

La prospective des métiers et des qualifications, un outil pour renforcer la concertation régionale

Anticiper les mutations économiques et les évolutions des métiers et des compétences constitue un enjeu majeur. En région, le pilotage et l'orientation de l'offre de formation sont de plus en plus alimentés par les démarches de prospective des métiers et des qualifications (PMQ). Au-delà des éléments de cadrage qu'elles fournissent, elles sont un outil au service de la concertation dans un domaine où la gouvernance est partagée entre différents acteurs.

Région PMQ
métiers concertation
offre de formation
CPRDFP prospective

Frédéric **Lainé**
(France Stratégie)
Aline **Valette-Wursthén**
(Céreq)

Le contexte actuel est propice à la sollicitation croissante, au niveau régional, d'une capacité d'expertise technique en matière de prospective. Avec l'approfondissement de la décentralisation, les Régions ne sont plus seulement censées mettre en œuvre les politiques publiques dans le champ de la formation professionnelle, initiale et continue, et de l'orientation professionnelle tout au long de la vie. Elles élaborent et construisent ces politiques. Le pilotage de la carte des formations professionnelles revient ainsi à la Région après concertation avec les autorités académiques et s'inscrit clairement dans la dynamique des futurs Contrats de plan régionaux de développement des formations et de l'orientation professionnelles (CPRDFOP) (cf. encadré 2). Ce nouveau mode d'organisation est un cadre particulièrement approprié pour regarder en quoi les démarches de prospective des métiers et des qualifications (PMQ) peuvent nourrir les stratégies territoriales à moyen terme.

Diversité de démarches et d'enjeux

Les démarches de PMQ produisent des outils de connaissance des futurs possibles (besoin en qualification), des évolutions attendues

– de l'emploi, des compétences – au regard des tendances passées et/ou des signes de changements. Elles recouvrent plusieurs champs d'investigation : métiers, qualifications et compétences d'une part, mutations économiques d'autre part. Elles engendrent une activité foisonnante au niveau régional, très diverse dans ses champs d'application comme dans ses méthodes (cf. encadré 3). Ces démarches s'appuient parfois sur des dispositifs institutionnels visant à anticiper ou accompagner l'évolution des emplois et des compétences de type Engagements de développement de l'emploi et des compétences (EDEC), avec une partie prospective, les Contrats d'études prospectives (CEP).

Les exercices de PMQ ont divers objectifs : définir des besoins et actions régionales au sein d'une branche professionnelle ou d'une filière ; construire un outil de connaissance, pour définir un projet de territoire de nature prospective ; produire un outil de concertation comme base de travail à l'élaboration des futures orientations (comme lors de l'élaboration des CPRDFP) ; construire un outil de débat public citoyen et participatif (les grands exercices de prospective régionale systémique sur l'avenir d'un territoire, tels que Pays de Loire 2040, Île-de-France 2030 s'inscrivent dans ce cadre).

Encadré 1 • Source

Ce *Bref* est issu d'une étude menée dans le cadre d'une convention d'accompagnement de France Stratégie par le Céreq. Ce projet, destiné à enrichir les méthodologies pour la prospective métier qualification, comportait deux volets, l'un régional (dont il est ici question), l'autre sectoriel. France Stratégie et le Céreq ont co-animé des groupes de travail, expertisé des travaux régionaux, produit une synthèse et proposé des recommandations. Le groupe de travail a réuni, entre 2011 et 2013, des acteurs nationaux (Dares, Insee, Datar, CNFPTLV, Alliance Ville Emploi), et régionaux (Oref, conseils régionaux, Direccte, rectorats, Maisons de l'emploi). A l'issue de ces travaux, un document méthodologique intitulé *Prospective des métiers et des qualifications, Quelle démarche suivre à l'échelon régional ?* a été publié en avril 2014.

Ce travail - et son pendant sur les démarches de PMQ au niveau sectoriel - va alimenter les réflexions du Réseau Emploi Compétences que met en place France Stratégie afin de maintenir un lieu d'échanges et de réflexions communes entre observatoires régionaux, observatoires de branches, acteurs et experts nationaux.

Direccte • Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi

Carif-Oref • Centre d'animation, de ressources et d'information sur la formation - Observatoire régional emploi formation

EDEC • Engagements de développement de l'emploi et des compétences

CEP • Contrat d'études prospectives

●●● Derrière les objectifs affichés, les problématiques diffèrent selon les institutions parties prenantes que sont les conseils régionaux, les rectorats, les Direccte, les Carif-Oref, les branches professionnelles, les entreprises... Elles peuvent porter sur l'orientation et la mise en cohérence des politiques publiques, sur l'animation et la construction des partenariats ou encore sur l'outillage des décideurs du champ emploi formation.

Les exercices de PMQ permettent d'articuler les questions de développement économique et celles relatives aux emplois ou aux compétences. Quand ils s'appliquent à un secteur ou une filière, ils mettent en relation chaîne de valeur ajoutée, niveaux de qualifications, métiers et compétences. Les travaux sur l'ensemble de la région visent à articuler les évolutions économiques, le niveau d'emploi des secteurs et la déformation de la structure des métiers.

Piloter la carte régionale des formations professionnelles

La nouvelle répartition des compétences issue de la loi de mars 2014 sur la formation,

l'emploi et la démocratie sociale transfère aux Régions l'adoption de la carte régionale des formations professionnelles initiales. Elle augmente ainsi les besoins de coordination autour des priorités stratégiques pour le territoire. Les démarches de PMQ ont alors leur rôle à jouer. Elles permettent en effet la construction de diagnostics partagés et de résultats qui outillent chaque partenaire sur ses propres préoccupations, tout en les intégrant dans les réflexions collectives. Elles participent ainsi à l'élaboration d'une culture commune et à la professionnalisation des acteurs. La démarche prospective implique, au-delà de la production « d'études sur le futur », de réunir les parties prenantes concernées et de les faire dialoguer, de manière à renforcer les capacités locales de traitement des problèmes à long terme. C'est l'un des apports essentiels de la PMQ au niveau régional.

Deux régions, citées ici à titre d'exemple, ont mobilisé ces exercices au côté d'autres indicateurs pour enrichir les décisions en termes de pilotage des cartes de formations professionnelles. En Île-de-France, la carte des formations et son évolution sont déterminées par les orientations conjointes État-Région. Pour les élaborer, Défi métier, l'observatoire régional, la Région et les autorités académiques croisent systématiquement des projections de postes à pourvoir par métier et d'autres indicateurs éclairant le marché du travail à court-terme, la relation formation-emploi et l'insertion des jeunes débutants. L'académie d'Aix-Marseille, pour sa part, réalise des diagnostics au niveau infra régional pour structurer le dialogue avec le niveau local et les établissements. Ces diagnostics prennent en compte les particularités du tissu économique local, les difficultés de recrutements et les besoins exprimés par les acteurs locaux, ainsi que les résultats des démarches prospectives.

La mobilisation des démarches de PMQ pour outiller le pilotage de la carte des formations professionnelles nécessite cependant certaines conditions.

Un risque « adéquationniste » réel mais de mieux en mieux balisé

Un certain nombre de questions se pose de façon tout à fait légitime concernant les liens entre PMQ et offre de formation. Comme les projections d'emplois constituent le socle commun de la plupart des méthodes quantitatives de PMQ, le risque est grand de trop attendre du passage de ces projections d'emplois à des besoins en formation initiale. Ce risque se situe à deux niveaux.

Encadré 2 • Le CPRDFP

Le contrat de plan régional de développement des formations professionnelles (CPRDFP) définit la programmation et la cohérence, à moyen terme, des actions de formation professionnelle des jeunes et des adultes. Il comporte des actions d'information et de formation destinées à favoriser l'insertion sociale. Il définit également les priorités relatives à l'information, à l'orientation et à la validation des acquis de l'expérience. Il est signé par le président du Conseil régional, le représentant de l'État et l'autorité académique.

La loi sur la formation de mars 2014 remplace le CPRDFP par le CPRDFOP, O pour Orientation. Il a pour objet l'analyse des besoins à moyen terme du territoire régional en matière d'emplois, de compétences et de qualifications et la programmation des actions de formation professionnelle des jeunes et des adultes, compte tenu de la situation et des objectifs de développement économique du territoire régional.

D'une part, au niveau des projections d'emplois, il importe de bien connaître la portée et la limite des méthodes employées (méthode d'estimation, horizon temporel, scénarisation, liens avec la prospective nationale, cf. encadré 3). D'autre part, les besoins en formation ne peuvent découler mécaniquement des projections d'emploi. Le pilotage de la carte des formations professionnelles nécessite en effet de prendre en compte des dimensions qui ne sont pas directement liées aux besoins économiques des secteurs et des territoires : demande sociale des familles et vœux d'orientation des jeunes, structure préexistante de l'offre de formation sur le territoire, système de contraintes intrinsèque à l'appareil de formation initiale (gestion des personnels, contraintes budgétaires...). Ce pilotage, d'ailleurs assez largement orienté par les contraintes internes du système de formation, ne saurait donc laisser place à un pilotage de type « adéquationniste » qui chercherait à déduire directement l'offre de formation à partir des projections d'emplois (cf. encadré 4).

L'analyse des démarches de prospectives conduites en région montre une réelle vigilance de la part des producteurs de ces travaux. Celle-ci passe notamment par le fait d'identifier et de faire comprendre, au niveau régional, à quel point le lien entre spécialité de formation et métiers exercés est distendu. Ainsi, l'ORM, observatoire régional des

métiers de PACA, a publié en 2013 une étude qui montre que les métiers caractérisés par un lien fort avec des spécialités de formation déterminées ne représentent que 17 % des emplois régionaux. *A contrario*, les métiers pour lesquels le rapport avec des spécialités de formation est ténu représentent 24 % des emplois.

En raison de ces difficultés, les travaux régionaux ne vont que très rarement jusqu'à l'identification de besoins en formation et s'ils le font, c'est de façon très encadrée. Ainsi, en région Centre, les scénarios de projections d'emploi ne sont mis en regard des effectifs en formation que dans le cadre de réunions multipartites, afin d'approfondir la question de l'impact de la conjoncture sur les besoins en formation, et en particulier, d'illustrer le *hiatus* entre ces deux types d'indicateurs.

Les démarches de PMQ, aussi pointues soient-elles au niveau méthodologique, ne permettent pas d'offrir un « prêt à choisir » aux décideurs en charge de l'élaboration des politiques de formation. Elles leur apportent néanmoins des éléments de cadrage incontournables, notamment concernant l'évolution de la structure des métiers et des niveaux de qualification. Elles gagneraient ainsi à être mieux diffusées et appropriées pour leur apport en termes d'analyse des évolutions des secteurs et des métiers, des spécificités régionales, des trajectoires possibles pour le territoire. ●●●

Encadré 3 • Trois grands types d'exercices de PMQ en région et des enjeux de méthode pour les projections d'emplois

Les démarches de PMQ peuvent être regroupées en trois grands types :

- celles orientées sur l'analyse d'un secteur, d'une filière ou d'une famille de métiers sur le territoire régional ;
- les exercices de prospective dite générale, c'est-à-dire concernant l'ensemble des secteurs ou des métiers à l'échelon régional ;
- les exercices réalisés sur des échelons infrarégionaux qui se situent souvent dans une logique d'accompagnement de l'action.

Les exercices portent, selon les cas, sur les évolutions possibles du nombre d'emplois, les besoins en compétences, les départs en fin de carrière, les modes d'alimentation futurs des métiers (modes de recrutement, stabilité professionnelle, catégories de main-d'œuvre employées), les évolutions des niveaux et spécialités de formation par métier. Les champs d'investigation sont divers, même si les projections d'emplois constituent le socle commun de la plupart des exercices quantitatifs de PMQ. Cependant, ces projections se différencient selon :

- leur champ d'application : une approche par secteur d'activité permet ainsi d'appréhender le potentiel économique d'un territoire mais une approche par métier sera plus appropriée pour alimenter la réflexion sur l'offre de formation.
- l'horizon temporel de la projection : une approche sur le moyen-long terme (7 à 10 ans) est souvent privilégiée pour une approche par métiers. Un horizon plus long (20 ans) est parfois utilisé pour la prospective sectorielle, mais il est très difficile de projeter une déformation possible de la structure des métiers à un horizon aussi lointain. Une projection de moyen terme (5 ans) est délicate car elle doit s'appuyer sur des hypothèses de croissance et de productivité à moyen terme liées au cycle économique.
- la méthode utilisée pour réaliser ces projections : prolongement direct de tendances régionales, méthodes économétriques appliquées à la région, projections d'emploi reliées à des exercices de projections nationales, projections d'emplois *ad hoc* prenant en compte la spécificité du métier ou du secteur (pour les métiers de la santé par exemple, qui sont fortement réglementés).
- la scénarisation de la projection.

Tant au niveau des branches professionnelles que des acteurs publics régionaux, il semble important de pouvoir mieux articuler les travaux régionaux aux travaux nationaux réalisés, ne serait-ce que pour mutualiser les éléments de méthode, mieux identifier les spécificités régionales et l'importance du contexte macroéconomique ou encore faciliter l'élaboration de scénarios.

●●● Renforcer la concertation et élargir le cadre des réflexions sur l'offre de formation

La valeur ajoutée potentielle des démarches PMQ ne se limite pas à l'apport d'éléments de cadrage. Elles « provoquent » également la discussion lors de la construction des diagnostics partagés et lors de la présentation des résultats et scénarios.

Le champ formation-emploi est emblématique de la notion de gouvernance au sens d'un ensemble de situations de coopération qui ne peuvent plus être ordonnées par la hiérarchie. Cette transformation de l'action publique implique la construction de langages communs appuyés par des diagnostics préalables, outils de la discussion et de la confrontation des points de vue d'acteurs divers partageant des champs de compétences. Les démarches de PMQ pourraient être un excellent outil pour faire émerger et vivre ce dialogue. La prospective régionale nécessite des regards croisés sur la démographie, l'appareil productif, l'emploi et l'offre de formation. Elle impulse également des confrontations entre experts, statisticiens, opérationnels et décideurs et un dialogue

entre branches professionnelles et instances régionales en charge de la formation ou du développement économique. Elle pourrait ainsi répondre à l'enjeu de partenariat et de concertation qui s'impose à l'échelon régional. La question qui reste posée est de savoir dans quelle mesure ses résultats et travaux conduits au niveau technique pourront réellement orienter la décision politique.

Dans le cadre du pilotage de l'offre de formation, les démarches de PMQ ont potentiellement la capacité d'instruire la question des relations entre développement territorial et formation. Elles interviennent également dans l'articulation entre les besoins et attentes des individus et des familles et ceux de l'économie régionale dans la mesure où elles seraient mobilisées au service de l'orientation professionnelle.

Les démarches de PMQ ont ainsi plusieurs vertus. Outre leur rôle d'appui à la concertation régionale, elles peuvent aussi permettre d'élargir la réflexion sur le pilotage de l'offre de formation en distinguant et en articulant les deux registres complémentaires que sont la formation initiale et la formation continue. ■

Pour en savoir plus

Prospective des métiers et des qualifications. Quelle démarche suivre à l'échelon régional ?, F. Lainé, A. Valette-Wursthén, France Stratégie, avril 2014.

<http://www.cereq.fr/index.php/articles/Focus/Prospective-des-metiers-et-des-qualifications-en-region>

Construire une carte régionale des formations : outils, méthodes et enjeux pour la formation initiale, F. Lainé, E. Lebreton, Centre d'analyse stratégique, juillet 2011.

Formation et emploi en région. Outils, méthodes, enjeux, travaux du groupe ORAFE, G. Simon-Zarca (dir.), 2006.



Encadré 4 • Quelle mobilisation des indicateurs de PMQ pour appréhender les besoins en formation ?

Conjuguer vision prospective et état actuel du marché du travail - Un exercice de PMQ ne peut faire l'impasse sur une analyse de l'état actuel du marché du travail pour chaque métier : catégories de main-d'œuvre mobilisées, turn-over, difficultés de recrutement ressenties, demande d'emploi, signes éventuels de fragilité du métier. Articuler prospective de moyen – long terme et analyse de court terme permet d'apporter des éléments de réponse à plusieurs questions : en quoi le métier est-il sensible à la conjoncture ? Y-a-t-il eu une inflexion de moyen terme des tendances de l'emploi ? Pourquoi des métiers peuvent-ils être en difficultés de recrutements alors que le nombre d'emplois est à la baisse ou la demande d'emploi importante ? Les catégories de main-d'œuvre mobilisées peuvent-elles changer à l'avenir ?

La part des débutants dans chaque métier et leur niveau de diplôme actuel - La part des débutants (jeunes sortis de formation initiale depuis moins de 5 ou 10 ans) mesure la place des jeunes sortis de formation initiale dans chaque métier. Il importe d'analyser les facteurs explicatifs de la faiblesse ou de l'importance du poids des jeunes. La répartition par niveau de diplôme permet de connaître la « norme » de recrutement.

La relation entre spécialité de formation et métier - Le degré de correspondance entre les spécialités de formation et métier est très variable. Une analyse de l'éventail des spécialités de formation par métier et, réciproquement, de la variété des métiers exercés par spécialité de formation est donc nécessaire. Au niveau national, moins d'une personne sur deux occupe un emploi en correspondance avec sa spécialité de formation.

L'insertion à court et moyen terme des sortants du système scolaire - Des analyses nationales ou régionales, par spécialité et/ou niveau de formation, de l'insertion à court et moyen terme des jeunes sortants du système scolaire donnent une image du marché du travail et fournissent un complément indispensable à une vision prospective (Lainé, Valette-Wursthén, 2014).

Bref n° 326 ● décembre 2014

Bulletin de recherche
emploi-formation du Céreq

Directeur de la publication

Alberto Lopez

Secrétariat de rédaction et mise en page

Elsa Personnaz

**Centre d'études
et de recherches
sur les qualifications**

10, place de la Joliette,
BP 21321,
13567 Marseille cedex 02
T 04 91 13 28 28

www.cereq.fr

Commission paritaire
n° 1063 ADEP.

Reproduction autorisée à condition
expresse de mentionner la source.

Dépôt légal janvier 2015.

Imprimé au Céreq
Publication gratuite

ISSN 2116-6110



Ministère du Travail
de l'Emploi, de la Formation
Professionnelle et du Dialogue social