriture puis la mise en œuvre du PRDF sortent progressivement la formation professionnelle du domaine réservé de quelques spécialistes. Cette politique publique fait aujourd'hui l'objet d'un intérêt et d'une appropriation croissants par les élus et les services qui ne l'ont pas directement en charge.

B-3-2. Les principales faiblesses du PRDF

Il existe une difficulté à traduire les orientations annoncées dans les PRDF, qui reposent sur des principes très généraux, en actions et dispositifs¹⁶. En effet, les PRDF comportent peu d'objectifs chiffrés et notamment financiers¹⁷ alors même que la loi donne une dimension programmatique à ces documents.

Les dispositifs de mise en œuvre sont également rarement précisés, , et la définition des priorités reste très générale et peu hiérarchisée, à l'exception de certaines Régions qui ont annexé à leur PRDF des fiches actions assorties de calendriers (Franche-Comté, Centre, Ile-de-France, ...).

Les Conseils régionaux soulignent tous que l'élaboration du PRDF ne constitue qu'une première étape et que sa mise en œuvre doit tout autant mobiliser les services et les partenaires. Il nécessite, par conséquent, pour produire tous ses effets, un portage politique et administratif fort. Toutefois, un manque de moyens humains reste assez fréquemment constaté chez l'ensemble des partenaires pour faire vivre toutes les pistes de travail.

Certains mettent également en avant la difficulté de gérer l'ensemble des données fournies par les différents intervenants ou d'instituer un partenariat avec les Conseils généraux, le Rectorat et la DRASS.

16 Voir plus haut le détail des objectifs proposés

17 Un seul PRDF propose une enveloppe budgétaire et un seul donne un calendrier avec des les indicateurs de suivi

Peu de Régions déclarent également avoir réalisé, quand ils existaient, une évaluation des PRDF précédents. De plus, même si les résultats de cette évaluation ont alors été systématiquement présentés à l'assemblée délibérante et aux différents partenaires, leurs conclusions n'ont généralement que peu pesé sur le contenu du PRDF suivant. Dans la nouvelle génération de PRDF, seuls 20% des documents proposent, dès le départ, un processus d'évaluation de l'action publique, voire abordent le sujet.

Un dispositif d'évaluation prévu dès l'écriture du PRDF*//. Régions : Ile-de-France et Franche-Comté*

Peu de PRDF font l'objet d'un bilan ou d'une évaluation, faute d'avoir défini dès l'élaboration des objectifs précis, quantifiés et partagés avec les partenaires. A l'occasion de l'écriture de leur premier ou nouveau PRDF, l'Ile-de-France et Franche Comté se sont engagés dans la mise au point d'indicateurs. Si des objectifs à atteindre pour leurs fiches actions n'ont pas été fixés, les Régions demandent à chaque partenaire de s'engager à suivre un certain nombre d'informations, ce qui permettra de restituer aux élus et à la population des données chiffrées.

En Ile-de-France, le premier PRDF est encore en cours de validation mais la Région propose aux partenaires 170 pistes d'actions qui comportent toutes un ou deux indicateurs. Le principe adopté consiste à n'inscrire dans le PRDF que les pistes d'actions assorties d'indicateurs pour assurer au PRDF une orientation opérationnelle et une base d'évaluation. La Région élabore une grille de suivi globale du PRDF, détaillée ensuite en indicateurs propres à chaque action. Par exemple, le PRDF affirme la nécessité d'améliorer le niveau de qualification des personnes tout en prenant en compte leur projet personnel (demande sociale). Concernant l'accès aux formations des carrières sanitaires et sociales des personnes ayant un BEP sanitaire et social, la Région souhaite que le nombre de places de niveau V soit accru et propose à chaque partenaire de suivre la création de ces places dans chaque école francilienne. Ces propositions d'indicateurs seront discutées entre la Région et ses partenaires dans le cadre de groupes de travail ad hoc. La Région, en tant que pilote du PRDF, propose des indicateurs mais s'engage à écouter les suggestions des partenaires et un consensus devra se dégager pour que l'information consolidée soit homogène. Après l'adoption du PRDFP par la Région, les conventions signées avec les partenaires reprendront ces indicateurs. La Région souhaite constituer ou regrouper des bases de données existantes à partir du référentiel d'indicateurs constitué. Un tableau opérationnel de suivi du PRDFP figure en annexe : il reprend chaque axe d'intervention avec ses pistes d'actions et les moyens proposés, identifie pour chaque piste les partenaires mobilisables, les publics visés et les indicateurs au nombre de 2 en moyenne par piste d'action. Cette démarche a pour objectif de faciliter la restitution des informations aux élus du Conseil régional ainsi qu'à l'ensemble des acteurs associés, de travailler avec les partenaires sur un plan d'action partagé, de constater des résultats pendant la vie du PRDF.

En Franche-Comté, le dispositif retenu détaille, pour chaque fiche action : les objectifs et les

modalités d'action, les partenaires, le calendrier puis des indicateurs de mise en œuvre (avancée des travaux), de résultat (atteinte des objectifs) et d'impact (effets de l'action). Suivre la réalisation du PRDF en s'appuyant notamment sur des indicateurs devrait faciliter la compréhension du contenu du PRDF, et, au-delà, des objectifs de la politique de formation pilotée par la Région. Dans la fiche « réduire la non-qualification », les indicateurs de mise en œuvre portent sur la réalisation d'actions précises (savoirs citoyens, VAE innovante, etc...), les cinq indicateurs de résultats concernent le nombre de bénéficiaires de la VAE, le nombre d'adultes bénéficiant d'une opération appelée « savoirs de base du citoyen », etc et trois indicateurs d'impact vont mesurer l'évolution du niveau de qualification reconnu parmi les demandeurs d'emplois, l'évolution de la part des sortants sans qualification, tout dispositif de formation confondu, l'évolution du niveau de qualification reconnu dans les embauches.

Annuellement, les élus du Conseil régional seront destinataires d'une publication reprenant des indicateurs clés, assortis d'une synthèse des actions déjà réalisées. L'instauration d'indicateurs constitue une nouveauté de ce PRDF et tous ne pourront pas être renseignés dès son démarrage. Afin de ne pas retarder la mise en place de cette « culture de l'évaluation », la Région a, par conséquent, décidé d'agir en deux temps : une première période de renseignement des indicateurs déjà existants dans les services de la Région ou chez ses partenaires, et pour les indicateurs indisponibles, un groupe de travail décidera des actions à entreprendre afin qu'eux aussi puissent être renseignés. Un bilan à mi-parcours permettra de faire le point sur ce dispositif et de décider si les indicateurs prévus sont toujours pertinents ou s'il est nécessaire d'en modifier certains.

Si la Région a imposé les indicateurs à ses partenaires, elle ne souhaite pas, tout comme en Ile-de-France, assigner des objectifs quantifiés. La mise en place d'indicateurs répond avant tout à un besoin d'information sur ce que la politique de formation professionnelle permet de réaliser dans la région.

Dans ces deux régions, les indicateurs ont été conçus pour être des outils d'affirmation du partenariat, d'information réciproque à l'attention de l'administration et des élus et de suivi de l'action.

Partie C

Cinq éléments-clé d'analyse

L'importance des enjeux liés à la formation et le constat qu'une amélioration du « dispositif » actuel est nécessaire, font largement consensus. Encore faut-il, pour envisager de réformer la formation professionnelle, dégager une vision partagée de ces évolutions nécessaires sachant que pour certains, plus qu'une amélioration du système, c'est un autre système qu'il faut concevoir pour pouvoir prétendre répondre aux nouveaux défis qui pèsent sur la formation : formation tout au long de la vie, sécurisation des parcours professionnels, ...

Ce document apporte donc sa contribution – à l'évidence partielle- à ce diagnostic en cherchant à dégager ce qui, autour de la question des PRDF, semble constituer le cœur de la problématique. Ainsi, nous avons retenu **cinq éléments-clés d'analyse** pour rendre compte de la vision que nous avons progressivement construite au cours de cette étude.

En préalable, il nous faut souligner deux faits marquants. Tout d'abord, la formation professionnelle, longtemps considérée comme le terrain exclusif des spécialistes et techniciens, presque toujours taxée de « jargonite aiguë » et de grande complexité pour le profane, est en train d'acquérir **une densité politique qui jusqu'à présent lui faisait défaut**.

En effet, de plus en plus d'exécutifs régionaux se saisissent politiquement de la question de la formation, par ailleurs l'une des principales dépenses de fonctionnement -quand elle n'est pas devenue la première- des Conseils régionaux.

Les démarches initiées autour des PRDF ne sont d'ailleurs pas étrangères à ce processus d'appropriation politique, processus qui n'est d'ailleurs pas achevé. Ainsi, **87% des personnes**

ayant répondu au questionnaire jugent que le PRDF a permis aux élus de s'approprier les enjeux de la formation professionnelle.

Au-delà de la sphère technique, et des quelques élus intéressés à la question¹⁸, la formation professionnelle est donc en passe d'acquérir une visibilité et une dimension politiques bien plus larges.

Second fait marquant : le très large consensus sur la perception positive de la régionalisation de la formation professionnelle. Aucun acteur n'exprime de réserves s'agissant de cette régionalisation. *A contrario*, nombreux sont ceux qui souhaiteraient voir les Régions jouer un rôle plus important, voir pour certains que le « pouvoir » des Conseils régionaux en la matière soit significativement renforcé. De fait, les Régions ont acquis en assez peu de temps une légitimité dans le champ de la formation à tel point qu'une relative distorsion peut apparaître entre le rôle que certains acteurs souhaitent voir jouer à la Région et les capacités réelles (politiques, juridiques et financières) que celle-ci peut mobiliser.

¹⁸ Le plus souvent le ou la Vice-Président(e) en charge de la formation, le ou la Vice-Président(e) en charge de l'éducation, le ou la Président(e) de commission

C-1. Le PRDF, un processus plus qu'un plan ...

A la lecture des PRDF, à l'analyse des entretiens, un constat s'impose : les PRDF sont un processus, une dynamique. Schéma, document d'orientation, outil de réflexion stratégique, déclaration de principes, texte de référence... les PRDF sont à l'évidence protéiformes, recouvrent des périmètres hétérogènes et restent toujours loin de l'idée que l'on peut se faire d'un plan¹⁹.

Si le législateur a souhaité conférer au PRDF une dimension de plan²⁰, l'inscrivant ainsi dans une logique de programmation, les réalités régionales ont presque toujours conduit les exécutifs régionaux à engager une démarche de large concertation, privilégiant, de fait, à une stricte logique de programmation technico-financière, un processus de co-élaboration du PRDF, pour faire émerger des objectifs et des principes d'action communs.

Cette dimension de « processus de concertation » est à la fois la première caractéristique commune de l'élaboration des PRDF et un objectif majeur des démarches initiées par les Conseils Régionaux.

Ainsi, 78% des personnes interrogées déclarent que la démarche d'élaboration du PRDF est plus

19 Nous interprétons le terme « plan » au sens de planification, i.e un ensemble d'actions organisées dans le temps, dont les moyens de mise en œuvre sont précisément décrits et inscrits budgétairement.

20 Il a été, semble-t-il, envisagé de préciser par circulaire l'architecture et le contenu d'un PRDF. Cette intention -cohérente avec une approche de programmation- a été abandonnée afin de ne pas faire obstacle à la démarche de négociation et aux capacités de négociation des acteurs régionaux.

importante que le document final.

Le PRDF vaudrait donc plus en tant que méthode qu'en tant « qu'objet ». En fait, le PRDF -à défaut d'être un plan- est plutôt un préalable essentiel à l'élaboration du plan d'actions. En ce sens, il permet, selon 67% des répondants, de réguler l'offre de formation au niveau du territoire régional, et constitue -selon 69% des personnes interrogées- **une feuille de route indispensable** pour programmer les actions de formation professionnelle.

La concertation : deux explications, deux conséquences !

Ce choix d'un fort investissement dans la concertation peut s'expliquer par au moins deux aspects. Tout d'abord, auparavant, la concertation entre les acteurs impliqués dans la formation se faisait essentiellement au niveau national entre partenaires sociaux, et entre partenaires sociaux et Etat. Il s'agissait essentiellement de discussions « en silo », c'est-à-dire dans une logique de branches, faisant peu de cas d'une vision transversale et encore moins territoriale. Ainsi, les acteurs au plan régional n'avaient jamais -ou très peu- l'occasion de s'engager dans une concertation significative. En prenant la compétence formation, et notamment la responsabilité de l'élaboration du PRDF, les Régions ont rapidement noté le déficit de concertation transversale et territoriale.

Ensuite, les Régions ont cherché, ce qui est naturel, à légitimer leur rôle de « chef de file » de la formation professionnelle, en prenant la responsabilité d'animer le processus de concertation. N'ayant que peu de prérogatives juridiques, disposant d'un poids financier limité, les Régions ont saisi le « micro » pour faire entendre leur voix et affirmer le rôle « d'ensemblier » que leur a

confié la loi. De ce point de vue, force est de constater que les acteurs régionaux considèrent que l'objectif a été atteint : 87% des personnes interrogées considèrent que le PRDF a permis au Conseil Régional de s'affirmer comme « chef de file » de la formation professionnelle.

Si l'on peut expliquer ce large recours à la concertation, on peut aussi pointer deux conséquences. La première est que le PRDF a pour l'instant, peu d'effets sur l'offre et la commande de formation. En effet, les exigences de la concertation ont conduit les acteurs à se polariser sur les principes et les orientations.

La faible articulation de ces orientations avec l'offre de formation, ajoutée à l'inertie de celle-ci, explique cet impact diffus du PRDF dans ce domaine. On peut néanmoins penser qu'avec le temps et l'expérience acquise, les effets du PRDF sur l'offre de formation iront en s'intensifiant.

Seconde conséquence de la concertation : les PRDF se ressemblent beaucoup ! Les PRDF sont des documents très consensuels, revêtant une dimension souvent plus technique que politique et affichant les mêmes orientations. L'important processus de concertation autour du PRDF semble avoir donné raison à Aragon : « *la pensée mise en commun est une pensée commune* ».

Ou pour être plus proche des référentiels de sciences politiques, les PRDF ont été bien plus des « forums » (espace d'échanges) que des « arènes » (espace de confrontation). Cela s'explique en partie, au-delà de la réelle volonté des exécutifs régionaux de dégager des consensus larges, par deux facteurs :

- ✓ premièrement, la Région n'a pas les moyens de s'affranchir de l'adhésion des autres acteurs ;
- ✓ deuxièmement les objectifs assignés à la formation (formation tout au long de la vie, sécurisation des parcours professionnels) sont des « concepts valise » (dans lequel chacun met ce qu'il veut !) permettant de produire *a priori* du consensus.

« Sécurisation des parcours » :**clarifier le terme pour coordonner les interventions***//. Région : Limousin*

La plupart des PRDF récents reprennent le terme de « sécurisation des parcours » qui semble faire l'objet d'un consensus entre les partenaires de la formation professionnelle. S'il paraît relativement clair que l'utilisation de ce vocable sous-entend une volonté de favoriser une insertion durable dans l'emploi en élevant le niveau de qualification des personnes, les acteurs de la formation professionnelle ne sont pas forcément d'accord sur les moyens à utiliser, ni les modalités pour y parvenir.

Afin de faire émerger une culture commune sur cet objectif de sécurisation des parcours professionnels, le Conseil régional du Limousin a confié au GIP Prisme-Limousin une mission de concertation avec les partenaires régionaux. A cet effet, Prisme organise différents cycles de conférences afin de mieux cerner les enjeux autour de la sécurisation des parcours, en préalable à la définition d'actions concertées des partenaires en ce domaine.

Les questions autour de ce sujet sont multiples et trois conférences sont prévues cette année :

//. la première a eu lieu début février 2007 et portait sur le contenu pour les partenaires : la sécurisation des parcours doit-elle concerner uniquement la vie professionnelle ou faut-il y adjoindre une préoccupation portant sur la vie personnelle, par exemple les difficultés liées au logement ? Quelle place réserver à l'accompagnement social des individus ? Au moment où la valorisation des acquis de l'expérience prend un relief particulier, comment qualifier le bénévolat ? Comment décroisonner les approches en termes de « statuts » des personnes (jeunes, demandeurs d'emploi, salariés) ?

//. En juillet prochain, le deuxième cycle s'attachera au point de vue institutionnel en tentant de « mettre à plat » les modes d'intervention des collectivités : l'agglomération de Limoges avec le PLIE, les trois conseils généraux qui interviennent différemment en matière d'insertion, le conseil régional ;

//. La dernière conférence abordera, en novembre, ce thème du point de vue des entreprises.

Cet angle permettra de mieux connaître les différents modes de gestion des ressources humaines dans les entreprises, notamment lorsque survient une réorganisation interne et exige une évolution des compétences des personnes mais il sera également question de l'accompagnement des départs volontaires des salariés.

Ce cycle de trois conférences accueille les acteurs institutionnels et associatifs agissant dans les champs de l'insertion, de la formation professionnelle et de l'emploi. Il devrait aboutir à des préconisations opérationnelles partagées entre les partenaires.

Du côté des financeurs et en complément du tableau de bord proposé par le CNFPTLV, le Limousin souhaite ajouter les dispositifs propres à la région afin de faire apparaître les priorités des financeurs et d'identifier les « vides » dans les parcours de formation. Par exemple, lorsque le Fongecif prend en charge une année de formation alors que le diplôme que souhaite obtenir la personne nécessite plus de temps, il est nécessaire de trouver une réponse organisée.

Ce questionnaire sur les masses budgétaires engagées par les partenaires, sur leurs priorités de soutien devrait débiter au printemps. La Région souhaite que les OPCA, les FAF, les Conseils généraux et l'Etat participent à cette identification, ; ce travail devant aboutir à la réalisation d'un outil d'aide à la décision.

C-2. La formation professionnelle : une politique publique en construction...

L'analyse est un peu rude mais s'impose : la formation professionnelle -entendue au sens large- n'est pas encore à proprement parler une politique publique²¹. Elle est bien plus une résultante. Les Régions, à la faveur des décentralisations successives, se retrouvent à devoir « instaurer une cohérence entre les dispositifs », c'est-à-dire à concevoir, structurer, animer, et pour partie piloter, une politique de formation professionnelle (dont le périmètre reste d'ailleurs à préciser – cf. *supra*) dont la cohérence n'est pas assurée *a priori* par l'Etat et les partenaires sociaux.

En ce sens, la formation professionnelle est une politique publique en construction, dont le degré d'avancement varie d'une Région à l'autre. Plusieurs éléments conduisent à cette analyse :

La formation professionnelle : un assemblage plus ou moins cohérent de dispositifs

Depuis la loi de 1971, la formation professionnelle a fait régulièrement l'objet de dispositifs nouveaux, confiés tantôt au paritarisme, tantôt à l'Etat, tantôt aux Régions, parfois même à d'autres acteurs. Comme souvent en pareil cas, la création d'une nouvelle mesure n'implique pas la remise à plat des dispositifs antérieurs. Dans le meilleur des cas, la nouvelle mesure complète l'existant, le plus souvent s'additionne sans effets notoires, parfois entre en contradiction avec les dispositifs pré-existants. Les Régions dans leur nouvelle responsabilité confiée par la loi du 13 août 2004 se retrouvent donc devant un nombre important de pièces d'un puzzle, dont on ne sait si celles-ci ont toujours la capacité à s'assembler, et sans la certitude qu'une fois assemblées (dans l'hypothèse ou cela soit possible !) cela produise un résultat cohérent et satisfaisant. Une

21 C'est-à-dire comprenant des objectifs précis et quantifiés, une capacité de pilotage et de commandement ainsi qu'un dispositif de suivi physico-financier complet et stabilisé.

des manifestations de cette sédimentation de dispositifs est le caractère persistant d'une séparation pourtant peu efficiente (notamment à l'heure de la formation tout au long de la vie) entre formation initiale et formation continue. Ce sont les stratifications historiques, les statuts des bénéficiaires (sous statut scolaire, apprenti, contrat de professionnalisation, ...) et les logiques institutionnelles qui structurent plus qu'une logique d'action visant à organiser des parcours « fluides » de formation tout au long de la vie.

La construction d'une politique publique de formation professionnelle, prise en charge par les Conseils Régionaux, passe par une remise à plat concertée de cet agglomérat de dispositifs, ce qui nécessite à l'évidence un temps conséquent et se heurte à des difficultés que seuls le législateur et les partenaires sociaux, au niveau national, pourraient résoudre.

Une multiplicité d'acteurs et de financeurs

A des dispositifs multiples, s'ajoute une multiplicité d'acteurs et de financeurs (sans compter les opérateurs de formation). Il est en effet difficile de bâtir et de mettre en oeuvre une politique publique sans disposer d'un minimum d'unité dans la commande (au double sens du terme : commande politique et commande économique). Or, force est de constater, comme nous l'avons évoqué largement dans la première partie de ce document, que les financeurs sont multiples et les circuits de financement atteignent des niveaux de complexité qui leur font perdre une partie conséquente de leur efficience.

Pas ou peu d'objectifs mesurables

On peut notamment caractériser une politique publique à sa capacité d'afficher des objectifs

mesurables, sur lesquels porteront une partie importante de l'évaluation. En matière de formation professionnelle, on en reste le plus souvent à des intentions ou des orientations. Ainsi, peu de PRDF fixent des objectifs quantifiables.

Certes la question est complexe et la matière s'y prête moins aisément que d'autres politiques publiques. A l'évidence, la superposition des dispositifs et des acteurs complique l'exercice. Naturellement, la récente régionalisation n'a pas eu encore le temps de produire tous ses effets. Néanmoins, cette quasi-absence d'objectifs traduit aussi une difficulté à décliner en priorités assumées des logiques d'actions parfois contradictoires.

Une dimension stratégique à affirmer

Une des conséquences logiques de l'absence d'objectifs quantifiables est le relatif effacement de la dimension stratégique des PRDF. Ainsi, on y trouve rarement des références -ou alors obligées- à la stratégie de Lisbonne. De la même façon, les PRDF sont le plus souvent peu articulés (ou principalement sur le plan rhétorique) avec le SRDE²² et le SRADT²³.

Certes, pour certaines Régions, l'absence de concomitance entre ses différentes démarches explique de fait la faible articulation stratégique de ces documents. Cependant, quand articulations il y a, elles demeurent principalement dans le registre de la reconnaissance (« *la politique des ressources humaines est un enjeu important pour le développement économique* ») ou de l'orientation (« *la politique de formation professionnelle doit être au service de l'aménagement durable du territoire* »).

22 Schéma Régional de Développement Economique

23 Schéma Régional d'Aménagement et de Développement du Territoire

Nous pouvons distinguer deux raisons à cela. Tout d'abord, la formidable ambiguïté de l'expression « formation tout au long de la vie » qui permet d'abriter des conceptions fort différentes, voire contradictoires, sur les objectifs à poursuivre en matière de formation professionnelle.

Ensuite, les politiques de formation sont traversées par des logiques de nature différentes : la formation professionnelle est-elle au service du développement économique en fournissant des salariés qualifiés ? La formation (et plus largement la connaissance) doit-elle être la pierre angulaire d'une stratégie de compétitivité et d'attractivité du territoire, comme le préconise la stratégie de Lisbonne ? La formation professionnelle est-elle le principal outil d'une politique d'insertion socioprofessionnelle ?

Bien évidemment, il est difficile et probablement inopportun d'opposer ces logiques. Mais elles impliquent des stratégies et des plans d'actions substantiellement différents, et doivent privilégier des partenariats avec des acteurs différents. Dans un cas, il faudra mettre l'accent sur les publics-cibles (les jeunes, les demandeurs d'emploi de longue durée, les femmes sans qualification, ...), dans un autre cas c'est sur l'analyse fine des (supposés) besoins de qualification que l'effort devra porter, ... Là encore, l'enjeu n'est pas de choisir entre telle ou telle alternative, mais de préciser celle qui sera prioritaire et comment elle pèsera sur les autres.

Le PRDF, sous l'impulsion des Régions, a incontestablement engagé le passage d'une logique de dispositifs de formation à l'élaboration d'une politique publique de formation professionnelle. Cette dernière est en cours de construction et nécessite une maturité que la durée devrait offrir.

C-3. Régionalisation de la formation professionnelle : le milieu du gué !

La formation professionnelle a-t-elle été régionalisée ? La question peut paraître surprenante. En effet, les textes semblent clairs à ce sujet et la formation ne constitue-t-elle pas l'une des plus importantes et anciennes compétences des Conseils régionaux ?

Si la loi semble avoir confié aux Régions le rôle de chef de file sur la formation professionnelle, la réalité est bien différente : la Région ne peut prétendre exercer un leadership, ni par un vecteur économique (elle ne participe en moyenne que pour 1/5 de la dépense formation), ni par un cadre juridique favorable. La Région n'a à sa disposition, au-delà de sa propre commande de formation, que sa légitimité démocratique, et conséquemment une capacité d'animation reconnue sur le territoire.

La bonne volonté ne peut suffire !

Certes, les Régions ont joué, le plus souvent, à fond leur carte « d'organisateur en chef » de la concertation sur la formation professionnelle mais l'exercice se heurte à de nombreuses limites. Ainsi, comment peut-on prétendre asseoir une politique publique aussi importante que la formation professionnelle sur la simple bonne volonté des acteurs, que ce soit l'Etat ou les partenaires sociaux, acteurs eux-mêmes traversés par des logiques contradictoires ? Si bien, qu'un Recteur fortement engagé dans la concertation et la négociation avec la Région se heurtera souvent aux directives de son administration centrale (notamment en terme de suppression de postes, donc de fermeture de sections, voire d'établissements). De même les

partenaires sociaux (principalement à travers les OPCA), lorsqu'ils sont organisés au plan régional (ce qui est peu le cas) sont pris dans des logiques « verticales » (celles des branches) dont les orientations sont déterminées nationalement (comme avec l'ANI).

Cela explique certainement que **67% des personnes interrogées déclarent que le Conseil régional n'a pas les moyens économiques et juridiques d'assumer le rôle que lui confie la loi.**

Ce constat est d'ailleurs formulé depuis plusieurs années, et à de nombreuses occasions. A titre d'exemples, en 1999, le rapport Lindeperg affirme « *qu'il faut en effet donner aux Régions de réels leviers d'action pour adapter les politiques menées aux besoins de leur territoire et fédérer l'intervention des acteurs.* » En 2003, c'est Pierre-André Périssol, dans son rapport sur la régionalisation de la formation professionnelle, qui déclare que « *les Régions n'ont actuellement pas les moyens d'assurer une cohérence entre les multiples dispositifs, et l'efficacité globale du système de formation est loin d'être optimale* »

Il est surprenant dès lors de constater que la loi du 13 août 2004, loin d'éclaircir la situation et de renforcer les moyens offerts aux Régions, a ajouté de l'ambiguïté à une matière qui n'en manquait pas !

D'un autre point de vue, on peut également se demander si la régionalisation de la compétence formation (et notamment la responsabilité du PRDF) s'est accompagnée d'une régionalisation de la politique formation ? De fait, la lecture attentive des PRDF fait état de peu « d'optique régionale ». Ainsi, les PRDF sont souvent structurés entre des orientations générales (relevant

d'enjeux nationaux) et des actions très localisées. Il y a assez peu de stratégie régionale, cela en raison probablement à la fois de la primauté accordée à l'obtention d'un large consensus à l'issue de la phase de concertation, et de la « jeunesse » de cette politique qui devrait acquérir dans les années qui viennent une certaine maturité.

Il existe probablement une autre explication qui s'ajoute à la difficulté de produire des stratégies régionales : comment concilier et articuler une approche territoriale avec une approche sectorielle ? En effet, il s'agit là sûrement de l'un des principaux intérêts de la régionalisation, mais aussi très probablement d'une de ses difficultés majeures : introduire une perspective territoriale dans les logiques sectorielles, et penser « métiers » dans la distribution territoriale de l'offre de formation.

C-4. PRDF : une logique qui reste centrée sur l'offre de formation

Le PRDF a-t-il une visée adéquationniste ? Quelle est la finalité de l'offre de formation ? Depuis plusieurs années, la réponse « naturelle » incline effectivement vers une approche plutôt adéquationniste, i.e qui vise à doter les bénéficiaires de l'offre de formation d'une qualification qui leur permette d'être employables à court terme par les entreprises. En effet, la logique semble implacable : d'un côté des entreprises qui peinent à trouver du personnel qualifié, de l'autre des demandeurs d'emploi qui éprouvent des difficultés à être embauchés. Les dispositifs de formation, notamment à destination des jeunes et des demandeurs d'emploi, s'efforcent alors de chercher la meilleure adéquation entre offres et besoins.

Pour autant, cette approche ne semble pas toujours produire les effets escomptés. Le sujet est plus complexe qu'il ne laisse paraître. Ainsi, près d'un jeune sur deux ayant suivi une formation qualifiante, et ayant un contrat de travail à l'issue de celle-ci, occupe un emploi sans rapport direct avec celle-ci. Le ratio de découplage formation suivie/type de poste occupé augmente d'ailleurs très significativement avec la durée d'emploi. Constat qui devrait d'ailleurs interroger la pertinence de l'approche par branche pour estimer les besoins en qualifications ! Face à cela, les PRDF apportent des réponses pour partie contradictoires. Les PRDF cherchent souvent dans les orientations fixées à s'affranchir de la stricte logique adéquationniste, notamment en affichant la volonté de ré-organiser l'offre de formation au profit des parcours individuels (formation tout au long de la vie, sécurisation des parcours professionnels, ...). Les Régions se heurtent donc à la difficulté de devoir piloter une politique alors que la construction du « besoin

en qualifications et compétences » est loin d'être stabilisée ou même maîtrisable.

Mais les PRDF peuvent dans le même temps, par une approche très territorialisée²⁴ de l'offre de formation, ou à travers la commande publique de formation, ré-introduire fortement cette perspective adéquationniste. Quoiqu'il en soit, les PRDF dans leur quasi-totalité restent, de ce point de vue, focalisés sur l'offre de formation.

Et la demande ?

Comme nous venons de l'aborder, il existe une approche qui vise à articuler offre de formation et besoins de qualification. *A contrario*, nous n'avons pas identifié de volontés ou de tentatives visant à articuler offre de formation et demande de formation. Pour être compris, il nous faut préciser l'expression « demande de formation » : il ne s'agit pas des « besoins » de formation (cette notion étant d'ailleurs ambiguë) au sens de qualification ou de contenus de formation, mais plus généralement du rapport objectif et subjectif à la formation.

Ainsi, chercher à apprécier la demande de formation revient, par exemple, :

- ✓ à qualifier la perception de la formation par ses bénéficiaires, de l'offre et de l'appareil de formation ;
- ✓ à identifier ce qui produit de l'appétence ou inversement du rejet dans l'offre de formation ;

24 On devrait d'ailleurs plus parler de localisation que de territorialisation

- ✓ à examiner les obstacles à l'accessibilité à la formation qu'ils soient immatériels (lisibilité de l'offre de formation, rapport effort/avantages, blocages de nature psychologiques, ...) ou matériels (proximité géographique, mobilité, hébergement, restauration, coût financier, organisation dans le temps, garde d'enfants, ...).

Cette réflexion autour de la demande de formation (qui varie en fonction des publics) permettrait d'apprécier l'offre plus seulement dans sa capacité à atteindre les objectifs qui lui sont assignés, notamment en terme de réponse aux besoins de qualification, mais aussi en terme d'attractivité et de capacité à capter au mieux la demande de formation, voire à la faire évoluer, dans l'optique de « valeur » du point de vue de l'utilisateur.

Enfin, si l'on veut aller au bout de la logique, ce qui implique de placer l'individu comme acteur principal de son parcours professionnel, il sera nécessaire d'interroger et de comprendre le rapport entre cet individu, ses demandes, ses besoins, et l'offre de formation, notamment parce qu'un tiers des salariés seulement suivent une formation ! Or, dans aucune démarche d'élaboration de PRDF, ce qui a été aussi confirmé par les entretiens, il n'a été effectué d'étude et d'analyse sur la demande de formation.

Les Olympiades des métiers sur un site unique*//. Région : Aquitaine*

Lancées en 1950, les Olympiades des métiers se sont largement diffusées dans les régions et permettent de faire connaître aux jeunes la diversité des métiers de la mécanique, du bâtiment, du bois, de l'alimentation, etc. sur un mode original (la compétition porte sur la réalisation d'un produit par métier). La sélection s'opère dans un cadre régional puis national et enfin international (42 pays participant). Cette manifestation favorise la promotion des métiers et permet de faire connaître l'appareil régional de formation. En France, plus de 5 000 jeunes y participent, répartis dans une quarantaine de métiers.

La Région Aquitaine a souhaité renouveler cette approche en transformant cette manifestation en opération d'information et d'orientation à l'attention d'un large public. Au-delà de cet objectif, il s'agissait d'une opportunité pour la Région de travailler étroitement avec les entreprises du territoire, de toucher le grand public en communiquant de manière privilégiée sur les possibilités de formation des jeunes et des adultes, de valoriser une orientation encore perçue comme peu attractive malgré un potentiel d'emplois important. La manifestation était jusque là entièrement organisée par la chambre régionale des métiers qui percevait une subvention du Conseil régional, sans pilotage fort de la collectivité. Elle se déroulait dans les 12 établissements participant, sans ouverture au grand public.

En septembre 2005, la Région a décidé de s'impliquer directement dans cette manifestation tout en conservant le savoir-faire de la Chambre régionale des métiers, partenaire indispensable d'un tel événement. La répartition des rôles entre les deux institutions a été revue pour mieux mobiliser les compétences de chaque structure. A la Chambre des métiers sont revenues les missions de recherche des candidats grâce à l'utilisation de son réseau, de détermination de 7 pôles professionnels (agriculture, automobile, alimentation, services à la personne, industrie, bâtiments, TIC) avec à leur tête un coordinateur pilote. Chaque coordinateur de pôle devait choisir un référent par métier, trouver les sujets de compétition et tous les matériaux nécessaires à leurs réalisations.

Grâce à l'action de la Chambre des métiers, les branches professionnelles se sont fortement impliquées, de nombreuses entreprises ayant contribué sous forme de dons de matériaux,

divisant par trois le coût de la manifestation. La Région s'est chargée de faire connaître la manifestation auprès des lycéens et collégiens concernés et d'organiser leurs déplacements. Les missions locales et les PAIO ont été également largement informés. Un partenariat spécifique avec l'ONISEP a abouti à la rédaction de fiches métiers spécifiques aux Olympiades. En plus de la communication auprès du public traditionnel des Olympiades, la Région a conçu un plan média destiné au grand public et s'est également chargée de l'organisation du site (Parc des Expositions de Bordeaux Lac).

Durant deux jours, en décembre 2006, la manifestation a attiré environ 10 000 personnes dont la moitié venait des collèges et lycées de la région. Cet événement sur un site unique a permis d'attirer, au-delà de son public habituel, des personnes en recherche d'emploi ou en réorientation professionnelle mais aussi des lycéens venant de l'enseignement général.

L'organisation de cette manifestation a fortement mobilisé les services de la Région (pôle formation professionnelle et apprentissage, pilote du projet, mais aussi pôle de l'éducation et la direction de la communication) qui ont pu s'appuyer sur le soutien très actif de plusieurs élus. A l'exception du conseil général de la Dordogne, les départements ne se sont pas impliqués dans cette opération, malgré la sollicitation de la Région.

Le renouvellement de ces Olympiades des métiers valorise ces professions auprès des jeunes et de leurs parents. Elles ont également permis de toucher un public a priori écarté de ce concours, jouant pleinement son rôle d'information et d'orientation.

C-5. L'AIO : un enjeu émergent ...

La question de l'Accueil, de l'Information et de l'Orientation [AIO] est en apparence traitée de manière paradoxale : elle est d'une part, relativement peu présente dans les PRDF et, d'autre part, elle fait l'objet d'un très large consensus sur la nécessité d'agir fortement dans ce domaine. Cela s'explique probablement par l'éparpillement des acteurs et la confusion des responsabilités de chacun.

Ce consensus s'appuie sur le constat partagé d'une double carence : l'absence de réelle coordination au plan régional de l'AIO et l'absence quasi-totale d'offre d'AIO pour les salariés. Parfois, s'ajoute une carence qualitative dans l'offre d'AIO en direction des jeunes et des demandeurs d'emploi.

Partie D

Perspectives ...

Ce travail d'analyse conduit nécessairement à se poser la question des conditions d'amélioration de l'efficacité du « système » de formation professionnelle. Car, disons-le d'emblée la question des moyens financiers (en volume global) ne nous paraît pas pertinente. **La formation professionnelle ne manque pas d'argent mais elle manque de lisibilité et d'efficacité.**

« La multiplicité des financeurs, le chevauchement des responsabilités, l'enchevêtrement des dispositifs, la sédimentation des instances de concertation au cours des quarante dernières années... le tout aggravé par le cloisonnement des différentes administrations de l'État, ont contribué à rendre le système de plus en plus opaque. La masse de textes législatifs, d'accords cadres, d'avenants, de conventions, de contrats d'objectifs, de contrats de progrès... rendent peu lisible l'action de l'État, des Régions et des partenaires sociaux. Il en résulte une efficacité amoindrie, une perplexité des partenaires locaux, une frustration des usagers, une difficulté de contrôle qui tend à jeter la suspicion sur l'idée même de formation professionnelle au moment où elle est plus nécessaire que jamais ». Ce point de vue, sans concession, exprimé par Gérard Lindeperg dans son rapport au Premier Ministre en septembre 1999, nous le partageons pour l'essentiel sept années plus tard. Nous avons donc cherché à tracer les perspectives qui pourraient modifier substantiellement ce rude constat sur la formation professionnelle.

Ainsi, sur la base des entretiens que nous avons menés, nous avons tenté de dégager les quelques pistes susceptibles de provoquer une modification positive du paysage de la formation professionnelle. Certaines suscitent plutôt du consensus, d'autres, plus radicales, provoquent des réactions. Plus qu'un programme de réformes « prêt à l'emploi », nous préférons proposer des perspectives au service d'un débat qu'il est impérieux d'ouvrir, puisque après tout **parler de**

formation professionnelle, c'est parler de développement économique et de compétitivité, de justice et de promotion sociales, d'épanouissement personnel et professionnel, d'émancipation, de plaisir, ... il n'y a donc pas de raisons pour que ce débat n'intéresse pas largement, bien au-delà des professionnels de la formation.

Au service de ce débat, nous formulons donc quelques propositions ; celles-ci s'organisent en deux grands thèmes : un premier plutôt institutionnel, autour du « système » d'acteurs. Le second, plus orienté action publique, propose d'agir sur l'offre de formation mais par des actions plus en amont.

D-1. Simplifier le jeu d'acteurs, clarifier les responsabilités et compétences de chacun : renforcer le rôle de la Région

En 2003, à la veille donc de la loi du 13 août 2004, Pierre-André Périssol affirmait dans son rapport : *« si la régionalisation des formations professionnelles se limite à une étape de plus, comme ce qui a été fait précédemment, elle aura très peu d'impact. La réforme n'aura d'effet positif que si elle investit la Région d'une responsabilité claire et lisible pour l'opinion, en lui donnant les moyens d'instaurer une cohérence entre les dispositifs, de créer une véritable concertation entre tous les acteurs et d'optimiser l'adéquation entre l'offre et les besoins ».*

Il semble qu'il ait vu juste, mais qu'il n'ait pas été entendu. La loi du 13 août 2004, loin de clarifier les rôles et responsabilités de chacun, a ajouté de la confusion à un domaine qui n'en manquait pourtant pas.

Optimiser la politique de formation professionnelle nécessite, à l'évidence, de procéder à des clarifications et à des choix visant la simplification, donc l'optimisation, du système actuel.

Nous avons d'abord cherché à fixer ce qui pouvait être entrepris à court terme, dans un souci d'amélioration du système. Ces propositions sont pensées comme complémentaires mais pas nécessairement comme cumulatives.

//. Proposition N°1 : Acheter le transfert de l'Etat vers la Région des dispositifs de la formation professionnelle continue

Malgré les différents textes de décentralisation, et à la faveur de priorités gouvernementales, l'Etat a conservé des « mesures » relevant de la formation professionnelle continue : lutte contre l'illettrisme, formation des détenus et handicapés, EDDF, EDEC, APP, ...

Dans un souci de renforcement du pilotage de la formation professionnelle, de clarification des compétences, et de simplification du jeu d'acteurs-financeurs, il semble opportun d'achever le processus de décentralisation en confiant aux Régions les dernières compétences de l'Etat en la matière.

Ce mouvement pourrait utilement, afin de renforcer la capacité d'ingénierie des Régions trop restreintes aujourd'hui, s'accompagner du transfert des personnels de l'Etat, qui disposent des compétences techniques nécessaires au développement des politiques régionales de formation professionnelle.

//. Proposition N°2 : Institutionnaliser la conférence des financeurs

Expérimentation portée par quelques Régions (voir la fiche « *La conférence des financeurs : clarifier les soutiens à la formation professionnelle pour mieux les coordonner* »), la conférence des financeurs pourrait voir son existence généralisée et acquérir une dimension « légale ». Ainsi, elle pourrait être le cadre et le support de l'élaboration d'un éventuel volet contractuel du PRDF, en généralisant l'utilisation du tableau de bord des PRDF, expérimenté aujourd'hui sous l'égide du CNFPTLV. Il reste néanmoins à préciser le niveau de « contraintes » que ferait peser une telle instance sur les financeurs de formation.

//. Proposition N°3 : Rendre le PRDF « opposable »

Cette proposition vise à doter le PRDF d'une « capacité réglementaire ». Ainsi, les acteurs parlent de PRDF « opposable » ou de PRDF « prescriptif ». L'idée, en apparence assez simple, est, qu'une fois la concertation achevée et le PRDF approuvé (seulement par la Région), il puisse s'imposer à l'ensemble des acteurs (Région, Etat, Partenaires sociaux).

Cette proposition, qui recueille l'assentiment de 74% des personnes interrogées, nécessite d'être précisée : s'agit-il de donner au PRDF une capacité réglementaire, donc normative, ou bien de doter le PRDF d'une capacité contractuelle (à l'instar des contrats de projet) ? A l'évidence, ces deux alternatives ne présentent pas les mêmes conditions de mise en oeuvre et ne produiront pas les mêmes effets, notamment dans le processus de concertation.

//. Proposition N°4 : Clarifier le périmètre des compétences de la Région

Il pèse sur les responsabilités qui incombent aux acteurs, notamment aux Régions, de nombreuses ambiguïtés et incertitudes. Il est donc nécessaire de procéder à une clarification des rôles et compétences de la Région. Ainsi, la Région dispose-t-elle des compétences dans le domaine de la formation des salariés ? Certaines Régions interprètent à minima les textes et répondent par la négative, alors que d'autres Régions considèrent que les textes lui offrent la possibilité (et l'obligation ?) d'intervenir. En effet, les textes parlent de maintien dans l'emploi, mais aussi de VAE, ce qui *a priori* concerne les salariés.

Pour faciliter cette clarification, les Régions, relativement partagées sur le sujet, devront indiquer si elles sont ou non favorables à une prise de compétences explicite dans le domaine de la formation des salariés.

//. Proposition N°5 : Réduire le nombre d'acteurs

Ce sont plusieurs dizaines de financeurs qui interviennent dans le champs de la formation. Cela pose au moins deux types de difficultés : la première tient à l'efficacité de la dépense, la seconde réside dans le fait que cet éparpillement des moyens conduit à une faible présence, voire une absence, de ces financeurs au plan régional. Comme le souligne la DGFEP dans rapport d'octobre 2006 intitulé « premiers éclairages sur la réforme de la formation professionnelle »,

« cela crée un champ de tension dans la relation entre les pouvoirs publics et les acteurs socioprofessionnels du fait de l'absence, pour de nombreux secteurs professionnels, de capacités réelles de dialogue et de négociation au niveau régional, contrariant le développement de politiques contractualisées et de dynamique de projet ».

Il apparaît donc nécessaire de réduire le nombre d'acteurs afin de rendre plus efficiente la concertation, la contractualisation et la commande de formation. Deux propositions, par ailleurs complémentaires, peuvent être formulées :

- ✓ **diminuer le nombre d'OPCA**, en organisant la fusion de plusieurs d'entre eux, et en cherchant à renforcer leur dimension territoriale. Ainsi, par exemple, les OPCAREG, AGEFOS et FONGECIF pourraient être utilement regroupés ;
- ✓ **favoriser la constitution d'un « pool paritaire régional »**. Proposition portée par Jean-Claude Quentin (FO), le « pool paritaire », constitué des ASSEDIC, des OPCA, des FONGECIF et de l'AGEPHIP, aurait vocation à faciliter la contractualisation, notamment avec les Régions.

Quelques réflexions sur le plus long terme...

Au cours de nos nombreux échanges avec les acteurs nationaux et régionaux de la formation professionnelle, des perspectives se sont dessinées, sous forme de questions ou de propositions, s'inscrivant dans le plus long terme et induisant plus des ruptures que de simples aménagements du système.

Dans un souci de contribution au débat, nous les restituons ici, tout en considérant que leurs implications sont telles qu'il serait nécessaire que chacune d'entre elles fasse l'objet d'une réflexion approfondie.

- ✓ Transférer aux Régions la gestion des fonds de formation collectés par les OPCA, tout en conservant aux partenaires sociaux une capacité de co-décision dans le cadre du PRDF ;
- ✓ Régionaliser l'enseignement professionnel et agricole afin d'unifier la maîtrise de la carte régionale des formations professionnelles, sachant que l'organisation des concours des enseignants, la définition des diplômes et des programmes resteraient de la compétence de l'Etat ;
- ✓ Régionaliser la politique de l'emploi (donc l'ANPE) afin de créer au plan régional une unité de pilotage du continuum développement économique - emploi-formation.

D-2. Agir sur l'offre de formation par une action forte en amont

La seconde et dernière série de propositions est construite autour du constat que les acteurs consacrent une énergie considérable, notamment dans le cadre du PRDF, pour réguler l'offre de formation, la faire évoluer, et la rendre plus réactive. Cette démarche, si elle n'en demeure pas moins nécessaire, comporte des limites : réguler l'offre de formation et les tensions et concurrences qui s'y expriment, donne une primauté à « l'existant » et aux « offreurs de formation », donc induit une certaine inertie.

Les propositions qui sont formulées ci-après, s'appuient sur la conviction que l'on peut agir aussi sur l'offre, de façon efficace, en développant une « stratégie amont ». Ainsi, en agissant sur la demande, en améliorant la prescription, en renforçant les moyens de l'anticipation, il semble possible de peser sur l'offre de formation de telle sorte qu'elle réponde mieux et plus vite aux objectifs qui lui sont assignés, notamment par le PRDF.

//. Proposition N°6 : Développer et accompagner la demande de formation

Comme abordé dans la partie C-4, la demande de formation est relativement peu traitée. Or, il nous semble opportun d'élaborer une stratégie autour de la demande de formation. Cette stratégie s'appuierait d'abord sur une analyse fine par publics-cibles de la demande de formation (au sens où elle est développée dans la partie C-4) et viserait à stimuler et rendre lisible cette demande de formation.

Les Régions ont toute la légitimité pour porter cette stratégie, et dispose par ailleurs des moyens d'accompagnement de cette demande. **En effet, en étant à la tête, via les lycées et dans une moindre mesure de l'AFPA, d'une offre de logement de plusieurs milliers de lits, d'une capacité de restauration de plusieurs dizaines de milliers de repas par jour, et des dispositifs de mobilité inter-urbaine, la Région doit pouvoir mettre ses autres compétences au service d'une politique d'accessibilité à la formation.**

//. Proposition N°7 : Créer un service public régional de l'AIO

Le constat est partagé : il y actuellement d'importantes lacunes en terme d'accueil, d'information et d'orientation, notamment pour les salariés. Il nous apparaît judicieux, comme à ceux qui se sont déjà penchés sur la question (Rapport Lindeperg et Rapport Périssol par exemple), de confier à la Région la responsabilité de l'AIO. C'est aussi l'avis de 94% des personnes interrogées dans les Conseils régionaux au cours de cette étude. Ainsi, la Région devrait pouvoir concevoir et animer un service public régional de l'AIO, à destination de tous les publics (salariés compris). Ce service pourrait notamment s'appuyer sur les psychologues de l'AFPA.

Cette action forte et coordonnée dans le domaine de l'AIO, en dehors de l'intérêt intrinsèque qu'elle porte, permettrait également de peser sur l'offre de formation de manière générale, et singulièrement à travers l'acte de prescription de formation.

//. Proposition N°8 : Renforcer les outils d'anticipation et de prospective

Compte-tenu de la réactivité de l'offre de formation et de l'évolution de plus en plus rapide des métiers et des secteurs d'activité, il semble opportun de renforcer et de consolider les outils de prévision et de prospective.

Au plan régional, il s'agit de pouvoir, par exemple, agréger les données produites par l'OREF et les observatoires de branche, tout en renforçant les capacités d'investigation et d'analyse de ces derniers.

La compréhension des dynamiques à l'œuvre et la capacité prévisionnelle doivent être au cœur du pilotage de l'offre de formation. Les Régions, dans leur rôle de « chef de file » de la formation professionnelle, doivent pouvoir structurer cette vision objectivée des tendances qui traversent l'emploi, la formation et l'économie.

//. Proposition N°9 : Accentuer la réactivité et la flexibilité de l'offre de formation

Compte-tenu des évolutions économiques et des transformations continues des métiers, il est nécessaire d'accroître la « flexibilité » de l'offre de formation. Pour cela deux pistes peuvent être envisagées.

Tout d'abord, **différencier l'offre de formation** structurelle s'inscrivant dans le moyen terme en s'appuyant sur les données produites par les observatoires et les besoins plus ponctuels et volatiles. Ainsi, il s'agit de distinguer dans la réflexion sur l'offre de formation un plan de formation à 10 ans des aides-soignantes et un programme d'accompagnement d'installation d'une entreprise. Cette distinction pourrait également se traduire dans les modes d'achat de formations : privilégiant les marchés de longue durée nécessitant de l'investissement (type Délégation de Service Public) pour l'offre qualifiée de « structurelle », et le contrat annuel ou pluriannuel pour l'offre plus ponctuelle.

Ensuite, **encourager et faciliter la « mixité » des publics** dans les filières de formation. Pouvoir mélanger les statuts des publics (jeune sous statut scolaire, apprenti, stagiaire de la formation professionnelle, demandeurs d'emploi en contrat de professionnalisation, salarié en formation continue, ...) favoriserait la flexibilité de l'offre de formation en permettant d'offrir un plus grand nombre de solutions de formation. Par ailleurs, cette proposition a d'indéniables atouts pédagogiques et permet également d'améliorer l'amortissement des investissements qui sont le plus souvent financés par les Régions.

**La conférence des financeurs,
clarifier les soutiens à la formation professionnelle
pour mieux les coordonner**

La Région agit clairement en tant que chef de file dans la formation professionnelle mais, beaucoup l'ont souligné lors de nos entretiens, la volonté politique affichée dans les PRDF n'a pas de valeur prescriptive auprès des autres financeurs, ce qui peut bloquer ou tout au moins retarder la concrétisation de ses décisions.

Cependant, cette absence de caractère réglementaire du PRDF s'ajoute à d'autres obstacles liés à l'enchevêtrement des missions et des responsabilités :

//. la multitude des partenaires financiers : Etat avec le Rectorat et, même si rôle tend à diminuer dans ce domaine, DRTEFP ; les OPCA, les ASSEDIC, l'ANPE, etc.,

//. le caractère ténu de la frontière entre insertion pour laquelle les Conseils généraux jouent un rôle majeur et formation,

//. le flou entre formation initiale et formation continue.

Dans ce système complexe, nombreux sont les acteurs qui constatent que la prédominance du « statut » de la personne par rapport à son parcours antérieur et envisagé est facteur de blocage. La phase de concertation préalable à l'écriture du PRDF a souvent été l'occasion de ce constat partagé et, dans certaines régions, les partenaires ont décidé de mettre en place une « conférence des financeurs », présidée par la Région. L'objectif à court terme ne consiste pas à mutualiser les fonds disponibles dans la région mais de parvenir à une vision globale de l'utilisation des fonds de la formation professionnelle afin de déceler les chaînons manquants, d'améliorer la cohérence des interventions afin de les rationaliser dans une période où les fonds publics se raréfient et où la demande est stable voire progresse.

Il s'agit enfin d'identifier des objectifs communs à atteindre que chacun, dans son domaine de compétence, essaiera d'atteindre. Si certains OPCA ont pu craindre une volonté du Conseil régional de faire « main basse » sur leurs fonds, d'autres ont adhéré à la démarche d'autant plus

facilement qu'ils avaient exprimé le souhait que la Région assume effectivement son rôle de chef de file, de porteur de sens. La mise en place d'une conférence des financeurs vise deux objectifs liés : améliorer la cohérence des interventions et rationaliser le système. Ce souci de bonne gestion des fonds publics se double d'une volonté politique partagée par les Régions : « sécuriser les parcours professionnels » en proposant une réponse adaptée à la personne en traitant sa demande en fonction de son parcours professionnel, de sa situation souhaitée et non de son statut. L'identification des doublons comme des lacunes devrait permettre de mieux orienter les fonds disponibles en respectant la place et le rôle de chaque organisme.

En région Centre, ce dispositif existe depuis 2003 après la création, l'année précédente du GIP Alfa Centre. La conférence des financeurs réunit, aux côtés de la Région, les Assedic, le Fongecif et l'ANPE. Dans un premier temps, il s'agissait d'améliorer les modalités de collaboration entre les financeurs, en particulier en matière d'achats de prestations. Ce partenariat s'est concrétisé notamment par l'achat de places de formation par les Assedic sur l'offre de formation du Conseil régional pour certains métiers en tension. La collaboration entre les acteurs se poursuit par la définition de principes communs concernant les actions de formation : vérifier que la formation constitue bien une réponse à la demande de la personne, que le bénéficiaire dispose de bonnes conditions (logement, transport) pour suivre sa formation, définir la valeur ajoutée réelle de la formation suivie et enfin, mesurer l'impact de la formation suivie et la pertinence d'en poursuivre le financement.

En Poitou-Charentes, le principe de la création d'une conférence des financeurs a été adopté en juin 2006 et en décembre, un protocole d'accord a été signé instaurant cette conférence. A l'occasion d'un forum sur la sécurisation des parcours professionnels fin janvier, les financeurs ont participé à la table ronde finale, premier signe d'une volonté commune de mieux organiser les outils régionaux sur ce sujet. L'approche se caractérise par son pragmatisme car le protocole d'accord n'est pas figé entre partenaires déjà signataires et les autres, un organisme pouvant décider de le rejoindre à tout moment. Trois groupes de travail ont déjà été mis en place : l'un s'attache à la construction de tableaux de bord de suivi, l'autre doit identifier les « trous » de financement dans les parcours de formation, le dernier concerne la mise en place du « compte de formation universel », autre originalité du PRDF de Poitou-Charentes.

En Auvergne, cette conférence des financeurs est également inscrite dans le PRDF et se mettra en place dès 2007. Elle fait l'objet d'une fiche action spécifique dans le PRDF. Constatant les

dysfonctionnements liés à l'absence de complémentarité des programmations des différents acteurs et la non implication des OPCA dans ces programmations, la Région souhaite mieux travailler avec ses partenaires, notamment en définissant des objectifs prioritaires communs avec l'ensemble des OPCA. Cette volonté de partager des objectifs et d'allouer au mieux les moyens de la formation professionnelle guide la mise en place de cette nouvelle instance, la Région envisageant différentes finalités opérationnelles : groupement d'achat de formation, mode de programmation commun, mixité des publics dans les formations, etc. La Conférence des financeurs doit se réunir au moins deux fois par an et pourra s'appuyer sur des conférences spécialisées. Des conventions multipartites pourront concrétiser la complémentarité des interventions. Enfin, la Région souhaite développer des outils communs de suivi et d'évaluation, permettant d'apprécier l'amélioration du dispositif de soutien à la formation professionnelle et de partager les résultats de cet engagement partagé.

Ces conférences de financeurs, qu'expérimentent certaines Régions, intéressent les autres et pourraient rapidement faire tâche d'huile. Si l'intérêt de cette instance est indéniable, la confiance entre les partenaires constitue un élément essentiel de sa réussite afin qu'elle joue un rôle de clarification mais aussi d'arbitre. La conférence des financeurs peut contribuer à « faire bouger les lignes » à condition que la volonté d'être complémentaire dépasse la sensation de concurrence de certains acteurs. Elle fournit à la Région un outil d'affirmation de son rôle de chef de file dans le domaine de la formation professionnelle en régulant le jeu d'acteurs. Cet instrument technique, lieu de concertation et d'échange, pallie l'empilement législatif qui donne à une multitude d'acteurs une responsabilité partielle dans le domaine de la formation professionnelle.

Annexe n°1

Personnes rencontrées ou contactées

>>> Conseils régionaux

Conseil régional du Centre

- ✓ Michel Sapin, Président
- ✓ Jean-Luc Burgunder, Vice-Président délégué à la Formation et à l'Apprentissage
- ✓ Jean-François Mézières, directeur général délégué éducation-formation
- ✓ Martine Brodart, chargée de mission PRDF
- ✓ Adeline Tassel, chargée de mission

Conseil régional du Limousin

- ✓ Jean-Paul Denanot, Président
- ✓ Laurent Lacour, directeur de la formation professionnelle

Conseil régional du Nord - Pas de Calais

- ✓ Florence Lecocq, Présidente de la commission formation
- ✓ Hafida ELBAZ, directrice-adjointe de la formation permanente

Conseil régional du Pays de la Loire

- ✓ Patrick Cotrel, Vice-Président du Conseil régional délégué à la Formation
- ✓ Jérôme Giudicelli, directeur de la formation

Conseil régional d'Alsace

- ✓ Jean-Marc Simonin, directeur de la formation professionnelle
- ✓ Cathy Laurent, chargée de mission

Conseil régional d'Aquitaine

- ✓ Jean-Philippe Sautonie, conseiller technique PRDF du Président

✓ Robert Pierron, conseiller technique, PRDF du Conseil régional d'Aquitaine

✓ Isabelle Larrous, chargée de mission

Conseil régional de Haute-Normandie

✓ Joëlle Quillien, directrice de la formation professionnelle et de l'apprentissage

Conseil régional d'Auvergne

✓ Daniel Delassalle, directeur de la Formation professionnelle et de l'apprentissage

✓ Marie-Laure Gironde, chargée de mission, Conseil régional d'Auvergne

Conseil régional de Franche-Comté

✓ Barbara Glaive, chargée de mission

Conseil régional d'Ile de France

✓ Francis Toqué, chef de service programmation et partenariat

✓ Renaud Bricq, chargé de mission

✓ Jean-Louis Pontet, chargé de mission

Conseil régional de Midi-Pyrénées

✓ Isabelle Bardaud, chargée de mission

✓ Geneviève Lacassagne, chargée de mission - Service Étude, Direction de l'Éducation

Conseil régional de Rhône-Alpes

✓ Jacques Darve, chargé de mission PRDF

✓ Aline Molard, chargée de mission CESR

✓ Bernard Tranchant, Président de la commission éducation et orientation tout au long de la vie, Conseil Economique et Social Régional

- ✓ Patrick Lusson, directeur de la prospective, évaluation et relations avec les citoyens

Conseil régional de Poitou-Charentes

- ✓ Hervé Barrot, chef de service analyse des besoins, orientation, PRDF
- ✓ Sylvie Petitjean, directrice générale adjointe, directrice de l'éducation et de la formation

Conseil régional de Picardie

- ✓ Sébastien Alavoine, chef de projet Plan Régional Education Formation (PREF)

Conseil régional Champagne-Ardenne

- ✓ Bernard Bobot, directeur de la formation professionnelle
- ✓ Betty Neveux, chargée de mission

Conseil régional de Lorraine

- ✓ Alix Danguy des Déserts, chargée de mission pour le suivi du PRDF

Conseil régional de Lorraine

- ✓ Catherine Risser, adjointe de la directrice de la formation continue

Conseil régional de Languedoc Roussillon

- ✓ Sylvina Balzing, chef de projet PRDFP

Collectivité territoriale de Corse

- ✓ Maguy Brunel, directrice de la formation, de l'enseignement et de la recherche

>>> Syndicats

- ✓ René Bagorski, conseiller confédéral CGT, Président de l'IPCO
- ✓ Jean-Luc Guedet, secrétaire confédéral, CFDT
- ✓ Jean-Claude Tricoche, secrétaire national, UNSA
- ✓ Jean-Claude Quentin, secrétaire confédéral FO, Vice-Président du CNFPTLV

>>> Représentants de l'Etat

- ✓ Pierre Le Douaron, adjoint au sous-directeur, sous-direction politiques de formation et du contrôle, DGEFP, Ministère du Travail
- ✓ Béatrice Fournier, chef de service, DGEFP, Ministère du Travail
- ✓ Geneviève Aït-Ali, chargée de mission, DRTEFP Aquitaine
- ✓ Michel Conseil, directeur régional, DRTEFP Pays de la Loire
- ✓ Alain Sopena, sous-directeur des politiques de formation et d'éducation DGER, Ministère de l'Agriculture
- ✓ Elisabeth Arnold, sous-directrice de la formation professionnelle, Ministère de l'Education Nationale
- ✓ Mary Annick Malicot, Bureau de la formation professionnelle initiale, Ministère de l'Education Nationale
- ✓ Michel Brosse, DAFCO et conseiller technique du Recteur de l'Académie de Grenoble

>>> Chambres Consulaires

- ✓ Jean-Patrick Farrugia, APCM
- ✓ Philippe Perfetti, APCM
- ✓ Marc Jeanlin, APCA
- ✓ Bernard Legendre, ACFCI

>>>> Autres

- ✓ François de Lavergne, cabinet AMNYOS
- ✓ Olivier Mériaux, cabinet AMNYOS
- ✓ Françoise Amat, secrétaire générale du CNFPTLV
- ✓ Anne Caillaud, chargée de mission du CNFPTLV
- ✓ Pierre Courbebaisse, Vice-Président de Fédération de la Formation Professionnelle
- ✓ Marie-Catherine Blaubomme, Association nationale pour la Formation Professionnelle des Adultes (AFPA)
- ✓ Sylvie Desagher, Association nationale pour la Formation Professionnelle des Adultes (AFPA)
- ✓ François Langlois, délégué général de l'Association des Régions de France
- ✓ Dominique Vallée, directeur du Plan Local pour l'Insertion et de l'Emploi de l'agglomération grenobloise
- ✓ Baptiste Dumas, directeur du GIP PRAO (Rhône-Alpes)
- ✓ Caroline Reignoux-Duboc, directrice de la cité des métiers de Haute-Normandie
- ✓ Thierry Bodin-Hullin, responsable des services d'information du CARIF-OREF de Pays de la Loire

Annexe n°2

Glossaire

ACFCI - Association des chambres françaises de commerce et d'industrie
AFPA - Association nationale pour la formation professionnelle des adultes
AGEFIPH - Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des handicapés
ALE - Agence locale pour l'emploi (ANPE)
ANI - Accord national interprofessionnel
ANPE - Agence nationale pour l'emploi
APCA - Assemblée permanente des chambres d'agriculture
APCM - Assemblée permanente des chambres de métiers
APEC - Association pour l'emploi des cadres
APP - Atelier de pédagogie personnalisée
ASSEDIC - Association pour l'emploi dans l'industrie et le commerce
CARIF - Centre d'animation et de ressources de l'information sur la formation
CBE - Comité bassin d'emplois
CCI - Chambre de commerce et d'industrie
CEREQ - Centre d'études et de recherche sur l'emploi et les qualifications
CESR - Conseil économique et social de Région
CET - Compte épargne temps
CFA - Centre de formation des apprentis
CFI - Crédit formation individualisé
CIF - Congé individuel de formation
CIO - Centre d'information et d'orientation
CNAM - Conservatoire national des arts et métiers
CNFPT - Centre national de la fonction publique territoriale
COPIRE - Commission paritaire interprofessionnelle régionale pour l'emploi
COREF - Comité régional de la formation professionnelle, de la promotion sociale et de l'emploi
COTOREP - Commission technique d'orientation et de reclassement professionnel

CQP - Certificat de qualification professionnelle

DAFCO - Délégation académique à la formation continue

DAFPIC - Délégation académique à la formation professionnelle, initiale et continue

DGEFP - Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle

DRTEFP - Direction régionale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle

EDDF - Engagement de développement de la formation

FFP - Fédération de la formation professionnelle

FONGECIF - Fonds pour la gestion du congé individuel de formation

FRAFP - Fonds régional de l'apprentissage et de la formation professionnelle

GIP - Groupement d'intérêt public

GRETA - Groupement d'établissements de l'éducation nationale pour la formation professionnelle continue

INSEE - Institut national de la statistique et des études économiques

IPCO - Instance paritaire de coordination des OPCAREG

ONISEP - Office national d'information sur les enseignements et les professions

OPACIF - Organisme paritaire de gestion du congé individuel de formation

OPCA - Organisme paritaire collecteur agréé

OPCAREG - Organisme paritaire collecteur agréé interprofessionnel et régional

OPCIB - Organisme paritaire collecteur agréé interbranches

OREF - Observatoire régional emploi formation

PAIO - Permanence d'accueil, d'information et d'orientation

PARE - Plan d'aide au retour à l'emploi

PLIE - Plan local pour l'insertion et l'emploi

PNAE - Plan national d'action pour l'emploi

PRDFPJ - Plan régional de développement des formations professionnelles des jeunes (remplacé par PRDFP)

PRDFP - Plan régional de développement des formations professionnelles

SAE : session d'accompagnement vers l'entreprise

SIFE - Stage d'insertion et de formation à l'emploi

SMIC - Salaire minimum interprofessionnel de croissance

SPE - Service public de l'emploi

TRACE : trajet d'accès à l'emploi

UNEDIC - Union nationale pour l'emploi dans l'industrie et le commerce

VAP - Validation des acquis professionnels

VAE - Validation des acquis de l'expérience

Annexe n°3

Les PRDF dans la littérature administrative et scientifique

Le PRDF a fait l'objet d'une littérature relativement abondante, rarement comme objet principal mais plutôt comme un des outils phare de la décentralisation de la formation professionnelle :

- ✓ rapports d'évaluation triennale du Comité de coordination des programmes régionaux d'apprentissage et de formation professionnelle (CCPRA, transformé en CNFPTLV en 2004), et notamment le plus récent 2000-2002
- ✓ rapport du CCPRA sur la décentralisation de la formation professionnel en 2003
- ✓ rapports officiels : rapport Lidenperg et Péry en 1999, rapport Perissol en 2003
- ✓ rapport d'information du Sénat en 2005
- ✓ articles et livres scientifiques, généralement parus dans la foulée des évaluations triennales du CCPRA (les chercheurs ayant été fortement impliqué dans les travaux d'évaluation)

Les divers rapports et écrits sur les PRDF convergent pour **souligner leur aspect le plus positif : la mise en discussion, à un niveau territorial pertinent, des enjeux de la formation professionnelle, de façon globale** (ensemble des acteurs, ensemble des publics, offre, demande et besoins en formation) **et décroïsonnée** (formation initiale et continue, diplômante ou non...).

La Région est ainsi reconnue dans son rôle d'animatrice de la formation professionnelle sur son territoire. Toutefois, tous pointent le **caractère peut opératoire des PRDF**, et notamment le fait que ce document n'engage que la seule Région. Celle-ci n'a pas seule les moyens d'une politique régionale d'ensemble.

A partir de ces constats, **différentes propositions sont émises.**

Rapport d'évaluation CCPRA 2000-2002 : la Région confirmée comme animatrice de la concertation, mais cet exercice comporte des limites

« Le conseil régional est désormais reconnu comme animateur de la concertation régionale sur le champ de la formation professionnelle, soit par la compétence et la reconnaissance qu'il a su construire (16 conseils régionaux sont pleinement confirmés à ce titre) soit parcequ'il est le seul médiateur régional possible pour assurer cette fonction. Par contre les autres acteurs ne reconnaissent pas sa légitimité pour trancher les conflits de priorités qui se ferait jour et le PRDF, quand il existe, n'est pas prescriptif pour eux, même s'ils s'y sont ou ont été associés »

« Ce passage de contrat souvent binaire entre les acteurs, à l'animation régionale permanente par le Conseil régional et l'Etat (ouverture du SPE à d'autres acteurs par exemple) constitue l'une des avancées de la période observée. Cette dynamique d'animation, portée par une volonté de rendre plus souple la mise en œuvre des politiques, entraîne avec elle un passage de la prescription à une vivification d'instances de concertation permanente, et à de nouvelles formes de contractualisation » (p. 24)

Les PRDF de deuxième génération sont élargis à tous les publics. La concertation s'appuie sur les enjeux socio-économiques et démographiques, sur les orientations en matière de développement économique, elle est élargie à de nouveaux acteurs, et le plan s'attache à définir un socle partagé de définition de l'action de formation, à acter les nouveaux enjeux opérationnels sur le champ de la FP comme la VAE, les publics du 1^{er} cycle du supérieur... et à dégager des valeurs communes. **« Le PRDF cherche à donner sens au système de contractualisation »** (p26).

Malgré les affichages sur la personne au centre du dispositif et les études sur la demande (sociale, économique, territoriale) *« la construction de la cohérence de l'offre régionale de FP et de politique d'accompagnement relève encore largement de la structuration de l'offre disponible »...* *« en conclusion, on peut dire qu'on sent 20 ans après la première loi de décentralisation une certaine maturation de la régionalisation de la FP. Les grands acteurs publics ont trouvé leur place, se sont recentrés sur leurs compétences, et de là ont des relations de coopération avec les autres acteurs régionaux. Les jeux d'acteurs se sont stabilisés. Si chacun joue sa propre carte, on observe plus de partage de terrain. »* (p27).

Rapport Périssol 2003 : distinguer entre les orientations stratégiques de la Région et un document contractuel pluriannuel et opérationnel

3 motifs au caractère insatisfaisant de la concertation actuelle :

- ✓ structurel : niveau de production de normes et de financement de la formation des salariés est le niveau national
- ✓ fonctionnel : le PRDF est un document très général qui n'engage que la Région
- ✓ matériel : la connaissance emploi/qualification est lacunaire et très inégale selon les Régions

Le PRDF est un document trop général pour être prescriptif.

Proposition : **rendre obligatoire la signature d'un contrat triennal entre les ministères et la Région concernant la programmation** des ouvertures-fermeture de section, les financements et les engagements sur les moyens. Ce contrat porterait sur les formations initiales jusqu'à la licence professionnelle.

Structurer les politiques régionales de la façon suivante :

- ✓ un **plan d'orientation des formations** : document d'orientation stratégique de la Région (sur les publics, les formations et les liens FI-FC)
- ✓ une **carte des formations pour les jeunes et les demandeurs d'emploi** : document opérationnel, regroupant l'offre financée par la Région (y compris les formations dispensées par l'AFPA), les FI (différents ministères + apprentissage), les formations financées par les ASSEDIC.

Rapport sénatorial d'information sur la décentralisation de la formation professionnelle et de l'apprentissage (fait par M. Roger KAROUTCHI)

Le PRDF ne constitue pas un point central du rapport, qui souligne les améliorations apportées par la loi de 2004.

Rapport du CCPRA en 2003 : renforcer le caractère prescriptif des PRDF

« Les PRDF constituent des documents cadres adoptés par l'exécutif régional qui ne s'imposent pas aux services de l'Etat, ni aux autres collectivités, ce qui nuit à leur efficacité. Il importe de réaffirmer que les PRDF, élaboré de manière partenariale, constituent le cadre d'action unique et concertée pour la construction de l'offre de formation professionnelle initiale et continue, sous la responsabilité du conseil régional, qui s'impose aux services de l'Etat dans leur diversité. »

Rapport Lindeperg en 1999 : un PRDF engageant l'Etat et la Région

Le champ du Plan régional de développement des formations professionnelles doit être élargi aux adultes et aux fonctions d'accueil, d'information et d'orientation.

Il s'agit d'en faire un outil partagé qui engagerait l'État (à travers ses programmes d'intervention et l'activité de son Service public de formation professionnelle : les GRETA, les universités, l'AFPA, les centres de formation agricole,...), **les Régions et les partenaires sociaux à travers la mise en œuvre des formations en alternance des jeunes** (OPCA).

Ce document serait cosigné par l'État et la Région. Il serait soumis pour avis délibératif aux partenaires sociaux, dans le cadre du Comité de coordination régional emploi- formation.

Ce nouvel outil doit alors permettre :

- ✓ de construire un **cadre stratégique d'orientations de moyen terme sur l'évolution des dispositifs d'accueil, d'information, d'orientation et de formation professionnelle** partagé entre les trois acteurs.
- ✓ de constituer le **cadre de référence dans la mise en œuvre des outils de contractualisation** entre les trois partenaires.

Annexe n°4

Texte législatif *relatif au PRDF*

Le plan régional de développement des formations professionnelles est élaboré dans les conditions définies à l'article L. 214-13 du code de l'éducation ci-après reproduit :

Art. L. 214-13.

I. - La Région adopte le plan régional de développement des formations professionnelles et s'assure de sa mise en oeuvre. Ce plan a pour objet de définir une programmation à moyen terme des actions de formation professionnelle des jeunes et des adultes et de favoriser un développement cohérent de l'ensemble des filières de formation. Il définit également les priorités relatives à l'information, à l'orientation et à la validation des acquis de l'expérience.

Ce plan est élaboré en concertation avec l'Etat, les collectivités territoriales concernées et les organisations syndicales d'employeurs et de salariés représentatives à l'échelon national ainsi que les organismes mentionnés à l'article L. 351-21 du code du travail.

Il est approuvé par le conseil régional après consultation des conseils généraux, du conseil économique et social régional, des chambres de commerce et d'industrie, des chambres de métiers et des chambres d'agriculture au niveau régional, du conseil académique de l'éducation nationale, du comité régional de l'enseignement agricole et du comité de coordination régional de l'emploi et de la formation professionnelle.

Il prend en compte les orientations et les priorités définies par les contrats d'objectifs conclus en application du V ainsi que, pour ce qui concerne les jeunes, les dispositions relatives à la formation professionnelle qui figurent au schéma prévisionnel des formations des collèges, des lycées, des établissements d'éducation spéciale, des lycées professionnels maritimes et des établissements d'enseignement agricole prévu à l'article L. 214-1 du présent code et, pour sa partie agricole, au schéma prévisionnel national des formations de l'enseignement agricole prévu à l'article L. 814-2 du code rural.

II. - Le plan régional de développement des formations professionnelles **pour sa partie consacrée aux jeunes couvre l'ensemble des filières de formation des jeunes préparant l'accès à l'emploi.** Il inclut le cycle d'enseignement professionnel initial dispensé par les établissements d'enseignement artistique. Il vaut schéma prévisionnel d'apprentissage, schéma régional des formations sociales et schéma régional des formations sanitaires.

III. - Le plan régional de développement des formations professionnelles, **pour sa partie consacrée aux adultes, couvre l'ensemble des actions de formation professionnelle visant à favoriser l'accès, le maintien et le retour à l'emploi.**

IV. - **Des conventions annuelles d'application précisent, pour l'Etat et la Région, la programmation et les financements des actions.**

Elles sont signées par le président du conseil régional, le représentant de l'Etat dans la Région ainsi que, selon leur champ d'application, par les divers acteurs concernés.

Dans les établissements d'enseignement du second degré, les établissements relevant des articles L. 811-1 et L. 813-1 du code rural et les établissements relevant du ministère chargé des sports, ces conventions, qui sont également signées par les autorités académiques, prévoient et classent par ordre prioritaire, en fonction des moyens disponibles, les ouvertures et fermetures de sections de formation professionnelle initiale.

Leurs stipulations sont mises en oeuvre par l'Etat et la Région dans l'exercice de leurs compétences, notamment de celles qui résultent de l'article L. 211-2 du présent code et de l'article L. 814-2 du code rural. **A défaut d'accord, les autorités de l'Etat prennent, pour ce qui les concerne, les décisions nécessaires à la continuité du service public de l'éducation.**

V. - **L'Etat, une ou plusieurs Régions, une ou plusieurs organisations représentatives des milieux socioprofessionnels** et, le cas échéant, les organismes mentionnés à l'article L. 351-21 du code du travail peuvent conclure des contrats fixant des objectifs de développement coordonné des différentes voies de formation

professionnelle initiale et continue, notamment de formation professionnelle alternée et de financement des formations des demandeurs d'emploi. Ces **contrats d'objectifs peuvent être annuels ou pluriannuels**.

Les chambres de métiers, les chambres de commerce et d'industrie et les chambres d'agriculture peuvent être associées aux contrats d'objectifs.

VI. - Dans le cadre de son plan régional de développement des formations professionnelles, **chaque Région arrête annuellement un programme régional d'apprentissage et de formation professionnelle continue**, après avis du comité de coordination régional de l'emploi et de la formation professionnelle. Les départements, les communes ou groupements de communes qui ont arrêté un programme de formation sont associés, à leur demande, à l'élaboration du programme régional. Pour la mise en oeuvre de ce programme, des conventions sont passées avec les établissements d'enseignement publics et les autres organismes de formation concernés."

Annexe n°5

Historique

Une formation professionnelle très peu développée et organisée jusqu'en 1945

Avec l'interdiction des corporations, la Révolution met fin au système d'apprentissage artisanal en place sous l'Ancien Régime. En 1792, Condorcet propose un projet d'ensemble d'éducation nationale portant à la fois sur la dimension civique mais aussi sur les sciences et techniques, et ce pendant toute la durée de la vie. Ce projet ne sera pas appliqué, mais il marquera les mémoires. Dans les faits, seule restera la création des grandes écoles d'ingénieurs (Mines, pont et chaussées, Polytechnique) et du Conservatoire national des arts et métiers.

Le 19^{ème} siècle sera marqué par la question de l'instruction du peuple, et notamment la lutte contre l'illettrisme. Les besoins de qualification pour l'industrie naissante sont gérés au sein des entreprises (création dans les années 1860 d' « écoles de fabriques » dans certaines grandes entreprises), et parfois en faisant venir de l'étranger la main d'œuvre qualifiée.

Les bourses du travail organisent quelques cours mais qui connaissent un développement limité.

« Si le patronat et les syndicats n'ont pu, en France, s'organiser, ni séparément ni ensemble, pour prendre en charge la formation professionnelle – contrairement à d'autres pays comme l'Allemagne par exemple – si les associations n'ont guère eu les moyens de faire face au problème, il ne reste que l'Etat. C'est la conclusion que tout le monde tire dès la fin du 19^{ème} siècle ou au début du 20^{ème} »²⁵.

Les lois Astier en 1919 et 1925, puis la loi de 1928 posent les bases de l'apprentissage actuel. Elles instituent des cours professionnels obligatoires pour les apprentis, sous contrat de travail, menant en 3 ans au certificat d'aptitude professionnelle. Elles instaurent une taxe d'apprentissage dont les employeurs peuvent être exonérés en organisant eux-mêmes les cours ou en subventionnant les cours privés ou publics existants. Les communes sont chargées de l'organisation des cours publics.

Ce dispositif donne des résultats décevants, très peu d'apprentis passant avec succès le CAP. L'apprentissage reste

25 Claude DUBAR, « La formation professionnelle continue », la Découverte, p. 13

cantonné aux PME des métiers traditionnels. L'industrie continue à former sur le tas la main d'œuvre non qualifiée qu'elle embauche.

Ainsi, l'œuvre de la III^{ème} République, si elle est décisive dans le domaine de l'éducation, est limitée dans le champ de la formation professionnelle qui reste très peu structuré et peu développée.

Après guerre : la structuration de la formation professionnelle publique

C'est à partir de 1945 que se structure le paysage de la formation professionnelle scolaire.

En 1949 sont institués les centres publics d'apprentissage (qui prennent la suite des centres d'apprentissages créés par le régime de Vichy), qui deviendront par la suite les collèges d'enseignement technique, puis les lycées professionnels, dispensant une formation complète de 3 ans sanctionnée par un CAP.

En 1958, ils accueillent 117 000 élèves (50 000 diplômés cette année là), pour 140 000 élèves pour les cours professionnels liés au système de l'apprentissage.

L'immédiat après guerre voit aussi la création de l'Association pour la formation professionnelle de la main d'œuvre (AFPMO), qui deviendra l'AFPA. Le public formé est essentiellement des adultes demandeurs d'emploi, qui après une formation de 6 mois débouchent sur un diplôme équivalent au CAP. 24 000 stagiaires sont ainsi recensés en 1958.

La Vème République gaullienne pose les bases du système français de formation continue

La Vème République met en avant la notion de promotion sociale, dans un but à la fois économique (répondre aux besoins de qualification liés à la modernisation du système productif) et politique (répondre aux attentes des classes populaires face au communisme).

La loi Debré du 31 juillet 1959 pose les bases du système français de formation continue :

- ✓ aide de l'Etat pour aboutir, à terme, à la reconnaissance d'un droit à la formation pour les salariés
- ✓ conventionnement entre l'Etat, les entreprises et les centres de formation
- ✓ instances chargées de la concertation et de coordination du système de la formation continue

La loi du 18 décembre 1963 crée la Fonds national pour l'emploi, pour financer les adaptations et reconversions liées à la modernisation du tissu productif.

La loi du 3 décembre 1966 favorise la création de centres de formation aux initiatives des acteurs privés (branches, organisations patronales ou syndicales...), pouvant recevoir des crédits publics en passant une convention avec l'Etat.

La loi du 31 décembre 1968 définit les types d'action pouvant être aidées financièrement par l'Etat (conversion, prévention des licenciements, promotion, insertion des jeunes).

«Au terme de ce mouvement législatif, tous les éléments sont réunis pour impulser une politique de formation professionnelle étroitement articulée avec celle de l'emploi et reposant sur un partage des taches faisant assumer à l'Etat les formations générales de base et les formations de reconversion tandis que les employeurs s'assurent la maîtrise des formations d'adaptation à l'emploi et de gestion directe des qualifications en fonction des changements techniques »²⁶.

26 Claude DUBAR, « La formation professionnelle continue », la Découverte, p. 20

Les Accords de Grenelle et loi 1971 achèvent de structurer le système de la formation professionnelle continue à la française

L'accord interprofessionnel du 9 juillet 1970, repris et complété par la loi du 16 juillet 1971 :

- ✓ reconnaît le droit à la formation sur le temps de travail pour tous les salariés, le chef d'entreprise gardant toutefois la maîtrise de la politique de formation de ses salariés ;
- ✓ consacre l'obligation de participation des employeurs au financement de la formation professionnelle continue, sous forme d'un pourcentage minimum de la masse salariale affectée. Le taux est fixé à 0,8% et devait monter à 2% en 1976 (en fait, il passera au fil des accords à 1,6 % en 2004).

De nombreux accords et textes législatifs sont intervenus depuis pour compléter ce système, mais sans modifier son architecture en profondeur :

- ✓ distinction entre plan de formation de l'entreprise et formation à l'initiative du salarié (loi de 1978) et création des fonds de gestion du Crédit individuel formation en 1984 ;
- ✓ instauration de contrats pour les jeunes en insertion professionnelle en 1984 (contrat de qualification, devenus contrats de professionnalisation en 2004) ;
- ✓ centralisation, prioritairement au sein des branches au plan national, de la collecte des fonds de la formation continue dans des organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA). Ces organismes sont obligatoirement paritaires et ne peuvent plus être opérateurs de formation (1994).

L'accord national interprofessionnel de 2003 et la loi de 2004 (voir plus loin) marquera un infléchissement sur un certain nombre d'aspect, mais pas de rupture dans le système même de la formation professionnelle continue.

Années 80 et 90 : la mutation de la formation professionnelle initiale, une prééminence des questions liées à l'emploi et la décentralisation partielle de l'éducation et de la formation

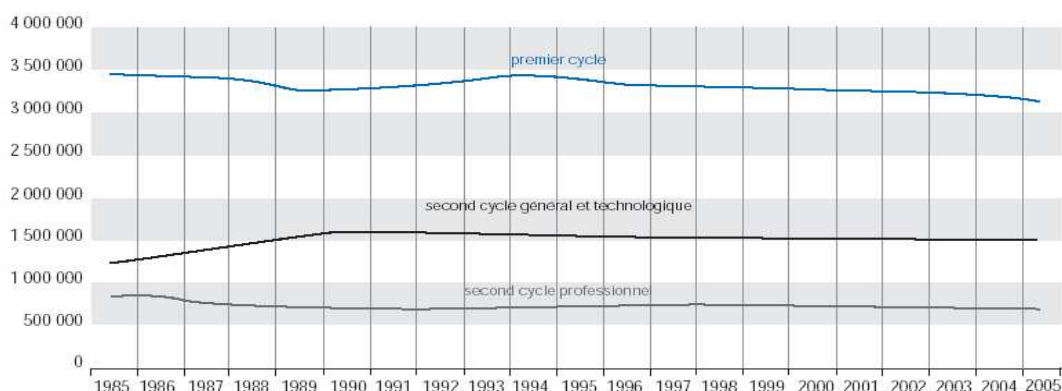
Formation professionnelle initiale : l'organisation et la croissance de filières complètes allant du niveau V au niveau II, sous statut scolaire ou d'apprenti.

A la suite de la réforme Haby dite du « collège unique » en 1975, les collèges d'enseignement techniques ont été transformés en Lycées d'enseignement professionnel. Les LEP forment alors les élèves ayant quitté le collège avant la troisième, ainsi que les élèves préparant après la troisième un CAP ou un BEP.

L'objectif affiché d'augmenter fortement le niveau de formation initiale des français (« 80% des élèves au niveau bac » et développement des formations supérieures professionnalisées) conduit à la structuration de l'enseignement professionnel selon des filières complètes. Le BEP (qui comprend une place plus grande aux enseignements généraux) prend une place dominante par rapport au CAP, et le baccalauréat professionnel est créé en 1985.

L'enseignement professionnel compte aujourd'hui 32% des élèves du second cycle des lycées de l'Education nationale.

[2] Évolution des effectifs d'élèves du second degré (France métropolitaine + DOM, Public + Privé)

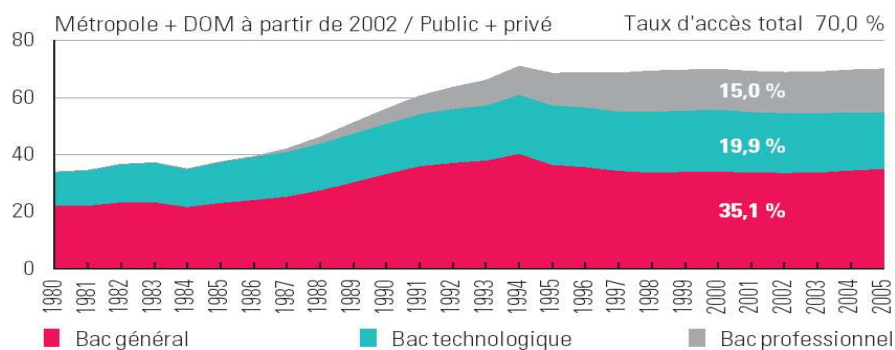


[1] Évolution des effectifs d'élèves du second cycle professionnel et proportion de filles (France métropolitaine de 1970 à 1990, France métropolitaine + DOM à partir de 1990, Public + Privé)

	France métropolitaine		France métropolitaine + DOM						
	1970	1980	1990	1990	2000	2002	2003	2004	2005
CEP	4 812	8 381	541	614					
CAP 3 ans									
Première année	182 922	164 257	32 628	34 850	2 345	-	-	238	188
Deuxième année	151 238	136 186	37 798	39 920	2 862	1 277	138	302	140
Troisième année	141 368	128 867	40 722	42 824	3 523	1 273	1 034	488	265
Total CAP 3 ans	475 528	429 310	111 148	117 594	8 730	2 550	1 172	1 028	593
% filles	47,1	41,5	42,2	42,6	39,3	40,5	48,4	55,4	63,6
CAP 1 an	-	-	3 102	3 102	4 866	5 655	6 236	6 540	6 509
% filles	-	-	63	63,2	65,8	70,8	73,1	73,0	73,7
CAP 2 ans									
Première année	17 836	14 527	14 774	15 311	34 841	42 062	45 613	47 227	49 141
Seconde année	18 030	14 079	16 370	16 824	29 521	33 481	36 606	38 996	40 360
Total CAP 2 ans	35 866	28 606	31 144	32 135	63 362	75 543	82 219	86 223	89 501
% filles	50,5	49,4	48,9	48,8	51,0	51,3	51,0	50,6	50,9
BEP 1 an	-	-	-	-	2 034	3 258	3 661	3 797	4 103
BEP 2 ans									
Seconde professionnelle	80 606	168 534	232 639	242 588	224 859	225 886	222 936	221 296	219 618
Terminale BEP	53 834	138 373	219 559	228 720	218 363	210 142	210 346	207 944	205 060
Total BEP 2 ans	134 440	306 907	452 198	471 308	443 222	436 028	433 282	429 240	423 678
% filles	57,4	55,8	47,8	48,1	45,4	44,8	44,4	44,2	44,1
MC (y compris niveau IV)	-	-	4 898	5 045	6 716	6 007	6 247	6 292	6 413
Bac pro/BMA 2 et 3 ans									
Première professionnelle (1)	-	-	53 942	55 529	92 144	91 769	94 862	99 518	102 528
Terminale professionnelle (2)	-	-	39 774	40 897	83 107	81 442	82 877	85 042	88 916
Total bac pro/BMA 2 et 3 ans	-	-	93 716	96 426	175 251	173 211	177 739	184 560	191 444
% filles	-	-	47,6	47,8	46,7	45,8	45,2	44,4	44,1
Formations diverses niv. IV et V			13 703	13 911	1 177	1 293	1 503	1 602	1 712
Ensemble	650 646	773 204	710 450	740 135	705 361	703 545	712 059	719 282	723 953
% filles	49,5	47,7	46,8	47,0	46,4	46,1	45,8	45,5	45,4

(1) Y compris 1^{re} et 2^e années de bac professionnel en 3 ans. 1^{re} année de BMA en 2 ans. 1^{re} et 2^e années de BMA en 3 ans.

Évolution du taux d'accès au niveau du baccalauréat



Cette volonté de développement de filières complètes concerne également l'apprentissage. A partir de 1987, l'ensemble des diplômes peut être préparé sous le statut d'apprenti. L'apprentissage, qui était plutôt en déclin, connaît un regain d'intérêt. La volonté de développer cette voie, aussi bien sur le plan quantitatif que qualitatif est affirmée par les gouvernements successifs, ainsi que par la plupart des Régions, désormais impliquée fortement depuis la décentralisation de 1984.

La volonté de valorisation et de banalisation de l'apprentissage se traduit également par la possibilité pour les lycées professionnels de former des élèves sous ce statut.

Ainsi en 1995 on pouvait compter 293 000 apprentis, contre 369 000 en 2004 (soit 27% des effectifs en second cycle professionnel, 15% en nord pas de Calais à 35% dans le Centre).

Ce développement quantitatif s'explique pour l'essentiel par le développement de l'apprentissage aux niveaux IV et supérieurs, les CAP et BEP connaissant une légère baisse d'effectif."

Concernant l'enseignement professionnel dans le supérieur, on peut observer un développement fort à la fois des IUT et STS dans les années 80 à 2000, les STS progressant toutefois à un rythme deux fois plus rapide. Cette progression semble se stabiliser depuis.

[2] Étudiants inscrits dans l'enseignement supérieur depuis 1960 (France métropolitaine + DOM)

	1960 1961 (2)	1970 1971 (2)	1980 1981	1990 1991	2000 2001	2001 2002	2002 2003	2003 2004	2004 2005	2005 2006
Universités (hors IUT)	214,7	637,0	804,4	1 085,6	1 277,5	1 256,3	1 277,1	1 311,9	1 312,1	1 309,1
Évolution annuelle (en %)					0,4	-1,7	1,7	2,7	0,0	-0,2
IUT		24,2	53,7	74,3	119,2	118,0	115,5	113,7	112,4	112,6
Évolution annuelle (en %)					1,6	-1,0	-2,2	-1,5	-1,2	0,2
STS (3)	(1) 8,0	(1) 26,8	67,9	199,3	238,9	236,8	235,5	234,2	230,3	230,4
Évolution annuelle (en %)					0,0	-0,9	-0,6	-0,5	-1,7	0,1
CPGE (3)	(1) 21,0	(1) 32,6	40,1	64,4	70,3	70,7	72,0	72,1	73,1	74,8
Évolution annuelle (en %)					-0,8	0,6	1,9	0,1	1,5	2,2
Autres établissements et formations	(1) 66,0	(1) 130,0	215	310,7	489,2	517,8	547,0	563,0	581,6	588,1
Évolution annuelle (en %)					4,5	5,8	5,6	2,9	3,3	1,1
Ensemble	309,7	850,6	1 181,1	1 717,1	2 160,3	2 163,9	2 208,4	2 256,2	2 269,8	2 275,0
Évolution annuelle (en %)					1,1	0,2	2,1	2,2	0,6	0,2

(1) Estimation. (2) Données France métropolitaine pour 1960-1961 et 1970-1971. (3) Les effectifs d'étudiants en diplôme d'études comptables et financières ont été comptés en CPGE avant 1990 et avec les autres établissements et formations ensuite.

Les questions de l'emploi et de l'employabilité deviennent prééminentes dans les discours sur la formation professionnelle

Alors que la formation professionnelle était invoquée surtout pour des motifs économiques liés à la fois à la modernisation du tissu productif et/ou politiques et sociaux via la promotion sociale des individus, les années 80 et 90 voient s'opérer un tournant vers la préoccupation de l'emploi et de l'insertion professionnelle.

Que ce soit pour la reconversion des salariés travaillant dans les secteurs industriels en crise ou pour les actions en direction des jeunes en difficulté, la formation professionnelle est de plus en plus étroitement articulée aux politiques de l'emploi et à ses dispositifs.

Ainsi, les services de l'Etat en charge respectivement de l'emploi et de la formation professionnelle sont fusionnés dans les années 90.

De même, un bon taux d'insertion professionnelle devient un objectif des dispositifs de formation au même titre que l'obtention d'une qualification reconnue (sans parler ici de l'utilisation qui a pu parfois être faite des stages de formation pour influencer sur les chiffres du chômage).

Cette évolution se couple avec celle de la montée en puissance des références à l'employabilité et à la compétence, venant compléter, voire parfois concurrencer, l'approche traditionnelle en terme de qualification.

Cette évolution, liée à aux mutations dans l'organisation du travail au sein des organisations laissant moins de place au travail prescrit et plus d'autonomie aux travailleurs en les jugeant sur les résultats de leur activité, a des traductions concrètes dans le champ de la formation professionnelle.

Ainsi, selon cette approche, la compétence se constate en situation et ne découle pas obligatoirement d'un processus formel de formation. Des dispositifs de reconnaissance des acquis se mettent ainsi en place (Certificats de qualification professionnelle, validation des acquis professionnels...)

La loi de 1991 institue également un droit au bilan de compétence.

L'individualisation devient ainsi l'horizon de l'ensemble des politiques et dispositifs. La notion de parcours individuel est de plus en plus souvent mise en avant, et inspire des politiques et des dispositifs :

- ✓ la loi du 4 juillet 1990 crée le Crédit formation individualisé, qui vise à faciliter pour les jeunes des parcours débouchant sur la qualification et l'emploi*

- ✓ le dispositif TRACE

Annexe n°6

Union Européenne : la contribution de l'éducation et de la formation à la stratégie de lisbonne²⁷

²⁷ La présente annexe vise à présenter l'action de l'UE en matière de formation. Elle a été élaborée à partir d'extraits des sites internet de la Commission européenne

EDUCATION ET FORMATION 2010 : SYSTEMES DIFFERENTS, OBJECTIFS PARTAGES

L'Union doit devenir l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale (Conseil européen, Lisbonne, mars 2000).

Pour réaliser cet objectif ambitieux, les chefs d'Etat ou de gouvernement ont souligné la nécessité d'assurer "non seulement une transformation radicale de l'économie européenne, mais aussi un programme ambitieux en vue de moderniser les systèmes de sécurité sociale et d'éducation". En 2002, ils sont allés plus loin encore en précisant que les systèmes d'éducation et de formation européens devaient devenir une référence de qualité au niveau mondial d'ici à 2010.

De telles ambitions appellent une transformation de l'éducation et de la formation dans toute l'Europe. Il appartient à chaque pays de mettre en œuvre les changements nécessaires en fonction de son contexte et de ses traditions propres, en s'appuyant sur la coopération entre Etats membres au niveau européen. Au travers du partage d'expériences et de bonnes pratiques, d'actions visant la réalisation des objectifs communs, cette coopération a pour but de permettre à chacun de tirer bénéfice d'actions menées avec succès ailleurs (la "méthode ouverte de coordination").

Le programme de travail «Éducation et formation 2010» de l'Union définit le cadre de la coopération au niveau des politiques nationales et de l'UE, et un plan d'action intégré constitue la base sur laquelle s'appuieront les programmes soutenus par l'UE durant le cycle de financement de 2007 à 2013.

Promouvoir la convergence et la comparabilité des qualifications dans l'enseignement supérieur, notamment au moyen de réformes coordonnées, de systèmes compatibles et d'actions entreprises en commun, permet à la fois de favoriser le développement personnel et de valoriser au mieux le potentiel économique de l'UE. C'est pourquoi l'UE s'emploie, avec vingt autres pays, dans le cadre du **processus dit «de Bologne»**, à créer un espace européen de l'enseignement supérieur d'ici 2010.

Un **«processus de Copenhague»**, auquel participent trente-deux pays, promeut la coopération en matière de réforme et de développement des systèmes d'éducation et de formation professionnelles. Des travaux sont en cours pour mettre en place un système européen de transfert d'unités capitalisables et pour faciliter la reconnaissance mutuelle et la transférabilité des qualifications professionnelles. Ceci inclut un plan visant à mettre sur pied un «Cadre européen des qualifications» pour l'éducation et la formation tout au long de la vie.

En outre, les pays de l'UE préparent actuellement la création de l'Institut européen de technologie, qui devrait devenir un nouveau pôle d'excellence dans les domaines de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation.

La Commission européenne soutient aussi la modernisation des universités de façon à créer des synergies, pour plus d'emplois et de croissance, à la fois dans les matières enseignées et dans les modalités d'encouragement de la mobilité des étudiants.

DES INDICATEURS DE PERFORMANCE DE L'ÉDUCATION ET DE LA FORMATION

Pour être dynamique, une économie de la connaissance a un besoin vital d'éducation, de formation et d'apprentissage tout au long de la vie, qui sont autant de clés pour des emplois de qualité et une participation active à la vie de la société.

L'UE s'est fixé des objectifs en matière d'éducation qui reflètent cette exigence: en 2010,

- ✓ **85 % au moins des jeunes âgés de 22 ans devront avoir accompli des études** du niveau secondaire supérieur;
- ✓ **le pourcentage de jeunes âgés de 18 à 24 ans quittant l'école** avant d'avoir obtenu un diplôme d'études secondaires supérieures, de formation professionnelle ou autre ne dépassera pas **10 %**;

- ✓ le nombre de **diplômés en mathématiques, sciences et technologies** aura **augmenté de 15 %** et le déséquilibre entre les sexes se sera atténué;
- ✓ le pourcentage de jeunes ayant encore des **difficultés de lecture à l'âge de 15 ans** aura **diminué d'au moins 20 %** par rapport aux chiffres de 2000;
- ✓ au moins **12,5 % des personnes âgées de 25 à 64 ans** participeront à des programmes d'éducation et de **formation** tout au long de la vie;
- ✓ **chaque jeune ayant quitté l'école et se trouvant au chômage n'attendra pas plus de quatre mois avant de se voir offrir un emploi, un apprentissage, une formation** complémentaire ou une autre mesure propre à améliorer sa capacité d'insertion professionnelle.

LE PROGRAMME D'ACTION 2007-2013

Le 25 octobre 2006, le Parlement européen a adopté la proposition soumise par la Commission pour ce nouveau programme d'action. **Pour la première fois, toutes les possibilités d'apprentissage offertes depuis l'âge tendre jusqu'à celui de la retraite seront couvertes par un seul et unique programme.** Le programme d'action dans le domaine de l'éducation et de la formation tout au long de la vie, qui durera de 2007 à 2013, succèdera aux programmes actuels Socrates, Leonardo da Vinci et eLearning. Il disposera d'un budget de 7 milliards d'euros pour soutenir des projets et activités de promotion des échanges, de coopération et de mobilité entre les systèmes d'éducation et de formation au sein de l'UE, l'objectif étant de faire de ces derniers une référence de qualité mondiale.

Le programme d'action dans le domaine de l'éducation et de la formation tout au long de la vie constitue en fait une structure générale coiffant **quatre piliers** ou sous-programmes. Pour chacun d'entre eux, des bourses et subventions seront accordées aux projets qui stimulent la mobilité transnationale des individus, favorisent les partenariats bilatéraux et multilatéraux ou améliorent la qualité des systèmes d'éducation et de formation, par exemple par des actions multilatérales encourageant l'innovation. Ces quatre piliers sont les suivants :

- ✓ le programme **Comenius** (1,047 million d'euros) couvre les besoins des enseignants et des apprenants dans **l'enseignement préscolaire et l'enseignement scolaire**, jusqu'à la fin du deuxième cycle du secondaire, ainsi que les établissements et organisations dispensant ce type d'enseignement ;

- ✓ le programme **Erasmus** (3,114 millions d'euros) est axé sur les besoins des enseignants et des apprenants de **l'enseignement supérieur** formel, dont les stages des étudiants en entreprise organisés à l'échelle transnationale, ainsi que les établissements et organisations dispensant ou facilitant ce type d'enseignement ou de formation;

- ✓ le programme **Leonardo da Vinci** (1,725 million d'euros) traite des besoins des enseignants et des apprenants du secteur de **l'enseignement et de la formation professionnels**, y compris des stages en entreprise des personnes autres que les étudiants, ainsi que des établissements et organisations dispensant ou facilitant ce type d'enseignement ou de formation ;

- ✓ le programme **Grundtvig** (358 millions d'euros) vise les besoins des enseignants et des apprenants du secteur de **l'éducation des adultes** sous toutes ses formes, ainsi que les établissements et organisations dispensant ou facilitant ce type d'enseignement.

La liaison entre ces quatre piliers sera assurée par **un programme dit « transversal »** (369 millions d'euros), au sein duquel seront poursuivis les quatre grands objectifs suivants :

- ✓ coopération stratégique et innovation dans le domaine de l'éducation et la formation tout au long de la vie,
- ✓ promotion de l'enseignement des langues,
- ✓ élaboration, pour l'apprentissage tout au long de la vie, de contenus, de services, de pédagogies et de pratiques présentant un caractère innovant et reposant sur l'utilisation des TIC,
- ✓ diffusion et valorisation des résultats des actions cofinancées par le programme d'éducation et de formation tout au long de la vie et par les programmes antérieurs connexes, et échange de bonnes pratiques.

Enfin, ces actions seront complétées par le nouveau programme **Jean Monnet** (170 millions d'euros), qui soutiendra des établissements et activités dans le domaine de l'intégration européenne.

Une enveloppe de **6,970 milliards d'euros** a été allouée à la réalisation du programme d'éducation et de formation tout au long de la vie, pour la période de 7 ans allant du 7 janvier 2007 à la fin décembre 2013.

Informations supplémentaires:

http://ec.europa.eu/education/programmes/newprog/index_en.html

Annexe n°7

Bibliographie indicative

OUVRAGES

BAUNAY Yves, VERGNE Francis, *Formation professionnelle. Regards sur les politiques régionales*. - Paris, Editions Nouveaux regards/Syllepse, 2006, 161 p. Collection "Comprendre et agir")

Claude DUBAR, *La formation professionnelle continue*, la Découverte, 5^{ème} éd., 2004

BEL Maïten (dir.), DUBOUCHET Louis (dir.) *Décentralisation de la formation professionnelle : un processus en voie d'achèvement ?* - La Tour d'Aigues, éditions de l'Aube, 2004, 153p., Collection " Bibliothèque des territoires"

BEL Maïten (coord.), MEHAUT Philippe (coord.), MERIAUX Olivier (coord.) *La décentralisation de la formation professionnelle : quels changements dans la conduite de l'action publique ?* -Paris, L'Harmattan, 2003, 252 p., Collection "Logiques politiques"

ARTICLES

Revue Pouvoirs locaux, dossier formation professionnelle et régions, septembre 2006

MALLET Louis CEREQ.- Décentralisation de l'éducation et de la formation professionnelle : Compétences sans moyens, moyens sans compétences ? – Revue *Formation Emploi* n° : 93 2006 .

OURLIAC Guy – *Décentralisation et pilotage de l'offre régionale de formation : risques, opportunités, méthodes*. - in « Des formations pour quels emplois ? »Paris, La Découverte Collection "Recherches", Céreq, 2005, pp. 61-74

AGULHON Catherine - *Les politiques régionales de formation professionnelle. Du référentiel commun à la politique locale*. - EDUCATION ET SOCIETES , 2005 , n° 16 , pp. 292-279

RAPPORTS

DGEFP, Ministère de l'emploi et de la cohésion sociale, « Premiers éclairages sur la mise en œuvre de la réforme de la formation professionnelle », 2006

AGEFOS PME, rapport réalisé par AMNYOS (rapport intermédiaire), Étude comparative au plan européen sur les dispositifs et pratiques de formation, 76 p., 2006

Sénat, observatoire de la décentralisation, Rapporteur M. KAROUTCHI - décentralisation de la formation professionnelle - 2005

Comité de coordination des programmes régionaux d'apprentissage et de formation professionnelle continue, CHEVREUL Philippe (prés.) Evaluation des politiques régionales de formation professionnelle initiale et continue. 2000-2002 - Paris, , 2004

Comité de coordination des programmes régionaux d'apprentissage et de formation professionnelle continue, CHEVREUL Philippe (prés.), *Décentralisation de la formation professionnelle*, Paris, 2003, 36 p.

PERISSOL Pierre-André, *Régionalisation de la formation professionnelle*. - Paris, La Documentation française, 2003, 11 p.

Gerard LINDEPERG, « *Les acteurs de la formation professionnelle : pour une nouvelle donne* », Rapport au Premier Ministre, Documentation française, 2000

Conseil d'analyse économique, « Formation tout au long de la vie », Documentation française, 2000

Secrétariat d'Etat aux droits des femmes et à la formation professionnelle, PERY Nicole, *La Formation professionnelle : diagnostics, défis et enjeux*, , Paris,; 1999; 233 pages