



L'ingénierie de formation territoriale, entre politique et démarches de proximité

Pourquoi poser aujourd'hui la question des territoires et de leur relation avec l'éducation, la formation et le développement ? Et pourquoi en cette fin 2010 alors que, depuis l'aube de l'humanité, les territoires ont été les lieux et les conditions de toutes les formes de sédentarités et d'activités humaines ? En quoi et pourquoi les territoires peuvent-ils et doivent-ils passer du statut de *background* économique et social à celui d'objet d'analyse ? En quoi cette question est-elle actuelle, voire urgente ?

Probablement en raison d'une mutation de la société des pays industriels développés qui, en moins d'un siècle, est passée d'une économie à dominante rurale et localisée à une économie industrielle et de services mondialisée. Cette mutation interroge aussi bien les caractéristiques des compétences sociales et professionnelles à mobiliser sur les territoires que leurs modes de production et de reproduction, c'est-à-dire l'éducation et la formation.

Nous tenterons d'explorer ici les différents éléments qui, selon nous, peuvent concourir à spécifier les démarches territoriales, dans leur caractère stratégique et méthodologique, et de cerner les particularités de ce que l'on pourrait appeler une ingénierie territorialisée de la formation.

Le recours aux territoires et à la formation comme objets de mobilisation

Le contexte de mutation, mais aussi de complexité économique et sociale, que nous connaissons depuis vingt ou trente ans, interroge aussi bien les acteurs économiques que les acteurs de la formation.

Nous sommes passés d'une ruralité à dominante agricole à une ruralité polymorphe et complexe. Le monde rural s'est souvent confondu avec le monde agricole et, jusqu'au XVIII^e siècle, a fondé la base de l'économie, de l'emploi et du

développement. Aujourd'hui, le monde rural est infiniment plus complexe, il n'est plus le moteur de l'économie, et il a opéré en moins d'un siècle des mutations riches d'enseignement. On sait aussi que le monde agricole a été pionnier en matière de formation professionnelle dès l'entre-deux guerres, précisément pour faire face à ces mutations, d'où l'intérêt de le réinterroger aujourd'hui.

Le développement de l'urbanisation a créé de nouveaux espaces de socialisation mais, par contrecoup, a provoqué le dépeuplement des campagnes, voire la création de véritables déserts ruraux. Pour la première fois dans l'histoire, au niveau mondial, le nombre des citadins est supérieur à celui des ruraux, et cette tendance, si l'on en croit les prévisions, devrait s'accélérer dans les décennies prochaines, avec notamment la croissance des mégapoles et mégalopoles. Il n'est pas sûr qu'à ce jour, décideurs et citoyens aient conscientisé vraiment la mutation sociétale majeure que cela représente. De fait, les territoires deviennent de plus en plus urbains alors que, dans la plupart des approches territoriales, le caractère urbain est peu pris en compte de manière spécifique (sauf, dans certaines politiques, pour caractériser ou stigmatiser des territoires « sensibles »). Cette évolution interroge aussi au premier chef la politique de la ville.

Une économie de services est advenue, qui a d'autres rapports à l'espace qu'une économie agricole ou une économie industrielle. L'économie tertiaire est globalement moins dépendante du territoire concret pour se développer, moins assujettie à la terre ou aux ressources naturelles qui étaient nécessaires à l'industrie (charbon, métaux, sel, bois, etc). Les différents secteurs du tertiaire entretiennent avec les territoires des rapports différents ; ceux du commerce et de l'artisanat ne coïncident pas forcément avec ceux des services aux entreprises ou celui des services à la personne, avec des activités dont certaines sont délocalisables, d'autres non. Le monde de l'éducation et de la formation, en tant qu'activité de service, serait aussi à interroger de ce point de vue.

Une économie « déterritorialisée » s'est développée sous la double influence de la financiarisation et de la mondialisation de l'économie. La mondialisation continue de prendre en compte la réalité physique des territoires, mais dans une perspective de baisse des coûts de production et non pas de développement sociétal. Ses stratégies volatiles et à court terme fragilisent les territoires anciens et créent ce que l'on pourrait appeler des « territoires aléatoires ». La financiarisation va encore plus loin : en s'abstrayant d'une localisation spécifique et en fonctionnant dans l'immatériel, elle contribue à créer des « territoires virtuels ».

Le développement d'une économie de flux (de transports, d'informations, de réseaux) crée de nouveaux espaces-temps, et tend à recomposer l'articulation des territoires entre eux. Les moyens de communication entre territoires sont devenus presque aussi importants que leur développement endogène propre, ou en tous les cas font partie intégrante de ce développement. Le rapport espace-temps entre villes et territoires, demeuré quasiment inchangé depuis l'Antiquité



jusqu'au XVIII^e siècle, s'est profondément modifié avec l'apparition des voies de communication terrestres, fluviales et ferroviaires, si bien que l'on ne peut appréhender les territoires que dans des logiques d'articulation mutuelles, qui se surajoutent à des logiques de juxtaposition. Ces articulations elles-mêmes fonctionnent sur un modèle non pas unique, mais multiforme et évolutif. Le TGV, l'Internet haut débit, les réseaux de bases de données scientifiques, les universités numériques sont autant de phénomènes qui déterminent largement le fonctionnement des territoires et leurs interrelations.

Le tissu des PME, qui contribuent pour beaucoup à la création d'emplois et au maintien d'activités dans les territoires non urbains, est fragilisé. Avant l'apparition des grands groupes industriels et de services dans les années 1960, et à l'exception de quelques groupes historiques (Peugeot, Michelin, etc.), l'économie française était largement dominée par un modèle fondé sur les entreprises familiales, dont la caractéristique est « d'irriguer » les territoires. Aujourd'hui encore, près d'un salarié sur deux travaille dans une PME, c'est dire leur importance économique surtout sur des régions qui manquent de grands centres industriels ou de services. Les PME enracinent le territoire et le colorent économiquement. La France n'a pas développé le modèle allemand de la « grosse » PME (de 200 à 500 salariés, voire plus), ce qui contribue à fragiliser ce tissu plus sensible aux aléas de la conjoncture et des modifications stratégiques des grands groupes donneurs d'ordre pour lesquels les PME travaillent souvent en sous-traitance.

La montée en puissance du « développement durable », au-delà des incantations, pose la question d'autres modèles de développement, de modes de production et de rapports à l'espace. Les anciens schémas d'aménagement du territoire sont devenus « schémas régionaux d'aménagement durable des territoires » ; certaines régions, certains bassins d'emploi ou certains « pays » avaient déjà développé cette problématique avant que celle-ci soit inscrite dans la loi, et avant le Grenelle de l'environnement. Les territoires sont directement concernés par le problème, puisque c'est bien de la préservation de leurs ressources naturelles et patrimoniales qu'il s'agit, avec toutes les retombées économiques (tourisme) ou sociales (santé) qui en découlent. Par ailleurs, le développement durable peut devenir un secteur économique à part entière, donc lui-même facteur de développement, interrogeant par contrecoup l'offre de formation sur des métiers nouveaux ou en mutation.

La dimension démographique et le vieillissement de la population interrogent à la fois les territoires (répartition spatiale des personnes non directement productives mais consommatrices de services) et l'éducation (transmission intergénérationnelle des savoirs et des compétences). Même si la France a le taux de fécondité le plus élevé des pays de la « vieille Europe », et reste l'un des rares à pouvoir maintenir et même augmenter sa population sur les cinq décennies à venir, la pyramide des âges présente une structure de vieillissement avec l'arrivée

de la classe du baby-boom à l'âge de la retraite. Contrairement à de nombreuses évolutions économiques et sociales des trente dernières années qu'il n'était pas facile de prévoir (délocalisations, montée des pays émergents, développement de l'économie numérique), ce phénomène était prévisible depuis un demi-siècle mais peu de décideurs publics ou privés l'ont anticipé. Pourtant, sur les territoires, dans les modèles « classiques » de développement, un lien existe entre la dynamique économique et l'âge de la population active. Le risque est réel d'un clivage, d'une « fracture » entre des territoires jeunes à fort dynamisme économique, et des territoires vieillissant à faible attractivité. De plus, le non-remplacement des classes d'âge à effectif constant pose de graves problèmes de transmission du patrimoine économique, de transmission d'entreprises (PME et structures artisanales justement). Dans certaines régions à économie diffuse (Bourgogne, Franche-Comté, Limousin...), c'est l'existence même d'une partie de l'économie qui est menacée à terme. Les questions de la création et de la reprise d'entreprise sont ici posées de manière cruciale et urgente.

Le chômage de masse, qui caractérise les sociétés européennes depuis plus de trente ans, et dont il n'est pas sûr qu'il diminue dans les années futures, conditionne dans une large mesure les modes de vie, d'habitat, de déplacement et de mobilité. Les salariés vivent et travaillent sur des territoires concrets, les chômeurs aussi chôment sur des territoires concrets, qui prennent de plein fouet, même s'il n'en sont pas responsables, les conséquences sociales, économiques et financières de ce phénomène. Les maires le savent bien, qui sont constamment sollicités par leurs concitoyens pour les aider à régler des problèmes urgents et graves sur lesquels ils n'ont pas forcément de compétences légales, ni de moyens d'action. Les grandes politiques publiques et privées depuis trente ans ont toujours privilégié l'hypothèse d'une crise économique, et donc d'une « sortie de crise » qui permettrait de sortir de la spirale du chômage. Cette même thèse est reprise par rapport à la crise financière de 2008-2009. Or, on peut avancer au contraire l'hypothèse que le chômage de masse ferait partie intégrante d'un certain mode de développement économique, serait donc plus ou moins pérenne, et qu'il conviendrait de l'analyser d'une autre manière. Là aussi, le chômage crée des « fractures territoriales » avec des différences importantes d'accès à l'emploi d'une région ou d'un bassin à l'autre, mais également au sein d'un même territoire (des quartiers à l'intérieur des villes, des banlieues et, moins médiatisés, des territoires ruraux).

Toutes ces mutations sont connues des élus locaux qui en subissent les conséquences de manière directe et essaient, chacun à son niveau et de différentes manières, de les prendre en compte.

Les territoires sont au cœur et au croisement de ces mutations, ils subissent de plein fouet les évolutions de l'appareil productif et des modes de vie dans leurs aspects positifs (l'innovation et la création de nouvelles richesses et de nouveaux



modes de socialisation) mais aussi négatifs (le chômage et ses conséquences sociales), et dans le même temps, en charge de la mise en œuvre d'une partie de l'appareil éducatif. De plus en plus souvent, le tryptique lieu d'emploi/lieu d'habitat/lieu de formation constitue le socle de l'économie et de la société de la connaissance, dans des déclinaisons évidemment multiples et hétérogènes, qui sont autant de terrains d'action et d'objets d'analyse.

Ce contexte nouveau et singulier ne laisse pas de poser d'innombrables questions, épistémologiques, méthodologiques, parfois déontologiques, sur les modalités d'action possibles, souhaitables, généralisables, des différents acteurs, ainsi que sur leur légitimité. La notion même de « territoire » n'est pas stabilisée conceptuellement (Ferrand, 2007), c'est pourquoi nous utilisons plutôt le terme au pluriel. De plus, dans le contexte français, « les » territoires se trouvent pris dans une mécanique institutionnelle qui les place à l'intersection de politiques descendantes formalisées (de l'Etat, des branches professionnelles et des conseils régionaux) et de modalités d'action concrètes sur le terrain, souvent élaborées ou formalisées dans et par l'action, donc pas toujours repérables. Considérant que le conseil régional est aujourd'hui le maître d'ouvrage total ou partiel du développement économique, de l'aménagement du territoire, des transports et de la formation professionnelle, c'est plutôt dans une perspective régionale que nous explorerons les conditions méthodologiques de la territorialisation des politiques de formation, d'emploi et de développement.

Connaître les territoires

■ Quelles connaissances ? Pour quelles actions ?

De la même manière que, dans une organisation, définir les orientations de formation et gérer les emplois ne peut se faire sans une approche fine des situations et des postes de travail, envisager la formation sur un territoire impose d'en avoir une connaissance approfondie : dans la démarche classique d'ingénierie, c'est ce qu'on appelle l'analyse des besoins. Mais de quels types de connaissances a-t-on besoin ? Comment les recueillir et les utiliser pour les transformer en éléments d'action ?

D'abord, il importe de considérer l'hétérogénéité des territoires, leurs particularismes et la complexité sociale qu'ils recèlent : rural ou urbain, chaque territoire est une sorte de microcosme où se produit et se reproduit toute la complexité du réel économique et social, avec tous ses facteurs de différenciation. C'est dire qu'il ne saurait exister de modèle unique d'observation et de recueil de données. Dans l'idéal méthodologique, chaque territoire devrait avoir sa propre grille de lecture qui, pour être crédible et opératoire, devrait être « calibrée » de manière pertinente, selon une double articulation : celle du champ pertinent – faut-il ne

s'intéresser qu'aux phénomènes d'emploi et de formation ou appréhender des champs plus larges (habitat, transports, modes de vie) et les croiser ? – ; celle du niveau de précision des données – faut-il privilégier les approches ponctuelles quantitatives, ou au contraire s'intéresser à des approches qualitatives, moins mesurables, mais souvent plus porteuses d'éléments de compréhension ?

Les approches quantitatives, notamment celles concernant les secteurs professionnels, les emplois et le chômage, sont aujourd'hui largement privilégiées car elles s'appuient sur des appareillages statistiques puissants et expérimentés : données régionales de l'INSEE, du ministère du Travail, de Pôle emploi, des OREF¹, des observatoires de branche, et de multiples outils d'acteurs locaux (collectivités locales, chambres consulaires par exemple). Outre la nécessaire harmonisation de ces bases de données, pas toujours cohérentes entre elles, nous pensons qu'une connaissance pertinente des territoires pour l'élaboration d'une politique de développement et de formation devrait privilégier plusieurs approches, à modifier en fonction des bassins d'emploi ou des pays :

- une connaissance économique des mécanismes du marché du travail local et des logiques de développement, montrant les particularités de chaque territoire ;
- une connaissance sociologique et anthropologique des territoires ;
- une connaissance des phénomènes de mobilité spatiale et professionnelle ;
- une connaissance des dynamiques des territoires ;
- une connaissance des dimensions culturelles et identitaires des territoires ;
- une connaissance des phénomènes d'articulation des territoires, en prenant notamment en compte les « territoires en rupture » (déserts au milieu d'espaces de développement, zones urbaines sensibles, zones d'éducation prioritaire...)

Si le premier type de connaissance est largement privilégié, et bénéficie d'institutions et de méthodes d'investigation relativement puissantes, les autres aspects sont plus souvent aléatoires.

■ Les questions autour de la compétence

Disposer d'informations sur les niveaux d'emploi, les filières et les secteurs économiques, est nécessaire mais insuffisant. Pour les professionnels de la formation, au niveau des décideurs comme à celui des opérateurs, l'important réside dans la compréhension des mécanismes de la compétence, pour la construction d'une offre de formation adaptée. La conception aujourd'hui dominante considérant que la compétence est essentiellement attachée à une personne singulière dans une situation singulière, le simple repérage des compétences existantes sur un territoire nécessiterait l'observation de toutes les situations de travail, ce qui est évidemment impossible et impensable.

1. Observatoires régionaux emploi-formation.



Même si, dans l'absolu, on peut imaginer que la somme de toutes les compétences en action dans les différentes situations de travail d'un espace géographique soit constitutive d'une forme de compétence territoriale, cette dernière ne peut se résumer à cette seule dimension, et nécessite une autre approche de la compétence. D'abord considérer que la compétence attachée à la personne est autre chose que la seule mise en acte dans une situation de travail particulière, que certains auteurs considèrent comme relevant de la performance (Minet, 1996). C'est précisément parce que les individus sont capables de changer de poste de travail, de situation de travail, voire de métier, et que ces mobilités professionnelles sont indissociables d'une approche territoriale, qu'il convient d'élargir une approche trop située de la compétence.

Du reste, la mobilité sociale et professionnelle pose la question de ce que l'on appelle les compétences transverses et transférables, précisément non attachées à une situation de travail, mais au contraire « intériorisées » par les individus et susceptibles d'être mobilisées, directement ou moyennant adaptation, à des activités, des emplois, voire des secteurs différents. Enfin, le rythme accéléré des reconversions professionnelles ou des mutations économiques pose la question de l'adaptabilité des compétences, et de la définition d'une sorte de compétence d'adaptation qui permet à certains territoires de réagir, plus ou mieux que d'autres, face au changement.

La notion de compétence territoriale relèverait donc de toutes ces dimensions à la fois. Elle ne peut pas être la seule somme des compétences individuelles, ni même leur produit ; elle résulte de croisements multiples entre compétences situées, compétences transverses et compétences d'évolution, et cette influence est elle-même en perpétuelle évolution et différente d'un territoire à l'autre. Le Céreq et certains OREF se sont déjà engagés dans ce vaste chantier d'études et de recherches, qui reste encore à explorer.

■ La connaissance des PME et des mécanismes productifs locaux

Les PME constituent le terreau économique de la plupart des territoires, si l'on excepte les bassins industriels et les grands centres urbains, encore que, y compris dans les milieux urbains, elles soient plus présentes qu'on ne le pense généralement. Pour de nombreuses régions (à l'exception de l'Ile-de-France), elles représentent le poumon économique des territoires dans la durée, et le principal réservoir d'emplois disponibles.

On sait par ailleurs que la question du développement de la formation dans les PME est une préoccupation des pouvoirs publics et des branches professionnelles depuis plus de vingt ans, sans que cette question ait vraiment avancé de manière significative. Les freins et les difficultés objectives sont en effet nombreux : vision de survie à court terme et travail dans l'urgence ; difficulté de

remplacer le salarié parti en formation ; désorganisation de la production ; indisponibilité des chefs d'entreprise et de l'encadrement pour s'occuper de formation ; absence de « culture formation » et de personnes ressources dans ces contextes ; recours aux contrats jeunes en alternance plutôt que mise en place de politique de formation des salariés... En outre, le tissu des PME françaises souffre de la petite taille des unités de production et de leur isolement.

C'est la raison pour laquelle se pose la question du développement de « grosses » PME, fortement ancrées dans le territoire, déployant une politique exportatrice de plus long terme, et recourant à la formation comme outil de développement des compétences internes. Se pose également la question de l'articulation des PME entre elles, dans des logiques de non-concurrence mais de collaboration, sous des formes diverses (partage de la production, complémentarité des processus, échanges de salariés, etc.). Sur certains bassins d'emploi, ces modes de collaboration, à l'image des districts de production italiens, ont pu être caractérisés comme « systèmes productifs locaux » et sont devenus aujourd'hui des « clusters » ou ont reçu le label « pôles de compétitivité ».

Les mécanismes qui régissent le fonctionnement des PME sur les territoires, et les systèmes localisés de production sont encore largement méconnus, en particulier des milieux éducatifs. Beaucoup d'expérimentations ou de phénomènes encore marginaux (groupements d'employeurs, groupements d'activités, structure des emplois atypiques, pluriactivité, clusters, action des entreprises d'intérim, etc.) mériteraient d'être analysés et de faire l'objet d'innovations en matière de formation. Il importerait en effet : de repérer toutes les formes d'organisations qui ancrent les PME sur le territoire ; d'informer, de sensibiliser et de former les chefs de PME à la GRH et à la formation avec des outils et des méthodes appropriés ; d'innover dans les démarches d'alternance ; d'élaborer des réponses formation spécifiques, sans préjuger de la mise en place d'actions de plus grande ampleur ; d'identifier chez les salariés les compétences transverses et transférables susceptibles d'alimenter un réseau de petites et moyennes entreprises.

■ La diffusion et le partage des ressources

Disposer de ces connaissances ne suffit pas, il faut aussi se poser la question de leur diffusion, de leur partage, de leur appropriation par les acteurs, et des éventuels changements de représentation que celles-ci peuvent engendrer. Une connaissance partagée des territoires implique *a minima* d'avoir une vision globale, à l'échelon du bassin d'emploi ou du pays par exemple, mais aussi de la région, et une vision étayée par des données objectives.

Les études économiques produites par les multiples institutions en présence (OREF, observatoires de branche, conseil économique et social régional, ministère de l'Agriculture, chambres consulaires, pour ne citer que les principales) sont



généralement de grande qualité, mais restent trop souvent inconnues des acteurs éducatifs, notamment en raison d'un niveau de complexité qui les rend parfois difficilement accessibles. Un effort d'information, de sensibilisation, voire de vulgarisation, permettrait d'élever et d'harmoniser la culture économique des professionnels plutôt versés dans les sciences sociales.

D'une manière générale, deux questions sont posées. D'abord celle de l'existence de centres de ressources territoriaux (que l'on peut imaginer à dimension régionale), de leur fonctionnement et de la nature des expériences et des informations qu'ils auraient en charge de vulgariser et de diffuser. Ensuite celle de l'appropriation, par les acteurs locaux venant d'horizons culturels et professionnels très variés, d'un langage commun, grâce à des chartes, des glossaires, mais aussi des lieux d'échange et de réflexion, de capitalisation d'expériences ou de « bonnes pratiques », d'analyse de situations dans d'autres territoires, entre professionnels d'un même domaine ou de domaines différents. Hors des associations professionnelles, ces lieux sont peu nombreux.

Les composantes d'une ingénierie de formation territorialisée

La formation sur un territoire semble fonctionner par la juxtaposition de dispositifs hétérogènes plus que par une vision d'ensemble intégrée des besoins des différentes catégories de populations et d'acteurs. Cela s'explique par des raisons historiques, mais l'heure semble venue d'une tentative de recomposition. La démarche de l'ingénierie, dans son caractère ordonné et cohérent, peut constituer un début de réponse, en adaptant ses principales composantes aux territoires sous forme de démarches spécifiques.

■ L'anticipation des évolutions et la prospective

Une vision purement adaptative de la formation dans des systèmes de planification à court terme ne permet pas de préparer les salariés aux changements ; elle a plutôt pour effet de les leur faire subir. Par ailleurs, une spécificité des territoires est d'évoluer sur des « temps longs », d'où la nécessité des méthodes de prospective (Godet et Durance, 2008) qui ont une double utilité : réduire l'incertitude en travaillant sur des scénarios probables d'évolution permettant d'anticiper le changement ; élaborer une « image anticipatrice » réaliste du territoire tel que l'on voudrait qu'il soit, à condition que cette anticipation soit accompagnée d'une volonté politique des acteurs. La plupart des conseils régionaux ont ainsi construit des schémas de développement à quinze, vingt, voire trente ans.

Ces démarches prospectives ont majoritairement une dominante économique et sociale, et les phénomènes éducatifs n'y apparaissent pas en premier

plan. La place de la formation dans ces travaux de prospective, ainsi que le développement d'une prospective éducative en tant que telle, permettraient de renverser la problématique de la formation : de réponse adaptative à l'évolution d'un territoire, elle deviendrait ainsi démarche anticipatrice de la formation, permettant ou générant son développement.

■ L'articulation entre la politique de formation et les autres politiques territoriales

S'il ne veut pas reproduire le modèle de la formation initiale (relative autonomie à l'égard des autres acteurs et des évolutions économiques), le modèle de la formation continue doit prendre en compte les autres politiques. Cela est d'autant plus vrai que plus on se rapproche du niveau local, plus les facteurs économiques et sociaux s'interpénètrent : entreprises, emplois, infrastructures de services, moyens de communication, etc. Pour exercer ses compétences légales, issues des lois de décentralisation, chaque conseil régional construit les systèmes de planification en matière économique, de transport, d'aménagement du territoire, de recherche et d'éducation. Cette dernière est elle-même déclinée en plusieurs sous-systèmes : enseignement professionnel, apprentissage, formation des jeunes, formation des demandeurs d'emploi et des salariés, formations sanitaires, formations sociales, formations artistiques.

Comment articuler ces politiques ? Faut-il relier chaque orientation ou chaque objectif de formation à un objectif économique (à supposer que ce dernier soit suffisamment défini), et de fait inféoder, dès le niveau régional, l'éducation à l'économie ? Faut-il un modèle purement mécaniste en déclinaisons d'objectifs et de sous-objectifs, ou un modèle plus ouvert et évolutif, au risque d'un contrôle plus aléatoire ? Comment gérer techniquement cette articulation au quotidien ? Comment la modifier avant le terme du plan pour réajuster en fonction des évolutions réelles ? Les réponses à ces questions se font au cas par cas dans chaque région, par des régulations politiques et stratégiques tout autant que par un appareillage purement technique extrêmement complexe.

■ La mise en cohérence des filières de formation

Apparues à des époques différentes, faisant appel à des problématiques, des institutions et des méthodes différentes, les diverses filières éducatives semblent hétérogènes et relativement autonomes. Un de leurs rares points communs est d'avoir été généralement initiées, voire pilotées, depuis le niveau national. Le grand apport des démarches territoriales est de les obliger à penser et à agir concrètement leurs articulations car, au niveau régional, et surtout au niveau du bassin d'emploi, aucune ne peut prétendre couvrir tous les besoins ; les demandes



locales ayant précisément pour caractéristique de faire appel à ces filières de manière différenciée. Le PRDF² initié par la loi quinquennale de 1993 et la loi de modernisation sociale de 2002, le récent CPRDF³ né de la loi sur l'orientation et la formation tout au long de la vie de 2009, officialisent de fait la nécessité et l'urgence de cette mise en cohérence.

Techniquement, cette tâche reste extraordinairement complexe, comme l'est la mise en cohérence de tous les grands systèmes techniques et humains. Là encore, la complexité n'est pas de même nature et ne se traite pas avec les mêmes outils selon qu'on l'aborde au niveau régional ou au niveau local. Elle varie aussi en fonction du niveau de précision quantitative où l'on entend se situer (articulation des filières, des établissements, des diplômes, des sections). Le caractère prescriptif du nouveau CPRDF a également des incidences techniques sur la manière de l'élaborer et de le conduire, et pose la question des marges d'adaptation et de souplesse requises pour sa mise en œuvre concrète sur le terrain, et celle d'une prescription sur les orientations ou sur les actions quantitatives concrètes. La loi sur l'autonomie des universités et le débat autour de l'élargissement du pouvoir des chefs d'établissement en formation initiale sont à rapprocher de cette problématique. Enfin, il faut signaler la difficulté spécifique de l'articulation entre formation initiale et formation continue, qui obéissent à des logiques de fonctionnement totalement différentes, et ne pourront s'envisager que dans le long terme. La notion de formation initiale différée, proposée par les partenaires sociaux en 2003 et 2009 dans leur accord national, mais non reprise par les lois de 2004 et 2009, aurait pu constituer un des premiers maillons de ce projet historique.

■ L'approche transversale des publics et des services

Dans l'esprit et la lettre des lois de 1982, la décentralisation des services de l'Etat aux collectivités territoriales avait notamment pour objectif de rapprocher les lieux de décision des lieux de mise en œuvre des services publics, dans une double perspective de démocratie et d'efficacité des services fournis aux usagers et aux citoyens. Dès cette époque, et avant qu'on en fasse un slogan, il s'agissait bien de placer l'utilisateur au centre du système économique, social et éducatif. Dans les faits, les grands dispositifs (santé, protection sociale, emploi, formation) se sont constitués à l'initiative de l'Etat et des partenaires sociaux au niveau national, de manière disjointe et dans une perspective verticale du haut vers le bas, donc plus appliquée aux citoyens que construite avec eux. Il en résulte un déficit démocratique et un manque d'efficacité.

L'esprit de la décentralisation, mais aussi l'injonction d'efficacité des politiques publiques en période économique difficile font qu'un renversement de

2. Plan régional de développement des formations.

3. Contrat de plan régional de développement des formations.

perspective est nécessaire, et que les grandes politiques régionales doivent tout autant partir de l'usager que s'appliquer à lui. Il s'agit de prendre réellement en compte ses besoins spécifiques, sans lui appliquer de manière formatée et cloisonnée des dispositions qu'il n'aurait pas choisies, au motif que le système français du « tiers-payant » en matière de formation faisant en sorte que l'usager paye rarement de ses deniers, il ne pourrait être décideur ou codécideur de ses orientations professionnelles. Dans les années qui viennent, la notion de sécurisation des parcours professionnels va donner une ampleur et une urgence décuplées à cette problématique qui, pour se traduire de manière concrète et opératoire, devra s'ancrer sur les territoires locaux, faire se rencontrer les populations dans des lieux clairement identifiés, et mettre à dispositions des « bouquets de services » plutôt que des mesures cloisonnées. Le modèle du regroupement de multiples institutions ou de services éclatés en un lieu unique, visible et accessible de tous, paraît s'imposer peu à peu (maisons de l'emploi, labellisées ou non, maisons de la formation, maisons du développement, maisons de services publics, etc.). Pour aller dans ce sens, plusieurs actions concrètes pourraient être entreprises :

- rendre cohérents, coordonner, voire intégrer, les multiples dispositifs de formation et d'insertion qui coexistent sur un territoire (par exemple un contrat de ville, un PLIE⁴, la MGF⁵, une action du conseil régional) ;
- croiser les besoins de formation de populations différentes, notamment les salariés, demandeurs d'emploi, chefs d'entreprise, acteurs de projets locaux, etc. ;
- construire et piloter des « dispositifs ensembliers » ;
- mixer les publics en formation et utiliser les différences comme support et comme stimulation pédagogiques ;
- imaginer des formules spécifiques d'accompagnement par la formation pour les demandeurs d'emploi, et d'encadrement pour les salariés ;
- mettre en place des méthodes d'accompagnement des parcours des individus permettant d'éviter les ruptures de parcours de formation et les sorties prématurées des dispositifs ;
- construire des passerelles, des articulations ou des parcours cohérents entre les offres de formation qualifiantes et les formations d'adaptation.

■ L'articulation des différents niveaux de territoires

Le fonctionnement économique et social concret des entreprises et des populations ne se réalise pas là où s'élaborent généralement les grandes politiques des décideurs publics ou privés. La relation « du global au local », que l'on retrouve aussi bien au niveau des politiques décentralisées et déconcentrées de l'Etat qu'à

4. Plan local d'insertion dans l'emploi.

5. Mission générale d'insertion (de l'Education nationale).



celui des grands groupes industriels et de services privés, peut s'analyser sous les différentes approches classiques de l'ingénierie : l'élaboration des décisions et des politiques, leur mise en œuvre et leur évaluation. Sur chacune de ces opérations se pose la question de la plus ou moins grande autonomie des acteurs aux différents échelons territoriaux, et de la fiabilité du chaînage des procédures, des actions et des acteurs qui interviennent, en passant du niveau général au niveau local. En matière de décentralisation économique et de formation, cette question est d'autant plus ardue que les collectivités territoriales n'ont pas de hiérarchie ni d'autorité légale les unes sur les autres, ni bien sûr sur les forces économiques et sociales privées qui fonctionnent sur les territoires locaux et les structurent.

En bref, il s'agit d'articuler le niveau infrastructurel de la société, qui pourrait être le bassin d'emploi ou le « pays⁶ », et les autres niveaux territoriaux, officiels ou de fait : districts urbains, communautés de communes, départements, régions, espaces interrégionaux et interfrontaliers. Des systèmes de « relais » sont donc indispensables, qui en matière de formation professionnelle, prennent généralement la forme d'un découpage de la région en espaces spécifiques (pouvant varier d'une région à l'autre) et entraînent la mise en place, sur chacun de ces espaces, d'une fonction de représentant, chargé de mission, relais territorial...

Cette fonction de médiation entre le niveau régional et le niveau local interroge sa légitimité, son pouvoir, les outils de dialogue dont elle peut disposer, sa marge d'initiative pour transmettre du haut vers le bas mais aussi du bas vers le haut, les outils techniques, juridiques et financiers mis à sa disposition pour agir. Ces « nouveaux acteurs du territoire » sont dans une position d'observation et d'action tout à fait particulière, au carrefour de multiples enjeux et circuits d'information, et la capitalisation de leur expérience, au niveau régional ou interrégional, serait particulièrement féconde. A notre connaissance, aucune étude de synthèse, même limitée, n'existe à ce jour.

■ L'adaptabilité et la souplesse des dispositifs pour construire des itinéraires de formation adaptés

Dans les régions, les premières modalités en matière de formation se sont traduites par des systèmes de planification lourds, en partie inspirés au début du mode d'intervention de l'Etat. Ces systèmes existent toujours, et sont incontournables lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre de grandes politiques structurantes, s'adressant à des populations très larges présentes sur l'intégralité des territoires de la région : jeunes en insertion, adultes demandeurs d'emploi, populations rencontrant des difficultés sur les savoirs de base, salariés peu qualifiés, etc. L'obligation de recourir au Code des marchés publics, l'encadrement de la

6. Au sens de la loi Voynet de 1999, dont l'existence est remise en cause dans le projet de loi de réforme des collectivités territoriales inspiré du « rapport Balladur ».

demande institutionnelle dans le système des appels d'offre et des cahiers des charges a pour effet sur le long terme de formater ou de niveler les réponses et les opérations concrètes en application des politiques.

Cette unification obéit à une logique, voire une éthique, républicaine, celle de l'égalitarisme dans le traitement des populations qui renvoie à la mission de service public des collectivités locales, dont les régions. Cette logique entre en contradiction avec l'hétérogénéité des territoires, des publics, des besoins, des demandes. En outre, ces grands dispositifs ne prennent pas en compte les demandes spécifiques, problématiques, innovantes ou relatives à des populations restreintes ou à des « microterritoires ». C'est la raison pour laquelle il nous semble pertinent d'accepter la souplesse et l'adaptabilité locale de ces dispositifs dans le sens de ce que Kuperholc *et al.* (1993) appellent « les système flexibles de formation », sur la base d'un cadre régional unique au niveau des grandes orientations et des grands objectifs, mais susceptibles d'aménagements dans l'application sur le terrain. A côté des grands dispositifs, il conviendrait de gérer de manière plus individualisée les opérations ponctuelles, l'innovation, les situations spécifiques. Les « chargés de mission territoriaux » peuvent être en charge de ces deux missions d'adaptation au terrain. Même si le Code des marchés publics peut faire obstacle à ces évolutions, des orientations et des actions concrètes permettraient de :

- mutualiser les moyens de la formation et les moyens en général ;
- articuler formations longues et qualifiantes, et formations modulables de plus courte durée ;
- développer l'expérimentation et l'innovation en matière de formation ;
- prendre en compte de manière spécifique les besoins de formation et les contraintes des très petites entreprises ;
- avoir une approche globale de la formation sur un territoire : formation en lien avec d'autres secteurs (habitat, transports), formation pour plusieurs catégories de populations identifiées ;
- articuler la politique régionale en fonction des projets de territoire ;
- recenser et dynamiser les réponses de formation les plus adaptées aux territoires (FOAD, chantiers-écoles, entreprises d'insertion, systèmes modulables, systèmes d'entrées/sorties permanentes, plates-formes territoriales de formation, etc.).

■ L'articulation branches professionnelles/territoires

Le système de formation professionnelle français a comme particularité d'avoir un financement privé, piloté par les partenaires sociaux et les branches professionnelles, et un financement public, piloté par les conseils régionaux et l'Etat, sans que ces deux systèmes soient véritablement articulés à un niveau national de codécision. Le Conseil national de la formation tout au long de la vie,



où siègent les syndicats d'employeurs et de salariés, et les conseils régionaux, n'a qu'un rôle consultatif. Quant à la réforme de la formation du 24 novembre 2009, régulant le système privé, elle ne fait pratiquement pas référence aux territoires.

Pourtant, une fois encore, que le financement soit public ou privé, c'est bien sur des territoires concrets que les politiques se mettent en œuvre, alors que des instances de codécision branches/territoires n'existent ni au niveau régional ni au niveau local. Seuls la COPIRE⁷, certaines CPNE⁸ régionalisées et des outils comme les COT⁹ opèrent une liaison fonctionnelle entre régions et branches. Cette liaison n'est d'ailleurs pas systématique, et varie selon les régions et les branches. De plus, au niveau d'un territoire local, les représentants des branches n'existent généralement pas physiquement, et même au niveau régional, cette existence peut être problématique. Dès lors, comment appliquer une politique de branche sur un territoire, et comment, sur un territoire, articuler des projets de développement transversaux, donc interbranches, et horizontaux, avec des logiques de branches verticales ? Au niveau local, les problèmes se résolvent souvent de manière empirique, grâce aux réseaux informels ou aux liens personnels qu'entretiennent les protagonistes, toutes appartenances institutionnelles confondues.

Au niveau régional, l'approche se veut plus stratégique. Traditionnellement, les conseils régionaux élaborent leur politique économique selon une double logique : sectorielle (caractérisant les principales branches économiques actives de la région) et territoriale, à partir d'une approche par bassin d'emploi, notamment à partir de données statistiques (*cf. supra*). Mais concrètement, le lien entre les politiques sectorielles et les politiques territoriales est très difficile à mettre en œuvre, du moins de manière systématique. Des outils techniques performants, comme la méthode *Argos*, ont réussi des couplages statistiques fins, quoique délicats à exploiter ; ils sont utilisés dans plusieurs régions. Mais en règle générale, sur un plan stratégique et politique, le lien se fait de manière privilégiée entre certaines branches et certains territoires dans chaque région, ce qui met en évidence l'absence juridique, au plan régional, d'une instance interprofessionnelle de négociation avec les conseils régionaux.

Les démarches d'ingénierie de formation locale et la place de la formation

■ Le diagnostic local partagé

Apparue dans les années 1980, la démarche de diagnostic local tend depuis à se développer en lien avec les pays et les structures intercommunales, notam-

7. Commission paritaire interprofessionnelle régionale de l'emploi.

8. Commission paritaire nationale de l'emploi.

9. Contrats d'objectifs territoriaux.

ment avant d'élaborer un projet de territoire. Il s'agit de caractériser les principales spécificités économiques et sociales d'un territoire, et surtout d'en repérer les forces, les faiblesses et les potentiels d'évolution, tous constats nécessaires et préalables à l'action. Ces diagnostics locaux présentent toutes les difficultés méthodologiques évoquées plus haut, auxquelles on peut ajouter les aspects concrets suivants :

- mettre en place des « observatoires locaux », lieux de débats des diagnostics ;
- « importer » les diagnostics emploi-formation venant d'autres territoires ;
- disposer d'un état des lieux acteurs économiques et sociaux, publics et privés ; d'un état des lieux de l'offre de formation initiale et continue ; d'un état des lieux des acteurs officieux ou « périphériques » ;
- ne pas renfermer le territoire sur lui-même, le penser toujours par rapport à son environnement géographique immédiat, mais aussi ses rapprochements possibles avec d'autres territoires, français ou étrangers.

La place des organismes de formation n'est pas forcément assurée dans ces démarches, généralement initiées par les acteurs économiques. Pourtant, leur présence est nécessaire dès cette phase pour qu'ils soient ensuite valablement impliqués dans les projets de développement.

■ La GPEC territoriale

A l'origine, la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences est une démarche initiée dans les grandes entreprises, mais qui a commencé à être mise en œuvre dans les territoires dès le milieu des années 1980, notamment à l'initiative de certains comités de bassin d'emploi, et dans certains pôles de conversion. Elle fonctionne selon deux principes de base : l'anticipation de l'évolution des emplois repérés à un moment donné ; la mesure des écarts de compétences sur chaque emploi entre ce moment et sa projection dans l'avenir. Elle a été généralisée dans les entreprises de plus de 300 salariés par le plan de cohésion sociale du 18 janvier 2005. Son application sur les territoires présuppose de considérer ces derniers comme des organisations productives « horizontales » alors que les entreprises seraient des organisations « verticales ».

Ses avantages sont de pouvoir agir, par la formation, de manière préventive et anticipatrice plutôt que curative, de développer une approche très précise des situations de travail, et de créer de fait une dynamique d'action. Cette démarche ne peut en effet être conçue comme la simple application d'une méthode plaquée sur une entreprise ou un territoire ; c'est au contraire l'occasion de mobiliser différents acteurs autour d'une problématique commune : chefs d'entreprise, acteurs locaux de l'emploi et du développement économique. Comme c'est souvent le cas en ingénierie des compétences, la démarche est aussi importante que les résultats produits. Il est évidemment indispensable que les acteurs de la



formation y soient pleinement associés, et ne restent pas cantonnés à un rôle de prestataire.

L'utilisation et la généralisation de cette démarche ne vont pas de soi. Sa lourdeur, sa forme, sa légitimité et sa pertinence par rapport à la configuration économique des territoires sont à questionner.

■ Le modèle de « l'essai »

Ce modèle caractérise les grands dispositifs de formation s'adressant à des catégories de population très larges, et devant donc potentiellement s'appliquer sur tous les territoires. Ces dispositifs sont généralement cadrés par des dispositions officielles : référentiels de compétences et de certification, cahier des charges organisationnels et pédagogiques plus ou moins précis et contraignants. Leur mise en pratique pose la question de leur adaptation à des contextes locaux spécifiques, ainsi que celle de la localisation des principales prestations de formation : faut-il couvrir tout le territoire dans une logique de proximité, ou concentrer les moyens dans des lieux spécifiques à des fins d'efficacité et d'économie d'échelle ? On ne peut évidemment pas apporter de réponse tranchée à cette question, de même qu'on ne peut généraliser, sous prétexte de s'adapter aux territoires, le principe de dispositifs à géométrie variable. Il importe en outre d'interroger les modes de construction de ces dispositifs, l'articulation des acteurs, les modes de contractualisation organisationnels, pédagogiques et financiers entre maîtres d'ouvrages et opérateurs. Le dispositif des FCIL¹⁰ ou les pratiques du ministère de l'Agriculture en milieu rural peuvent être des sources utiles d'inspiration sur la flexibilité des systèmes de formation par rapport aux territoires.

■ Le modèle de la formation-développement

Ce modèle a été initié de manière expérimentale, et formalisé dès les années 1970, dans les vallées vosgiennes et en Midi-Pyrénées. Il structure encore aujourd'hui de nombreuses opérations de développement local, et inspire très largement les démarches du Centre national de l'entrepreneuriat du CNAM. Il consiste à faciliter l'action des porteurs de microprojets de création d'activités ou d'entreprises, par un positionnement de facilitation, d'accompagnement (bien que ce terme aujourd'hui n'ait plus grande signification), voire de coaching. Lorsque, à des fins de revitalisation, un territoire est le support d'une multitude de projets, une structure de pilotage d'ensemble est nécessaire. La formation n'est ici jamais définie préalablement, les besoins de formation apparaissent en fonction de

10. Formations complémentaires d'initiative locale.

l'avancée des projets, et demandent des réponses souvent individuelles et au coup par coup, avec des actions directes ou indirectes sur des situations variées et de multiples acteurs locaux.

Face à la situation économique actuelle, qui nécessite un vigoureux effort dans la création d'activités nouvelles pour tenter de compenser les emplois perdus dans l'économie traditionnelle, ce modèle semble promis à un bel avenir. Mais il exige de la part des opérateurs de formation un professionnalisme particulier, totalement différent de celui de producteurs de stage, et suppose de leur part une intervention très en amont, et si ce n'est un enracinement, du moins une légitimité à intervenir sur un territoire donné.

■ La formation en accompagnement des projets de territoires

La démarche est ici collective : il s'agit non pas d'une somme de projets individuels, mais d'un projet collectif institué par un groupe d'acteurs, souvent une structure intercommunale ou un conseil de développement de pays. Le projet est multiforme et intersectoriel, avec une vision anticipatrice forte ; il s'appuie toujours sur un diagnostic de territoire. La formation est susceptible d'être mobilisée sous une multitude de formes pédagogiques, simultanément ou alternativement, en fonction de l'avancée du projet et de ses multiples composantes, dans une temporalité généralement longue. Elle suppose d'ailleurs l'intervention possible de plusieurs opérateurs, avec une éventuelle coordination.

En raison du développement très rapide de l'intercommunalité en France, ce modèle est susceptible de se généraliser. Par contre, il interroge fortement encore la place, le rôle, les fonctions, les modalités d'action, et surtout la temporalité d'intervention des opérateurs de formation qui, souvent, ne sont pas mobilisés dès l'origine du projet, dont la dominante est économique. L'articulation entre acteurs économiques et acteurs de formation est pourtant cruciale dans cette démarche, et ce dès le début. Une autre interrogation concerne la disparition des pays dans le cadre du projet de réforme des collectivités territoriales ; selon nous, elle ne devrait pas tarir le dynamisme des conseils de développement locaux.

■ Formation, recherche et dynamiques d'innovation

L'articulation entre recherche, formation et création d'activités est un autre modèle, moins connu et peu formalisé, mais dont l'origine est elle aussi assez ancienne, contemporaine des premiers technopôles et pôles technologiques régionaux. Traditionnellement, on considère que seules les formations initiale et continue supérieures sont fortement mobilisées dans cette dynamique, mais à notre sens, l'ensemble de l'appareil de formation peut être concerné. La formation est un préalable à la recherche et à la création d'activités, mais en retour, ces



dernières génèrent des besoins de formation dans des domaines et pour des publics variés. Dès l'origine, et presque par nature, cette double dynamique est territorialisée, sur une zone restreinte, le plus souvent périurbaine, mais elle prend aujourd'hui une nouvelle extension avec les pôles de compétitivité, qui peuvent concerner des territoires plus étendus, voire disjoints.

Les modalités d'interventions pédagogiques sont multiples : formations scientifiques, formation à la recherche, formation par la recherche, formation à la création d'activité, formation des multiples intervenants du chaînage recherche/création d'entreprise. C'est là que la formation, loin d'être une simple réponse adaptative à une situation, se situe au contraire au cœur de l'économie et de l'innovation, qui constitue sans doute le secteur économique en émergence pour demain.

■ **Marché régional de la formation, démarches pédagogiques et offre de proximité**

Un aspect essentiel de l'ingénierie territoriale est que les publics, quel que soit leur statut, doivent accéder à l'information ou à la formation de leur choix, dans leur territoire de vie et de travail (le bassin d'emploi). La question de la simple accessibilité physique et géographique à la formation est relativement peu abordée, alors qu'elle est centrale pour une part importante des populations, notamment celles en situation de précarité professionnelle ou sociale, que l'on sait être très peu mobiles spatialement. De plus, cette accessibilité relève de facteurs extérieurs à la formation : configuration géographique, moyens de transports et de communication, etc. Or l'offre de formation (surtout lorsqu'il s'agit de formations longues et qualifiantes) est souvent construite en dehors des bassins d'emploi, au niveau académique ou régional. Par ailleurs, il est matériellement impossible que toutes les offres de formation soient présentes sur tous les bassins d'emploi. Il faut donc articuler l'offre avec les configurations territoriales de manière fine et adaptée à chaque contexte. Enfin, il faut considérer une contradiction inhérente au système de formation dans son ensemble : la loi prescrit que l'offre de formation doit se réguler dans une logique de concurrence sur le marché, qui est à la fois d'ordre national et régional ; dans le même temps, les conseils régionaux demandent aux opérateurs que leur offre soit au service de l'économie de la région et de ses territoires, dans une logique non pas de concurrence, mais de pertinence et de complémentarité.

Pour tenter de répondre à ces injonctions paradoxales, les opérateurs pratiquent deux stratégies, en partie choisies, en partie imposées. Le partenariat apparaît de plus en plus systématique, encouragé, voire imposé, par les prescripteurs, et souvent seul moyen de couvrir l'ensemble d'un territoire, tâche impossible à un prestataire seul. Nous avons déjà eu l'occasion de nous interroger sur les ambi-

guités de cette notion (Ferrand, 1997). La seconde stratégie consiste à diversifier les démarches pédagogiques et d'intervention pour les adapter en continu à leur environnement local. L'utilisation de la FOAD est souvent présentée comme la solution privilégiée pour toucher des publics sur des territoires éloignés ou enclavés, mais aucune formation ne peut se réaliser totalement « à distance ». La formation « de proximité » reste un domaine porteur d'innovations pédagogiques et méthodologiques qu'il convient d'explorer.

■ Le fonctionnement et la place des organismes de formation sur les territoires

Travailler selon une approche territoriale suppose de la part des prestataires de formation un fonctionnement et un positionnement différents que ceux qu'ils adoptent pour mettre en place des stages ou un plan de formation à la demande de prescripteurs. Il leur faut en effet :

- être constamment en veille de leur environnement socio-économique immédiat, connaître les territoires sur lesquels ils interviennent et les logiques des publics de formation ;
- adopter une conception large de la formation prenant en compte les opérations en amont et en aval de l'action de formation au sens strict, et les opérations périphériques en lien avec les autres opérations de développement socio-économique ;
- prendre en compte systématiquement les projets de territoires sous leurs différentes formes et s'impliquer le plus en amont possible de ces projets ;
- mettre en place des formules de copilotage des projets (acteurs locaux et représentants des prescripteurs de formation) ;
- diversifier et adapter constamment les différents modes d'intervention pédagogiques susceptibles de répondre à des problématiques territoriales multiples ;
- tenir compte des caractéristiques temporelles des territoires, du travail dans la durée, de la ténacité dans l'action des partenaires sur le terrain ;
- développer les liens avec les entreprises, les élus locaux de différents niveaux, le monde socio-économique en général ;
- former les formateurs et les intervenants aux démarches territoriales, par une immersion sur le terrain.

De nouvelles formes de professionnalité devraient sans doute émerger chez les prestataires à partir des pratiques de territorialisation.

Conclusion

Un territoire est un système complexe aux composantes socio-économiques nombreuses et aux logiques d'acteurs différenciées, qui ne peuvent se laisser



réduire ou enfermer dans des catégories simplistes. La formation, quant à elle, est également un dispositif aux composantes multiples qui, selon nous, devrait remplir trois fonctions :

- répondre en continu aux besoins socio-économiques issus des entreprises et des branches professionnelles comme à ceux issus des projets de territoires en tant que tels ; c'est la fonction la plus connue et la plus valorisée actuellement, elle reste essentielle mais ne saurait être suffisante ;
- créer du lien social entre les institutions et entre les publics ; c'est une fonction peu connue et peu médiatisée, mais extrêmement importante dans les faits sur le terrain ; elle constitue un enjeu très fort dans la recherche de sens et de valeurs communes nécessaires à l'équilibre et au développement des territoires ;
- générer un développement des services par implantation affirmée d'une volonté politique ; la création d'un lieu d'enseignement ou de formation a une fonction de création d'activités, génère du développement économique associé, et participe donc à l'aménagement du territoire comme pouvait le faire jadis l'implantation d'une entreprise industrielle. Cette fonction peu connue et peu valorisée nécessite une volonté politique forte des acteurs en charge de l'éducation en général, et des acteurs publics territoriaux en particulier.

En bref, formation et territoires semblent de plus en plus être des éléments d'adaptation et d'anticipation des mutations, alors qu'eux-mêmes les subissent, et cela à un moment historique où sont mis en question le rôle des entreprises et des branches professionnelles dans la gestion des compétences, et celui de l'Etat dans la gestion nationale des divers niveaux de protection sociale. Il en résulte un certain nombre de difficultés et de contradictions.

Enfin, les territoires posent la question de la démocratie locale, et plus largement de la citoyenneté, dans la mesure où, de tout temps, une grande partie du pouvoir d'agir et de participer à la gestion de la « chose publique », de même que le « vivre-ensemble » se vivent au quotidien, au niveau d'espaces de socialisation et de « territoires sociologiques » qui, parfois, ne recoupent que très partiellement les territoires officiels, administratifs ou économiques.

Le lien entre formation et territoires ne serait-il que la dernière réponse pour tenter de s'adapter aux mutations sociétales des temps nouveaux, là où les institutions et les acteurs traditionnels ont failli ou préfèrent se désengager, ou au contraire la préfiguration de nouveaux modèles de développement économique et de nouveaux modèles éducatifs ? Nous penchons évidemment pour cette seconde hypothèse. En tout état de cause, la réponse à cette question n'est ni simple ni univoque. C'est pas à pas, et dans l'action, qu'elle se construira. ♦

Bibliographie

- AECSE. 1995. *Les sciences de l'éducation et le local*. Paris, Bulletin de l'Association des enseignants et chercheurs en sciences de l'éducation.
- AGENCE POUR LE DÉVELOPPEMENT DE L'ÉDUCATION PERMANENTE. 1982. *Réalisation de schémas sectoriels de la formation professionnelle*. Paris, ADEP, janvier.
- AGENCE POUR LE DÉVELOPPEMENT DE L'ÉDUCATION PERMANENTE. 1983. *La planification régionale de la formation professionnelle : acquis et limites ; bilan des schémas régionaux concertés de la formation professionnelle*. Paris, ADEP, février.
- ARRIGHI DE CASANOVA, E. 1991. « La planification régionale ». Avis et rapports du Conseil économique et social. Paris, *Journal Officiel*, 26-27 mars.
- BERTHOMÉ, J. ; MERCOIRET, J. 1993. *Méthodes de planification locale pour les organisations paysannes d'Afrique sahélienne*. Paris, L'Harmattan.
- BIRET, J. ; GENSBITTEL, M.-H. (dir. publ.). 1991. *Régions, formation, emploi. Démarches et méthodes*. Paris, La Documentation française.
- BROCHIER, D. *et al.* 1994. *L'apprentissage coopératif en Rhône-Alpes : portée et limites d'une politique novatrice (1998-1993)*. Marseille, Céreq.
- BURON, M. (prés.). 1993. *Décentralisation : l'âge de raison. Préparation du XI^e plan*. Paris, Commissariat général au plan, Le Moniteur/La Documentation française.
- CALAME, P. 1994. *Un territoire pour l'homme*. La Tour d'Aigues, Editions de l'Aube.
- CALMÈS, R. ; MADELINE, P. ; ROBERT, M.-C. 1992. « L'Europe et les régions : solidarité ou assistance ». *Cahiers du CERVIR*. N° XVI.
- CARTELIER, L. ; SIMONIN, B. 1990. « Formation continue et développement des PME ». *Rapports du CREDOC*. N° 74.
- CEDEFOP. 1986. *Développement régional et formation professionnelle : analyse et animation de la relation développement-formation professionnelle. Monographies régionales*. Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes.
- COMMISSARIAT GÉNÉRAL AU PLAN. 1991. *Guide du diagnostic pour le développement rural*.
- DAYRIES, J.-J. ; DAYRIES, M. 1986. *La régionalisation*. Paris, PUF, coll. « Que sais-je ? ».
- DÉLÉGATION À L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET À L'ACTION RÉGIONALE. 1987a. *La politique régionale européenne en France*. Paris, La Documentation française.
- DÉLÉGATION À L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET À L'ACTION RÉGIONALE. 1987b. *Guide de l'action économique locale. Concepts et méthodes pour entreprendre*. Paris, Syros-Alternatives.
- DÉLÉGATION À L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET À L'ACTION RÉGIONALE. 1988. *Guide des stratégies locales de formation ; ressources humaines et développement*. Paris, Syros-Alternatives.
- DÉLÉGATION À L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET À L'ACTION RÉGIONALE. 1997. *Grandes entreprises et appui au développement économique local*. Paris, La Documentation française.
- DÉLÉGATION À L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET À L'ACTION RÉGIONALE. 1991. *Formation et développement régional en Europe* (dir. J.-P. de Gaudemar). Paris, La Documentation française.
- DEMOL, J.-N. ; PILON, J.-M. (dir. publ.). 1997. *Alternance, développement personnel et local*. Paris, L'Harmattan.



- DRAPERI, J.-F. 2004. « Coopération et développement local ». *Dans* : A. Abelou *et al. Entrepreneurs et PME : une approche franco-algérienne*. Paris, L'Harmattan, p. 199-211.
- FERRAND, J.-L. 1997. « Partenariat et formation professionnelle continue : de l'inexistence d'un concept ». *Education permanente*. N° 131, p. 63-80.
- FERRAND, J.-L. 2007. « Le territoire, un paysage à définir ». *Actualité de la formation permanente*. N° 206, p. 7-15.
- GARROT, G. ; MALLESSET, M. 1990. *La formation, outil stratégique de développement économique territorial*. Paris, Centre Inffo.
- GIFFARD, A. 1990. *L'aide à la décision à l'échelon local et régional : le cas de la formation professionnelle*. Dijon, IREU.
- GODET, M. ; DURANCE, P. 2008. *La prospective stratégique pour les entreprises et les territoires*. Paris, Dunod.
- GREFFE, X. 1989. *Décentraliser pour l'emploi. Les initiatives locales de développement*. Paris, Economica.
- GROSDIDIER, F. 1996. *La reconversion : une ardente obligation. Rapport sur les dispositifs d'aide à la reconversion des régions mono-industrielles en restructuration*. Paris, La Documentation française.
- GUIGOU, J.-L. 1993. *France 2015. Recomposition du territoire national*. Paris, DATAR/La Tour d'Aigues, Editions de l'Aube.
- HELLOUIN, V. 1992. *Vers une gestion prévisionnelle des emplois : entreprises, branches professionnelles, bassins d'emploi*. Paris, Centre Inffo.
- HILLAU, B. (dir. publ.) 1993. *La décentralisation de la formation : marché du travail, institutions, acteurs*. Marseille, Céreq.
- JULIEN, C. 1998. *Les politiques régionales de formation professionnelle continue*. Paris, L'Harmattan.
- KOTAS, M. 1997. *Politique de pays*. Paris, DATAR, La Documentation française.
- KUPERHOLC, J. ; MOR, A. ; PIETTRE, F. 1993. *Développer de nouvelles formes de formation : les systèmes flexibles*. Paris, Liaisons.
- MINET, F. 1996. *L'analyse de l'activité et la formation des compétences*. Paris, L'Harmattan.
- MORENON, I. ; SIMONIN, B. 1989. « Eléments de réflexion pour un schéma prévisionnel de l'apprentissage en Bretagne ». *Rapports du CREDOC*. N° 69.
- PAUL, J.-J. 1989. *La relation formation-emploi : un défi pour l'économie*. Paris, Economica.
- POMMIER, P. (dir. publ.) 1993. *Formation des hommes et développement des territoires*. Paris, DATAR.
- REMOND, B. 1993. *La région*. Paris, Montchrestien.
- SENAULT, P. (dir. publ.) 1989. *Formation et territoires. La formation-développement*. Paris, Syros.
- TANGUY, L. (dir. publ.) 1987. *L'introuvable relation formation-emploi*. Paris, La Documentation française.
- TRANIE, B. 1995. *L'équation du développement local*. Paris, Racine.
- VELTZ, P. 1994. *Les territoires pour apprendre et innover*. La Tour d'Aigues, Editions de l'Aube.
- VERNIÈRES, M. 1993. *Formation emploi, enjeu économique et social*. Paris, Cujas.



Revue

Actualité de la formation permanente

- « Région et formation », 1995, n° 139.
- « Territoires et formation », 2007, n° 206.

Cahiers des comités de bassin d'emploi

- « Formation emploi : méthodes d'analyse dans un bassin d'emploi », 1987, n° 9.
- « Gestion de la formation sur un territoire », 1990, n° 14.
- « Mobiliser un territoire pour épauler la dynamique PME-PMI », 1992.
- « Analyser votre situation locale emploi-formation », 1992.
- « Expériences de mise en cohérence des politiques d'emploi et de formation au niveau du bassin d'emploi », 1995.

Cahiers français

- « Les collectivités territoriales », 1989, n° 239.
- « Le X^e plan, 1989-1992 », 1989, n° 242.
- « L'état de la décentralisation », 1992, n° 256.

Cahiers pédagogiques

- « Ecole, lieux et territoires », 2006, n° 447.

Cahier thématique du Comité de liaison des comités de bassin d'emploi

- « Animer une démarche de dialogue social territorial élargi », 2006.

Emploi-formation

- « Régions, formation, emploi : analyses et politiques locales », 1992, n° 40.

Partenaires

- « Partenariat et développement local : les enjeux, des initiatives, un débat », 1990, n° 7.
- « La formation-développement, 20 ans au service des populations locales », 1991, n° 18.

Pour

- « Les chantiers du développement local », 1986, n° 106.
- « Territoires en question, questions de territoires », 1988, n° 118.
- « Formation d'adultes et développement local », 1989, n° 121.
- « Milieu rural, formation et développement », 1992, n° 136.
- « Territoires et compétences », 1997, n° 160.
- « L'Europe et ses territoires », 1999, n° 167.
- « Regards croisés : emplois, activités, territoires », 2003, n° 180.
- « Petites entreprises et territoires : dialoguer pour anticiper », 2006, n° 192.
- « Systèmes de formation et développement durable », 2008, n° 198.
- « Formation professionnelle, nouvelle gouvernance et sécurisation des parcours », 2010, n° 207.

Territoires

- « Les comités de bassin d'emploi, partenaires pour le développement économique local », 1991, n° 323.