CESER
Auvergne-Rhône-Alpes
Conseil Économique, Social & Environnemental Régional

Projet
« Former pour travailler : pour une coopération efficace entre acteurs publics, entreprises et opérateurs de formation au service des demandeurs d'emploi »

13 décembre 2016

(Projet)
« Former pour travailler : pour une coopération efficace entre acteurs publics, entreprises et opérateurs de formation au service des demandeurs d'emploi »

Rapporteur

M. Michel WEILL
Président de la Commission 3 « Orientation, éducation, formation, parcours professionnels »

Avis n° 2016-16

13 décembre 2016

Le CESER en quelques mots…

Le Code Général des collectivités territoriales précise en son article L 4134-1 :

« Le conseil économique, social et environnemental régional est, auprès du conseil régional et du président du conseil régional, une assemblée consultative.

Il a pour mission **d'informer le conseil régional** sur les enjeux et conséquences économiques, sociaux et environnementaux des politiques régionales, de **participer aux consultations** organisées à l'échelle régionale, ainsi que de **contribuer à des évaluations** et à un suivi des **politiques publiques régionales**. »

Le CESER est l'assemblée consultative, représentative de la vie économique, sociale et environnementale de la région. Elle émet des **avis** (saisines) et **contributions** (autosaisines).

Expression de la société civile organisée dans toute sa diversité, les propositions du CESER éclairent les choix des décideurs régionaux.

Ainsi, le CESER concourt à l'administration de la région aux côtés du Conseil régional et de son Président.

Vous souhaitez suivre l'actualité du CESER Auvergne-Rhône-Alpes,
inscrivez-vous à la lettre.ceser@auvergnerhonealpes.eu
ou
retrouvez les informations sur
le site internet de la Région Auvergne-Rhône-Alpes :
www.auvergnerhonealpes.eu/ceser

Sommaire

Pages

Introduction **5**

1. Etat des lieux de la relation emploi/formation **8**

1.1. Des constats partagés sur les difficultés 8

1.1.1. Des politiques publiques emploi/formation qui interrogent sur leur efficacité 8

1.1.2. Une quête vaine de l'adéquation emploi-formation 11

1.1.3. Des données statistiques trop peu exploitées 11

1.1.4. Un appareil de formation souvent en décalage avec les besoins des territoires 12

1.1.5. Des évolutions dans la relation entre financeurs publics et organismes de formation 14

1.2. Des axes de progrès identifiés 15

1.2.1. Interroger les critères et les pratiques de recrutement 15

1.2.2. Prendre en compte les besoins globaux des demandeurs d'emploi 16

1.2.3. Impliquer les acteurs économiques et sociaux dans les politiques territoriales 17

1.2.4. Quel bilan tirer des dispositifs territoriaux mis en œuvre en Auvergne et Rhône-Alpes ? 18

2. La relation emploi/formation au prisme du territoire : quelques exemples en Auvergne-Rhône-Alpes **19**

2.1. Le bassin de Montluçon 19

2.2. Le bassin de Grenoble 21

2.3. La plaine de l'Ain 24

2.4. La zone d'aménagement de Salaise–Sablons (Nord Isère) 26

Préconisations **29**

Conclusion **35**

Annexes **37**

Bibliographie **39**

Glossaire **41**

Remerciements **42**

Déclarations des groupes **45**

Introduction

Après avoir réalisé plusieurs travaux sur la formation initiale et le public « jeune », le CESER Auvergne-Rhône-Alpes a souhaité s'intéresser à la formation tout au long de la vie et à la sécurisation des parcours professionnels, à la fois pour les demandeurs d'emploi et pour les salariés en emploi « fragilisés ». Cette contribution traitera néanmoins prioritairement des publics demandeurs d'emploi, qui sont au cœur des compétences régionales. Un second volet traitant plus particulièrement des salariés fragilisés viendra compléter ultérieurement cette réflexion.

Ces travaux s'inscrivent dans la perspective de contribuer, dès sa phase amont, à l'élaboration du Contrat de Plan Régional de Développement de la Formation et de l'Orientation Professionnelle (CPRDFOP), dont le CESER doit être saisi pour avis par le Conseil régional.

Ce CPRDFOP sera le premier document d'orientation stratégique traitant des enjeux d'emploi, de formation et d'orientation dans le cadre du nouveau périmètre régional Auvergne-Rhône-Alpes. Défini par la Loi du 5 mars 2014, le CPRDFOP est un outil qui permet aux responsables de la gouvernance quadripartite régionale (Etat, Région, syndicats de salariés et organisations d'employeurs) de poser le cadre d'un pilotage stratégique à 5 ans. Il a pour objet :

- d'une part, *« d'effectuer l'analyse des besoins à moyen terme du territoire régional en matière d'emplois, de compétences et de qualifications »*,

- et d'autre part, *« d'organiser 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 »*.[1]

La politique d'orientation et de formation constitue par ailleurs un des trois leviers d'action transversale du Schéma régional de développement économique, d'innovation, et d'internationalisation (SRDEII) qui doit être adopté par le Conseil régional avant le 1er janvier 2017.

Pour le CESER, **le véritable enjeu consiste à identifier les conditions d'un accès à l'emploi durable pour les demandeurs d'emploi, en particulier les plus éloignés de l'emploi, et à anticiper les mutations économiques et les besoins de compétences qui en découlent pour les salariés en emploi**. C'est la maintenance de l'employabilité et la sécurisation des parcours qui constituent l'objectif à poursuivre. Il s'agit d'une responsabilité partagée entre l'ensemble des parties prenantes, comme l'affirme la Loi du 5 mars 2014.

Il serait cependant illusoire de considérer que la formation professionnelle pourrait, à elle seule, résoudre le problème de l'emploi : elle peut contribuer à favoriser l'accès à l'emploi durable, et à maintenir l'employabilité des publics en emploi.
La recherche d'un meilleur appariement entre offre et demande d'emploi constitue un objectif essentiel à poursuivre, à travers une meilleure adaptation des politiques de formation aux besoins du tissu économique.

Il convient néanmoins d'avoir conscience des limites d'une approche trop « mécaniste » de cette relation, en particulier pour les publics les plus fragilisés ou éloignés de l'emploi, pour lesquels un accompagnement renforcé est nécessaire. La réflexion présentée dans ce document s'appuie sur des études de terrain qui ont permis de confronter des apports théoriques aux réalités locales, et d'identifier des bonnes pratiques transférables. Ces études de cas ont porté sur des territoires présentant des caractéristiques variées : désindustrialisation, projet de développement, mutations économiques…

[1] Loi du 5 mars 2014.

Il s'agit d'identifier les conditions permettant à la formation d'accompagner les publics demandeurs d'emploi pour conforter le développement socio-économique et la transformation d'activités sur un territoire. Compte tenu de l'ampleur du sujet, la réflexion a été ciblée sur les publics en recherche d'emploi les plus fragilisés : demandeurs d'emploi de longue durée, publics les moins qualifiés, bénéficiaires des minima sociaux... Une attention particulière sera aussi portée tout au long de la réflexion aux problématiques de genre.

Les principales préconisations du CESER

Avertissement : cette synthèse ne constitue qu'un résumé des préconisations développées plus longuement en fin de contribution.

Préconisation n° 1 :

Optimiser l'organisation locale des acteurs emploi/formation au bénéfice des demandeurs d'emploi :

La Région doit contribuer à renforcer, fluidifier, et simplifier les relations entre acteurs locaux à plusieurs niveaux :

- En animant la concertation territoriale et la coordination des acteurs au niveau local,
- En améliorant la complémentarité de ses politiques de formation avec les politiques d'insertion pilotées par les Conseils départementaux et les autres collectivités locales,
- En incitant à des rapprochements entre les structures d'accompagnement des demandeurs d'emploi,
- En soutenant des collaborations souples entre organismes de formation sur un même bassin,
- En poursuivant la professionnalisant des acteurs.

Préconisation n° 2 :

Renforcer l'accès aux compétences de base et proposer un accompagnement global renforcé pour les publics les plus fragiles :

- En consolidant les nombreux dispositifs existants et en les déployant en fonction des besoins identifiés dans les territoires,
- En faisant le bilan du Plan régional de lutte et de prévention contre l'illettrisme et en construisant un nouveau programme d'actions sur le périmètre Auvergne –Rhône-Alpes.

Le Conseil régional pourrait élaborer un programme innovant préalable à l'entrée en formation, pour un accompagnement renforcé des publics éloignés de l'emploi, sur un mode d'alternance spécifique. L'objectif de ce programme serait à la fois l'acquisition du socle de compétences pour chacun et la validation du projet professionnel.

Préconisation n° 3 :

Renforcer l'implication des employeurs dans les parcours des demandeurs d'emploi

Pour renforcer l'implication des employeurs dans la définition des politiques emploi/formation, mais aussi dans les parcours des demandeurs d'emploi, plusieurs leviers peuvent être utilisés :

- Renforcer les actions spécifiques d'appui RH auprès des employeurs, en particulier pour les TPE-PME, en lien avec la nouvelle offre Emploi-Ressources humaines à destination des entreprises qui sera mise en œuvre dans le cadre du SRDEII début 2017,

- Favoriser l'évolution des pratiques de recrutement, en lien avec les acteurs locaux emploi/formation,
- Mieux associer les employeurs aux dispositifs de formation en alternance destinés aux demandeurs d'emploi, dans le cadre d'une relation renforcée « apprenant / formateur / entreprise »,
- Créer un label « entreprise formatrice » délivré aux employeurs qui accueillent des stagiaires ou des alternants,
- Utiliser les possibilités d'expérimentation législative locale accordées aux collectivités locales pour proposer de nouvelles formes de formation en alternance.

Préconisation n° 4 :

Développer l'orientation pour promouvoir la connaissance et l'attractivité des métiers dans les parcours des demandeurs d'emploi

Le retour à l'emploi et la sécurisation des parcours des publics éloignés de l'emploi sont au moins autant liés à l'orientation et à l'accompagnement vers l'emploi qu'à la formation proprement dite. De plus, l'image des métiers et la réalité des conditions de leur exercice ne peuvent être dissociées. La Région doit se saisir de cet enjeu en agissant sur plusieurs leviers :

- En poursuivant la professionnalisation des acteurs de l'orientation et l'animation du réseau SPRO,
- En poursuivant également l'effort de mise en réseau des acteurs de l'orientation, qui doit s'appuyer sur le futur CARIF-OREF de la nouvelle Région,
- Par une politique de communication et de découverte des métiers (visites d'entreprises, rencontre avec les professionnels dans les établissements scolaires…), et une sensibilisation du réseau des acteurs de l'orientation à cet enjeu,
- En poursuivant le travail engagé sur l'amélioration des conditions de travail dans des secteurs identifiés

Préconisation n° 5 :

Consolider le quadripartisme et les démarches collectives innovantes au bénéfice des demandeurs d'emploi :

- Au niveau régional, avec le Comité Régional de l'Emploi, de la Formation et de l'Orientation Professionnelle (CREFOP),
- Au niveau des secteurs d'activité, sur le modèle des COEF (Contrat d'objectif emploi formation) en s'appuyant sur des territoires pilotes,
- Sur des enjeux transversaux (numérique…), dans une approche intersectorielle.

Préconisation n° 6 :

Garantir une cohérence entre la Stratégie régionale de développement économique, d'innovation, et d'internationalisation (SRDEII), la Stratégie régionale d'enseignement supérieur, de recherche, et d'innovation (SRESRI), et le CPRDFOP.

Le CESER souhaite que les besoins spécifiques des demandeurs d'emploi en matière de formation et d'accompagnement renforcé soient pleinement intégrés à ces stratégies régionales :

- en développant l'offre de formation continue dans l'enseignement supérieur,
- en proposant des réponses permettant une approche équilibrée de l'espace régional et des territoires, en lien avec les objectifs du SRDEII.

1. Etat des lieux de la relation emploi/formation

1.1. Des constats partagés sur les difficultés

1.1.1. Des politiques publiques emploi/formation qui interrogent sur leur efficacité

Malgré une profusion d'acteurs, d'opérateurs, et d'instances diverses de concertation, de multiples rapports et analyses soulignent régulièrement la faible efficience des politiques et des dispositifs emploi/formation en France, en particulier pour les plus jeunes.[2] Il convient néanmoins de rappeler que la formation ne peut pas être uniquement considérée comme une réponse au problème de l'emploi, même si elle peut favoriser le retour à l'emploi durable et soutenir le développement des entreprises.

Olivier MERIAUX[3] explique cette situation par la persistance d'une série de postulats caducs qui continuent à sous-tendre les dispositifs d'intervention publique : prépondérance de la logique « adéquationniste », focalisation des politiques sur la question des « métiers en tension », dichotomie entre formation initiale et formation continue dans le système éducatif français… Il en résulte un bilan très mitigé des évolutions de ces vingt dernières années.

La décentralisation de la compétence « formation professionnelle » a conduit au niveau régional à un écheveau de concertations et de contractualisations entre pouvoirs publics (Région, Etat, opérateurs du Service Public de l'Emploi) et partenaires sociaux, d'une efficience relative.

Dans un récent rapport conjoint, l'IGEN et l'IGAENR constatait la très grande homogénéité des CPRDFP (Contrat de plan régional de développement des formations professionnelles) dans les régions françaises sur la période 2011-2015, et leur faible capacité à s'adapter au contexte économique local.[4]

La territorialisation des politiques de l'emploi s'est développée au niveau local, à des échelles variables. Elle a demandé un investissement conséquent des acteurs publics pour tenter d'organiser la gestion de l'emploi et des compétences à partir des dynamiques territoriales de l'économie et des projets portés par les différents acteurs. Cela porte le nom de Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences (GPEC), Gestion Territoriale des Emplois et des Compétences (GTEC)… Cette logique « ascendante » de remontée des besoins, qui a produit des résultats intéressants, rencontre néanmoins des limites qui restent à surmonter : la difficulté souvent de mobiliser les acteurs, mais aussi la difficulté des entreprises à anticiper leurs besoins dans un contexte économique et technologique incertain.

Il est donc nécessaire de revisiter les mécanismes institutionnels de la relation formation-emploi désormais largement régionalisés et territorialisés : on constate en effet une large « mise en défaut » des mécanismes et des acteurs et plus largement de l'intermédiation politiques publiques/acteurs économiques.

Cette « défaillance » des dispositifs d'intermédiation est plus particulièrement marquée pour les ajustements les plus immédiats de la relation emploi-formation, et pour les plus bas niveaux de qualification. Une des clés pour répondre à cette difficulté est de faire évoluer le rôle et la posture des entreprises, en particulier les plus grandes, dans la construction d'un « écosystème territorial emploi-formation », au service du tissu économique.

[2] Voir par exemple le rapport de la Cour des Comptes « L'accès des jeunes à l'emploi : construire des parcours, adapter les aides » - 5 octobre 2016.
[3] Olivier Mériaux est directeur technique et scientifique de l'ANACT, auditionné le 19 mai 2016.
[4] Rapport conjoint IGEN / IGAENR « Cartographie de l'enseignement professionnel » - Juillet 2016. Sur les différentes pratiques régionales de contractualisation emploi-formation, voir par exemple l'analyse de B. Lamotte et A. Valette : « Pratiques régionales de contractualisation emploi-formation, quelles configurations ? », HALSHS, 25 mars 2016.

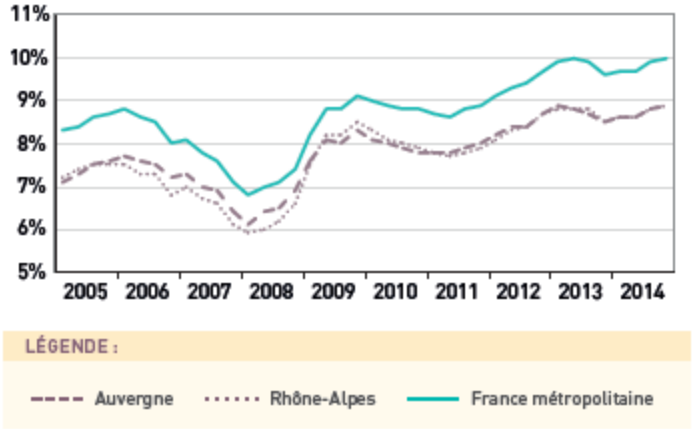
« Une augmentation continue de la demande d'emploi en Auvergne-Rhône-Alpes depuis 2008 »

Extrait du « Portrait de l'emploi et de la formation professionnelle en Auvergne Rhône-Alpes », réalisé par le PRAO et le CARIF-OREF Auvergne, en janvier 2016.

Un taux de chômage structurellement inférieur à celui de la France

Au 3ème trimestre 2014, le taux de chômage au sens du Bureau International du Travail (BIT) en Auvergne Rhône-Alpes est de 8,8% (contre 9,9% en France)[5]. Il est parmi les plus faibles de France métropolitaine avec celui de la Bretagne, de l'Île-de-France et des Pays de la Loire. Pour autant, il atteint la plus forte valeur observée en région depuis le début de la crise économique de 2008, signe de difficultés persistantes sur le marché du travail.
L'évolution du taux de chômage en Auvergne et en Rhône-Alpes a suivi la tendance nationale, même si son niveau est toujours resté inférieur à celui de la France. Par ailleurs, l'écart entre les taux de ces deux territoires et celui de la France tend à se resserrer en période de conjoncture défavorable (aux alentours de 0,6 point au 2ème trimestre 2009) alors qu'il se creuse lorsque la croissance économique redémarre (environ 1 point au 1er trimestre 2011). ***Cela s'explique par une sensibilité plus forte de la région à la conjoncture économique, liée à son tissu industriel.***

Evolution du taux de chômage depuis 2005



Sources : Insee, Taux de chômage localisés trimestriels de 2005 à 2014 - Traitement Carif Oref Auvergne et PRAO

Des disparités territoriales accentuées en période de crise

Le taux de chômage régional masque de fortes différences territoriales d'ordre structurel. Quelle que soit la conjoncture économique, les départements les plus touchés par le chômage restent sensiblement les mêmes. Ainsi, au 3ème trimestre 2014, le taux de chômage est particulièrement élevé dans la Drôme (11,0%), l'Ardèche (10,6%), l'Allier (10,5%) et la Loire (10,0%) alors qu'il est beaucoup plus faible dans le Cantal (6,5%), l'Ain (7,2%) et la Haute-Savoie (7,5%).
Certains départements ont été plus touchés que d'autres par la crise économique de 2008. C'est notamment le cas de la Haute-Savoie et de l'Ain qui ont connu une progression très importante du taux de chômage entre le 1er trimestre 2008 et le dernier trimestre de 2009 (environ +3 points), en raison d'une spécialité industrielle prononcée sur certaines zones (la plasturgie à Oyonnax et le décolletage dans la Vallée de l'Arve).

[5] Le taux de chômage au sens du Bureau International du Travail (BIT) est la proportion de chômeurs parmi la population active (constituée des chômeurs et de la population active occupée).

Un phénomène plus marqué en Rhône-Alpes qu'en Auvergne

Fin décembre 2014, plus de 591 000 demandeurs d'emploi de catégorie A, B ou C sont inscrits à Pôle emploi en région, dont 82% dans la partie rhônalpine. Comme au niveau national, le nombre de personnes en recherche d'emploi a progressé de manière continue depuis 2008 (+8,5% par an, +8,2% en France). Cette hausse a davantage concerné Rhône-Alpes (+8,9% par an contre +6,9% en Auvergne), tout particulièrement la Haute-Savoie, la Savoie, l'Ain et le Rhône. Ce dernier concentre d'ailleurs à lui seul près du quart des demandeurs d'emploi (24% fin décembre 2014).

Une majorité des demandeurs d'emploi dans cinq domaines professionnels

Comme au niveau national, près de deux tiers des demandeurs d'emploi recherchent un métier dans les cinq domaines professionnels suivants : les services aux particuliers et aux collectivités (17%), le commerce (13%), la gestion et administration des entreprises (12%), les transports, la logistique et le tourisme (10%) et le bâtiment, travaux publics (10%).[6]

Une situation plus difficile pour les seniors et les chômeurs de longue durée

Entre 2009 et 2014, le nombre de demandeurs d'emploi âgés de 50 ans ou plus a augmenté de 14% par an dans la région, soit une évolution similaire à celle observée en France. Fin 2014, les seniors représentent 21% des personnes inscrites à Pôle emploi en Auvergne Rhône-Alpes et près de 24% pour l'Auvergne.
En parallèle, la progression du chômage des moins de 25 ans a été moins conséquente sur cette période (+3,0%). Le poids des jeunes dans la demande d'emploi est désormais identique au niveau national.
Depuis la crise, le nombre de demandeurs d'emploi de longue durée (personnes inscrites à Pôle emploi depuis au moins un an) a augmenté de 13% par an entre 2009 et 2014. Ils représentent 40% des demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi (contre 43% en France). Leur part est particulièrement élevée dans l'Allier (47%) et la Haute-Loire (46%).
La part des demandeurs d'emploi en activité réduite est plus importante en Auvergne Rhône-Alpes qu'en France (respectivement 35% et 33%). Cela s'explique en grande partie par la saisonnalité de l'emploi en région (tourisme, hôtellerie-restauration, agriculture).

Une majorité d'embauches sur des contrats courts

Au cours de l'année 2014, les employeurs d'Auvergne Rhône-Alpes ont procédé à près de 2,5 millions d'embauches, dont les deux tiers concernent des contrats courts de moins d'un mois (66% contre 70% en France). La situation varie considérablement selon les territoires, de moins de 50% de contrats courts dans les deux Savoie à 70% ou plus dans l'Allier, la Drôme, la Loire ou le Rhône.
Depuis 2005, le marché de l'emploi régional a progressé de 3,8% par an, tiré par Rhône-Alpes (+4,0% comme en France) quand l'Auvergne enregistrait une évolution limitée à +2,6%.Le marché de l'emploi s'est transformé dans le sens d'une précarisation croissante. En seulement dix ans, la part des contrats courts a progressé de 12 points (54% à 66%) et de 13 points en France (57% à 70%). À l'inverse, les contrats durables (plus d'un mois) n'ont augmenté que de 0,4% par an et sont même en recul sur la période 2011-2014 (-2,3%). Cette évolution est toutefois moins défavorable qu'au niveau national (respectivement +0,1% et -3,0%)

Un marché de l'emploi durable porté par les activités tertiaires

En 2014, 842 000 embauches durables ont été réalisées en Auvergne Rhône-Alpes. Leur répartition géographique est conforme à celle de l'emploi salarié. Les départements du Rhône, de l'Isère et de la Haute-Savoie rassemblent en effet 56% du total régional.

[6] Ces données sont à relativiser compte tenu du turn-over important dans certains secteurs d'activités mentionnés

Comme en France, le secteur tertiaire représente plus de 80% des embauches durables. En particulier, 17% d'entre elles relèvent de l'hébergement et de la restauration et 15% du commerce, réparation d'automobiles et de motocycles.

La région se distingue par la sur-représentation du marché de l'emploi de l'industrie (10% contre 8% au national) et de l'hébergement-restauration, porté par le tourisme.
À l'inverse, les services divers sont sous-représentés, notamment les activités de soutien aux entreprises ou les activités juridiques, de conseil et d'ingénierie.
Entre 2009 et 2014, six secteurs ont connu une évolution importante des embauches durables (plus de 8% par an) : la métallurgie et fabrication de produits métalliques, la fabrication de machines et équipements, la fabrication de matériels de transport, les activités informatiques, l'industrie pharmaceutique et l'habillement, le textile et cuir.
Plus globalement, le marché de l'emploi durable a connu des évolutions contrastées lors des dix dernières années : il s'est moins contracté en région qu'au national dans l'industrie (-1,0% contre -1,4%) et il s'est plus développé dans le tertiaire (+0,8% contre +0,3%). Dans le BTP, par contre, la situation s'est très nettement dégradée en région (-1,6% contre -0,7% au national), en particulier en Auvergne (-3,5%).

1.1.2. Une quête vaine de l'adéquation emploi-formation

Les tenants de l'approche adéquationniste considèrent que *« la formation a pour objectif essentiel la production de compétences professionnelles directement exploitables pour les besoins de l'économie »*. Cette approche s'oppose à celle qui considère que *« la formation doit avant tout permettre des mobilités professionnelles assez larges »*, en insistant en particulier sur les compétences transférables.[7]

Pour Philippe DOLE[8], l'analyse de la relation emploi/formation doit être fine, et ne peut reposer uniquement sur l'identification des « métiers en tension ». En effet, sur 37.5 millions de recrutements annuels, seuls 3.5 millions d'offres d'emplois sont analysées dans les enquêtes BMO (Besoins en Main d'Œuvre) de Pôle emploi, qui permettent d'identifier les métiers dits « en tension ». Pôle Emploi ne dispose ainsi que d'une vision très parcellaire du marché du travail : c'est la face visible du marché du travail à un instant donné.

Par ailleurs, les temporalités entre la réalisation des enquêtes BMO, la mise en œuvre des projets de formation des individus, et les recrutements sont en réalité très différentes : il est donc très difficile d'ajuster l'offre de formation en ne tenant compte que des déclarations d'intention de recrutement des entreprises, qui ont aujourd'hui peu de vision de leur carnet de commandes à long terme.

Pour améliorer ce lien avec les employeurs, il pourrait être plus pertinent de chercher d'une part, à mieux anticiper les besoins des entreprises qui ne sont pas exprimés, et d'autre part, à mieux répondre à des demandes récurrentes qui sont mal satisfaites.

1.1.3. Des données statistiques trop peu exploitées

L'appréciation de la relation emploi/formation et l'identification des problèmes d'appariement sur le marché du travail doivent être analysées plus finement, notamment au niveau territorial, en s'appuyant sur les nombreuses sources statistiques aujourd'hui peu exploitées. Les sources d'informations sont nombreuses : FONGECIF, OPCA, observatoires de branches professionnelles, etc… mais elles ne font pas l'objet d'une capitalisation suffisante à l'échelon régional[9].

[7] cf rapport IGAENR / IGEN, juillet 2016.
[8] Philipe DOLE est directeur du FPSPP (Fonds Paritaire de Sécurisation des Parcours Professionnels), auditionné le 21 avril 2016.
[9] Sans être exhaustif, on peut aussi citer : le CEREQ, la DARES, le Centre Inffo, l'Inter-CARIF…

Une maîtrise de l'information concernant l'évolution des métiers et des professions existantes, mais aussi la capacité à appréhender les évolutions relatives aux nouveaux métiers et nouvelles professions en émergence recouvrent des enjeux importants pour l'échelon régional. La qualité des outils de prospective et la production d'une information objective constituent un enjeu stratégique, dans le cadre de l'élaboration du CPRDFOP et des cartes régionales de formation.
Les décideurs publics sont confrontés à une surabondance d'informations disponibles mais qui ne font pas système, ce qui est regrettable compte tenu de l'outillage statistique disponible.

Le recensement et l'exploitation de l'ensemble des sources d'information, qui est la mission confiée au CARIF-OREF, doit être développée, afin de mieux comprendre les ressorts de la relation emploi/formation, et de mieux évaluer l'impact des dispositifs d'accompagnement sur les parcours.
De nombreuses évaluations ont été réalisées sur les politiques publiques et les dispositifs d'accompagnement et de formation ; leurs résultats mériteraient d'être mieux exploités. On peut citer en Rhône-Alpes les travaux d'évaluation commandés par le Conseil régional sur le PFE et le CPRDFP, ou au niveau national les études réalisées par le CNEFOP.

1.1.4. Un appareil de formation souvent en décalage avec les besoins des territoires

Paul Santelmann[10] estime que la faible participation des entreprises dans les mécanismes de régulation institutionnelle de l'emploi et de la formation a pour conséquence un éloignement de l'appareil de formation des mutations du système productif.

Des évolutions importantes du tissu productif sont ainsi peu prises en compte : la transition numérique et écologique, les innovations technologiques, la montée en gamme de l'industrie, le développement nécessaire des ETI, le rôle des pôles de compétitivité et des écosystèmes d'innovation…

Il s'agit aussi de mieux prendre en compte le développement des formes d'emplois courts et la nécessité d'un accompagnement à la sortie de ces emplois à temporalité réduite : CDD, temps partiel, intérim, micro-entrepreneurs, saisonniers, etc. On compte ainsi, à un instant T, environ 8 millions d'emplois de type « transitoire », qui concernent en particulier les jeunes et les plus bas niveaux de qualification. Au-delà de la consolidation des compétences de base, il est nécessaire d'accompagner les demandeurs d'emploi dans ces diverses formes d'activités réduites.

Une étude menée par France Stratégie sur les transitions professionnelles des personnes au cours des dix dernières années souligne des passages par le chômage plus fréquents et des contrats à durée limitée plus nombreux et plus courts. [11]

Si 85.5 % des salariés en activité sont en CDI, une grande majorité des recrutements se fait aujourd'hui en contrats courts. Par ailleurs, un actif sur cinq change d'employeur ou connaît un épisode de chômage d'une année sur l'autre (contre un sur huit il y a trente ans).

Entre 1980 et 2014, la part des actifs qui, à un an d'intervalle, connaissent une transition professionnelle passe ainsi de 12 % à 17 %. Cette augmentation est à attribuer presque exclusivement à des épisodes de chômage plus fréquents. Les jeunes et les moins qualifiés sont davantage exposés en raison de l'importance prise par les contrats à durée limitée dans la gestion de la main-d'œuvre.

Depuis la crise de 2008, les « transitions vers le chômage » concernent plus d'un cinquième des salariés en contrat de très courte durée (moins d'un mois) et ce chiffre grimpe encore dans les métiers de services qui autorisent les CDD d'usage et la réembauche (restauration, évènementiel, services à la personne…).
Pour leur part, les chômeurs ont des retours à l'emploi qui se font six fois sur dix en CDD ou en intérim.

[10] Directeur de la veille pédagogique de l'AFPA, auditionné le 19 mai 2016.
[11] « Les transitions professionnelles, révélatrices d'un marché du travail à deux vitesses » - Note d'analyse n°50 – octobre 2016 –France Stratégie.

Il faut rappeler que 17 millions de recrutements se réalisent chaque année en intérim : c'est un mode de recrutement très majoritaire dans certains secteurs d'activités et qui est souvent sous-estimé dans l'analyse des dynamiques territoriales emploi/formation.

Ces tendances dessinent *« un marché du travail de plus en plus dual qui fragilise une partie des actifs en les enfermant à la marge de l'emploi stable » (France Stratégie)*. La question des transitions professionnelles vers l'emploi stable constitue un enjeu essentiel dans les politiques emploi/formation. Il doit être mieux pris en compte par les financeurs de la formation continue, et par les organismes de formation.

Une récente étude de Pôle Emploi apporte quelques éclairages complémentaires sur le profil des demandeurs d'emploi[12] : au cours des vingt dernières années, l'âge moyen des demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi n'a cessé d'augmenter. Ce vieillissement s'est fortement accéléré au début des années 2010. La part de femmes parmi les demandeurs d'emploi a quant à elle plutôt reculé en vingt ans, sauf pour les plus qualifiées. On observe la tendance inverse pour les personnes en emploi.
Si le niveau de formation moyen des personnes inscrites a régulièrement augmenté, en particulier pour les femmes, leur profil a peu évolué en termes de qualification de l'emploi occupé : **en 2015 comme en 1996, près de 90 % des demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi sont ouvriers ou employés.**

De plus en plus de demandeurs d'emploi sont inscrits tout en travaillant en activité réduite. Cette évolution touche toutes les catégories de demandeurs d'emploi. Depuis la crise économique, le chômage de longue durée a lui aussi fortement progressé, en touchant proportionnellement davantage les plus qualifiés.
Enfin, la part des demandeurs d'emploi cherchant un emploi sur contrat court (CDD, intérim) ou à temps partiel a doublé entre 1996 et 2005, se stabilisant depuis autour de 20 %.

Portrait type du demandeur d'emploi de 1996 et de 2015

En 1996, le demandeur d'emploi type est :	En 2015, le demandeur d'emploi type est :
- âgé de moins de 40 ans dans plus de deux tiers des cas	*- âgé de plus de 40 ans dans un cas sur deux*
- très fréquemment non détenteur du baccalauréat (71% des cas)	*- aussi souvent détenteur que non détenteur du baccalauréat (54% des cas)*
- employé ou ouvrier (87% des cas)	*- employé ou ouvrier (87% des cas)*
- inscrit sur les listes en moyenne pendant 360 jours	*- inscrit sur les listes en moyenne pendant 410 jours*
- indemnisé avec une allocation moyenne mensuelle (*) de 4400 francs (soit 670 € ou 874 € aux prix de 2015) (**)	*- indemnisé avec une allocation moyenne mensuelle (*) de 1141 €*

(*) Pour les demandeurs d'emploi indemnisés par l'Assurance chômage (toutes catégories d'inscription).
(**) En tenant compte de l'inflation à fin décembre 1996 et 2015.
Source : Pôle emploi, STMT (Données brutes)
Champ : France métropolitaine, demandeurs d'emploi inscrits en fin de mois en catégories ABC.

Source : Portrait statistique du demandeur d'emploi : 20 ans d'évolution (Pôle emploi – Eclairage et synthèses n°25 – octobre 2016)

La part des demandeurs d'emploi en formation (18.3% en 2014) reste faible en France en comparaison à certains pays européens comme l'Allemagne (48.8%) ou le Danemark (29.4%). Les dépenses de formation par chômeur (2 538 euros en 2014) sont aussi plus faibles que dans les pays européens qui ont mis en place un véritable système de « flexisécurité ».[13]

[12] Portrait statistique du demandeur d'emploi : 20 ans d'évolution (Pôle emploi – Eclairage et synthèses n°25 – octobre 2016) (cf tableau en annexe 1).
[13] Alternatives économiques, Les chiffres clés de l'économie 2017, hors série n°109.

Par ailleurs, selon le projet de Loi de finances 2017, 15.1% de la dépense de formation professionnelle est consacrée aux demandeurs d'emploi en France (soit 4.8 milliards d'euros) : si cette enveloppe a légèrement augmenté récemment, il serait possible d'orienter encore davantage cette dépense vers les demandeurs d'emploi.

Au niveau des régions, on note des disparités importantes dans les politiques de formation destinées aux demandeurs d'emploi, selon leurs situations, qu'elles aient ou non un fort taux de chômage, qu'elles choisissent des formations chères, qu'elles forment davantage ou moins de demandeurs d'emploi. Cette variété de situations s'explique certes par le choix d'une stratégie régionale, mais d'autres facteurs entrent en jeu : leurs caractéristiques intrinsèques, la structure du chômage ou la nature du tissu économique et de l'appareil de formation. Dans tous les cas, un arbitrage est nécessaire entre le montant de la dépense par formation de demandeur d'emploi et le nombre de bénéficiaires[14].

1.1.5. Des évolutions dans la relation entre financeurs publics et organismes de formation

Dans un contexte devenu très concurrentiel, les acteurs publics doivent concilier efficience de la dépense publique et juste rémunération des organismes de formation. Ces derniers tentent d'élargir leur palette de publics et de formations pour maintenir leur équilibre économique, suite notamment aux changements introduits par la Loi du 5 mars 2014.

Le mode et le cahier des charges de la commande publique de formation (issue de Pôle emploi et du Conseil régional) ont un impact direct sur le fonctionnement et le financement des organismes de formation. Ils doivent permettre de garantir une rémunération et de bonnes conditions de travail aux formateurs, et par conséquent la qualité des formations financées.

Depuis plus d'une décennie, les Régions ont dû se conformer aux directives européennes, à l'instar des autres financeurs de la formation professionnelle, en basculant du mode subvention à celui des marchés publics. Certains responsables politiques locaux ont alors estimé que la formation n'était pas un « produit » comme les autres et que la concurrence ne pouvait s'exonérer d'un certain niveau de régulation, en particulier pour les programmes de formation destinés aux publics les plus fragiles.

SIEG en Auvergne et MODS en Rhône-Alpes

En Auvergne, le Conseil régional avait choisi de mettre en place au 1er janvier 2014, un SIEG (Service d'Intérêt Economique Général) de la formation professionnelle, axé principalement sur le champ du « pré-qualifiant », considéré comme prioritaire et relevant d'une mission de service public : orientation, construction - validation de projet professionnel, préparation en vue d'une entrée en formation qualifiante – ou même préparation à l'emploi direct. Les « parcours renforcés » (Ecole de la Seconde Chance…) étaient aussi inclus dans ce champ[15].

Il s'agit techniquement d'une modalité juridique permettant d'acheter de la formation, en transposition du droit européen, sous une forme de délégation de service public. Les organismes de formation sont agréés pour une durée de quatre ans suite à une procédure d'offre publique de marché : la collectivité paie à l'euro près sur production de justificatifs, l'intégralité des frais qui sont engagés, dans un cadre qui a été déterminé.

Ce système a pour avantage de mieux asseoir l'existence des organismes de formation dans la durée et donne de la visibilité aux prescripteurs sur l'offre de formation pour au moins 4 ans.

[14] Rapport du CNEFOP, « Dépenses des politiques publiques et paritaires liées à la formation professionnelle au niveau régional » Données 2011-2012 (Janvier 2015)

[15] Contrat de plan régional de développement des formations professionnelles pour la région Auvergne 2011-2014, Conseil régional Auvergne, 2011

En Rhône-Alpes, le contexte politique et l'exploration des pratiques initiées notamment dans d'autres Régions, ont amené à expérimenter une autre voie que celle de la subvention, du marché ou de la délégation de service public : le Mandatement avec octroi de droits spéciaux (MODS), qui a pu être mis en œuvre dans le cadre du dispositif PFE en 2011.

Le principe est celui d'une rémunération des opérateurs, sous la forme d'une « juste compensation » intégrant un « bénéfice raisonnable », et dont le montant est basé sur la justification de coûts (directs et indirects) précisément estimés (poste par poste dans des grilles financières élaborées par la Région) dans le cadre d'une participation négociée (équivalent d'une offre), émise en réponse à un appel à manifestation d'intérêt (AMI).

L'expérimentation a fait l'objet d'une communication officielle par la Région auprès des têtes de réseaux prescripteurs, organismes de formations et branches professionnelles, communication accompagnée d'une invitation à constituer des groupements d'organismes de formation à l'échelle de chaque département, le principe des groupements étant supposé plus favorable à la qualité de la mise en œuvre des prestations attendues.[16]

1.2. Des axes de progrès identifiés

En matière d'emploi et de formation, le territoire peut devenir une ressource mais seulement sous certaines conditions : la qualité des interactions entre acteurs et leur capacité à faire système sont essentielles pour créer une dynamique de territoire sur ces enjeux. Les politiques emploi/formation ont atteint aujourd'hui un seuil critique de complexité territoriale, et doivent répondre à plusieurs questions : comment concilier une vision territoriale et une approche en « tuyaux d'orgue » des politiques publiques ? Comment améliorer la lisibilité du système pour les bénéficiaires que sont les demandeurs d'emploi ? Comment les politiques publiques peuvent-elles mieux atteindre leur cible?

Si la relation emploi/formation s'organise sur un espace territorial donné, la dimension temporelle de cette relation constitue un enjeu à ne pas négliger. Comment par exemple anticiper les besoins des entreprises qu'elles n'expriment pas aujourd'hui ? Comment éviter les effets « d'embouteillage » sur le marché du travail en sortie de formation ? Comment mieux prendre en compte les difficultés des publics précaires, qui décrochent plus souvent des formations longues ?

1.2.1. Interroger les critères et les pratiques de recrutement

Pour Olivier MERIAUX, l'analyse des pratiques de recrutement constitue un « angle mort » des politiques publiques : celles-ci s'appuient encore trop souvent sur une représentation stéréotypée de la gestion des compétences en entreprise. Il n'y a de politique de ressources humaines structurée que dans une part très faible des entreprises, même si elles regroupent une proportion importante des salariés.

Les politiques de ressources humaines visant à renforcer leur capacité à gérer les compétences de manière plus efficace et plus responsable, doivent être renforcées, en particulier dans les TPE/PME. La difficulté réside dans la capacité à les convaincre de construire des réponses adaptées et à les accompagner dans leurs pratiques de recrutement. De nombreuses structures se sont d'ores et déjà saisies de cet enjeu (Chambres consulaires, OPCA, ARAVIS…)

Le renforcement des capacités de gestion des emplois et des compétences dans les entreprises est un des leviers d'action du SRDEII : la Région s'est fixé pour objectif d'accompagner chaque année 500 entreprises dans la définition et la mise en œuvre d'un plan d'actions recrutement-ressources humaines leur permettant de se doter des compétences nécessaires pour leur développement.

[16] Région Rhône-Alpes– Evaluation du dispositif PFE – rapport final – 18 mars 2014.

Les enquêtes réalisées auprès des employeurs montrent une place croissante accordée aux compétences relationnelles dans les recrutements, reléguant parfois les compétences techniques au second plan[17]. C'est une évolution qui impacte fortement le travail de formation et d'accompagnement des organismes chargés de l'insertion professionnelle des demandeurs d'emploi, avec pour effet corolaire de « sélectionner » prioritairement les publics disposant de ces compétences relationnelles. Si ces dernières sont importantes, elles ne doivent ni être surestimées en fonction du travail à accomplir, ni être biaisées dans leur évaluation, ni obérer les autres compétences détenues par les candidats.

Des méthodes innovantes d'insertion dans l'emploi, reposant notamment sur l'alternance, doivent permettre de faciliter l'appariement entre offre et demande d'emploi, en particulier pour les publics les plus en difficulté.

1.2.2. Prendre en compte les besoins globaux des demandeurs d'emploi

En Auvergne et en Rhône-Alpes, des programmes spécifiques ont été mis en place pour mieux accompagner vers l'emploi des personnes rencontrant des difficultés importantes.

S'agissant du PFE en Rhône-Alpes, l'évaluation du dispositif réalisé à la demande du Conseil régional a mis en évidence un public aux besoins hétérogènes en termes[18] :

- De niveau de formation dans les matières fondamentales : si une majorité des publics du PFE était peu qualifiée, on observe des besoins variables en matière de remise à niveau. Certains stagiaires présentent des lacunes importantes dans les matières générales, pouvant aller jusqu'à des situations de quasi-illettrisme.
- De problématiques sociales rencontrées : ces difficultés sont plus ou moins marquées d'une personne à l'autre. La première des difficultés mentionnée par les organismes de formation, car la plus fréquente, est d'ordre financier. Les autres problématiques mentionnées sont diverses : logement, santé, mobilité, justice, délinquance, conflits familiaux, addictions, etc. On notera aussi plus ponctuellement des problèmes de garde d'enfants, ou de santé, davantage relevés dans les secteurs physiquement éprouvants. De motivation et de projet professionnel : si les bénéficiaires du PFE ont formulé auprès de leur conseiller une demande de formation dans un secteur proposé par le PFE ou ont été orienté vers le dispositif suite à une action d'orientation / positionnement, des difficultés liées au comportement, à l'assiduité, à la ponctualité sont fréquemment mentionnées par les organismes de formation mais également par les stagiaires interrogés. Elles semblent davantage concerner les plus jeunes. Comme le souligne le rapport d'évaluation, le dispositif n'est pas parvenu à répondre aux besoins d'un public hétérogène, du fait d'une trop faible individualisation dans la réponse apportée. Cette diversité des publics est pour partie justifiée mais également parfois liée à des positionnements d'opportunité ou à une mauvaise compréhension du dispositif par les prescripteurs. Malgré ces limites, le dispositif a globalement atteint son objectif, celui de réinsérer un public fragile sous différents aspects (pré-requis insuffisants pour accéder directement à une formation certifiante, problématiques sociales, besoin de travailler sur le projet professionnel…), dans une proportion significativement supérieure au programme PQCP (sur des formations équivalentes).

Dans son avis sur l'évaluation du PFE, le CESER Rhône-Alpes estimait que, malgré son intérêt en termes d'accompagnement, le dispositif avait montré des limites dans sa tentative de répondre à la fois à la problématique des publics fragilisés et à celle des métiers en tension. De plus, la rigidité des partenariats exigés conduisant à des coûts de régulation très importants et la faiblesse du choix des formations offertes constituaient d'autres limites importantes.

[17] Enquêtes réalisées ou citées dans le cadre des travaux d'Olivier Mériaux.
[18] Région Rhône-Alpes– Evaluation du dispositif PFE – rapport final – 18 mars 2014.

Sa dimension intégrée, l'accompagnement social et les prestations associées (hébergement, restauration, aide exceptionnelle) constituaient par contre des points forts. Les pistes de progrès étaient à rechercher du côté de l'accompagnement pédagogique, de l'individualisation des parcours (notamment en phase pré-certifiante), de l'accompagnement vers l'emploi, et surtout de l'élargissement du choix des formations dans un contexte géographique de proximité indispensable pour ces publics[19].

1.2.3. Impliquer les acteurs économiques et sociaux dans les politiques territoriales

L'expérience montre que des lieux de dialogue social et des outils paritaires dynamiques peuvent améliorer la pertinence des politiques publiques. Le succès des politiques territoriales emploi-formation passe par une meilleure implication des entreprises dans les instances de concertation territoriale ou de GTEC, afin d'éviter un dialogue stérile entre les seuls acteurs publics. Cela nécessite notamment de mieux connaître la stratégie territoriale de l'emploi des grands groupes, mais aussi des entreprises plus petites, sur un bassin d'emploi.

Si parfois l'implication des entreprises peut répondre à une logique d'image, elles peuvent trouver un intérêt à « jardiner » le territoire pour anticiper leurs besoins en main-d'œuvre à long–terme, en s'engageant dans les instances de régulation du système de formation.
Il est nécessaire d'impliquer collectivement les entreprises dans une logique de co-production des politiques emploi/formation pour éviter les comportements purement consuméristes, qui conduiront inéluctablement à des insatisfactions.

Il est essentiel de renforcer leur implication directe (en particulier celles qui structurent le marché du travail local). Cela ne concerne pas que les entreprises privées : les grands employeurs publics (CHU, collectivités…) sont souvent les principaux employeurs d'un bassin d'emploi et doivent être tout autant impliqués dans la concertation territoriale.

Les entreprises ont une politique territoriale, même par défaut, qui échappe généralement aux acteurs publics : certaines d'entre elles ont adopté des stratégies délibérées d'implication territoriale, souvent « à chaud » (restructurations) mais parfois « à froid (« stratégie de jardinage »). Elles demandent néanmoins qu'un leadership clair soit posé au niveau territorial pour que l'ensemble des acteurs publics « tire dans le même sens », en disposant d'un interlocuteur unique bien identifié.

La « stratégie du jardinier », telle que définie par Olivier MERIAUX repose sur les principes suivants [20] :

• *Penser les relations entre l'entreprise et son environnement institutionnel sur une logique d'écosystème, et considérer ces interactions sous l'angle des dynamiques d'action collective*

• *Construire un fort degré d'interactions et d'interconnaissances entre l'entreprise et son écosystème, et une capacité à tirer profit du « capital social » accumulé pour tisser en permanence le lien entre les différentes parties-prenantes du territoire*

• *Mener une action en continu, même lorsqu'aucune nécessité urgente ne l'y contraint, et sans que cela réponde à ses propres besoins immédiats*

• *Maintenir des formes de gouvernance qui autorisent et promeuvent la mise en place de stratégies d'implication à long-terme dans les relations de proximité avec les acteurs de l'économie réelle des territoires*

• *Valoriser l'implication territoriale comme un élément de la marque-entreprise et un facteur de leadership institutionnelle*

[19] Voir avis du CESER sur l'évaluation du PFE, in « Avis annuel du CESER sur la dynamique d'évaluation des politiques régionales », CESER Rhône-Alpes, 10 juin 2014.
[20] « L'industrie jardinière du territoire ou Comment les entreprises 'engagent dans le développement des compétences », Emilie BOURDU, Cathy DUBOIS, et Olivier MERIAUX, La fabrique de l'industrie, Presses des Mines, 2014.

Les analyses et les retours d'expériences montrent qu'un leadership local est indispensable pour impulser et piloter la concertation territoriale : il ne suffit pas de compter sur le dialogue et la concertation pour générer une dynamique territoriale. Ce rôle de leadership d'animation peut être assuré par différents acteurs publics, selon les contextes : représentant de l'Etat, élu local…
La qualité de l'ingénierie et de l'animation territoriale en matière d'emploi/formation est un autre facteur de réussite. C'est un métier qui requiert des compétences précises, il s'agit de « manager la complexité ». C'est d'abord un travail sur les pratiques professionnelles et partenariales.

1.2.4. Quel bilan tirer des dispositifs territoriaux mis en œuvre en Auvergne et Rhône-Alpes ?

Les enjeux d'emploi et de formation doivent s'appuyer sur une « intelligence collective » et des processus de co-construction, à travers des instances quadripartites telles que le CREFOP ou les CTEF[21] : l'approche territoriale permet de croiser les besoins individuels (émanant des actifs, des employeurs…) avec les grands enjeux collectifs en matière d'emploi et de formation. L'ex-région Rhône-Alpes a bénéficié sur ce point d'une expérience très riche. De son côté, l'ex-région Auvergne avait mis en place un système intéressant avec les Comités territoriaux emploi-formation (COTEF), lieux de gouvernance territoriale des politiques d'accès à l'emploi et de formation et de déclinaison du CPRDFP au plan local.

En Rhône-Alpes, les CTEF ont pu rencontrer des difficultés de fonctionnement pour diverses raisons : attente de résultats à court terme pour les élus, avec un problème de compétences ou de mauvaise maîtrise des sujets dans certains cas, logique consumériste des entreprises qui attendent une forme de « retour sur investissement », difficulté d'implication pour les organisations syndicales et patronales…

Il est néanmoins nécessaire de maintenir des dispositifs locaux de concertation, en précisant leurs conditions de réussite. Il convient en particulier de ne pas trop figer les dispositifs dans une modélisation : il faut conserver des marges de souplesse et d'adaptation au niveau local.
L'expression de la demande et de l'offre peut nécessiter un ajustement long, ce qui nécessite de travailler sur la durée, avec des résultats pas nécessairement immédiats. Les entreprises doivent être sensibilisées à l'exercice de leur « responsabilité territoriale ».

Il est aussi nécessaire d'améliorer la formation des animateurs locaux, de développer la mutualisation des outils, des pratiques, des ingénieries communes (ou au moins compatibles), à l'échelle ad hoc, entre tous les acteurs qui interviennent sur l'ensemble de la chaine économie-emploi-formation.

Si beaucoup d'enjeux évoqués sont nationaux, il existe des marges de manœuvre au niveau régional ; c'est le rôle du CREFOP, du COPAREF et du CESER de les identifier. Des expérimentations locales sont possibles et nécessaires.

[21] Le CREFOP est chargé des fonctions de diagnostic, d'étude, de suivi et d'évaluation des politiques nécessaires pour assurer la coordination entre les acteurs des politiques d'orientation, de formation professionnelle et d'emploi et la cohérence des programmes de formation dans la région en lien avec le CNEFOP (Conseil national de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles). Voir annexe 1
Le CTEF définissait en Rhône-Alpes la stratégie commune que tous les partenaires souhaitaient adopter pour les 5 ans à venir sur un territoire. Ils en discutaient au sein d'une instance territoriale participative, pilotée par un élu régional. Une structure porteuse (mission locale, maison de l'emploi, etc.) était, quant à elle, chargée du pilotage technique du CTEF. L'ex-région Rhône-Alpes comptait 27 CTEF.

2. La relation emploi/formation au prisme du territoire : quelques exemples en Auvergne-Rhône-Alpes

La réflexion du CESER s'est appuyée sur une série de rencontres réalisées dans différents territoires de la région d'Auvergne-Rhône-Alpes, entre juin et septembre 2016. La liste complète des personnes auditionnées dans ce cadre se trouve en annexe.

2.1. Le bassin de Montluçon

Un territoire marqué par la désindustrialisation

Le bassin de Montluçon a connu une crise économique et sociale très profonde des années 60 à 90. Le développement économique de Montluçon s'était appuyé historiquement sur l'exploitation des ressources naturelles, sur des activités extractrices, et sur de nombreuses entreprises industrielles (fonderie…). Dans les années 70, les établissements ont été soumis à une forte concurrence et ont été victimes des délocalisations car peu de sièges sociaux étaient implantés à Montluçon. Des décisions non prises localement ont ainsi conduit à la fermeture de nombreuses entreprises traditionnelles du bassin. Paradoxalement, la richesse produite s'est maintenue au même niveau (CVAE stable), mais avec moins d'emplois.
Le déclin des industries traditionnelles n'a pas pu être compensé par les activités agricoles, qui sont peu dynamiques en terme de créations d'emplois sur cette zone. Montluçon est par ailleurs confronté à un problème d'enclavement et de transports.

La zone d'emploi de Montluçon a vu sa population chuter de 17 % en 44 ans, alors que la population de la région Auvergne-Rhône-Alpes progressait sur la même période de 34 %. Cette perte de population s'est néanmoins ralentie à compter des années 2000. La population est aujourd'hui relativement âgée (33% de plus de 60 ans), à l'image de celle de l'Allier, avec un déficit marqué d'actifs. [22]
Le niveau de formation initiale est plus faible sur Montluçon que sur le reste du département de l'Ailler et que sur la Région, ce qui peut expliquer des difficultés de recrutement : la zone d'emploi dispose d'une forte population ayant un CAP-BEP (30.7 %) ou n'ayant aucun diplôme (15.7 %).
Le taux d'emploi est globalement inférieur à celui de la Région (sauf pour les 15-24 ans), et le taux de chômage plus élevé (13.7 % en juin 2016).
De plus, la précarité est plus élevée, avec davantage de demandeurs d'emploi de longue durée et de bénéficiaires du RSA.
L'emploi public est fortement présent mais sa part dans l'emploi total est inférieure à la moyenne régionale (26%). Les services privés représentent environ 30 % des emplois (essentiellement les services à la personne), et l'industrie représente aussi environ 30 % des emplois (beaucoup d'agroalimentaire).

L'empreinte industrielle reste forte ainsi que l'emploi agricole, mais les activités tertiaires privées (services, commerce…) sont sous-représentées.

Entre 2007 et 2014, le secteur industriel a connu une perte de 18% de ses effectifs à Montluçon (-11.5 % en Auvergne-Rhône-Alpes), sans que le secteur tertiaire ne constitue un relai suffisant de création d'emplois.
Aujourd'hui, les facteurs de désindustrialisation se sont fortement atténués, mais il n'est pas apparu de facteurs positifs au développement de nouvelles activités : les liaisons routières sont bonnes mais il manque une liaison TGV et un aéroport. La dynamique actuelle de l'emploi ne permet pas de compenser des destructions d'emplois qui restent beaucoup plus massives. L'attractivité du territoire reste un enjeu essentiel pour développer l'emploi. La fusion des régions Auvergne et Rhône-Alpes est parfois vécue comme un risque de perte d'attractivité pour des territoires « périphériques » comme Montluçon.

[22] Les données sont issues des auditions réalisées dans le cadre d'un déplacement de la commission à Montluçon, le 16 juin 2016 (voir la liste des personnes auditionnées en annexe).

Les services à la personne constituent le premier secteur créateur d'emplois sur l'Allier. Quelques entreprises du bassin de Montluçon se situent sur des niches technologiques et sont générateurs d'emplois.
Les effectifs sur le site DUNLOP/GOODYEAR de Montluçon sont constants, avec environ 700 salariés et une centaine d'intérimaires (en CDI), mais les embauches n'ont pour objectif que de remplacer des départs à la retraite.

Les enjeux de formation

Il est nécessaire de maintenir des compétences sur le territoire pour exercer les métiers traditionnels : la formation doit permettre de faire monter en compétences les salariés et de rendre ces compétences transférables à d'autres emplois que celui directement visé. Un socle commun de compétences permet de développer des doubles compétences utilisables dans une organisation du travail moins parcellisée, facilite les mobilités d'emploi ou des formes de travail à temps partagé entre plusieurs entreprises. C'est un système qui pourrait convenir au tissu de PME/TPE du territoire.

Il est nécessaire de former une main-d'œuvre qualifiée pour les entreprises industrielles locales, notamment pour remplacer les départs en retraite et pour préparer l'évolution des compétences de « l'usine du futur » : il est important de maintenir un outil de formation performant pour répondre à ces besoins. La lutte contre la désindustrialisation passe par la formation d'une main-d'œuvre qualifiée pour l'industrie.

La formation s'est beaucoup appuyée sur l'apprentissage industriel, avec un comité de liaison éducation nationale/entreprises qui fonctionne bien, même si certaines demandes d'ouverture de section n'ont pas abouti. On note cependant un moindre recours à l'apprentissage sur Montluçon, avec la présence d'un seul CFA et peu de mobilité géographique vers les autres bassins pour se former.

Certains métiers « en tension » souffre d'un manque d'attractivité, comme par exemple les métiers de la viande (abattoirs…). La qualité de présentation des métiers peu attractifs peut être améliorée, dans le cadre d'un « marketing de formation » valorisant des parcours de réussite, et accompagné par un suivi social (logement, transports…).

L'importance du chômage de longue durée et de bénéficiaires de minima sociaux est une donnée à prendre en compte sur le bassin de Montluçon, pour mettre en place un accompagnement et des formations adaptées à ce type de public.

La faiblesse des candidats sur les pré-requis (savoirs de base) est un frein à l'entrée en formation : les jeunes présentent en particulier beaucoup de lacunes scolaires. Il est dans ce cas possible de mobiliser des dispositifs de remise à niveau (type « Cléa »).

Les ateliers « multi-sectoriels » donnent de bons résultats. La phase de stage est essentielle pour favoriser la prise de conscience des stagiaires sur les compétences requises en milieu de travail.

Sur ce champ « préparatoire », la commande publique est réalisée en Service d'intérêt économique général (SIEG) qui permet une compensation au « juste coût » et garantit la rémunération et le statut des formateurs. Il est ainsi possible d'organiser des parcours très individualisés (350h sur 10 semaines en moyenne), ce qui réduit les ruptures de parcours.

Des expériences d'ateliers de formation en milieu rural ont connu de très bons résultats : c'est une réponse aux problèmes de mobilité qui freinent parfois l'accès à la formation, même sur des distances très courtes.

La formation à distance pourrait apporter des réponses aux problèmes de mobilité, mais il faut bien prendre en compte le manque d'autonomie de certains publics vis-à-vis des outils numériques. En milieu rural, qui est le plus concerné, il y a un vrai enjeu d'accompagnement personnalisé, car les niveaux de formation sont généralement plus faibles. On note néanmoins quelques expériences de formation à distance très positives sur des métiers précis.

Par ailleurs, «la formation peut créer le besoin », en mettant à disposition du tissu économique un vivier de compétences, ou à travers par exemple la création d'entreprises.

Un atout pour le territoire : la qualité de la collaboration entre acteurs

L'emploi et la formation sont une compétence partagée entre de nombreux acteurs sur un bassin comme Montluçon : les partenariats fonctionnent globalement bien, grâce notamment à l'action de l'animateur territorial du Conseil régional. Ce partenariat local entre acteurs de l'emploi et de la formation ne semble pas remis en cause par la posture du Conseil régional vis-à-vis du Plan « 500.000 formations » lancé par le gouvernement.

Le bassin dispose d'un appareil de formation très important, mais le lien avec les entreprises est défaillant, en raison notamment de temporalités différentes : comment anticiper des besoins des entreprises qu'elles n'expriment pas aujourd'hui ? Comment mieux répondre à des demandes récurrentes, qui sont mal satisfaites ?

Les grandes entreprises locales ont un rôle prépondérant à jouer, notamment dans la formation d'apprentis.

Face à la multiplicité des acteurs et des dispositifs, l'enjeu semble davantage porter sur la création d'un référent unique de parcours, capable d'orienter et de mobiliser une multitude de leviers. Il s'agit de mieux accompagner le demandeur d'emploi face à l'offre de services.

Certaines formations très spécifiques qui attiraient des publics sur Montluçon ont aujourd'hui disparu. D'autres formations connaissent des difficultés pour se remplir, y compris sur des métiers dits « en tension », sachant que la plupart des stagiaires bénéficient d'une rémunération financée par le Conseil régional. Certains centres de formation sont très dépendants des commandes du Conseil régional, et les personnels s'inquiètent de l'évolution de la commande publique de formation. S'il est possible de « mettre en sommeil » des plateaux techniques entre des sessions de formation, la gestion du personnel est beaucoup plus complexe

La commande publique est d'autant plus difficile à gérer sur un bassin comme Montluçon que les volumes sont très restreints : les sessions de formation concernent de petits groupes.

Pour assurer leur pérennité financière dans un contexte très concurrentiel, les organismes de formation ont eu tendance à diversifier leurs activités, ce qui crée aujourd'hui beaucoup de confusion car tous les organismes de formation font désormais un peu de tout.

2.2. Le bassin de Grenoble

Un territoire hétérogène

Le Bassin grenoblois couvre la moitié sud du département de l'Isère (586 706 habitants). C'est un territoire contrasté, composé de territoires urbains, rurbains et ruraux : l'agglomération grenobloise (concentrant plus de deux tiers de la population totale), le Grésivaudan, le Vercors, l'Oisans, la Matheysine et le Trièves, soit 193 communes.[23]

Le cœur d'agglomération et la vallée du Grésivaudan se caractérisent par des activités productives encore très importantes avec la présence de grandes entreprises industrielles comme Schneider Electric, STMicroleletronics, Becton Dickinson, A-Raymond, HP, Air Liquide et un tissu dense de PME sous-traitantes locales. Ce secteur est fragilisé par la crise, avec un recul de 11% des emplois industriels depuis 2008, déclin particulièrement marqué dans les activités traditionnelles (métallurgie, papeterie, machines et équipements, matériel électrique, chimie).

[23] « Document stratégique et portrait du territoire Bassin grenoblois » - janvier 2016 – CTEF / SPE – Conseil régional Auvergne-Rhône-Alpes / DIRECCTE Auvergne-Rhône-Alpes.

Les massifs montagneux et plateaux environnants (Vercors, Belledonne, Oisans, Trièves, Matheysine) constituent des territoires ruraux présentant chacun des spécificités fortes mais globalement marqués par une forte part d'activités liées à l'économie de proximité (artisanat, tourisme, Economie Sociale et Solidaire, agriculture,…), impliquant en termes de développement économique local de gérer la fluctuation saisonnière des revenus et des besoins de main d'œuvre.
Comme le soulignait le document stratégique du CTEF en janvier 2016, *« le profil économique du bassin se traduit par des difficultés persistantes d'adéquation entre les caractéristiques des demandeurs d'emploi et les besoins des entreprises, marqués par des exigences croissantes en matière de compétences, de savoir-être, de mobilité... Ce constat rend la qualification des salariés et des demandeurs d'emploi d'autant plus indispensable, en particulier dans les secteurs présentant des tensions liées à un manque d'attractivité et à des conditions de travail difficiles : industrie traditionnelle, hôtellerie-restauration, dépendance notamment. »*

Ce diagnostic est confirmé par plusieurs indicateurs sur la population en recherche d'emploi, qui se caractérise par :

- la part importante de demandeurs d'emploi de longue durée (35%) et de seniors (19%), en augmentation respective de 8,9 et 11,3% sur un an ;
- la part significative de bénéficiaires du RSA dans la demande d'emploi (15%) en augmentation annuelle de 11,6% ;
- la part non négligeable de demandeurs d'emploi d'un niveau de formation ≤ à V (47%) ;
- un niveau de formation des jeunes ≤ à V pour 42% d'entre eux dans les 10 quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Les enjeux de formation

Une des spécificités du bassin grenoblois est le nombre important d'acteurs et de dispositifs : il y a, de ce fait, une vraie compétence en matière de diagnostic économique et un vrai observatoire économique local.[24]
Mais le nombre d'acteurs rend l'action difficile et la réactivité faible, de même que la multiplicité des dispositifs qui se télescopent et se cannibalisent. Il y a consensus sur la nécessité de simplifier l'offre et la question du chef de filat territorial est posée.
Ce constat est encore plus marqué pour le public « jeune» : les dispositifs se superposent et se font concurrence (E2C, Missions locales, Garantie jeune, Pôle emploi renforcé, etc…), ils peinent à se remplir et à atteindre leurs objectifs.
Les acteurs locaux soulignent la qualité du partenariat Etat/Région au sein du CTEF qui a disparu au 30 juin 2016. L'animation du SPRO, qui reposait sur le CTEF, est de ce fait remise en cause.
Le CTEF était cependant davantage considéré comme un « lieu ressource » que comme un vrai chef de file. Il y a une vraie nécessité de dialogue entre les acteurs Etat, Région, partenaires sociaux pour qu'ils partagent une vision cohérente.
L'articulation des actions de la Métropole et de la Région en matière d'insertion (à travers le PLIE) constitue un enjeu essentiel : la Région doit être le facilitateur d'un dispositif qui ne doit pas être seulement d'orientation mais d'insertion.

La professionnalisation des acteurs confiée au PRAO est essentielle. Les professionnels du secteur estiment qu'ils manquent de temps pour se professionnaliser et actualiser leur connaissance des métiers. Il est urgent de simplifier l'offre de dispositifs : les professionnels eux-mêmes s'y perdent. Il faut en parallèle améliorer la connaissance des besoins du tissu économique, une des missions exercée par les CTEF.

L'impossibilité pour certains acteurs de l'accompagnement à l'emploi de prescrire de la formation est ressenti comme un élément de complexification des parcours pour les demandeurs d'emploi. La possibilité pour les référents de parcours de devenir prescripteurs exigerait simplement une harmonisation des logiciels de gestion de la formation.

[24] Ces observations sont issues d'entretiens réalisés à Grenoble le 7 juillet 2016.

Le bassin grenoblois est marqué par un fort décalage entre les compétences des publics et les besoins de qualification des entreprises. C'est particulièrement prégnant pour les DE seniors, les DELD, ou venant des quartiers défavorisés. Il y a une vraie demande d'accompagnement et de formation sur les publics les plus en difficulté avec assistance renforcée.
Le PLIE s'occupe par exemple de l'insertion des allocataires du RSA, ce qui représente 3.500 DE/an, avec surtout des problèmes sur les pré-requis. 70 % du public du PLIE n'est pas né dans l'Union Européenne : il y a un gros besoin sur l'alphabétisation (actuellement, 100 places /an pour 2.000 demandes), avant même l'accès aux formations sur les compétences clés.

Le dispositif CLEA[25] de reconnaissance des connaissances de base fait l'objet d'une évaluation : l'enjeu est aujourd'hui de passer du qualitatif au quantitatif pour ce qui fonctionne bien.

Les tentatives de réponse à des besoins immédiats exprimés par les entreprises locales se sont souvent soldées par des déceptions : les personnes formées n'étaient finalement pas recrutées en raison de changements stratégiques. Une étude sur la relation métiers détruits/métiers nouveaux a été réalisée sur le bassin grenoblois, mais il n'y a pas eu de suites par désintérêt des entreprises.
Le recrutement majeur des entreprises se fait aujourd'hui par l'intérim. Une étude ciblée a été réalisée avec le FAF du Travail Temporaire en 2015 suite à laquelle des formations ont été mises en place.

Le bilan du PFE est mitigé : s'il semble essentiel de mieux prendre compte les besoins spécifiques des publics éloignés de l'emploi, Il faut s'attacher à l'accompagnement spécifique des personnes et non du groupe. Il pourrait être par exemple plus pertinent de renforcer l'accompagnement social individualisé dans tous les programmes de formation de la Région.

Par ailleurs, le programme entrainait des temps de régulation trop longs, avec des partenariats trop lourds, et donc des surcoûts. Il ne faut pas confondre les publics et les besoins de l'industrie, métiers en tension et centrage sur les publics les plus en difficulté : la distance entre les publics et les métiers identifiés en tension était trop importante, ce qui demandait beaucoup d'efforts pour amener vers l'emploi.
Dans ce type de programme ciblé, il faut faire attention à ne pas prendre le seul taux de retour à l'emploi comme indice de performance, car cela dépend de l'état du marché du travail : c'est particulièrement vrai dans certains secteurs comme le BTP. Il faut plutôt proposer une obligation de moyens aux organismes de formation (qualité, services…).
L'abandon du programme PFE déstabilise aujourd'hui l'appareil de formation, notamment l'équilibre entre commande publique et privée.
Il faut apporter des garanties sur la construction de la compétence tout en tenant compte du rapport qualité/coût des formations. La qualité de la formation sera un des enjeux des prochains appels d'offres régionaux.

L'exemple du Centre permanent du bâtiment du GRETA de Grenoble

Le Centre permanent du bâtiment fait partie du réseau des GRETA de l'académie de Grenoble[26].
Le GRETA de Grenoble accueille 6000 à 6500 stagiaires par an, dont 35 % pour le BTP. Son financement est assuré à 55 % sur des fonds publics dont 32 % de la Région. Chaque année, environ 1000 formations diplômantes ou professionnalisantes de demandeurs d'emploi sont dispensées, essentiellement des CAP. Les formations ont tendance à être de plus en plus courtes (75 % de moins de 150 heures). Dans le BTP, il y a un fort besoin d'accompagnement en raison d'un besoin de formation générale plus important.

[25] Le certificat CléA est l'expression concrète et opérationnelle du « Socle de connaissances et de compétences professionnelles » tel que défini par le décret du 13 février 2015. Créé par le COPANEF (Comité Paritaire Interprofessionnel National pour l'Emploi et la Formation), le certificat CléA peut être obtenu pour tous les dispositifs de la formation professionnelle, et notamment avec le Compte Personnel de Formation (CPF). L'objectif du socle de connaissances et de compétences professionnelles est de permettre à tout individu d'acquérir et de faire valider les connaissances et compétences nécessaires à l'exercice d'une activité professionnelle. Unique et commune à tous les secteurs, la certification CléA permet à chacun de continuer à apprendre tout au long de son parcours professionnel.

[26] Les 7 GRETA de l'académie de Grenoble accueillent près de 30 000 stagiaires par an, dont la moitié de demandeurs d'emploi. Les formations vont du niveau infra V à III (BTS).

Les points forts des formations proposées au Centre permanent du bâtiment sont l'analyse par projet, l'intégration des entreprises dans les cursus et l'apprentissage de la posture : 65 % des demandeurs d'emploi trouvent un emploi à la sortie de la formation.
On constate plutôt une évolution des métiers actuels que l'émergence de véritables nouveaux métiers : cela nécessite des compétences transversales, et donc une élévation du niveau de qualification. Dans certains métiers, le niveau V n'existe quasiment plus.
Le Centre permanent du bâtiment pratique l'entrée/sortie permanente des stagiaires tous les lundis matin, ce qui exige un positionnement, une interrogation sur les projets professionnels et de tenir compte des acquis antérieurs. Si nécessaire, on peut allonger le parcours de formation et le modifier en fonction du travail : c'est une vraie individualisation.

Le formateur a en charge un nombre de stagiaires jamais supérieur à 12. On met en valeur le tutorat au sein du groupe. On mixe les statuts au sein des groupes entre salariés et demandeurs d'emploi.

Dans le BTP, les stagiaires doivent aujourd'hui faire face à des exigences plus importantes des employeurs : une formation « sur le tas », même accompagnée d'une longue expérience, n'est plus suffisante. Le diplôme (CAP) est devenu indispensable avec la crise du BTP.
La difficulté est de trouver des terrains de stage en entreprise et de pénétrer les réseaux pour un recrutement[27].
La question de l'autonomie dans la recherche d'emploi ou de stage se pose, en particulier pour des stagiaires récemment arrivés en France et maitrisant mal le français.

2.3. La plaine de l'Ain

Un parc industriel en développement

Le Parc Industriel de la Plaine de l'Ain (PIPA) accueille actuellement 900 ha d'installations industrielles, environ 6 000 emplois dont 4 500 en CDI, en majorité dans le secteur de la logistique....
1000 emplois supplémentaires devraient être créés dans la logistique (préparation de commandes…) mais le PIPA cherche à diversifier les activités et les métiers du site et en limitant le développement des activités logistiques. Le parc existe depuis 40 ans, mais la crise de 2008 a marqué un ralentissement dans l'essor de la zone.

D'autres projets d'implantation sont à l'étude, dans des domaines variés : construction de portes et fenêtres en aluminium, produits d'entretien pour la maison, propreté industrielle…
Dans l'ensemble, peu d'emplois qualifiés sont proposés sur cette zone. Les salaires sont proches du SMIC, et on ne compte que 15% d'emplois de cadres (en logistique 1 cadre pour 100 salariés). Sur certains métiers (tuyauteur-soudeur…), les entreprises se disent prêtes à recruter à des niveaux de salaire élevés.
On recense aussi quelques activités de recherche et développement sur la zone (Plastic Omnium, Mérial…) mais ce n'est pas une priorité de développement. Ce sont plutôt des industries de production qui sont aujourd'hui prospectées.

Le syndicat mixte du PIPA est chargé d'aménager le site et d'en assurer la maintenance, de commercialiser et viabiliser les terrains, avec une forte exigence de qualité environnementale.
Le syndicat mixte est aussi chargé d'assurer l'animation économique de la zone, de créer du lien avec les entreprises : un Club d'entreprise (82 adhérents) s'est constitué en association loi 1901, menant des actions en direction des entreprises et des salariés, sous la forme d'un « super C.E. ».

[27] Un stagiaire a par exemple évoqué la nécessité de parler portugais pour intégrer certains chantiers.

Les enjeux de formation

Les enjeux de formation et de recrutement sont prégnants pour le site et son environnement : croissance des activités, tension sur le logement… ce qui génère des difficultés de recrutement dans un contexte territorial complexe.
A l'initiative d'entreprises de la logistique, le Club d'entreprises a mis en place une formation en alternance, validée par Pôle emploi : 2 fois 8 semaines, avec tutorat, pour des personnes éloignées de l'emploi. L'objectif est de dupliquer à terme ce dispositif à d'autres entreprises du PIPA, qui ne dispose pas de centre de formation : seules quelques certifications techniques sont délivrées par des organismes présents sur le site.

Compte tenu du type d'activités présentes sur le site, les recrutements concernent essentiellement des postes d'exécution, avec des critères prépondérants de savoir être et de capacité à s'adapter des candidats. Plus rarement, des qualifications plus pointues peuvent être aussi recherchées.

Les entreprises du site sont très sollicitées pour des demandes d'apprentissage, mais généralement pour des métiers peu présents sur le site. Le Syndicat mixte a donc mis en place un site internet « My plaine de l'Ain » qui propose une CVthèque, des offres d'emploi, etc.
Le rayon moyen de recrutement est actuellement de 24 kms : l'absence de transports en commun et de restauration collective peut constituer un frein pour certains salariés. Le covoiturage s'organise mais ne résout pas tout, notamment pour les horaires décalés.
Le PIPA atteint aujourd'hui une taille critique lui permettant d'envisager la mise en place de services mutualisés à destination de ses salariés. L'objectif est d'attirer des rurbains de la Côtière de l'Ain : cette zone constitue un vivier de recrutement. Une stratégie de communication est à l'étude.

Parallèlement au Club d'entreprises, un groupe paritaire a été créé en septembre 2015, sur une initiative Etat/Région, en lien avec le CTEF : il fait suite à une demande des syndicats de salariés du site de travailler sur des problématiques spécifiques au PIPA, en particulier sur les questions de mobilité, de formation, et de services collectifs (crèche…). La démarche a été accompagnée par ARAVIS, avec la participation de 4 organisations syndicales et 2 organisations patronales. Une charte a été signée le 26/01/2016 avec pour objectif de répondre à des enjeux très concrets rencontrés par les salariés et les entreprises : il s'agit d'allier qualité de vie au travail et performance. Le seuil de développement du PIPA nécessite en effet de construire collectivement une offre de services supports, car il n'y a pas de grande entreprise « leader » qui pourrait porter cette offre de services seule.
En matière de formation, le groupe paritaire porte un projet de centre de ressources sur la formation, avec pour missions : sensibilisation et animation des salariés, accompagnement du CPF, voire création d'un plateau technique à terme. Il reste néanmoins à évaluer l'intérêt des salariés et des entreprises pour ces projets : des actions « flash » sont prévues pour tester les besoins en amont.
Le groupe paritaire souffre néanmoins d'un réel problème de légitimité vis-à-vis des employeurs du site : une meilleure articulation de ses actions avec celles du club d'entreprises semble essentielle pour faire aboutir ces projets.

L'exemple du Centre AFPA de Bourg-en-Bresse

Situé dans le même département, le centre AFPA de Bourg-en-Bresse assure des formations qualifiantes réparties dans quatre pôles : bâtiment, mécanique/réparation, industrie, tertiaire.
L'AFPA connait une évolution institutionnelle importante de ses statuts qui devrait lui permettre de devenir propriétaire de locaux appartenant actuellement à l'Etat. Dans un contexte économique contraint, l'AFPA s'efforce d'élargir la palette de ses publics et de ses formations.

L'AFPA de Bourg-en-Bresse accueille environ 600 stagiaires par an, avec un taux d'emploi occupé à 6 mois variant de 50 à 70% selon les formations[28].

[28] Enquête insertion réalisée par un organisme extérieur à l'AFPA et présentée aux conseillers du CESER lors d'une visite du centre, le 20 juillet 2016.

Les formations proposées par l'AFPA sont financées à l'heure/ stagiaire. Le suivi en entreprise est également pris en charge dans la limite de 140h/stage. Ces formations sont majoritairement des formations longues, avec un temps passé en entreprise relativement faible (10 %). L'AFPA envisage d'allonger le temps de stage en entreprise : l'objectif serait d'atteindre au moins 400h en entreprise sur 1200h de formation... Une nouvelle forme de formation en alternance est à imaginer pour les publics demandeurs d'emploi, en impliquant davantage les entreprises.

Dans ses nouveaux objectifs, l'AFPA cherche à adapter ses formations au marché de l'emploi, avec notamment une réflexion sur des formations plus courtes. Il s'agit aussi de former à des compétences transférables en élargissant les référentiels.

L'AFPA cherche aussi à développer les partenariats, les mutualisations, et les expérimentations. Un partenariat a par exemple été noué avec le CFA de la SEPR pour de la sous-traitance de formation technique.
Par ailleurs, l'AFPA est disposée à mettre à disposition des plateaux techniques sous-utilisés dans le cadre de partenariats, qui semblent cependant difficiles à mettre en place à l'échelon local. Le rôle du Conseil régional peut être d'impulser ces partenariats entre organismes de formation, à travers les appels d'offres notamment.
L'expérience du PFE à laquelle a participé l'AFPA de Bourg-en-Bresse, a montré que l'accompagnement social des publics éloignés de l'emploi constitue un enjeu primordial. Le sas de pré-certification des formations qualifiantes apporte en particulier des effets positifs pour les publics hétérogènes. En Auvergne, un sas de formation préparatoire multisectorielle de 300h avait donné des résultats de retour à l'emploi très satisfaisants, grâce notamment à un contact rapide avec le milieu professionnel.

2.4. La zone d'aménagement de Salaise–Sablons (Nord Isère)

Un territoire à fort potentiel

La zone d'aménagement de Salaise-sur-Sanne /Sablons se situe en Isère rhodanienne, un bassin couvrant 39 communes, 120 000 habitants, et 2 communautés de communes (Vienne Agglo et Pays Roussillonnais). La proximité du bassin industriel lyonnais avec une forte présence de la chimie, explique l'implantation ancienne d'entreprises de ce secteur en Isère (Salaise, Pont de Claix…)
L'entreprise Rhône-Poulenc, devenue Rhodia, a donné naissance à une plateforme technique de premier ordre, qui a fêté ses 100 ans en 2015. En supprimant plusieurs de ses activités, Rhodia a pris l'initiative de créer un GIE, OSIRIS, qui met à la disposition des entreprises des services mutualisés tels que : l'énergie, les laboratoires d'analyses, la formation, la maintenance, le gardiennage et l'entretien.
Ces services mutualisés ainsi que la certification ISO 14001 du site, rendent la zone attractive.
Aujourd'hui la zone compte 15 entreprises représentant 1500 emplois avec un faible turnover annuel de 90 emplois. La moyenne d'âge est de 47 ans, ce qui implique un besoin en recrutement de salariés qualifiés.
En 1979, le syndicat mixte INSPIRA est créé avec l'idée de développer cette zone de 300 hectares dont 170 encore disponibles ; l'ambition est la création de 2000 emplois. La zone est découpée en 3 secteurs, le secteur Nord en proximité d'OSIRIS déjà bien aménagé et attractif pour l'industrie, le secteur CNR occupé par l'Etat, disponible seulement pour la location et pour des entreprises dont l'activité a un lien avec le fleuve, enfin le secteur Sud, zone inondable moins prioritaire.
La prospection est assurée par l'AEPI (Agence de développement économique du Conseil départemental de l'Isère), sans aucun partenariat avec l'ADERLY. La volonté du nouvel exécutif régional de créer une agence économique régionale et des antennes départementales, permettra peut-être de clarifier la concurrence potentielle ou avérée entre les collectivités.

A ce jour, le syndicat mixte INSPIRA compte 22 entreprises pour 900 emplois. L'implantation phare est l'entreprise HEXCEL, leader mondial de l'aéronautique dans le domaine de la fibre carbone et des matériaux composites. Cette entreprise a plusieurs sites de production en France et en Europe. Cette implantation a nécessité 200 M€ d'investissement dont 10 M€ d'argent public pour 120 emplois créés.
Le développement actuel de la zone se fait essentiellement grâce aux projets des entreprises existantes. Une campagne de communication et de partenariat se met en place auprès des pôles de compétitivité et clusters (AXELERA, TENERRDIS…) et des fédérations professionnelles, pour enclencher de nouveaux projets.

Les enjeux de formation

Les acteurs locaux s'accordent pour constater une inadéquation entre les besoins en qualifications des entreprises et le profil des candidats.

Dans l'Isère Rhodanienne, 2900 personnes bénéficient du RSA, le contexte social est difficile. Le niveau minimum exigé par les employeurs est celui du Bac Professionnel et les problèmes d'employabilité des demandeurs d'emploi s'aggravent depuis 10 ans.
57 % des demandeurs d'emploi de la zone ont un niveau infra CAP ; 30 % d'entre eux ne maitrisent pas correctement le français. Les quelques actions menées par le GRETA en formation de FLE, ne suffisent pas à combler les lacunes. On note parallèlement une augmentation des demandes de formation à la création d'activité. Aucune corrélation n'a été démontrée, mais si elle devait se révéler, il faudrait alors identifier les facteurs de réussite et d'échec pour ces personnes porteuses de projet.
L'image des métiers industriels, pourtant encore très présents sur la zone, est dévalorisée malgré la pérennité des entreprises et le niveau de salaire lié aux qualifications exigées. Le métier de production devient celui de surveillance de la production automatisée, de l'identification des dysfonctionnements et pannes. L'accès à ces métiers repose sur la maitrise des fondamentaux autant du point de vue des connaissances socle (lire, écrire et compter) que des connaissances techniques.

Les acteurs sont unanimes sur la nécessaire coopération pour répondre aux enjeux de l'emploi-formation. Au sein d'INSPIRA, elle est parfois vécue comme complexe et laborieuse, en fonction de la typologie des partenaires. Par exemple, pour l'implantation de nouvelles entreprises sur la zone, la présence de l'Etat (CNR) et de l'arsenal réglementaire, constituent un frein.
Cependant des exemples de coopération réussie existent : le GIE OSIRIS, groupement d'entreprises, propose une palette de services mutualisés, dont la formation, avec un bénéfice temps et coût facilement mesurable par les nouvelles entreprises. En formation, le lycée sous contrat avec l'Education Nationale, propose un Bac Pro en lien avec la branche chimie, en apprentissage (UFA) ou en formation initiale. Les diplômés sont recrutés par les entreprises locales mais aussi plus largement en France car le contenu est particulièrement adapté aux besoins des entreprises, définis par les membres du GIE, mais apprécié par toutes les entreprises industrielles. Des opérations de communication depuis plusieurs années, ont permis d'inverser la tendance en terme de recrutement des élèves et alternants. Aujourd'hui, le lycée sectionne les meilleurs candidats, dont certains sont en reconversion après un premier choix d'orientation n'ayant pas débouché sur l'emploi. Le lycée compte 80 « élèves ».

Autre exemple : la DIRECCTE et Pôle Emploi qui assistent les entreprises au recrutement et à la formation (cas d'HEXCEL), la CCI qui initie des actions de promotion des métiers de l'industrie, le rectorat qui prend l'initiative d'un rapprochement du lycée de l'Edit avec les entreprises, pour d'une part faire découvrir aux élèves, les secteurs et les métiers, présents sur le bassin de proximité, et d'autre part engager le débat avec les employeurs sur leurs besoins. Ce type d'échange a déjà débouché concrètement sur la création d'un nouveau titre par le GRETA.
Ce rapprochement permet également une meilleure connaissance réciproque des plateaux techniques, pour les utiliser en situation de formation dans les entreprises ou en production dans les établissements scolaires. Il faut persévérer dans cette voie car le chemin est long. Une première tentative invitant 850 entreprises à découvrir le plateau « électricité » en a mobilisé une seule. L'objectif du proviseur du lycée est que chacun doit comprendre ce qu'il a à gagner de cette relation.
Autre exemple de coopération, celle d'OSIRIS et de la mission locale. De jeunes retraités vont dans les écoles, présenter les métiers de la chimie. La force du témoignage ayant fait ses preuves, l'initiative se poursuit.

D'une façon plus générale, la DIRECCTE, Pôle Emploi et le Rectorat, regrettent la disparition des CTEF, lieu privilégié de concertation des acteurs et de mise en œuvre des projets. La bonne connaissance terrain de l'animateur a permis de formaliser des besoins précis, comme ceux du secteur des services à domicile, pour mobiliser des moyens de la Région. Ce lieu n'existant plus, les personnes représentant les structures ayant appris à se connaitre, ont créé les relations de confiance qui perdureront, jusqu'au départ de l'un ou l'autre d'entre eux.

Des leviers identifiés pour améliorer la relation emploi/formation

Pour renforcer le lien emploi-formation, une amélioration de la coopération entre acteurs est indispensable. Les modalités de cette coopération doivent être « inventées » par les acteurs concernés, au plus proche du périmètre pertinent. Cette coopération renforcée doit s'appuyer sur plusieurs leviers :

- Une meilleure articulation entre l'Etat et les besoins des entreprises du bassin permettrait d'adapter les programmes et les options, avec par exemple la nécessité de renforcer la maitrise de l'anglais.
- Les branches professionnelles pourraient être davantage sollicitées, en lieu et place des syndicats patronaux et des chambres consulaires, pour identifier les besoins immédiats des entreprises et peut-être les compétences génériques à maitriser. La réponse par le biais de titres professionnels, co-développés, pour répondre aux besoins de formation répondant à l'exigence de nouvelles qualifications pourrait être développée.
- La place des entreprises dans le processus de formation, notamment sur la partie technique spécifique, semble encore trop faible, laissant aux OF et à l'école le soin de former aux connaissances socles et transversales aux différents métiers. Il s'agit de la question de l'alternance apprenante traitée dans une précédente contribution du CESER.[29]
- le Conseil régional semble encore trop peu mobilisé sur les besoins connexes à la formation comme le logement ou le transport. Le recours à des solutions innovantes, comme la colocation, le logement chez l'habitant, l'offre hôtelière et/ ou les gites…pourrait être expérimenté, à l'instar d'OSIRIS, pour ne pas avoir à construire des équipements totalement dédiés et donner plus de flexibilité.
- La formation « à distance » pourrait être mieux valorisée, notamment par Pôle emploi, en évitant l'amalgame avec le E-Learning, dont l'image est mauvaise. La question de la capacité des publics à développer de l'autonomie et l'accès aux outils, restent des points à traiter.

[29] « Pour une stratégie régionale de développement global de l'alternance », CESER Rhône-Alpes, décembre 2015.

Préconisations

Les préconisations du CESER visent à créer les conditions d'une coopération efficace entre acteurs publics, entreprises et opérateurs de formation au service des demandeurs d'emploi, en particulier les plus fragilisés.
Ces propositions issues des observations de terrain, concernent prioritairement les parcours des demandeurs d'emploi, en particulier les plus éloignés de l'emploi. Elles ne peuvent cependant être mises en œuvre sans une réflexion plus globale sur l'organisation des acteurs du champ emploi/formation.

Préconisation n° 1 :

Optimiser l'organisation locale des acteurs emploi/formation au bénéfice des demandeurs d'emploi

La Région doit contribuer à renforcer, fluidifier, et simplifier les relations entre acteurs locaux à plusieurs niveaux :

- **En animant la concertation territoriale et la coordination des acteurs au niveau local** : c'est à la fois une compétence régionale et une demande exprimée par les acteurs eux-mêmes. Cette animation locale peut s'appuyer sur l'implication renforcée d'autres acteurs locaux si nécessaire : des entreprises « moteurs » (ou un groupement d'entreprises[30]), bien identifiées sur un bassin, pourraient être sollicitées pour soutenir une dynamique locale. Des réponses appropriées sont à élaborer pour chaque situation, en adaptant si besoin le périmètre d'action. Des expérimentations sont envisageables sur certains bassins d'emploi, en veillant néanmoins à maintenir une cohérence avec les actions des acteurs du Service Public de l'Emploi.

- **En améliorant la complémentarité des actions d'insertion pilotées par les Conseils départementaux et les autres collectivités territoriales, en particulier en faveur des bénéficiaires du RSA, avec les politiques de formation financées par le Conseil régional.** Les objectifs et les modalités de ce partenariat doivent faire l'objet d'une co-construction dans le cadre du quadripartisme régional.

- **En incitant à des rapprochements entre les structures d'accompagnement des demandeurs d'emploi,** dans l'objectif de mieux définir le « qui fait quoi » sur un bassin d'emploi, et en désignant si nécessaire un chef de file. Une réflexion sur les modalités de prescription dans les bassins d'emploi les plus denses pourrait aussi être engagée[31] : la poursuite de la mise en réseau des prescripteurs, initiée dans le cadre du SPRO, est essentielle.

[30] Pôles de compétitivité, clusters, GIP…

[31] La prescription est la règle adoptée par l'ex-Région Rhône-Alpes pour l'entrée des jeunes et des adultes demandeurs d'emploi dans les actions qu'elle finance. En conséquence, tout projet de formation doit être validé en amont par le réseau d'accueil : Missions Locales, PAIO, Pôle emploi, Cap Emploi, CIDFF (pour les personnes en réinsertion professionnelle), l'Association BARC - Bureau d'aide à la reconversion civile (pour les militaires en reconversion). En Auvergne, l'intégration au sein d'une action de formation financée par l'ex- Région Auvergne était aussi conditionnée à l'élaboration d'une prescription par une structure d'accueil, d'information et d'orientation habilitée par la Région Auvergne. Les entrées dans les prestations de formation s'opèrent par le biais des structures habilitées à prescrire les entrées, à savoir : Pôle Emploi, le réseau des Missions Locales, le réseau des Cap Emploi, l'Agence de l'Outre-Mer pour la Mobilité (LADOM), et le Plan Local pour l'Insertion et l'Emploi (PLIE) de la Communauté d'Agglomération Clermontoise.

- Dans les marchés publics de formation, **la Région doit continuer à soutenir des collaborations souples entre organismes de formation sur un même bassin**, en intégrant dans la réflexion l'ensemble des établissements, organismes, et voies de formation, et en veillant à maintenir un équilibre entre commande publique et privée. Cela peut permettre de développer la mixité des publics en formation, et de rationnaliser les coûts en partageant par exemple des plateaux techniques, des centres d'hébergement ou de restauration, mais aussi d'enrichir les cursus de formation des spécialités de chacun.

- **En poursuivant la professionnalisant des acteurs**, qui expriment le besoin d'une part de mieux s'informer sur les métiers, les évolutions du tissu économique, et les dispositifs emploi/formation et d'autre part, de progresser sur le plan méthodologique. L'organisation systématique du partage de pratiques entre professionnels constitue une voie de progrès majeure. Ce travail de professionnalisation qui appartient au CARIF-OREF doit être poursuivi, en maintenant les moyens nécessaires à l'exercice de ces missions.

Préconisation n° 2 :

Renforcer l'accès aux compétences de base et proposer un accompagnement global renforcé pour les publics les plus fragiles

La Loi du 5 mars 2014 relative à la Formation, l'Emploi, et la Démocratie sociale prévoit que la Région contribue à la lutte contre l'illettrisme et à l'accès aux compétences clés, en organisant des actions de prévention et d'acquisition d'un socle de connaissances et de compétences.

- De nombreux dispositifs existent déjà et donnent de bons résultats, comme le programme « compétences premières » en ex-Rhône-Alpes ou le dispositif de reconnaissance et de reconstitution du socle de connaissances de base « CLEA ». **Ils doivent être consolidés et déployés en fonction des besoins identifiés dans les territoires.** [32]

- **Le Plan régional de lutte et de prévention contre l'illettrisme doit faire l'objet d'un bilan partagé permettant de construire un nouveau programme d'actions sur le périmètre Auvergne –Rhône-Alpes**. Le 2ème Plan régional mis en œuvre en Rhône-Alpes en 2013, arrive à son terme en 2016 : comme au niveau national, 7% des adultes entre 18 et 65 ans sont en situation d'illettrisme, ce qui représente 294 000 personnes au niveau régional.[33]. Ce potentiel humain ne doit pas être laissé « en jachère ».

Pour un accompagnement renforcé des publics éloignés de l'emploi (demandeurs d'emploi de longue durée, publics peu ou pas qualifiés…), **le CESER préconise que le Conseil régional élabore un programme spécifique préalable à l'entrée en formation**, reposant sur les caractéristiques suivantes :

- une découverte multisectorielle des métiers, au contact des entreprises, sur un modèle d'alternance innovant, d'une durée courte (2-3 mois), une reconstitution du socle de connaissances et de compétences de base par modules,

- un accompagnement social permettant de lever d'éventuels freins à l'accès à la formation ou à l'emploi,

[32] Le dispositif "Compétences premières" est destiné à renforcer les savoirs de base, notamment en français et en informatique. Une remise à niveau permettant d'acquérir les savoirs fondamentaux et de prendre un nouveau départ sur le chemin de l'emploi. Il s'adresse aux demandeurs d'emploi en Rhône-Alpes, prioritairement âgés de moins de 26 ans, indemnisés ou non, ainsi que les personnes en situation de handicap et les bénéficiaires des minima sociaux. Pour le dispositif CLEA, voir référence n°22.

[33] Ce terme qualifie "la situation de personnes qui ne maîtrisent pas la lecture, l'écriture, le calcul, les compétences de base pour être autonome dans des situations simples de la vie quotidienne, alors même qu'elles ont été scolarisées en France." Source : Agence nationale de Lutte contre l'Illettrisme.

- un accompagnement spécifique sur les compétences relationnelles,
- la présence d'un référent de parcours pour accompagner, orienter et répondre aux besoins globaux de ces publics.

Ce type de dispositif a par exemple été expérimenté avec succès par l'AFPA de Montluçon, sous la forme d'ateliers multisectoriels en milieu rural, ce qui a notamment permis de mieux prendre en compte le problème de la faible mobilité des demandeurs d'emploi dans ces zones peu denses. [34]

Préconisation n° 3 :

Renforcer l'implication des employeurs dans les parcours des demandeurs d 'emploi

Pour renforcer l'implication des employeurs dans la définition des politiques emploi/formation, mais aussi dans les parcours des demandeurs d'emploi, plusieurs leviers peuvent être utilisés :

- **Des actions spécifiques d'appui RH auprès des employeurs**, pour aider en particulier les TPE/PME à mieux identifier en amont les besoins de profils individuels et de formation à mettre en place, peuvent être renforcées, en lien avec la nouvelle offre Emploi-Ressources humaines à destination des entreprises qui sera mise en œuvre dans le cadre du SRDEII début 2017 ;
- Il s'agit aussi de **favoriser l'évolution des pratiques de recrutement**, en lien avec les acteurs locaux emploi/formation : des process de recrutement innovants (Méthode de recrutement par simulation, etc…) pourraient ainsi être mis en œuvre, permettant de dépasser les représentations et notamment la place prépondérante des compétences relationnelles, qui limite exagérément l'employabilité de certains demandeurs d'emploi, notamment les plus jeunes.
- **Les employeurs pourraient aussi être mieux associés aux dispositifs de formation en alternance** destinés aux demandeurs d'emploi, dans le cadre d'une relation renforcée « apprenant / formateur / entreprise ». Comme le soulignait le CESER en décembre 2015, *« selon le schéma de mise en œuvre, l'alternance favorise plus ou moins la coopération entre les trois ou quatre parties prenantes que sont, l'apprenant, les formateurs, le tuteur/maitre de stage, et éventuellement les parents dans certains cas. Elle garantit une articulation plus ou moins grande des séquences et contenus de formation (…). Dans un contexte de mutations économiques, les formations en alternance peuvent apporter une réponse pertinente aux enjeux d'évolution des métiers, de formation tout au long de la vie et d'accès à l'emploi pour les personnes qui en sont le plus éloignées. Il s'agit aussi de mieux répondre aux attentes des employeurs en matière de recrutement.»* [35]
- Le CESER suggérait dans ses préconisations de **créer un label « entreprise formatrice »** délivré aux employeurs qui accueillent des jeunes en stage ou en alternance pour valoriser leur rôle éducatif et sociétal et développer l'offre de terrains d'accueil.
- Ce développement de l'alternance doit aussi s'appuyer d'une part sur les marges de manœuvre actuellement possibles dans les dispositifs régionaux, et d'autre part, sur un cadre juridique innovant, au-delà des contrats d'alternance existants,[36] dans le cadre **des possibilités d'expérimentation législative locale** accordées aux collectivités locales, et qui sont aujourd'hui sous-utilisées. [37]

[34] Dans le cadre du SIEG mis en place en Auvergne (voir 1.1.5).

[35] « Pour une stratégie régionale de développement global de l'alternance », CESER Rhône-Alpes, Décembre 2015.

[36] Contrats d'apprentissage et de professionnalisation.

[37] L'expérimentation législative locale est l'autorisation donnée par une loi à une collectivité territoriale d'appliquer une politique publique ne faisant pas partie de ses attributions légales, pour une période donnée. Elle a été introduite dans la Constitution par la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 avec deux dispositions nouvelles (art. 37-1 et 72 al. 4). La loi organique du 1er août 2003 calque le cadre de l'expérimentation ouverte aux collectivités territoriales dans le domaine réglementaire sur celui de l'expérimentation dans le domaine législatif (art. LO1113-1 à LO1113-7 CGCT).

Préconisation n° 4 :

Développer l'orientation pour promouvoir la connaissance et l'attractivité des métiers dans les parcours des demandeurs d'emploi

L'orientation constitue un levier essentiel vers la formation et l'emploi. La loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale définit les missions du nouveau Service Public Régional de l'Orientation tout au long de la vie (SPRO) : il doit avoir pour ambition de répondre au mieux aux besoins de chaque citoyen en matière d'orientation tout au long de la vie, dans une logique décloisonnée de la chaîne économie/emploi/formation, comme le suggère le Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII).

Ce point est pour nous essentiel : **le retour à l'emploi et la sécurisation des parcours des publics éloignés de l'emploi sont au moins autant liés à l'orientation et à l'accompagnement vers l'emploi qu'à la formation proprement dite.** [38]

Beaucoup d'efforts ont déjà été accomplis pour promouvoir la connaissance et l'attractivité des métiers : cette préconisation vise à un renforcement des actions existantes. Certains secteurs, comme le BTP, montrent qu'une politique volontariste sur les conditions de travail et la communication peuvent ensemble contribuer à redonner de l'attractivité à des métiers qui peinent à recruter. La question des « métiers en tension » est en effet étroitement liée à celle de l'attractivité des métiers, qui souffrent pour certains d'une image dégradée liée à l'environnement de travail, à la rémunération, ou aux conditions d'exercice.

L'image des métiers et la réalité des conditions de leur exercice ne peuvent être dissociées.

La Région doit se saisir de cet enjeu en agissant sur plusieurs leviers :

- **En poursuivant la professionnalisation des acteurs de l'orientation et l'animation du réseau SPRO**, qui doit permettre aux demandeurs d'emploi de disposer de tous les outils et compétences nécessaires à leur parcours d'accès à l'emploi. Comme le soulignait le CESER Rhône-Alpes dans son avis du 9 décembre 2014, le SPRO doit se déployer *« en assurant un équilibre maitrisé entre orientation en accueil physique de proximité et services dématérialisés »*,

- **En poursuivant également l'effort de mise en réseau des acteurs de l'orientation,** ce qui exige aussi de conforter les têtes de réseaux et les instruments à leur service, en particulier le futur CARIF-OREF de la nouvelle Région,

- **Par une politique de communication et de découverte de ces métiers** (visites d'entreprises, rencontre avec les professionnels dans les établissements scolaires…), notamment dans les territoires qui connaissent des difficultés de recrutement (voir nos préconisations dans le cadre de la contribution *« Pour une stratégie régionale de développement global de l'alternance »*, décembre 2015)

- **Par une sensibilisation du réseau des acteurs de l'orientation à cet enjeu**, en améliorant leur connaissance des métiers et du tissu économique. Il s'agit aussi d'identifier plus précisément les métiers émergents dans une vision prospective.

- **En poursuivant le travail engagé sur l'amélioration des conditions de travail** dans des secteurs identifiés, en lien avec les branches professionnelles et certains territoires, et avec l'appui de l'Agence Régionale pour l'Amélioration des Conditions de Travail (ARACT / ARAVIS). Cette action doit s'articuler avec les autres dispositifs régionaux à destination des entreprises (aides directes, formation, innovation…), qui seront mis en œuvre à travers l'Agence régionale de développement économique.

[38] Avis sur le schéma rhônalpin de développement du service public régional de l'orientation tout au long de la vie - CESER Rhône-Alpes - 9 Décembre 2014.

Préconisation n° 5 :

Consolider le quadripartisme et les démarches collectives innovantes au bénéfice des demandeurs d'emploi

La qualité du dialogue social et du quadripartisme (Etat, Région, organisations d'employeurs et de salariés) constitue une condition pour améliorer en profondeur les politiques régionales de l'emploi et de la formation, et définir collectivement les priorités d'action dans un cadre partagé.

Une bonne politique régionale doit s'appuyer sur une solide connaissance des besoins en compétences, des profils de qualification des demandeurs d'emploi, et traduire les écarts en programmes de formation tout en veillant à lever les freins dans l'accès à l'emploi ou à la formation (transport, logement, santé…).

Ces espaces de recensement, de concertation et de dialogue entre Etat, Région, partenaires sociaux, et acteurs de l'emploi et de la formation doivent être confortés à différents niveaux, dans une logique de projet intégrant l'ensemble des acteurs :

- **Au niveau régional, avec le Comité Régional de l'Emploi, de la Formation et de l'Orientation Professionnelle (CREFOP)**. Le fonctionnement de cette instance peut en particulier s'appuyer sur les recommandations issues du rapport d'évaluation réalisé en 2015 sur le CPRDFP Rhône-Alpes 2011-2015.[39]
- **Au niveau des secteurs d'activité**, ce recensement des besoins peut être assuré par une branche professionnelle avec une concertation paritaire, et faire l'objet d'un contrat d'objectifs avec la Région sur le modèle des COEF (Contrat d'objectif emploi formation) qui ont fait la preuve de leur intérêt en Rhône-Alpes.[40]Ils méritent d'être développés et de devenir un outil majeur de la politique régionale de formation, en s'appuyant sur des territoires pilotes.
- **Sur des enjeux transversaux**, comme la numérisation ou les nouvelles formes d'emploi, dans une approche intersectorielle qui pourrait être confiée au CARIF-OREF.

Préconisation n° 6 :

Garantir une cohérence entre la Stratégie régionale de développement économique, d'innovation, et d'internationalisation (SRDEII), la Stratégie régionale d'enseignement supérieur, de recherche, et d'innovation (SRESRI), et le CPRDFOP.

La politique régionale d'orientation et de formation constitue un des trois leviers d'actions qui viendront nourrir en transversal les objectifs stratégiques du SRDEII.

Le CPRDFOP constituera donc un levier au service des trois piliers du SRDEII que sont :

- La compétitivité des entreprises par la réponse à leurs besoins de compétences ;
- La performance et l'attractivité des filières, secteurs et domaines d'excellence de la Région qui doivent pouvoir trouver sur le territoire régional des ressources en matière de formation correspondant à leurs besoins actuels et à venir ;
- Le développement des territoires de la Région, leur attractivité, et la création d'emplois issus des investissements dans les infrastructures et dans les projets des entreprises.

[39] Voir avis du CESER sur l'évaluation du CPRDFP 2011-2015, in Avis sur les travaux d'évaluation menés en 2014, CESER Rhône-Alpes, 18 juin 2015.

[40] Les diagnostics sectoriels régionaux conclus entre une branche professionnelle, la DIRECCTE et la Région visent à analyser les évolutions de l'emploi, des métiers et des besoins de formation d'un secteur à moyen terme. Ces diagnostics s'inscrivent dans une démarche qui peut aboutir à développer des actions communes aux branches et aux pouvoirs publics. Les Contrats d'Objectifs Emploi Formation (COEF) constituent un cadre commun de concertation et de coordination des partenaires signataires. Ils traitent des problématiques relatives à l'emploi, la formation professionnelle et plus largement au développement des ressources humaines.

Le CESER souhaite que les besoins spécifiques des demandeurs d'emploi en matière de formation et d'accompagnement renforcé soient pleinement intégrés à ces stratégies régionales.

En matière d'enseignement supérieur, le SRESRI viendra compléter en 2017 le SRDEII et le CPRDFOP : dans une récente contribution, le CESER préconisait notamment de faire du développement de la formation continue un des axes prioritaires de ce schéma. Constatant que les établissements d'enseignement supérieur ne représentent aujourd'hui que 3 % du marché de la formation continue en France, le CESER soulignait leur potentiel de développement dans le cadre d'une société de la connaissance qui pousse chaque individu à se former et à améliorer son niveau de qualification tout au long de la vie. *« Des évolutions sont nécessaires d'une part pour adapter l'offre de formation continue à des salariés dont les besoins portent le plus souvent sur des formations courtes et non diplômantes, et d'autre part pour reconnaître les établissements d'enseignement supérieur comme des acteurs majeurs en matière de formation professionnelle (…) Les établissements d'enseignement supérieur pourraient aussi davantage s'impliquer dans les dispositifs de Validation des Acquis de l'Expérience (VAE), qui disposent de marges de progrès importantes.»*[41]

Sur ces schémas, le CESER partage la volonté de l'exécutif régional de *« proposer des réponses permettant une approche équilibrée de l'espace régional et des territoires »*. **Il s'agit en particulier de soutenir des actions en faveur de la mobilité et de l'hébergement pour faciliter la mobilité des entrants sur le marché du travail, de détecter des talents dans les territoires ruraux pour favoriser les emplois locaux, de mettre en œuvre une carte des formations équilibrée, et de développer des nouveaux modes d'apprentissage, intégrant les outils numériques.** La proximité de l'offre de formation et d'accompagnement est en effet un facteur essentiel de réussite dans les parcours des demandeurs d'emploi, même si elle ne peut, à elle seule, permettre le développement d'activités économiques et de l'emploi dans les territoires.

Cette préoccupation territoriale est à intégrer dans le futur Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Egalité des Territoires (SRADDET), qui fixera, d'ici à 2018, le cadre pour la mise en œuvre des politiques contribuant à un aménagement coordonné des territoires, dans les domaines de compétences de la Région : transport, projets d'infrastructures et d'équipements…

[41] Pour une nouvelle dynamique régionale de l'enseignement supérieur, de la recherche, et de l'innovation, CESER Auvergne-Rhône-Alpes, 20 septembre 2016. Voir aussi sur ce sujet le rapport de François GERMINET « Le développement de la formation continue dans les universités » - 6 novembre 2015.

Conclusion

Si la région Auvergne-Rhône-Alpes connaît une situation de l'emploi globalement un peu plus favorable que d'autres régions françaises, on constate néanmoins une forme d'ancrage dans le chômage de longue durée d'une part importante des demandeurs d'emploi. La sélection de 2 territoires de la région sur 10 au niveau national dans le cadre de l'expérimentation « Zéro chômage de longue durée » (Thiers et Villeurbanne quartier Saint-Jean) témoigne d'une meilleure prise en compte de cet enjeu.

Les observations réalisées sur le terrain par les membres du CESER ont révélé un fort décalage entre le niveau de qualification des demandeurs d'emploi et le niveau de compétences attendu par les entreprises dans certains bassins d'emploi. Elles ont aussi montré l'intérêt d'une action régionale territorialisée pour mettre en œuvre une politique ambitieuse de formation et d'orientation, répondant aux besoins des employeurs et des demandeurs d'emploi.

Ces constats doivent inciter le Conseil régional à construire dans le cadre du CPRDFOP une politique de formation et d'orientation répondant aux besoins du tissu économique et de l'ensemble des secteurs d'activité, mais prenant aussi en compte les besoins spécifiques des demandeurs d'emploi les plus fragilisés, en particulier les bénéficiaires du RSA, sous peine de ne pas atteindre sa cible sociale et économique.

Annexes

Annexe 1
Les instances régionales de gouvernance des politiques de formation, d'orientation et d'emploi, issues de la Loi du 5 mars 2014 38

Annexe 1 - Les instances régionales de gouvernance des politiques de formation, d'orientation et d'emploi, issues de la Loi du 5 mars 2014.

CREFOP	COPAREF
Le Comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles (CREFOP) résulte de la fusion du Comité de coordination régional de l'emploi et de la formation professionnelle (CCREFP) et du Conseil régional de l'emploi (CRE). Comme pour le CNEFOP au niveau national, le CREFOP rationalise le pilotage des politiques régionales de l'emploi et de la formation en créant un lieu de concertation unique, chargé en outre de la problématique connexe de l'orientation. Sur le plan régional, le CREFOP a pour mission : d'assurer des fonctions de diagnostic, d'étude, de suivi et d'évaluation des politiques nécessaires pour assurer la coordination entre les acteurs des politiques d'orientation, de formation professionnelle et d'emploi et la cohérence des programmes de formation en lien avec le CNEFOP d'établir un bilan annuel régional des actions financées au titre de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles selon une méthodologie définie par le CNEFOP Il émet un avis avant adoption sur : • les conventions pluriannuelles de coordination de l'emploi, de l'orientation et de la formation • la carte régionale des formations professionnelles initiales • le cahier de charges prévu du CEP fixant les normes de qualité aux organismes participant au service public régional de l'orientation • la convention annuelle de coordination relative au service public de l'orientation professionnelle conclue entre l'Etat et la région Ces avis sont transmis au CNEFOP.	Déclinaison régionale du COPANEF, le Comité paritaire interprofessionnel régional pour l'emploi et la formation (COPAREF) se substitue à la Commission paritaire interprofessionnelle régionale pour l'emploi (COPIRE). Le comité est un lieu de concertation des partenaires sociaux, en charge d'animer en région le déploiement territorial des politiques paritaires interprofessionnelles définies par le COPANEF. Les missions des COPAREF sont les suivantes : • animer et coordonner en région le déploiement territorial des politiques paritaires du COPANEF • élaborer et fixer la liste des formations éligibles au CPF • transmettre au Conseil régional un avis motivé sur la carte des formations.

Bibliographie

ALTERNATIVES ECONOMIQUES, « Les chiffres clés de l'économie 2017 », octobre 2016, n° 109

CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL REGIONAL AUVERGNE-RHONE-ALPES, *Pour une vision d'un développement équilibré à travers le schéma d'aménagement Auvergne-Rhône-Alpes*, CESER Auvergne-Rhône-Alpes, octobre 2016, 33 p.

CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL REGIONAL AUVERGNE-RHONE-ALPES, *Pour une nouvelle dynamique régionale de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation*, CESER Auvergne-Rhône-Alpes, septembre 2016, 37 p

CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL REGIONAL RHONE-ALPES, *Pour une stratégie régionale de développement global de l'alternance*, CESER Rhône-Alpes, décembre 2015, 39 p.

CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL REGIONAL RHONE-ALPES, *Avis sur les travaux d'évaluation menés en 2014*, CESER Rhône-Alpes, juin 2015, 19 p.

CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL REGIONAL RHONE-ALPES, *Avis sur les travaux d'évaluation menés par la région en 2013*, CESER Rhône-Alpes, juin 2014, 18 p.

CONSEIL NATIONAL DE L'EMPLOI, DE LA FORMATION ET DE L'ORIENTATION PROFESSIONNELLES, *Dépenses des politiques publiques et paritaires liées à la formation professionnelle au niveau régional Données 2011-2012*, CNEFOP, janvier 2015, 72 p.

CONSEIL REGIONAL AUVERGNE, *Contrat de Plan Régional de Développement des Formations Professionnelles pour la Région Auvergne 2011-2014*, Conseil régional Auvergne, 2011, 59 p.

CONSEIL REGIONAL RHONE-ALPES, *Contrat de Plan Régional de Développement des Formations Professionnelle (CPRDFP) en Rhône-Alpes 2011-2015*, Conseil régional Rhône-Alpes, 2011, 22 p.

COUR DES COMPTES, *L'accès des jeunes à l'emploi : construire des parcours, adapter les aides*, Cour des Comptes, octobre 2016, 145 p.

CROVELLA Elise, LECOUTURIER François, SEIGNEUR Romain et ITINERE CONSEIL, *Région Rhône-Alpes : évaluation du dispositif Projet Formation Emploi Rapport final*, Itinere Conseil, mars 2014, 126 p.

EUREVAL, *Evaluation de la valeur ajoutée du Contrat de Plan Régional de Développement de la Formation Professionnelle (CPRDFP) 2011-2015 en Rhône-Alpes*, Euréval, décembre 2014, 41 p.

FLAMAND Jean et FRANCE STRATEGIE, « Les transitions professionnelles, révélatrices d'un marché du travail à deux vitesses », *Note d'analyse*, octobre 2016, n° 50, 8 p.

GERMINET François, *Le développement de la formation continue dans les universités*, Ministère de l'Education nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, novembre 2015, 80 p.

INSPECTION GENERALE DE L'EDUCATION NATIONALE et INSPECTION GENERALE DE L'ADMINISTRATION DE L'EDUCATION NATIONALE ET DE LA RECHERCHE, *Cartographie de l'enseignement professionnel*, IGEN, IGAENR, juillet 2016, 85 p.

LAMOTTE Bruno et VALETTE Aline, « Pratiques régionales de contractualisation emploi-formation, quelles configurations ? », *in Politiques sociales en mutation : quelles opportunités et quels risques ? XXXVIèmes Journées de l'Association d'Economie sociale*, Lille, septembre 2016, 13 p.

MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES, *Formation professionnelle : annexe au projet de loi de finances pour 2017*, Ministère de l'Economie et des Finances, 2017, 193 p.

POLE EMPLOI, « Portrait statistique du demandeur d'emploi : 20 ans d'évolution », *Eclairages & Synthèses*, octobre 2016, nº 25, 8 p.

PRAO et CARIF OREF AUVERGNE, *Portrait de l'emploi et de la formation professionnelle en Auvergne-Rhône-Alpes*, PRAO et CARIF OREF Auvergne, janvier 2016, 32 p.

Glossaire

ANACT	Agence Nationale pour l'Amélioration des Conditions de Travail
BMO	Besoins en Main d'œuvre
CNEFOP	Conseil National de l'Emploi, de la Formation et de l'Orientation Professionnelle
COEF	Contrats d'Objectifs Emploi Formation
COPANEF	Comité Paritaire Interprofessionnel National pour l'Emploi et la Formation
COPAREF	Comité Paritaire Interprofessionnel Régional pour l'Emploi et la Formation
COTEF	Comités Territoriaux Emploi-Formation
CPF	Compte Personnel de Formation
CPRDFOP	Contrat de Plan Régional de Développement de la Formation et de l'Orientation Professionnelle
CPRDFP	Contrat de Plan Régional de Développement de la Formation Professionnelle
CREFOP	Comité Régional de l'Emploi, de la Formation et de l'Orientation professionnelle
CTEF	Contrat Territorial Emploi Formation
GPEC	Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences
GTEC	Gestion Territoriale des Emplois et des Compétences
MODS	Mandatement avec Octroi de Droits Spéciaux
PFE	Programme Formation Emploi
PRAO	Pôle Rhône-Alpes de l'Orientation
SIEG	Service d'Intérêt Economique Général
SPRO	Service Public Régional de l'Orientation
SRADDET	Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Egalité des Territoires
SRDEII	Schéma Régional de Développement Economique, d'Innovation, et d'Internationalisation
SRESRI	Schéma Régional de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche, et de l'Innovation

Remerciements

Nous exprimons nos remerciements à tous ceux qui ont accepté d'éclairer notre réflexion et de participer à nos travaux, et plus particulièrement aux personnes auditionnées :

- M. David ALONSO, Directeur du GRETA de Grenoble - Centre permanent du bâtiment, le 7 juillet 2016
- M. Dominique BARBAZZA, Chargé de mission à la DIRECCTE UT Allier, le 16 juin 2016
- M. Jean-Pierre BARBIER, Président du Syndicat mixte INSPIRA, le 2 septembre 2016
- M. Pierre BASSOT, Directeur de la Mission locale de Montluçon, le 16 juin 2016
- Mme. Pascale BESCH, Directrice Générale Adjointe de la CCI Nord-Isère, le 2 septembre 2016
- M. Yannick BIEREL, Manager de la formation de l'AFPA de Montluçon, 16 juin 2016
- M. Jean-Pierre BOBKO, Délégué syndical de DUNLOP de Montluçon, le 16 juin 2016
- M. Alain BRASQUIES, Chargé de Mission du Pôle Emploi Allier, le 16 juin 2016
- M. Michel BROSSE, DAFCO Académie de Grenoble, le 7 juillet 2016
- Mme Hélène CALVETTI, Directrice du Pôle Emploi Roussillon, le 2 septembre 2016
- Mme Isabelle CARRU-ROUCH, Directrice GIP PRAO, le 17 février 2016
- M. Philippe CHARVERON, Délégué général du MEDEF Auvergne, le 16 juin 2016
- M. Vincent DAON, Directeur de INSPIRA, le 2 septembre 2016
- M. Hugues DE BEAUPUY, Directeur Général du Syndicat mixte du Parc Industriel de la Plaine de l'Ain, le 20 juillet 2016
- M. Gilles DESVAQUET, Directeur de la Stratégie et des Relations Extérieures à Pôle Emploi Auvergne Rhône-Alpes, le 17 mars 2016
- Mme. Juliette DIEZ, Chargée de développement de l'emploi et des territoires à la DIRECCTE Auvergne Rhône-Alpes - Unité Départementale de l'Isère, le 7 juillet 2016
- M. Philippe DOLE, Directeur du Fonds Paritaire de Sécurisation des Parcours Professionnels, le 21 avril 2016
- M. Jean-Marc DUMONT, Animateur Territorial du Service Public Régional de l'Orientation et de la Formation au Conseil Régional Auvergne-Rhône-Alpes, 16 juin 2016
- M. Gilo FARAONE, Proviseur de la Cité scolaire de l'Edit à Roussillon, le 2 septembre 2016
- M. Philippe FAURE, Expert au Cabinet SECAFI, 16 juin 2016
- M. Boris FRANCOIS, Chargé d'études GIP PRAO, le 17 février 2016
- M. Frédéric FRUCTUS, Administrateur du GIE OSIRIS, le 2 septembre 2016
- M. Dominique GRANDCLEMENT CHAFFY, Directeur du Centre AFPA de Bourg en Bresse, le 20 juillet 2016
- M. Laurent INDRUSIAK, Secrétaire général de l'UD CGT de l'Allier, le 16 juin 2016
- Mme Marie LESGOURGUES, Conseillère en Formation Continue du GRETA Bourbonnais Combraille du Lycée Paul Constans, le 16 juin 2016

- M. Olivier MERIAUX, Directeur général adjoint et Directeur Technique et Scientifique de l'ANACT, le 19 mai 2016
- M. Jean-Pierre MONCILOVIC, Adjoint au maire de Montluçon, chargé des Finances de l'Administration générale, des Travaux, de l'Aménagement Urbain et du Logement, le 16 juin 2016
- M. Philippe NICOLAS, Directeur régional de la DIRECCTE Auvergne-Rhône-Alpes, le 1er juillet 2016
- Mme Christine PERRIN-ELOY, Directrice du CIBC, le 7 juillet 2016
- M. Jean-Claude REHS, Responsable Ressources Humaines du GIE OSIRIS, le 2 septembre 2016
- Mme Agnès ROCHAT, Directrice d'Agir emploi/ MIFE Isère, le 7 juillet 2016
- M. Paul SANTELMANN, Directeur de la veille pédagogique à l'AFPA, le 19 mai 2016
- Mme Cécile SARTRE, Service Politique territoriale de la DIRECCTE UT 38, le 2 septembre2016
- M. Philippe TOURAND, Responsable du centre de Montluçon du Pôle Formation des Industries Technologiques d'Auvergne de l'AFPI – CFAI, le 16 juin 2016
- M. Mathieu TUPIN, Directeur Général Adjoint Cohésion sociale et urbaine / Direction insertion et emploi à Grenoble-Alpes Métropole, le 7 juillet 2016

Déclarations des groupes

En amont de son avis sur le CPRDFOP, le CESER propose 6 axes de préconisations visant à renforcer les conditions d'une coopération efficace entre acteurs publics, entreprises et opérateurs de formation au bénéfice des demandeurs d'emploi.
Ces propositions s'appuient sur l'étude de quatre bassins d'emploi de la Région Auvergne-Rhône-Alpes, présentant des caractéristiques variées : Montluçon, Plaine de l'Ain, Salaise-sur-Sanne, et Grenoble.

Le véritable enjeu consiste à identifier les conditions d'un accès à l'emploi durable pour les demandeurs d'emploi, en particulier les plus éloignés de l'emploi, et à anticiper les mutations économiques et les besoins de compétences qui en découlent pour les salariés en emploi.

Si l'objectif d'une meilleure adaptation des politiques de formation aux besoins du tissu économique est essentiel, il convient d'avoir conscience des limites d'une approche trop « mécaniste » de cette relation, en particulier pour les publics les plus fragilisés, pour lesquels un accompagnement renforcé est nécessaire.

FORMATION DES DEMANDEURS D'EMPLOI • LIAISON EMPLOI FORMATION CONTRAT DE PLAN REGIONAL DE DEVELOPPEMENT DES FORMATIONS ET DE L'ORIENTATION PROFESSIONNELLES : CPRDFOP • POLITIQUE DE LA FORMATION • REGION AUVERGNE-RHONE-ALPES

CESER Auvergne – Rhône-Alpes / Lyon
8 rue Paul Montrochet – CS 90051 – 69285 Lyon cedex 2
T.04 26 73 49 73 – F. 04 26 73 51 98

CESER Auvergne – Rhône-Alpes / Clermont-Ferrand
59 Bb Léon Jouhaux – CS 90706 – 63050 Clermont-Ferrand cedex 2
T. 04 73 29 45 29 – F. 04 73 29 45 20

www.auvergnerhonealpes.fr/ceser