

## POURQUOI UNE PROSPECTIVE RÉGIONALE SUR LES QUESTIONS D'EMPLOI ET DE FORMATION ?

# 56

FÉVRIER 2013

DIRECTEUR DE PUBLICATION

MARIO BARSAMIAN

RÉALISATION

ANNIE BOYER

CONCEPTION - PAO

LIGHTCOMM

ISSN : 1760-9569

Depuis plusieurs années, l'Observatoire régional des métiers s'interroge sur les questions de prospective dans le champ de l'emploi et de la formation. L'avancement de cette réflexion et l'évolution du contexte régional et national ont conduit l'ORM à décider d'aborder de front cette thématique dans son programme d'activité 2012, puis celui de 2013.

La prospective est une démarche basée sur des méthodes variées, déjà mises à l'épreuve par plusieurs institutions publiques et privées. Cependant, la plupart de ces exercices sont appliqués au niveau national. Or, les attentes sont de plus en plus fortes au niveau régional. Les observatoires régionaux emploi-formation (OREF) sont d'autant plus sollicités pour outiller les pouvoirs publics dans leurs prises de décisions du fait de l'anticipation nécessaire des mutations économiques et du processus continu de décentralisation de la formation professionnelle.

Ce « Mémo » dresse un état des lieux de ce que pourrait être une prospective régionale emploi-formation, en tenant compte à la fois des spécificités en région et des avancées existantes sur lesquelles s'appuyer.

### LE CONTEXTE ET QUELQUES PROBLÉMATIQUES

#### Une demande de plus en plus forte

Depuis plusieurs années, la demande s'est développée de la part des pouvoirs publics vis-à-vis des OREF afin de disposer d'éléments de prospective régionale sur l'emploi et la formation.

Pourtant, peu d'OREF se sont engagés dans cette voie. L'exercice prospectif est délicat en soi et le champ emploi-formation complexe. Les besoins de formation sont difficiles à appréhender (écarts entre le contenu des formations et le métier exercé, notamment) et à anticiper. De même, les prévisions de recrutement sont difficilement quantifiables (manque de vision à moyen et long terme des représentants professionnels, renouvellement non systématique des départs à la retraite, pratiques différenciées de gestion de la main-d'œuvre, etc.).

Certains doutent de la pertinence même du niveau régional pour cet exercice. Les quelques modèles nationaux existants sont basés sur une entrée macro-économique et des scénarios de croissance économique. Doit-on alors chercher à les décliner régionalement ? Faut-il créer d'autres outils ? Et si oui, comment ?

**De quoi parle-t-on ?**

**Parler de prospective**, selon

Gaston Berger\*, c'est évoquer une démarche de construction de scénarios du futur, menée pour réduire l'incertitude de l'avenir et faciliter les décisions du présent.

La prospective est là pour imaginer

l'avenir à long terme, construire des scénarios du futur « pertinents, vraisemblables et cohérents » qui vont au-delà d'un prolongement de tendances. Elle imagine et intègre dans son raisonnement l'irruption de variables imprévues, des possibilités de rupture et le jeu des acteurs.

\* Gaston Berger (1896-1960), industriel et

philosophe, promoteur de la prospective

stratégique pour les entreprises, est le

fondateur du Centre universitaire international,

des centres de prospective et des *Études*

*philosophiques*, qu'il dirigea.

Les évolutions politiques et institutionnelles de ces dernières années renforcent le besoin de prospective régionale. La décentralisation de la formation professionnelle s'est poursuivie et les compétences des conseils régionaux se sont élargies, souvent en partenariat avec l'État : développement économique, transports, aménagement du territoire, environnement, etc. Les contrats de plan régionaux de développement des formations professionnelles (CPRDFP) ont vu le jour en 2011, avec l'appui des OREF pour nombre d'entre eux.

Par ailleurs, la crise économique depuis 2008 est venue encore renforcer le besoin d'anticipation et d'accompagnement des mutations économiques, tant du côté des pouvoirs publics que des acteurs socio-économiques.

**Un contexte qui rend ce questionnement d'actualité**

Tout d'abord, l'accord national interprofessionnel du 5 décembre 2003 relatif à l'accès des salariés à la formation tout au long de la vie professionnelle a permis la création des observatoires nationaux prospectifs de branches. La loi du 24 novembre 2009, relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie, inaugure un nouvel espace de concertation en posant le principe de l'élaboration d'un CPRDFP au sein du comité de coordination régional de l'emploi et de la formation professionnelle (CREFP). Ce contrat s'inscrit dans le prolongement des schémas régionaux des formations. Cette loi et ses textes d'application prévoient que les CPRDFP déterminent « les objectifs communs aux différents acteurs sur le territoire régional, notamment en termes de filières de formation professionnelle initiale et continue, sur la base d'une analyse des besoins en termes d'emplois et de compétences par bassin d'emploi ».

Par ailleurs, la circulaire de la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) d'août 2011 concernant les CARIF-OREF recentre les OREF sur leur cœur de métier et conforte la prospective comme axe de travail. « Les OREF contribuent à l'observation, l'analyse et la

prospective sur les évolutions de l'emploi, des compétences, des qualifications, de la formation et de la relation emploi-formation, ainsi que sur les évolutions des besoins et attentes des publics, et ce, en prenant en compte les mutations économiques, démographiques et sociales. Ils doivent ainsi constituer, pour les décideurs régionaux État et Conseil régional, un appui et une aide indispensables à l'élaboration des politiques régionales de formation professionnelle. »

En raison de ce contexte politique et économique, des groupes de travail ont été mis en place par le Centre d'analyse stratégique (CAS) et le Centre d'études et de recherche sur les qualifications (Céreq) d'une part, et au sein des OREF d'autre part. La rencontre annuelle du réseau Inter CARIF-OREF s'est tenue sur ce thème les 27 et 28 septembre 2012 à Toulouse. Tous ces groupes de travail contribuent à faire avancer les réflexions sur la prospective régionale emploi-formation.

**QUELLES POSTURES POUR LES OREF ?**

**Quelle articulation entre le niveau régional et le niveau national ?**

Il ne s'agit pas tant de reproduire au niveau régional (et encore moins au niveau local) les travaux réalisés par le national que de rechercher les articulations pertinentes entre les résultats des travaux nationaux et des travaux régionaux.

Les spécificités régionales existantes, selon la nature des activités économiques sur le territoire et selon les caractéristiques de la population (démographie, niveau de qualification, niveau de revenus, etc.), les caractéristiques du territoire facilitant ou freinant l'accès à l'emploi (infrastructures de transport, présence de pôles universitaires, problème de coût du logement, attractivité de la région et qualité de vie, etc.), impliquent un besoin de contextualisation de la prospective régionale tout en rapprochant ces données de celles du niveau national.

**Prendre en compte le paysage régional**

Chaque OREF nourrit des relations spécifiques selon les régions avec les pouvoirs publics, les partenaires socio-économiques. Certains animent des réseaux, ont noué de

forts partenariats avec l'Insee, la Direccte, les rectorats, le Conseil régional... D'autres, au contraire, rencontrent plus de difficultés. Tout ceci influence la mise en place d'une démarche de prospective régionale, démarche favorisée par une concertation, un diagnostic partagé et un projet commun de développement de la région en matière d'emploi-formation. Le Comité de coordination régional de l'emploi et de la formation professionnelle (CCREFP) incite fortement à la concertation de ces différents acteurs institutionnels et constitue ainsi un espace privilégié de management régional de la relation emploi-formation.

Un des enjeux d'une démarche de prospective régionale consiste à s'ancrer au sein de politiques régionales déclinées dans plusieurs schémas, qu'ils soient conduits par l'État (le Projet d'action stratégique de l'État en région – PASER), ou conjointement par la Région et l'État (le Schéma régional d'aménagement et de développement du territoire – SRADT, le Schéma régional de l'innovation – SRI, ou le Schéma régional de développement économique – SRDE).

La démarche prospective peut également s'appuyer en région sur des outils existants, tels que les tableaux de bord régionaux emploi-formation réalisés par certaines branches professionnelles ou certains organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA), notamment dans les transports routiers, le bâtiment et travaux publics, l'industrie hôtelière.

## QUELLES AVANCÉES DES OREF ? TROIS DÉMARCHES ENGAGÉES

Malgré la diversité des modèles envisageables, les démarches mobilisées sont relativement proches. Un certain nombre d'étapes s'avèrent incontournables pour tous les travaux de prospective réalisés par les OREF : à partir d'un « diagnostic dynamique », de la problématique, de la temporalité (5, 10, voire 20 ans), un modèle est choisi, accompagné de construction de scénarios – souvent au nombre de trois – avec une prolongation des tendances passées, une tendance à la hausse ou à la baisse de l'activité et de l'emploi. Ces modèles reposent sur des projections d'em-

ploi, méthode qui ne résume pas la démarche plus globale de la prospective.

L'interprétation des résultats est faite en lien avec « les diagnostics dynamiques » et en comparaison avec les estimations nationales (CAS, service d'études du ministère du Travail) et régionales (travaux des branches) disponibles. Ces résultats sont confrontés et discutés avec les partenaires régionaux pour des modifications et ré-estimations éventuelles. Ici encore, les jeux d'acteurs sont importants dans les analyses et l'appropriation (ou pas) des résultats.

Un accompagnement par l'OREF est assuré à partir de la présentation des résultats au sein de réunions de travail avec tous les acteurs concernés (institutionnels, socio-économiques...). Un suivi et une évaluation sont prévus, ainsi qu'une actualisation à fréquence variable. Au fil des ans, il est possible de mesurer l'emploi et de confronter ces données aux prévisions élaborées.

On peut identifier trois modèles utilisés par les OREF.

**Le modèle du CARIF-OREF de la région Île-de-France (Défi métiers)** permet de mesurer l'impact sur l'emploi qu'auraient les scénarios réalisés au niveau national par le CAS. Il permet aux acteurs de mesurer les répercussions qu'auraient des décisions prises au niveau national sur le plan économique, sur l'emploi par métier et par secteur d'activité. Cette démarche n'est possible que lorsque la taille de la région est importante.

**Le modèle du CARIF-OREF de la région Midi-Pyrénées** est un modèle construit selon une méthode macro-économique au niveau régional. Il intègre, comme le font les modèles de l'Insee, des prévisions de population active, des mouvements d'embauche et de remplacement, avec des hypothèses de renouvellement sur les postes de travail. Il amène donc les acteurs à s'interroger sur la dynamique économique régionale et son impact sur les besoins en formation.

**Le modèle du CARIF-OREF de la région Centre (ORFE)**

Le modèle de l'ORFE se veut être un outil

### Quelles différences avec...

- **La planification** consiste à déterminer des objectifs précis et à mettre en œuvre les moyens nécessaires pour les atteindre, dans les délais prévus.
- **La projection** consiste à extrapoler des indicateurs quantitatifs dans le temps qui estiment leur valeur dans le futur. Il s'agit d'une prolongation de tendance à moyen terme.
- **La prévision** consiste à extrapoler des indicateurs quantitatifs dans le temps mais à court terme. Elle associe des indicateurs quantitatifs et une analyse qualitative. Elle s'appuie sur des tendances constatées, qu'elle prolonge pour imaginer le futur.

La prospective peut concerner les territoires, les secteurs d'activité professionnels, l'emploi, les métiers, les compétences, les qualifications et les formations.

**Quelle démarche ?**

La démarche prospective s'appuie sur des analyses et des outils très divers, parmi lesquels on trouve :

- **la projection**, qui prolonge les tendances observées dans le passé, avec quelquefois des hypothèses fluctuantes (haute, basse, moyenne) ;
- **le modèle** (entendu ici dans un sens économétrique), qui tente de schématiser des relations de cause à effet afin de prévoir l'incidence de certaines variables en réalisant des simulations ;
- **les avis d'experts indépendants**, qui portent un regard extérieur ;
- **les enquêtes d'opinion**, réalisées la plupart du temps auprès des entreprises, avec les limites liées au déclaratif et soumises aux aléas des marchés à court terme ;
- **les jeux d'acteurs**, qui participent à la démarche de prospective. Les différents partenaires peuvent en effet dialoguer pour imaginer le futur en s'appuyant sur les outils produits.

d'aide à la décision permettant d'effectuer des projections d'emploi à un horizon de moyen terme (entre 5 et 10 ans). Il peut se résumer en deux étapes : le calcul des créations nettes d'emploi sur la base des taux de croissance passés (au niveau sectoriel) et le calcul des départs en retraites (62 et 65 ans). En sommant les deux, on obtient des besoins en recrutement.

Suite à cet état des lieux, l'ORM a décidé de se lancer dans des travaux de prospective régionale sectorielle reposant sur un outil de projections d'emploi par secteurs d'activité et de l'inscrire comme un axe fort de son programme d'activité 2013. C'est une étape première et essentielle, s'appuyant sur des hypothèses chiffrées grâce à des données existantes par secteur d'activité (indices de productivité, chiffre d'affaires, valeur ajoutée...). Il s'agit d'un élément participant d'une démarche prospective plus large qui sera conçu en partenariat avec la Direccte et la direction régionale de l'Insee. Le parti pris est donc de créer un outil spécifique régional en mobilisant les compétences de nos partenaires, les outils et études régionales existantes sur la démographie, les mobilités professionnelles, les mouvements migratoires, l'analyse du marché du travail, etc. Les travaux réalisés ou en cours dans d'autres régions apportent également des éclairages nouveaux (Insee Nord - Pas-de-Calais, OREF de Poitou-Charentes notamment).

Il s'agit ainsi de co-construire des scénarios partagés, d'analyser les premiers résultats avec un regard collectif et de mettre en place un suivi dans le temps de façon à ce

que l'outil soit pérenne et confronté aux réalités économiques nationales et régionales chaque année.

L'Atelier mutations et qualifications, inscrit au contrat de projet État-Région en PACA, animé par l'ORM et réunissant les branches professionnelles ainsi que les OPCA présents régionalement, sera associé à la construction de l'outil et apportera l'éclairage indispensable qualitatif, en lien également avec les observatoires de branches prospectifs nationaux. La volonté est bien d'utiliser les ressources régionales, quelquefois originales, qui permettent des apports pertinents et complémentaires à l'appareillage statistique.

Cet outil pourra également contribuer en région à la mise en œuvre du CPRDFP signé en janvier 2012 par l'État et la Région. En effet, les travaux de l'ORM, et notamment ceux de l'Atelier mutations et qualifications, sont identifiés comme des moyens de nourrir la réflexion relative à l'élaboration des cartes de formation et à l'évolution de l'offre articulant développement économique et politique de formation.

« Le renforcement des outils prospectifs d'analyse des besoins économiques et des besoins d'emploi (qui supposent une analyse sectorielle et sans doute territoriale, voire une segmentation TPE) est essentiel [...]. Consolider le rôle de l'ORM comme centre ressource au service de l'approche sectorielle, notamment en valorisant l'Atelier mutations et qualifications, est un moyen de parvenir à cet objectif. » (CPRDFP 2011-2015, p. 68)

**Pour en savoir plus**

- ADAOUST S. (Insee) et BELLE R. (DRTEFP), « Provence - Alpes - Côte d'Azur : un actif sur trois partira à la retraite d'ici 2020 », *Sud Insee l'Essentiel*, n° 129, janvier 2009
- ARFTLV, mission OREF Poitou-Charentes, « Prospective 2020, quels besoins en qualifications ? », *Convergences*, n° 39, novembre 2011
- DAVEZIES L. (L'œil), MEUNIER I. et VANIER M. (Acadie), *Étude prospective sur l'avenir de l'économie résidentielle en PACA*, Conseil régional PACA, décembre 2011
- DESRIVIERRE D., *Dynamiques métropolitaines du Scot de Lille : une approche démographique du potentiel d'emploi*, Insee Nord - Pas-de-Calais, « Rapport d'étude », juin 2012
- GROUPE ALPHA, SEMAPHORES, SECAFI, *Mission d'assistance pour l'élaboration des stratégies et préconisations au regard des politiques d'atténuation et d'adaptation face au changement climatique dans le champ des mutations économiques, de l'emploi et des conditions de travail à l'horizon 2030*, février 2011