

TRAVAUX ET RECHERCHES DE PROSPECTIVE

schéma
général
d'aménagement
de la France

formation et
développement
régional

TRAVAUX ET RECHERCHES DE PROSPECTIVE

schéma
général
d'aménagement
de la France

**formation et
développement
régional**

AVRIL 1981

Avant-propos

Il est des rapprochements, des correspondances qui se font lentement et qui apparaissent brusquement comme des nécessités. Associer dans une réflexion sur le développement régional la formation professionnelle et continue et l'aménagement du territoire ne surprendra pas au moment où l'un et l'autre sont en pleine évolution.

I. - Aménagement du territoire et formation

La formation a connu depuis dix ans un développement considérable : elle a précisé ses objectifs, accru ses moyens, ajusté ses structures à l'intervention dans de nouveaux domaines. Tout en gardant ses principes et ses priorités, l'aménagement du territoire a infléchi et renouvelé ses moyens, affiné ses méthodes et s'est engagé dans une voie qui permet une meilleure valorisation des atouts régionaux et un plus grand dynamisme des initiatives locales.

L'un et l'autre, cependant, aménagement du territoire et formation professionnelle et continue, concourent au développement économique. Le premier en s'efforçant d'y associer chaque région, chaque espace, avec ses ressources propres : économique, sociale, géographique ; le second en contribuant à une meilleure adéquation entre les ressources humaines, les conditions de l'emploi et les besoins de l'économie.

Tous les deux engagent des actions de transformation progressive des structures et des facteurs de production appelées, c'est l'évidence, par une mutation économique du pays sans précédent depuis plus de trente ans.

Adapter le tissu économique aux nouvelles conditions de l'environnement international, faire en sorte que les reconversions inévitables des secteurs concurrencés s'effectuent dans les meilleures conditions pour les populations et les zones concernées, renouveler le tissu d'activités en y implantant des entreprises dynamiques dans leur secteur, conjointement les mutations du capital et la valorisation du travail humain, améliorer la situation de l'emploi, telles sont bien les missions essentielles et communes de l'aménagement du territoire et de la formation.

Deux autres raisons militent en faveur d'une liaison plus étroite entre la formation professionnelle et l'action régionale.

La nouvelle problématique du développement

La première tient à ce que nous appellerons « la nouvelle problématique du développement ». Sans doute les conditions de l'environnement international imposent-elles un redéploiement industriel offensif avec une présence accrue de nos entreprises sur les marchés extérieurs et dans les secteurs à haute technologie porteurs de l'industrie de l'avenir. Mais ce redéploiement ne peut être ni seulement industriel, ni uniquement orienté vers l'extérieur. Le redéploiement en cours aura d'autant plus d'atouts et de chances de succès s'il entraîne un redéploiement économique global qui concerne aussi bien les secteurs du tertiaire et de l'agriculture que celui de l'industrie, les P.M.E. que les grands groupes, les structures de production et de distribution intérieure que les grandes entreprises confrontées à la concurrence internationale.

C'est en fait un mouvement dialectique entre les uns et les autres — chacun étant d'ailleurs présent le plus souvent à l'intérieur et à l'extérieur — et pris dans un réseau d'interdépendances serrées qui caractérise le processus de redéploiement. Ceci signifie que le renforcement et la modernisation des facteurs de développement intérieurs sont indispensables et liés à notre affrontement aux concurrents extérieurs.

La nouvelle problématique du développement est précisément l'ajustement le plus pertinent possible entre les contraintes extérieures et les facteurs de développement internes.

Or, aussi bien dans le secteur de l'énergie, de l'électronique que de l'agriculture, on voit bien que nous disposons, face à la crise, de ressources : techniques, humaines ou tout simplement naturelles, que nous pouvons mieux exploiter. La spécialisation a sans doute des avantages. La diversification et la maîtrise des filières de production (1) — la plus large possible — autorise des réponses plus souples devant des marchés aléatoires et permet de dégager aux différentes étapes de la production des ressources bénéfiques à l'économie nationale.

Ceci apparaît clairement lorsqu'on observe l'évolution des économies régionales : les régions qui résistent le mieux aux difficiles conditions de l'emploi sont celles qui sont les moins spécialisées et qui présentent un tissu économique original. Outre l'Île-de-France qui offre des capacités de réponses nombreuses et reste, de ce fait, moins perturbée que l'ensemble, deux régions, quoique contrastées, sont significatives à cet égard : Rhône-Alpes et la Bretagne.

Dans le premier cas, il s'agit d'une région de solide tradition industrielle, disposant d'un tissu d'entreprises et d'activités très diversifiées — tant par leur taille que par leur niveau technologique, leur degré d'internationalisation et leur secteur de production. Le tissu industriel et économique de Rhône-Alpes, avec les à-coups et les difficultés locales que l'on connaît, génère une dynamique d'activités, opère des mutations technologiques rapides, favorise la création d'entreprises. Certes, la région n'est pas sans difficultés — l'emploi industriel a sensiblement diminué entre 1975 et 1980 — mais elle évolue dans une problé-

(1) La reconquête des filières de production est un objectif en cours dans plusieurs secteurs : technologiquement avancée comme l'électronique ou plus traditionnels mais en mutation comme les filières de l'élevage.

matique de développement positive, s'appuyant sur des ressources et des initiatives locales ou régionales propres, se dégageant là où c'est inévitable : le textile ; investissant et se diversifiant dans des secteurs porteurs nouveaux : l'électronucléaire, l'économie de la santé, les biens d'équipement, les industries des loisirs.

La Bretagne offre l'exemple d'une région qui a opéré une véritable mutation économique en vingt ans et qui s'affirme dans la période actuelle comme une des zones économiques répondant le mieux à la crise. Entre 1975 et 1980, l'emploi total y a crû de 2,2 % contre 1,7 % pour la moyenne nationale, et l'emploi industriel n'y a diminué que de 0,1 % contre 6,8 % en moyenne nationale pour la même période.

Les implantations industrielles réalisées s'y sont montrées moins vulnérables que certains le craignaient, un tissu nouveau d'entreprises s'est développé : dans les industries agro-alimentaires, le BTP, l'électromécanique et même la confection. Surtout l'agriculture et le secteur des services s'y sont profondément transformés.

Une nouvelle génération de paysans a fait évoluer l'agriculture bretonne de la petite exploitation de polyculture - élevage vers des productions à hauts coefficients techniques. Cette mutation a nécessité dans ce cas une bonne spécialisation, de nouveaux investissements : production de porc et de volaille, modernisation des exploitations de production laitière, rationalisation des coûts, mise en place de circuits de commercialisation contrôlés par les producteurs et ouverts sur l'extérieur (2).

Certes, l'action de l'Etat n'a pas été négligeable, mais la transformation est principalement venue de la mutation des structures locales et de l'initiative des hommes. Un bon accompagnement des réseaux de services et de conseils — techniciens, exportateurs — un effort de formation sans doute encore insuffisant mais significatif ont aussi largement contribué à ces changements.

Cette nouvelle problématique du développement en Bretagne explique sans doute pour une large part la bonne résistance, mieux, le dynamisme économique régional, dans la période actuelle.

L'innovation administrative et le développement des initiatives locales

L'aménagement du territoire, parce qu'il intervient sur un ensemble de réalités en évolution rapide, l'espace économique, est continuellement poussé à l'adaptation et à l'innovation. Ce n'est pas le lieu de rappeler le détail de ces changements, mais d'en relever les plus récents et les plus importants. On peut les regrouper sous trois rubriques :

— une plus grande souplesse et une diversification en matière de procédures. Le FSAI en a marqué la pratique en matière d'adaptation industrielle sur les zones gravement touchées par les reconversions : la sidérurgie, les houillères, les chantiers navals et quelques zones critiques plus limitées comme le bassin stéphanois. L'affirmation des préoccupations d'aménagement du territoire dans les instances du CODIS et du CIDISE en est la continuité logique. Maintenir et autant que possible faire prévaloir les priorités d'aménagement du territoire dans les structures qui ont pour tâche de favoriser la mutation industrielle du pays (3) n'est

(2) Etude du BIPE - 1979 - et notes de travail internes sur les problèmes du développement régional de la Bretagne - Réunion à l'Elysée, 19-06-80 - Lettre de la DATAR n° 52, juillet-août 1980.

(3) Les armes secrètes du CODIS, A. Pauche, L'Usine Nouvelle, 5 février 1980.

possible que par une réaffirmation des principes et des moyens du développement régional tant il est vrai que « l'Aménagement du Territoire participe au combat économique de la France » (4).

— l'élaboration et la mise en œuvre concertée de plans régionaux. C'est ce qui est engagé à travers les 27 orientations de développement et les moyens affectés au Plan décennal du Grand Sud-Ouest, la réactivation du plan de soutien et d'équipement à la région Bretagne, l'éveil et la mise en valeur de ressources propres : énergétiques, technologiques (électronique et mécanique), aquacoles, agricoles et touristiques dans le Poitou-Charentes (5).

Certes, cette politique n'est pas réellement nouvelle. Elle a été largement engagée au cours des dernières années à travers les plans Vosges et Massif Central. Elle a cependant pris un contenu original en multipliant les axes du développement, en recherchant la valorisation des atouts originaux, en diversifiant et intensifiant le dialogue et la concertation avec les acteurs locaux : élus, chefs d'entreprises, responsables syndicaux, innovateurs sociaux.

Elle s'est aussi efforcée d'ajouter des domaines nouveaux : le développement énergétique — électro-nucléaire mais aussi énergies nouvelles —, la mise en œuvre des services aux entreprises et à la population. Elle s'est saisie de préoccupations contemporaines : la place et le rôle des femmes dans le développement, l'emploi dans les secteurs nouveaux, l'animation en milieu rural et touristique, la participation à l'activité locale et régionale et aux décisions qui la déterminent.

— l'initiative locale (6) : là non plus la préoccupation n'est pas nouvelle et il faut se garder de mettre un habit neuf sur des réalités anciennes et inchangées. Cependant, on aurait mauvaise grâce à refuser de voir les progrès en ce domaine : la décentralisation des interlocuteurs dans l'animation économique, la mise en place d'un système d'aide plus proche des investisseurs locaux par le guichet unique, la concertation départementale et régionale en matière de programmes d'équipements, d'infrastructures et de développement des collectivités locales.

Les responsables locaux n'attendent d'ailleurs pas, le plus souvent, l'incitation de l'administration centrale. Ils lancent eux-mêmes les opérations : en matière économique, dans le domaine des équipements collectifs ; et font ensuite ou en même temps appel aux services de l'Etat. En quelque sorte, désormais, l'initiative n'est plus unilatérale mais concertée et il apparaît ainsi que l'aménagement du territoire trouve intérêt à délaisser sa tradition centrifuge pour s'enrichir de la diversité et de la multiplicité des interventions locales.

QUELQUES APPLICATIONS DE LA FORMATION AU DEVELOPPEMENT REGIONAL

Les expériences de formation professionnelle et continue s'appliquent par définition à des réalités économiques et à des populations locales. La réorganisation du système économique régional et local, la définition des profils de qualification demandés, la connaissance du tissu humain existant, la capacité des systèmes de formation à répondre à la situation ne peut relever que d'une connaissance précise du terrain local. Et, par conséquent, d'une concertation étroite et continue, même si elle est conflictuelle, entre les différents intervenants locaux : responsables éco-

(4) Déclaration du Premier ministre - DATAR, 22 avril 1980.

(5) Lettre de la DATAR - Bilan de l'année 1980, A. Chadeau, n° 57, janvier 1981.

(6) Lettre de la DATAR - Des plans pour les régions prioritaires, A. Chadeau, n° 56, décembre 1980.

nomiques, représentants des travailleurs, animateurs et « experts » en formation, administration départementale et communale — parfois régionale —, responsables des systèmes éducatifs : administration et enseignants.

Cette démarche locale et concrète apparaît clairement à l'observation des expériences en cours. Nous en évoquerons rapidement trois : les grands chantiers, les actions de conversion, la formation dans les contrats de pays.

La réalisation d'un grand chantier pour l'installation d'une centrale électro-nucléaire demande environ huit ans. Pour une centrale de 2 unités de 1 300 MW comme à Flamanville, les effectifs à la période de pointe de construction de la centrale, génie civil et phase électromécanique, peuvent atteindre 4 000 personnes avec une première phase prépondérante de génie civil suivie par la construction mécanique. En moyenne, pour les 13 chantiers en cours en octobre 1980, plus du tiers des personnes employées ont été recrutées sur place. Entre 10 et 30 % des effectifs bénéficient d'action de formation. Ceci suppose évidemment une intervention programmée de la formation. A deux titres : pour qualifier la main-d'œuvre locale et lui permettre de bénéficier de l'apport du grand chantier, pour assurer le développement économique de l'impact de la centrale une fois sa réalisation terminée.

La mise en place de systèmes de formation coordonnés et planifiés a permis d'obtenir des résultats notables : 900 personnes formées à Chinon B : 70 % d'embauche locale et 50 % en électromécanique. A Flamanville, 55 % d'embauche locale en génie civil. Or, les premiers grands chantiers tels que Fos et le Tricastin n'avaient guère autorisé plus de 20 % d'embauche locale. Il y a donc incontestablement un progrès. « L'après-chantier » assure entre 400 et 650 emplois permanents, selon l'importance de la centrale. Sans doute le report n'est-il pas simple, mais les moyens d'animation industrielle mis en place permettent de mener une action de développement des entreprises et de création d'emplois appuyés sur les qualifications acquises. Le volet « emploi-formation » prévoit aussi la recherche de redéploiement vers d'autres centres de la région.

La formation professionnelle trouve évidemment toute sa place dans les actions de conversion. Depuis 1972, une vaste expérience est en cours dans le bassin de Briey et recueille un très vif intérêt local. Associant les houillères, le patronat de la sidérurgie, les représentants des syndicats, les associations professionnelles, l'administration et les collectivités locales, elle a mis en œuvre un processus original : assurer un éventail de formation complet, formation générale et professionnelle, associer les professionnels locaux de différents niveaux de spécialisation aux actions de formation, élargir la formation aux activités non directement professionnelles. Depuis quelques années, des choix plus précis vers des qualifications dans la mécanique et les industries électromécaniques s'y développent avec succès. On estime que 60 % de la population active de ce bassin d'emploi a été impliquée dans des actions de formation.

Il existe des actions plus diffuses et sans doute moins spectaculaires, mais tout aussi utiles. Ainsi, les actions de qualification et d'information dans les contrats de pays en vue de favoriser la pluriactivité, l'insertion des femmes dans la vie économique, le développement du tourisme, de l'artisanat, de la vie sociale ou de productions spécialisées. Les formules sont presque aussi diverses que les contrats : elles sont souvent originales et efficaces. Aux actions de formation, dans les zones prio-

ritaires de l'aménagement du territoire, le Fonds Social Européen est disposé à apporter une contribution financière significative. Les premières conventions sont à l'étude entre les représentants des zones intéressées, les collectivités locales et les administrations. Là aussi s'ouvre une perspective qu'il nous faut explorer.

II. - Formation et Développement régional

Ceci posé, trois questions surgissent lorsqu'on essaie d'élucider les rapports entre l'un et l'autre.

— Où en est la formation professionnelle et continue ? Quels sont ses instruments, quels sont ses moyens, à quoi et à qui sert-elle, comment évolue-t-elle ?

— Comment se répartit-elle sur le territoire ? Peut-elle permettre de contribuer au dynamisme économique régional, peut-elle contribuer à réduire les inégalités entre les régions ?

— Quels enseignements peut-on tirer des expériences, nombreuses et diverses, qui ont été conduites dans le cadre de la formation permanente ? peut-on les transférer ailleurs ? comment bénéficier des conclusions que l'on en tire ?

C'est l'objet de chacune des trois grandes parties de ce document de répondre à ces questions. On n'en rappellera ici que les grandes lignes.

Où en est la formation professionnelle et continue ?

— 2,9 millions de travailleurs ont pris part à des actions de formation, ce qui représente 1/7 de la population active. La durée moyenne des stages a été de trois semaines.

1,041 M stagiaires ont bénéficié d'une formation financée par les crédits publics pour une durée de 1 mois à 3 mois. Dans ce cadre, la moitié des stagiaires a moins de 25 ans. Les 2/3 sont des hommes, 1/3 des femmes. 1,686 M, c'est-à-dire 17,2 % des salariés, ont reçu une formation dans l'entreprise, mais pour une durée beaucoup plus brève : 55 heures en moyenne, c'est-à-dire une semaine et demie (8).

Globalement, 70 % des heures/stagiaires sont financées par l'Etat dont les crédits ont doublé entre 1976 et 1979.

— 17,500 milliards de francs ont été affectés à la formation en 1979. 9,5 milliards ont été financés par les entreprises, 8 milliards par les crédits publics. La presque totalité des crédits étaient des crédits de fonctionnement (7,958 milliards sur 8,149 milliards pour le budget de 1981), mais plus de 3,4 milliards de francs sont destinés à la rémunération des stagiaires.

A cela, il faut naturellement ajouter l'enseignement technique qui est totalement pris en charge par l'Etat et l'apprentissage également largement pris en charge.

— Le bilan de l'action est intéressant à deux titres : la nature de la formation et l'évolution des qualifications.

Pour ce qui concerne la nature de la formation, on observe une diffé-

rence très nette selon qu'elle est fournie par l'Etat ou par les entreprises.

Entre 70 et 75 % des stagiaires utilisant les crédits publics suivent des actions d'adaptation professionnelle : conversion, préformation, prévention, promotion sociale. Pour les entreprises, 80 % des effectifs suivent des stages d'entretien et de perfectionnement des connaissances, 20 % des stages de prévention, adaptation ou promotion.

— Deux aspects généraux méritent encore d'être rappelés : l'évolution des catégories concernées, l'action des grandes et petites entreprises dans le domaine de la formation.

Pour ce qui concerne l'évolution, elle se fait en faveur de la catégorie « ouvriers et employés qualifiés », alors que diminue la part des ingénieurs et cadres et de la catégorie manœuvres et ouvriers spécialisés, comme le montre le tableau suivant. La part des femmes est en augmentation mais reste encore faible avec un taux de 25 % en 1979.

TABLEAU 1
Evolution des catégories concernées
Stagiaires

	1972		1976		1977		1978		1979 Résultats provisoires	
		%		%		%		%		%
Manœuvres et ouvriers spécialisés	191 000	18	301 000	17	294 000	16	280 000	15	251 000	15
Ouvriers et employés qualifiés	376 000	36	829 000	46	841 000	45	832 000	46	784 000	47
Agents de maîtrise, agents techniques et techniciens	282 000	27	415 000	23	439 000	24	444 000	24	393 000	23
Ingénieurs et cadres	201 000	19	269 000	14	282 000	15	275 000	15	258 000	15
Total	1 050 000	100	1 814 000	100	1 856 000	100	1 831 000	100	1 686 000	100

Ce tableau concerne les stages de formation des entreprises : on retrouve la même tendance chez les stagiaires de l'appareil de formation publique.

L'action des entreprises en matière de formation est nettement différenciée selon leur taille. Le taux de participation légal des entreprises est de 1,1 % de la masse salariale, le taux moyen réel s'élève à 1,81 % pour l'année 1979. Mais il est de 2,88 % pour les entreprises de plus de 2 000 salariés, de 1,63 % pour les entreprises de 500 à 1 999, de 1,25 % pour celles de 50 à 49 salariés, de 1,07 % pour celles de 20 à 49, et enfin de 0,94 % pour les entreprises de 10 à 19 salariés.

Les versements au Trésor des crédits à la formation non utilisés confirment et accentuent cette situation. Sur les 210,5 M de francs reversés au Trésor, 75 % proviennent des entreprises de moins de 50 salariés. La moitié des effectifs de ces entreprises ne trouve pas, dans l'entreprise, de service de formation.

On peut souhaiter qu'il y ait alors relais par les services de formation de l'Etat. En tout cas, il y a là une attention toute particulière à porter au plan régional.

(8) Formation professionnelle et continue - Projet de loi de finances pour 1981 - Présentée par Mme Brigitte Gros, 19-11-1980.

Comment s'organise le système de formation sur l'espace français ?

Quelle est sa contribution au dynamisme économique régional ? La formation contribue-t-elle à réduire les inégalités ?

Ces questions sont traitées de manière précise dans la seconde partie de l'ouvrage et nous n'en retiendrons ici que les principales remarques. Pour comprendre le dispositif de la formation professionnelle et continue, il faut partir du système d'enseignement général, voir comment il est complété ou non par l'enseignement technique et l'apprentissage.

Une première remarque concernant le niveau de formation générale : *il existe très nettement une France du Sud de haut niveau de formation, et une France du Nord plus orientée vers la formation professionnelle. La ligne de partage va de Bordeaux à Strasbourg. Il faut évidemment mettre à part l'Île-de-France.*

Les critères sont simples et convergent : nombre de bacheliers dans la population de plus de 17 ans, taux de scolarisation des 14 à 18 ans et, corrélativement, pourcentage de personnes actives de niveau CAP dans la population de 17 ans et plus (plus nombreuses au nord).

Plus précisément, on peut dire que « ainsi transparaît une typologie... comprenant une zone Nord où la scolarité est interrompue précocement, une zone Ouest et Sud-Ouest où l'enseignement secondaire reste peu développé, et une zone Sud-Est et Sud-Ouest où la scolarité est prolongée tardivement » (9).

L'enseignement technique

La deuxième question que l'on peut envisager sur ce fond du système éducatif est celle du niveau de l'enseignement technique : fort ou faible selon les régions. Les auteurs du document montrent que les cas de figure sont multiples. Outre le fait que dans les régions de tradition industrielle l'enseignement technique est plutôt fort : Nord, Pas-de-Calais, Haute-Normandie, Lorraine, Alsace, Franche-Comté ; l'enseignement général et l'enseignement technique sont tous les deux « forts » dans le Limousin et en Rhône-Alpes et tous les deux faibles dans les Pays de la Loire. Les tendances générales Nord-Sud relevées dans la première remarque sont confirmées par une « carte de la formation de base » presque parfaitement organisée autour de la région Centre qui dispose d'un taux de scolarisation moyen et un taux de scolarisation dans l'enseignement technique moyen.

Si on ajoute à ces observations le rôle de l'apprentissage pour la formation technique dans les régions, il n'apparaît « ni complémentarité, ni compensation mais plutôt cumul des atouts comme des handicaps » entre l'enseignement technique et l'apprentissage.

On observe cependant des traits caractéristiques : un fort enseignement technique et un fort apprentissage en Alsace, Franche-Comté, Bourgogne et Haute-Normandie, une situation moyenne pour le Nord - Pas-de-Calais, la Lorraine et la Basse-Normandie, une faible formation technique et un faible apprentissage dans les trois régions de l'Ouest et les deux régions de la façade méditerranéenne.

(9) Rapport Vimont - ministère du Travail - cité dans la première partie du document de l'ADEP. De manière générale, les pages qui suivent sont tirées du travail de l'ADEP.

La Formation Professionnelle et Continue

— *Trois structures principales* de formation professionnelle et continue interviennent principalement *au titre des crédits publics* :

- l'AFPA : Formation Professionnelle des Adultes ;
- le FPPS : Fonds pour la Formation Professionnelle et la Promotion Sociale ;
- les Pactes Nationaux pour l'Emploi.

A ces interventions il faut ajouter, on l'a vu, le rôle de la formation fournie par les entreprises.

Les principaux enseignements développés dans le rapport de l'ADEP et résumés ici sont les suivants :

- *L'AFPA* joue un rôle dans la qualification, la reconversion, l'adaptation de la main-d'œuvre et conduit à un diplôme. Elle joue un rôle d'amélioration du potentiel de formation technique de la main-d'œuvre, et donc correcteur de ce point de vue, dans les régions de l'Ouest, Bretagne et Pays de Loire, dans le Massif Central, Auvergne et Limousin, et dans deux régions du Grand Sud-Ouest : Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées. Par contre, son rôle est faible en Aquitaine, en Franche-Comté et très faible en Ile-de-France.

- *Le Fonds de la Formation Professionnelle* englobe des types d'action beaucoup plus divers. Il répond à des besoins plus larges d'accompagnement de l'activité économique et sociale dans les différents secteurs : agriculture, production (stages de qualification, de gestion et de maîtrise), dans les services (encadrement, langues, formations scientifiques et économiques).

Son action se mesure par le contenu des qualifications qu'il fournit selon les secteurs dans les différentes régions.

Globalement, on peut dire cependant que son intervention est particulièrement significative dans les régions de l'Ouest : Poitou-Charentes, Pays de Loire mais aussi Limousin, dans le Grand Sud-Ouest mais aussi dans la région Rhône-Alpes et en Corse.

Par contre, il n'intervient que faiblement dans les régions industrielles du Centre, de la Picardie et de la Champagne-Ardenne, en Haute et Basse-Normandie.

- *Les Pactes Nationaux pour l'Emploi*. Ils ont été mis en relation avec la demande d'emploi des moins de 25 ans.

Pour ce qui concerne les contrats « emploi-formation », ils ont principalement bénéficié aux régions de l'Est : Alsace ; du Centre : Auvergne et Centre ; de Rhône-Alpes et du Sud : Languedoc-Roussillon et Corse.

Par contre, ils ont été moins importants dans l'Ouest, le Nord et le Sud-Ouest. Si on s'attache aux actions pour des formations précises visant à favoriser l'adaptation dans les régions en crise, on remarque que les régions qui en ont le plus bénéficié sont : le Nord - Pas-de-Calais, l'Ile-de-France, la Provence - Côte d'Azur et les Pays de Loire.

Mais si on rapporte le nombre de stagiaires au nombre de jeunes demandeurs d'emploi (moins de 25 ans), l'image est différente. Les régions les plus utilisatrices sont alors les régions du Grand Sud-Ouest, du Centre et de l'Auvergne, de Rhône-Alpes et du Midi, auxquelles il faut ajouter l'Alsace.

Autrement dit, malgré leur utilité, les Pactes pour l'Emploi n'ont pas corrigé durablement les effets du sous-emploi dans la population jeune là où elle reste la plus nombreuse : dans le Nord - Pas-de-Calais, en Lorraine, en Haute et Basse-Normandie, en Champagne-Ardennes et en Bretagne.

Leur impact est certes significatif, il n'est pas assuré qu'il soit durable.

Une première typologie en trois groupes de régions

De cette analyse des Systèmes de Formation d'Adultes ressort une image modifiée de l'appareil général de formation et de ses résultats.

1. *Les régions à formation générale élevée*, à fort coefficient de qualification technique, et qui en outre bénéficient des systèmes de formation d'adultes, sont :

L'Ile-de-France, Rhône-Alpes et Midi-Pyrénées dont le potentiel de qualification technique est renforcé par l'AFPA et les Pactes pour l'Emploi. On pourrait ajouter à ces régions l'Alsace.

2. *Les régions à formation générale moyenne ou faible*, à enseignement technique fort ou moyen, dont la qualification est :

— soit améliorée et adaptée par la Formation Professionnelle et Continue ; ce sont : le Nord, la Lorraine, la Bourgogne.

— soit sans correctif significatif par la Formation Professionnelle ; ce sont : la Franche-Comté, la Haute et la Basse-Normandie, la Champagne-Ardennes, malgré la faiblesse initiale du niveau de formation technique.

3. *Les régions intermédiaires à formation mixte* où les niveaux initiaux de formation générale et technique sont moyens, mais où l'apport de la formation professionnelle et continue est nettement positif ; soit parce que plusieurs apports s'y conjuguent : AFPA, FFPS, Apprentissage, etc., soit parce qu'un des systèmes de formation d'adultes y est particulièrement efficace. On y trouve :

— les régions de l'Ouest : Bretagne, Poitou-Charentes, Pays de Loire ;

— trois régions d'accueil industriel : le Centre, la Picardie, l'Auvergne ;

— deux régions du Sud-Ouest où l'impact est cependant moins fort : l'Aquitaine et le Languedoc-Roussillon.

Enfin, trois régions occupent un statut original :

— Le Limousin qui dispose d'un niveau de qualification général, technique et professionnel particulièrement élevé.

— La Provence - Alpes - Côte d'Azur dont la situation générale de base ne se trouve guère modifiée.

— La Corse qui bénéficie d'apports significatifs des différents fonds de formation d'adultes.

L'impact du rôle des entreprises dans la formation au niveau régional

Deux critères sont retenus par l'ADEP pour traiter de cette question : le taux de participation des entreprises — on rappelle qu'en moyenne il est de 1,82 % de la masse salariale pour l'année 1979 — et la dépense par salarié. On sait aussi que les actions de formation des entreprises visent plus à une adaptation interne de la main-d'œuvre à ses besoins : perfectionnement, entretien ; qu'à des actions de qualification et d'adaptation plus diversifiées.

Par définition, donc, l'action des entreprises sera importante dans les régions où il y a un important tissu industriel et où se trouvent de grandes entreprises.

L'action des entreprises est ainsi particulièrement importante en Ile-de-France, Nord - Pas-de-Calais, Lorraine, Pays de Loire et Haute-Normandie, mais aussi en Auvergne, Provence - Alpes - Côte d'Azur et Aquitaine en raison de la présence de grandes entreprises.

L'effort de formation des entreprises est également significatif en Alsace, Rhône-Alpes et Languedoc-Roussillon et, plus curieusement, dans des régions d'industrialisation plus récente mais dynamiques de ce point de vue : le Centre et le Poitou-Charentes.

Dans les dix autres régions, c'est-à-dire dans la grande couronne du Bassin Parisien — excepté le Centre et la Haute-Normandie —, la Bretagne, la Franche-Comté, Midi-Pyrénées et la Corse, le rôle des entreprises dans la formation est faible.

Il est vrai aussi que toute analyse poussée dans ce domaine exige une investigation qui fait la part de ce qui est comptabilisé entre les entreprises — mères et leurs filiales — ou leurs établissements, d'une part. D'autre part, les variables de taille sont très importantes et surtout un travail précis sur la formation dans les entreprises devrait être conduit en fonction de la place des secteurs d'activités économiques dans les régions.

Une première image de la France de la Formation

Les auteurs de ce rapport se sont livrés à une synthèse des différentes informations sur le système éducatif et l'apport des différents organismes et structures concourant à la formation et au niveau de qualification des hommes dans les régions. Ils ont pour cela ajouté « les niveaux de diplômes privilégiés » — du CAP au BTS, DUT selon les régions.

Evidemment, plus l'analyse est complète, plus les indicateurs sont nombreux et plus les résultats sont complexes et nuancés. Ils aboutissent cependant à une première image de la France et de la Formation dont les conclusions sont les suivantes :

D'une manière générale, il existe un effet structurel des appareils de formation qui semble renforcer les tendances créées par les appareils de formation de base. C'est là où l'enseignement technique conduit plus que proportionnellement à la moyenne nationale vers des BTS et des DUT que se trouvent les formations de niveaux les plus élevés de l'AFPA et du Fonds de la Formation Professionnelle.

On peut ainsi dessiner une carte de la France de la Formation en cinq groupes qui s'organisent clairement sur l'espace économique (voir tableaux et la carte en annexe).

1. Les meilleurs potentiels iraient à ceux qui ont déjà accumulé une panoplie riche et diversifiée de possibilités. Cinq régions semblent bénéficier d'une telle position : Ile-de-France, Rhône-Alpes, Alsace, Nord - Pas-de-Calais et Midi-Pyrénées.

2. Il se confirme par ailleurs que cinq autres régions font l'objet d'une double correction :

— les moyens publics interviennent pour former une population de niveau

« ouvriers-employés » et « maîtrise » (essentiellement le FFPPS dans ce cas) ;

— les entreprises font un effort particulier en ce qui concerne les ingénieurs et cadres.

Ce sont les régions du sud du pays : la Provence - Côte d'Azur, l'Aquitaine, le Languedoc-Roussillon et l'Auvergne. La Corse paraît pouvoir aussi appartenir à ce groupe en raison de l'effort des organismes publics.

Le Limousin, grâce à son haut niveau de formation de base, appartient aussi à ce groupe.

3. Trois régions de l'Est : la Lorraine, la Franche-Comté, la Bourgogne, à tradition industrielle, et la région Centre, semblent conforter les situations de bassins de production encourageant la formation d'une main-d'œuvre d'ouvriers, de techniciens et d'agents de maîtrise. L'utilisation de l'Etat dans la formation professionnelle est importante en Lorraine, Bourgogne et dans le Centre.

4. Trois autres régions de l'Ouest : la Haute-Normandie, la Bretagne et le Poitou-Charentes, et la Picardie, paraissent partager des caractéristiques voisines mais davantage orientées vers la formation d'ouvriers-employés et agents de maîtrise dans la production. La formation professionnelle et continue a un effet significatif et positif en Bretagne, Pays de Loire et en Poitou-Charentes.

5. Enfin, la Basse-Normandie et la Champagne-Ardenne sont dominées par le caractère nettement « ouvrier-employé » des formations qui y sont plus que proportionnelles aux moyennes nationales *.

A la question de savoir si la formation professionnelle et continue aide à lutter contre les inégalités régionales, on peut ainsi répondre qu'elle y apporte une contribution non négligeable dans les régions de l'Ouest et dans les régions de conversion industrielle. (Voir la typologie, page 12, où cet apport est mis en lumière.)

D'abord en rééquilibrant partiellement les potentiels éducatifs et les niveaux de formation initiaux *de chaque région*. *Deuxièmement*, et ce n'est pas son moindre apport, *en fournissant* une qualification, une culture technique de plus en plus nécessaire au développement et à l'adaptation des structures économiques dans le contexte de concurrence et de mutations que nous connaissons.

Enfin, la mise en place et en œuvre de ces structures de formation autorise des réponses plus rapides, plus diversifiées, plus adaptées aux conditions locales. Elle rapproche en effet des potentiels, des demandes et des offres en réunissant les utilisateurs et les acteurs — de la formation et du développement régional — dans une concertation nécessaire et acceptée.

Plusieurs exemples de ces programmes et de ces procédures de formation au niveau local sont donnés en troisième partie de l'ouvrage. Nous les avons déjà évoqués, le lecteur voudra bien s'y reporter. Il y trouvera ainsi que dans le dossier des annexes un important matériau d'information et de références susceptibles d'enrichir son information, d'éclairer ses choix éventuels, d'attiser sa critique ou de faciliter ses initiatives dans le domaine.

* Cette synthèse, comme les informations sur l'impact régional des systèmes de formation, est tirée de la deuxième partie du rapport établi pour la DATAR par l'ADEP (Agence nationale pour le développement de l'éducation permanente).

III. - La formation : un facteur de développement pour l'avenir

Un récent rapport indique qu'il faut faire passer les Français « d'une éducation intégrative qui assure la transmission des leçons du passé et de l'expérience à une éducation novatrice et anticipatrice mettant l'accent sur les besoins du futur et faisant appel à l'imagination et à la créativité » (10).

Il souligne l'importance de la modernisation de l'enseignement professionnel et la nécessité de l'introduction de séquences techniques et éducatives en entreprises pour ouvrir l'enseignement général à la culture technique.

L'Aménagement du Territoire ne peut que partager ces objectifs. Ses missions l'y conduisent et son souci d'efficacité et d'impulsion s'en trouvera accru. Encore faut-il garder de solides priorités. Celles d'ordre géographique sont connues. Elles ne vont pas sans être enrichies par d'autres nées des conditions ou des facteurs du développement. L'énergie, la valorisation des ressources régionales, la formation et la qualification des hommes et des femmes, l'aide à la transformation des tissus économiques relèvent de ces nouveaux domaines où l'aménagement du territoire a quelque chose à dire et à faire. Il y aujourd'hui une trop évidente corrélation entre la carte de l'emploi en France et celle de la formation qualifiée, c'est-à-dire plus clairement entre celle du chômage et celle des régions où le système de formation est traditionnel, rigide, pour qu'une politique concertée ne soit pas nécessaire. Une des observations les plus fréquentes n'est-elle pas que « la formation professionnelle ne suit pas assez rapidement les changements technologiques » (11) et que là où les employeurs recherchent des ouvriers qualifiés et des techniciens dans l'électronique, l'informatique et la bureautique, le système d'enseignement fournit une pléthore de... mécaniciens pour auto, d'électriciens, de dactylos ou de couturières.

« L'appel à la formation n'est pas de ceux qu'il faut écouter d'une oreille distraite. Une des manières de réduire le nombre des sans-emploi passe indiscutablement par là » (11).

200 000 jeunes sortent chaque année du système éducatif sans aucune qualification. Un garçon sur quatre, près d'une fille sur deux sont sans emploi à la fin de leurs études. On répète à l'envi qu'une adaptation de l'orientation scolaire et professionnelle est nécessaire, qu'une formation professionnelle complémentaire est indispensable. On le répète et on le dit, mais est-on entendu ?

C'est le Premier ministre qui, présentant le Plan quinquennal de Formation Professionnelle des Jeunes, déclarait :

« L'Etat assigne aujourd'hui à la formation continue de nouvelles missions, notamment celle de corriger les insuffisances des premières formations, mais aussi celle de mieux adapter le contenu des formations, secondaires et supérieures, à l'évolution de l'économie et des qualifications » (12).

L'inscription au programme des actions prioritaires du VIII^e Plan de la formation professionnelle, l'élaboration des schémas régionaux de for-

(10) Rapport sur l'Education, la Formation et l'Innovation - Mission à l'Innovation - La Documentation Française, février 1981.

(11) P. Drouin : « Jeunes hors-jeu », Le Monde, 19-12-1980.

TABLEAU 2

Les crédits à la formation par région

	Population active 01-01-80	Evolution 1975-1980 %	Crédits d'équip ^e (1)	Crédits du FFPPS (2) MF	Dépenses par personne active (3) F	Crédit formation entreprise (4)
Alsace	607,3	5,7	16,50	121 000	200	611
Aquitaine	991,1	2,5	10,80	152 340	154	596
Auvergne	526,2	2,3	15,50	64 940	123	853
Bourgogne	620,1	2,3	15,90	90 820	146	535
Bretagne	1 001,4	2,2	22,30	143 810	144	562
Centre	888,6	3,6	16,10	114 728	129	565
Champagne-Ardenne ..	528,9	— 0,1	17,50	64 730	122	518
Corse	82,2	7,2	77,20	34 255	417	nd
Franche-Comté	427,3	1,5	13,70	55 956	131	519
Ile-de-France	4 923,6*	5,3	8,50	625 587	127	1 222
Languedoc-Roussillon ..	611,2	4,4	17,90	126 800	207	565
Limousin	291,0	— 0,4	21,40	26 280	90	487
Lorraine	819,9	— 4,6	12,60	236 550	288	717
Midi-Pyrénées	858,2	+ 2,9	13,10	152 220	177	515
Nord - Pas-de-Calais ..	1 343,1	— 1,7	14,60	249 950	186	587
Basse-Normandie	538,1	0,9	14,30	73 715	137	527
Haute-Normandie	653,3	0,6	11,60	82 405	126	564
Pays de Loire	1 125,7	3,3	10,80	265 940	236	536
Picardie	638,6	0,4	14,90	117 420	184	535
Poitou-Charentes	582,8	3,7	16,40	102 274	176	603
Provence - Alpes - Côte d'Azur	1 376,9	4,2	10,45	263 796	192	513
Rhône-Alpes	1 974,8	1,4	13,50	315 120	160	637
France	21 410,3	1,7	15,20 (hors RP)	3 205 305	150	(avec RP) 875 (hors RP) 584

(1) En France par personne active (au cours de 1978 + 79 + 80 - Source : Loi de Finances 1981).

(2) Convention de fonctionnement des stages FFPPS (1977 + 78 + 79 + 1^{er} semestre 1980).

(3) Moyenne des dépenses FFPPS par personne active au cours des années 1977 - 78 - 79 et 1^{er} semestre 1980.

(4) Crédits formation des entreprises par salarié pour 1978.

* Les données pour l'Ile-de-France sont estimées à partir du chiffre INSEE pour la population active totale moins la somme de la population active indiquée par les Directions régionales des 21 autres régions.

Source : SESAME

mation, une réflexion sur l'importance de la formation professionnelle et continue pour les femmes vont dans le même sens.

Parmi les moyens du développement régional, inséré entre le système éducatif général de base d'une part, l'enseignement supérieur et la recherche des autres instruments clés d'autre part, la formation professionnelle et continue est appelée à accroître et préciser sa place. Les stabilités apparentes et rassurantes d'il y a vingt ans ont disparu. Le mouvement et l'adaptation sont devenus la règle, la méthode en quelque sorte, non seulement pour croître mais, dans certains cas, pour survivre.

Si ce travail contribue à faire comprendre que la formation peut être un moteur de ce mouvement en même temps qu'un facteur de développement régional, il aura atteint son objectif.

J. BOUCHET

Chargé de mission à la DATAR
Directeur du SESAME

(12) Présentation du Plan quinquennal de formation professionnelle des jeunes devant le Conseil national de la formation professionnelle, 22-12-1980.

FORMATION ET DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL

Cette étude a été réalisée par
l'Agence Nationale pour le Développement
de l'Education Permanente
(A. D. E. P.)

Ont participé à sa confection et à sa rédaction

Martine BERNARD, Jacques BROCHIER,
Gaétan CAMBRA, Marie-Odile DUPON,
Jean-Louis JACQUET, Jean-Gabriel MEILHAC,
Brigitte ORR, Louis ROUSSEAU,
Gisèle SCHWARTZ.

La responsabilité générale a été assurée par
Xavier GIZARD

Introduction

14 milliards de francs sont consacrés chaque année à la formation des adultes en France, par l'Etat et les entreprises, sans que l'on connaisse par ailleurs la dépense des collectivités locales et des ménages dont on sait seulement qu'elle n'est pas négligeable.

3 750 000 personnes d'âge adulte suivent chaque année une formation.

C'est dire qu'un tel domaine, dans une période de ressources plus rares, ne peut laisser indifférent. Et, de fait, débats et mesures contractuelles, réglementaires ou législatives, se sont succédé et se succèderont encore pour tenter d'assurer un meilleur ajustement de l'emploi de ces sommes aux tâches prioritaires de l'actuelle décennie.

L'aménagement du territoire, pour sa part, va très vite intégrer dans son action la dimension de la formation, d'abord sous la forme d'équipements, puis à travers des besoins de reconversion, enfin pour l'encouragement à des expériences plus neuves de maintien ou de création ou de récréation d'une vie économique et sociale dans les zones rurales.

Cette dimension, durant longtemps, n'a cependant été ni majeure ni source de préoccupations particulières.

Tel n'est plus le cas.

C'est que l'aménagement du territoire (avec la création de la DATAR en 1963), comme la formation des adultes (par la loi de 1971 portant organisation de la formation professionnelle continue dans le cadre de l'éducation permanente), sont de la même génération : instruments d'évolution volontaire et corrective d'une société en pleine croissance. Ils ont de ce fait, l'un et l'autre, reçu fortement les interpellations résultant des ruptures du modèle économique dans le cadre duquel ils avaient été définis. Dispositifs plus récents et plus souples, ils ont cherché à cerner rapidement les caractéristiques de la situation nouvelle et à y apporter des réponses adaptées. Le cheminement a créé des plages de convergences, de problématiques communes, d'esquisses de solutions satisfaisantes au regard des conditions du développement des années 1980.

C'est cette confluence qui justifie aujourd'hui la publication d'un volume consacré aux liaisons entre aménagement du territoire, formation des adultes et développement régional.

L'examen peut être fait de trois manières :

1 - L'observation du changement d'abord :

L'évolution récente a modifié en profondeur la façon dont la formation d'adultes s'articulait au système économique. Il en résulte une inscription plus forte dans les logiques régionales et locales, ainsi qu'une vocation accentuée à stimuler l'initiative.

2 - La mesure, ensuite, permet de situer la place et la part globales de la formation d'adultes dans l'évolution des régions à travers l'analyse des contributions des entreprises et de l'Etat.

3 - Enfin, la description et la caractérisation des actions de formation d'adultes qui ont concouru et concurrencent à l'aménagement du territoire conduisent à une première formalisation des types d'articulation possibles et souhaitables.

Les actions visées par ce volume sont donc bien celles qui concernent les adultes, la population active ou potentiellement active ayant quitté les systèmes de formation initiale. Leur examen, cependant, ne peut être sérieusement entrepris sans les resituer dans le cadre plus général des politiques éducatives. Ceci sera introduit au fil des première et seconde parties à un titre strict d'éclairage et sans pouvoir prêter à conclusions sur le rôle des formations de base dans l'actuelle décennie.

Précisons, pour terminer, que si le terme de « formation d'adultes » est le plus exact pour dénommer le champ d'étude de cet ouvrage, c'est l'expression de « formation permanente » qui est la plus communément utilisée pour en parler. On trouvera donc ces deux formules au long du texte, ainsi que celle de « formation professionnelle continue » qui en constitue un élément majeur dans la mesure où elle est codifiée par la loi de 1971. « L'éducation permanente », pour sa part, n'est guère plus, actuellement, qu'une intention globalisante visant à recouvrir l'ensemble des actions de formation initiale et d'adultes au sens d'un dispositif continu et coordonné : ça et là, quelques expériences ponctuelles ont cherché à donner corps à cette idée. Il y sera fait allusion en tant que de besoin.

PREMIERE PARTIE

**LES FONCTIONS
DE LA FORMATION PERMANENTE
DANS LE DÉVELOPPEMENT :
DE L'ÉQUIPEMENT DE BASE
A L'INCITATION AU CHANGEMENT**

Introduction

Que la formation — parmi tant d'autres facteurs plus ou moins importants qu'elle — apporte sa contribution à un mouvement général de développement, on l'accordera sans peine, ne serait-ce qu'en constatant la corrélation permanente entre sous-développement et absence de formation.

Max Weber n'attribuait-il pas l'avance industrielle et technique des pays anglo-saxons sur les latins au fait que les protestants — pour pouvoir lire eux-mêmes la Bible — avaient dû apprendre la lecture et l'écriture plus tôt dans l'histoire ! Le plus récent rapport de la Banque mondiale sur le développement ne dégage-t-il pas un ratio de productivité supérieure des paysans alphabétisés par rapport à ceux qui ne le sont pas ?

En France, la contribution globale de la formation à l'évolution des cent dernières années, et plus particulièrement aux trente ans ayant suivi la deuxième guerre mondiale, n'est pas contestable. Enseignement de base (du primaire au supérieur), formation technique, centres pour adultes, ont été développés massivement et au prix d'un effort exceptionnel.

Apprendre, se qualifier apparaissent comme des garanties d'emploi et comme un accompagnement indispensable de l'évolution de la machine économique. La croissance forte tirait avec elle des politiques de formation toujours plus ambitieuses.

Une liaison intime s'est établie de la sorte entre l'emploi et la formation. Si intime que l'introduction de l'incertitude et du doute sur la poursuite du développement et de ses modalités ne pouvait pas ne pas affecter aussi les politiques éducatives conçues au cours des décennies précédentes. La contrepartie à cet investissement n'est plus apparue suffisamment significative dans la fourniture de solutions aux difficultés présentes.

C'est que les objectifs, les contenus, les méthodes et les modalités d'organisation avaient été échaufaudés pour un modèle de croissance et d'évolution.

Aussi la formation s'est-elle engagée dans un mouvement de redéfinition, de réajustement et d'exploration de chemins nouveaux. Un certain nombre de certitudes en résultent aujourd'hui quant aux rôles présent et à venir pour la formation permanente, en particulier dans sa relation avec l'aménagement du territoire et le développement régional et local. Les concours apportés ainsi aux stratégies des années 1980 se caractérisent par démarcation avec le modèle de liaison formation-développement antérieur à ce qu'il est convenu d'appeler le début de la crise.

L'exploration de ce passé proche et sa schématisation servent de point d'appui pour souligner ce qui a changé et qui est devenu facteur de modifications pour la problématique de la formation permanente.

Notons en outre que les travaux généraux sur l'impact économique et social des systèmes de diffusion des savoirs et des connaissances en sont à leur aube. Lorsqu'une société s'interroge sur le coût et l'utilité de la valorisation de sa matière grise, elle se trouve relativement démunie de données et d'instruments d'appréciation : a fortiori lorsqu'elle souhaite approfondir les interactions de tel ou tel système d'enseignement avec un champ plus précis de la vie économique, géographique ou sociale. Tout ou presque tout reste à entreprendre dans ce domaine et ce n'est pas le moindre paradoxe des pays les plus avancés.

Les lignes qui suivent n'ont donc pas la prétention de traiter définitivement d'un sujet aussi complexe. Tout au plus peuvent-elles contribuer à l'introduire.

1 - Aux origines du présent : le poids de l'école

Parler de formation aujourd'hui, en France, c'est d'abord évoquer dans l'esprit de chacun le chemin par lequel lui-même est passé, plus ou moins heureux ou malheureux, dans cette gigantesque machine que s'est donnée la République sur un modèle napoléonien. Comment ne pas commencer par elle, pour souligner la place qu'elle tient dans nos représentations mentales de la formation ?

Aujourd'hui, un inspecteur d'académie est en permanence à l'écoute des risques de revendications que représente une fermeture de classe, une suppression de poste. Le temps n'est pourtant pas si lointain où l'Etat se battait avec les parents afin que leurs enfants satisfassent à l'obligation scolaire.

Puis, en quarante ou cinquante ans, la conviction s'est acquise que l'avenir des futurs adultes transitait par l'école, lieu magique où l'on dépose des gamins à l'entrée pour les reprendre quelques années plus tard, plus ou moins brevetés, plus ou moins armés pour la vie, pour trouver un travail.

La façon dont ce processus s'est déroulé en France comporte diverses conséquences pour notre situation présente.

Le pays n'a connu qu'un siècle de scolarisation obligatoire. Il est le produit de centaines d'années d'apprentissages assurés par d'autres moyens, qu'il s'agisse de la langue, du métier, de la vie en société ou des formes de communication. Et nous raisonnons comme si la forme d'éducation qui s'appelle l'école était d'une évidence permanente. On en est venu à oublier que d'autres modes d'apprentissage sont possibles. La radio, la télévision, le disque, le calculateur de poche, le téléphone, le cinéma, le voyage autour du monde sont arrivés pour briser cette tendance de quelques décades à un monopole scolarisé de la formation.

L'école a connu, en outre, l'effet en retour de son propre et admirable ouvrage : l'élévation général de formation diminue l'écart entre celui du maître et celui des parents de ses élèves.

La royauté n'a pas eu besoin de l'école de masse. Ce qui lui était nécessaire (hormis quelques qualifications de niveau supérieur), se faisait par des modes d'apprentissage plus diffus et plus diversifiés : les méthodes

de transmission de sociétés locales stables dans lesquelles les individus demeuraient de la naissance à la mort, peuples d'autosubsistance.

L'alphabétisation s'est ensuite développée régulièrement, à partir d'initiatives privées d'abord, puis dans un cadre souple fixé par l'Etat. Celui-ci n'a renforcé son rôle de manière forte qu'avec la loi de 1881.

L'école apparaît ainsi comme l'instrument dont s'est doté l'Etat pour accompagner la mutation économique et sociale de l'industrialisation et de la mobilité. A la communauté villageoise et au compagnonnage, devenus caduques pour un Auvergnat appelé à habiter Paris, il a fallu substituer, aussi vite que le mouvement dans lequel était pris la société, un dispositif national capable de préparer et de suivre les individus dans l'espace élargi de leur vie. Le peuple apprenait l'écriture et la lecture, les langages nécessaires au nouveau monde, et c'est la République qui les lui apprenait, devenant bien ainsi une et indivisible. Combien auraient accepté de donner leur vie sur la Marne ou à Verdun sans cet effort exceptionnel de nouvelles formes d'adhésion sociale ?

Le même mouvement fut ensuite reproduit régulièrement au fur et à mesure de l'avancée technique, de l'exode rural, de la mécanisation et de l'urbanisation par les prolongements successifs de l'obligation scolaire et la diversification des filières. L'organisation de choc constituée de manière centralisée pour alphabétiser à la hâte un peuple entier dans un temps de ressources pédagogiques rares fut jugée apte à élargir son champ d'action. Les maîtres ont revendiqué, pour leur protection et celle des enfants, de former un groupe régi de manière interne par ses propres contrôles. Ils ont trouvé dans l'Etat un allié pour les protéger du milieu local. Petit à petit, mais assez rapidement, les textes ont réduit puis supprimé le droit de regard qu'avait le conseil municipal sur le contenu et les formes de l'enseignement. La participation locale à la vie scolaire s'est alors soldée par des contributions financières obligatoires au fonctionnement d'une institution dont la marche lui échappait tout à fait. Est seul demeuré un pouvoir de pression sur le nombre de classes, de maîtres et la nature des sections. Contrairement à certains pays voisins, les milieux économiques locaux furent logés à la même enseigne.

Ces annotations n'ont pas la prétention de dresser une critique a posteriori d'une histoire qui a eu ses raisons. Mais elles veulent faire apparaître l'impréparation actuelle des partenaires locaux dans une utilisation des ressources éducatives en faveur d'un effort de développement. Celles-ci relèvent encore, dans les représentations, d'une alchimie particulière. Il vient rarement à l'esprit d'un président de syndicat cantonal d'inviter les représentants locaux de l'enseignement initial à une réunion de préparation d'un contrat de pays, alors que ceux du ministère de l'Agriculture ou de l'Équipement y seront à tout coup.

2 - L'explosion des besoins de formation et la diversification des systèmes de réponse

Durant les six plans de développement économique et social recouvrant la période de forte croissance dont nous sommes sortis, la formation va être une priorité se traduisant dans les budgets de l'Etat. Les résultats de cet effort sont mesurables aujourd'hui à travers l'analyse des recensements de population. Ils témoignent avec succès des deux buts poursuivis :

- assurer la formation de base des enfants nés de la vague démographique et élever le niveau général ;
- accroître très rapidement la main-d'œuvre qualifiée que demande l'économie.

La comparaison, dans la population âgée de 17 ans et plus, ni scolaire ni apprentie en 1975, de la population totale et de la tranche d'âge des 17 à 34 ans parle d'elle-même :

TABLEAU 1

	Population de 17 ans et + ni scolaires ni apprentis	Population de 17 à 34 ans ni scolaires ni apprentis
Aucun diplôme ou certificat d'études primaires	67,4	48,1
Niveau CAP (1)	11,5	21
Niveau BEPC (1)	8,3	12,3
Niveau Baccalauréat	7	10,2
Niveau supérieur	5,8	8,4

(1) Voir la liste des sigles utilisés en annexe.

Ces évolutions se trouvent encore accentuées pour la population active. Elles ont été rendues possibles en deux phases se relayant autour de l'année 1960.

2. 1. La reconstruction

Après la guerre, il convient de couvrir très vite le pays en équipements de formation générale de base pour les jeunes. La méthode est simple dans son principe : le système de la carte scolaire doit assurer l'adéquation entre un stock de classes d'âges et les maîtres, les locaux, le matériel nécessaire pour l'accueillir.

Pour la qualification de la main-d'œuvre, la *planification est centralisée*. L'expérience du système scolaire tel qu'il s'était bâti y conduit. La pénurie des ressources également. Les commissions du Plan fournissent les besoins de main-d'œuvre par grandes branches d'activités et l'on installe alors sur l'ensemble du territoire national des sections d'enseignement. De la même manière, les contenus des filières sont fixés au sein de Commissions nationales. Tant que le pays connaît un très lourd déficit de qualifications de base, ces méthodes sont suffisantes pour venir combler un besoin grossier.

Les systèmes de formation commis à cet objectif sont ceux qui existaient déjà et que l'on développe : l'enseignement technique, l'apprentissage. Pour les adultes : les cours du soir de promotion sociale. S'ajoute à l'édifice l'Association pour la rationalisation de la main-d'œuvre, devenue plus tard l'Association Nationale pour la Formation Professionnelle (AFPA) (1), première machine de qualification pour adultes.

A côté de ces édifices simples et en expansion, l'université et les grandes écoles poursuivent leur tâche de reproduction de l'élite supérieure, tandis que l'Education Populaire assure une tâche pionnière et marginale dans des conditions précaires : faire émerger les cadres syndicaux de l'agriculture et du monde ouvrier.

(1) Les organismes de formation et autres seront dorénavant désignés par leurs seules initiales. Se reporter à la liste des sigles utilisés en annexe.

La machine économique absorbe sans peine les aspirants au salariat et la formation représente à cet égard une quasi-garantie. L'ensemble du dispositif de formation est proche du modèle scolaire. La formation d'adultes compte pour peu.

2.2. Les années soixante : un domaine de plus en plus complexe

A partir de la fin des années 50, les besoins de formation s'amplifient et leur satisfaction va entraîner une diversification des structures de réponse. L'évolution de l'appareil productif liée à celle des technologies et des méthodes, ainsi qu'à l'ouverture des frontières, requiert de nouvelles qualifications et une adaptation toujours plus grande de la population active.

La formation initiale poursuit son effort. Elle accueille à l'Université les fortes classes d'âges de l'après-guerre. On construit les campus.

Elle multiplie les centres techniques et cherche à développer des qualifications intermédiaires (brevets professionnels, brevets de techniciens supérieurs). Un effort particulier d'innovation est accompli avec les Instituts Universitaires de Technologie, auxquels on cherche à davantage associer le monde des entreprises.

La planification des sections et des contenus reste nationale. Les milieux économiques vont commencer à se plaindre de la trop grande rigidité des systèmes et de leur temps trop long de réponse aux mutations.

— Aussi l'accélération du changement va-t-elle entraîner la multiplication de systèmes « extra-scolaires » ou « non-formels » d'éducation, pour reprendre les dénominations du Conseil de l'Europe ou de l'UNESCO. C'est la *décennie de la naissance de la formation des adultes comme fait de société*. La loi du 16 juillet 1971 en constituera le parachèvement, comme la loi de 1881 était venue codifier un processus largement entamé.

a) Les systèmes hérités de la reconstruction se développent pour fournir *une main-d'œuvre qualifiée en plus grand nombre*. La Promotion Sociale est renforcée en 1959, en particulier pour la formation de techniciens. Aux cours du soir s'ajoutent de manière notable des centres à temps plein.

L'AFPA poursuit l'implantation de ses sections.

b) Les mutations de l'économie vont entraîner la conversion d'un nombre beaucoup plus important d'actifs. Deux dispositifs particuliers sont appelés à y répondre : le Fonds National pour l'Emploi va *reconvertir* la main-d'œuvre de secteurs à activité déclinante vers de nouvelles qualifications. Il s'appuie sur l'appareil de formation de l'AFPA.

Le Centre National pour l'Amélioration des Structures des Exploitations Agricoles va gérer la conversion des « mutants agricoles », actifs ou enfants d'agriculteurs entraînés par l'exode rural.

c) Dans certains cas — où une activité s'identifie avec tout un pays depuis plusieurs générations — il faut faire précéder une reconversion d'une véritable *remise à niveau de base de la population active*. Ainsi l'ACUCES développe-t-elle, dans l'Est, le système des Actions Collectives de Formation des bassins miniers.

d) *Les entreprises* vont créer ou accroître leurs budgets propres de *perfectionnement* et d'adaptation de la main-d'œuvre. Ils sont déjà impor-

tants dans les grandes entreprises. Les PME vont mettre en place les premières associations de formation (ASFO, Pau, 1960).

e) Les exigences de la modernisation concernent aussi *les chefs d'entreprises*. Les comités de productivité engagent auprès d'eux le premier travail de formation à *la gestion* et à *l'organisation* modernes.

f) Le mouvement atteint ensuite les responsables des toutes petites entreprises : c'est le développement considérable des cours de *gestion* et de *techniques nouvelles* pour les *agriculteurs*, les *artisans* et les *commerçants*.

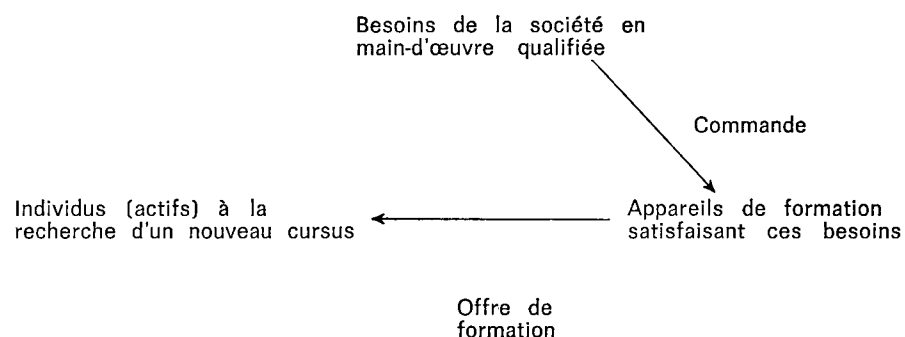
3 - Les innovations apportées par la formation permanente au terme de la période de croissance forte

La codification de la formation professionnelle continue, en 1971, offre l'occasion de saisir une synthèse des acquis de la formation permanente telle qu'elle s'est constituée dans la décennie précédente.

Elle apparaît et se développe lorsque le changement économique et social s'accélère. Dans une telle situation, celles que la Banque Mondiale appelle les politiques humaines, requièrent un effort supplémentaire : toutes les raisons — économiques, sociales et politiques — commandent que les hommes se hissent au niveau d'exigences de l'évolution en cours sous peine de risques graves de rupture sociale.

Les tâches auxquelles elle se consacre dans ce but comportent des modifications importantes de rôles et de fonctions. Au départ, les premiers dispositifs de formation d'adultes (AFPA, PS) visent à compenser, par des moyens spéciaux plus rapides, la lenteur inévitable et l'insuffisance quantitative de la fourniture de main-d'œuvre qualifiée dans des domaines spécifiques de la part de la formation initiale. Il y a là, en quelque sorte, un rôle de suppléance à quoi s'ajoute une mission de régulation sociale : offrir une deuxième chance à certains de ceux qui n'ont pu suivre un cursus scolaire aussi approfondi qu'ils en avaient la capacité, quelles que soient les raisons de ce premier échec.

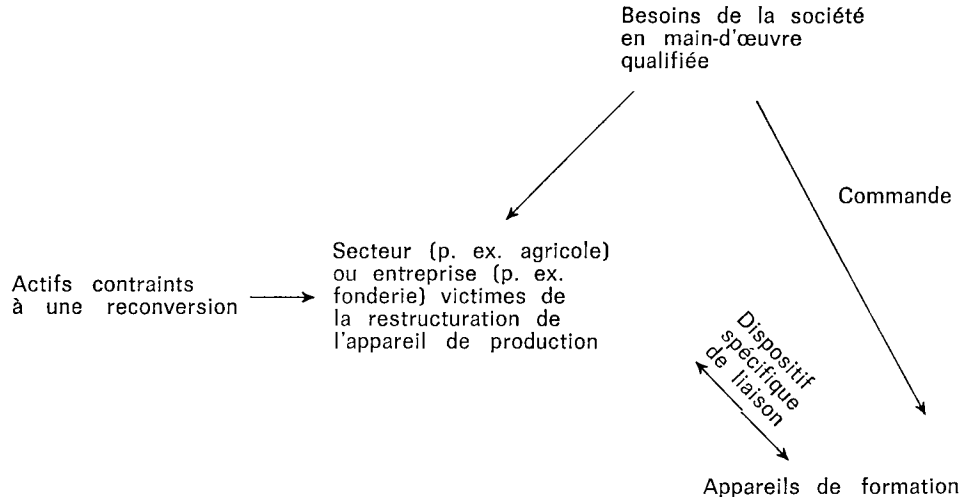
Mais on demeure bien dans la logique d'une liaison de type commande de la société - réponse nationale des appareils de formation « scolari-sants » selon un modèle tri-polaire :



Puis des activités entières sont touchées par la restructuration interne de l'appareil productif. Il ne suffit plus, à ce moment-là, d'organiser seulement une liaison entre les besoins globaux de la société et des

aspirations atomiques à une autre qualification. La nécessité de changer se fait collective pour des groupes socio-professionnels.

Un mécanisme de régulation nationale va alors se mettre en place pour gérer leur reconversion (FNE, CNASEA).



Deux éléments apparaissent nouveaux dans ces cas :

a) La reconversion — et donc la formation — fait l'objet d'une négociation entre les partenaires du secteur concerné et l'Etat.

La formation perd ainsi de son caractère administratif — relativement distancé par rapport aux mutations sociales — pour devenir instrument d'intervention direct dans des situations de changement collectif et enjeu de discussion.

b) Les mécanismes de régulation mentionnés ne comportent pas seulement un volet formation, mais toute une série de mesures (retraites anticipées, aides à la modernisation du secteur...).

De ce fait, la formation cesse d'être un secteur « à part » et devient segment d'un dispositif coordonné d'évolution et de développement.

Ces nouvelles fonctions vont s'étendre à des situations qui ne soient pas de reconversion nette. Dans les entreprises, la formation permanente devient partie intégrante de l'évolution et de l'adaptation constante des techniques et des méthodes avec trois caractéristiques notables :

- la formation s'inscrit dans l'ensemble des concours que mobilise l'entreprise pour évoluer (assistance technique, conseil, diagnostic, etc) ;
- la formation, ici, fréquemment, perd son caractère de cursus conduisant à un diplôme. Elle se raccourcit, se rapproche du lieu de travail, s'inscrit comme un temps particulier dans le continuum de la production ;
- les formateurs cessent d'être nécessairement des enseignants professionnels. Un contremaître, un technicien, un expert peuvent être appelés à remplir cette fonction à titre occasionnel en coordination avec les tâches de la production.

Au-delà des sentiers classiques de la qualification et du perfectionnement de la main-d'œuvre, la formation permanente va atteindre d'autres cibles.

— C'est d'abord le tissu de responsables des moyennes jusqu'aux toutes petites entreprises industrielles, artisanales, commerciales ou agricoles.

L'action s'insère alors dans un effort plus global de modernisation et d'adaptation. Ce sont les responsables eux-mêmes des unités économiques qui sont touchés. La formation est conduite à remplir non seulement un rôle de perfectionnement, mais aussi et davantage une fonction d'aide à l'analyse du changement, à la recherche et à l'élaboration de solutions nouvelles. Un certain nombre d'actions sont orientées vers le regroupement des petits producteurs indépendants, depuis les achats jusqu'à la commercialisation.

De l'adaptation de profils de main-d'œuvre, la formation glisse ici à une tâche d'outillage intellectuel des dirigeants pour conduire le changement lui-même. *De l'aide aux hommes pour supporter les effets des mutations, elle passe à la fourniture de connaissances et de savoir-faire pour préparer et conduire les mutations elles-mêmes.*

Des dispositifs très souples sont mis au service de cet objectif auprès d'un public lui-même réparti de façon très diffuse sur le territoire. Les organisations professionnelles et les compagnies consulaires en sont les instigateurs privilégiés.

— S'ajoute à cet étage la naissance d'un nouveau corps de professionnels : les assistants techniques auprès de ces différents domaines d'activité, agents par excellence d'une époque marquée par le changement. Ils seront formés dans des institutions spécialisées mises en place à cet effet.

— Les agents d'évolution vont se trouver, dans leur travail, à la frontière constante de l'animation, du conseil technique et de la formation. Comment disjoindre en effet, dans le concret des choses, le cours de gestion organisé avec des artisans ou le cours de technique nutritionnelle pour une batterie de porcs auprès de quelques agriculteurs, du suivi et du conseil dans l'entreprise ?

Ainsi va se créer tout un domaine d'activités pédagogiques sans qu'elles correspondent à un type formalisé d'action éducative.

Une autre tendance se fait donc jour : la formation d'adultes quitte les locaux d'enseignement pour prendre place sur les lieux de travail.

— Les principaux traits caractérisés de la sorte peuvent se résumer succinctement. La formation d'adultes, telle qu'elle apparaît :

- accélère la fourniture de main-d'œuvre qualifiée,
- contribue à la mobilité individuelle (promotion) et collective (conversion),
- devient enjeu de négociations,
- participe à des dispositifs plus globaux de changement,
- se révèle comme un régulateur permanent de l'évolution,
- s'insère sur les lieux mêmes du travail,
- déprofessionnalise, pour partie, la fonction enseignante,
- aide à la préparation et à la conduite des changements.

Ces fonctions ont été rendues possibles par des modes d'organisation originale.

3.1. L'organisation des besoins de formation permanente

La planification nationale centralisée va voir son rôle évoluer tandis que deux mécanismes nouveaux vont apparaître : le contrat et son corollaire, la multiplication des instances de décision et de conduite. Ceci, parachévé par les textes de 1970 et 1971, conduisait, dans le principe, à un système qui puisse recevoir en permanence les messages d'évolution de la société et s'y adapter en souplesse.

L'usage va se créer, à partir des entreprises, qu'une *convention* directe lie le commanditaire et l'exécutant (l'organisme de formation). Ainsi, l'*acte de formation* va-t-il entrer dans les catégories marchandes et faire l'objet d'une *négociation contractuelle*, au même titre que toute autre prestation de service.

L'Etat va reprendre cette formule à son compte pour une partie des ressources du Fonds de la Formation Professionnelle.

L'offre de formation peut ainsi se diversifier et s'ajuster au mieux avec le besoin spécifique de tel ou tel secteur qui a, en outre, la maîtrise du choix du formateur lui paraissant le mieux adapté.

Par ce biais, les appareils de formation sont conduits à une analyse permanente de l'évolution des besoins. Ils s'intègrent dans les mécanismes de changement.

Du fait du principe du contrat, ce sont les échelons les plus proches du besoin de formation qui vont devenir les commanditaires. La formation permanente ne relève plus alors d'une administration séparée de l'appareil productif. Celui-ci, à tous ses échelons, va devenir demandeur et la négociation va s'insérer dans l'ensemble du tissu économique à travers le pays.

Les services publics suivront et s'adapteront : au début des années 1970, le ministère de l'Education créera les Groupements d'Etablissements (GRETA) regroupant les ressources éducatives publiques d'une zone géographique. Auprès d'eux seront mis en place des Conseillers en Formation Continue, enseignants reconvertis dans l'analyse des besoins, l'élaboration de programmes adaptés aux adultes et la négociation avec les partenaires locaux. La coordination sera assurée dans chaque Académie par un Délégué à la Formation Continue entouré d'une équipe technique légère.

De même, chaque Université se dotera d'un Service de la Formation Continue.

L'échelon national conservera la conduite politique globale du dispositif. Les partenaires sociaux et l'Etat procéderont aux agréments de stages à l'intérieur desquels la population active pourra s'insérer. La puissance publique gardera la gestion directe des équipements qualifiants de base. Tout le reste sera déconcentré ou décentralisé, selon les cas. Pour les fonds publics, c'est l'instance régionale qui se verra chargée de la lourde tâche du conventionnement.

Ainsi se trouve fixé le contexte de la formation des adultes au début des années 1970. Comme l'aménagement du territoire, la formation professionnelle continue fera l'objet d'une annexe à la loi de Finances, soulignant ainsi la place désormais occupée.

C'est ce qui a permis, en outre, aux responsables économiques et sociaux des échelons régionaux et locaux d'intégrer la formation permanente comme l'un des instruments possibles dans la panoplie des politiques de développement.

4 - Formation, aménagement du territoire et développement régional : les liaisons traditionnelles

Au point de départ, l'insertion de la formation dans le territoire est simple. Les collectivités locales ont pour obligation de fournir le local de l'école primaire et le logement du maître. Aux échelons supérieurs, les grandes villes veilleront jalousement à leur université. Dans certains cas, en particulier dans les régions ouvrières, les communes ouvriront des cours municipaux pour permettre l'alphabétisation des adultes ou la promotion sociale.

Après la reconstruction, les municipalités, sous la pression des parents, seront vigilantes sur des capacités d'accueil suffisantes pour les enfants et revendiqueront les équipements nécessaires.

Ces attitudes résument le type de liaison qui, pendant longtemps, a existé entre formation et développement aux échelons infra-nationaux. Il s'agissait d'équipements de base, au même titre que les routes ou la santé, sans lien direct avec l'emploi et l'activité.

L'aménagement du territoire, pour sa part, a d'abord essentiellement connu de la formation avec les mêmes préoccupations puis avec les soucis des zones de reconversion et de l'exode rural.

Cette situation traditionnelle, qui a pris fin au cours des années 1970, s'explique par le fait que, jusque-là, *la formation a été dépourvue de connotation spatiale particulière*. L'analyse du recensement de 1975 et certains travaux menés à ce sujet permettent d'en juger.

4.1. Les disparités régionales des niveaux de formation

La situation nationale reflétée par le recensement de 1975 recouvre en effet des inégalités sensibles à travers le territoire.

1. Mesures

a) La carte n° 1 portant sur le pourcentage des bacheliers, région de programme par région de programme, dans la population totale de 17 ans et plus, ni scolaire ni apprentie, fait apparaître une division Nord-Sud.

b) Celle-ci est pratiquement inversée lorsqu'on regarde la part des formations courtes de niveau CAP à travers les régions de France.

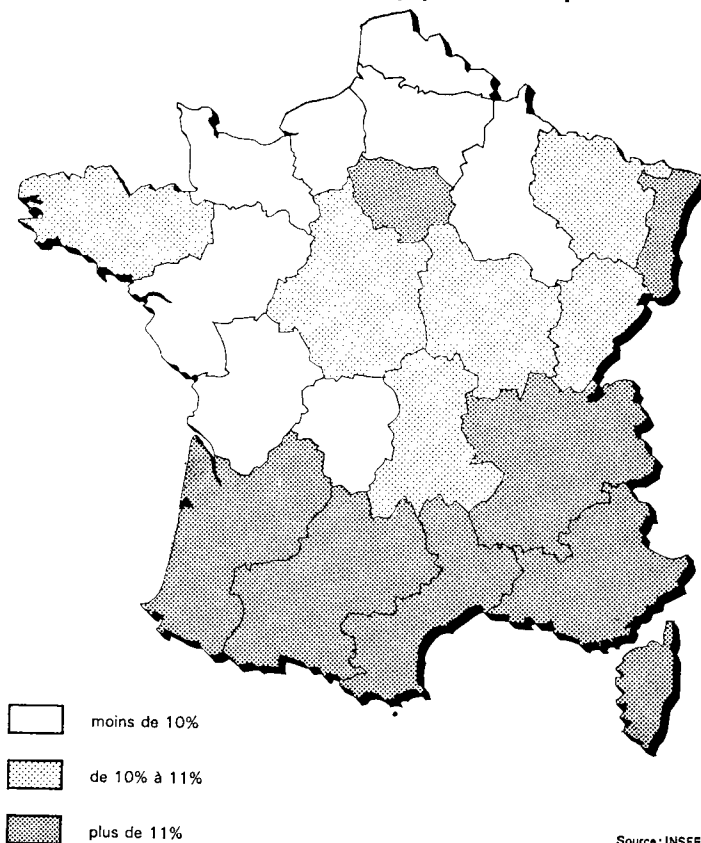
c) Une carte n° 2 des taux de scolarisation des 14-18 ans montre que les tendances ainsi dévoilées ne sont pas près de s'inverser.

« Ainsi transparait une typologie... comprenant une zone Nord où la scolarité est interrompue précocement, une zone Ouest et Sud-Ouest où l'enseignement secondaire reste peu développé et une zone Sud-Est et Sud-Ouest où la scolarité est prolongée tardivement », nous explique le rapport de M. Vimont au ministre du Travail. Des différences aussi marquées ne peuvent provenir « d'erreurs » de programmation des établissements de formation dans l'espace, a fortiori dans un dispositif où la planification est centrale. Par ailleurs, les situations qui transparaissent dans certaines régions seraient explosives si l'on avait affaire à des périmètres clos.

Les explications sont d'ordre national et tiennent au fonctionnement du système économique et social français dans la période de l'après-guerre.

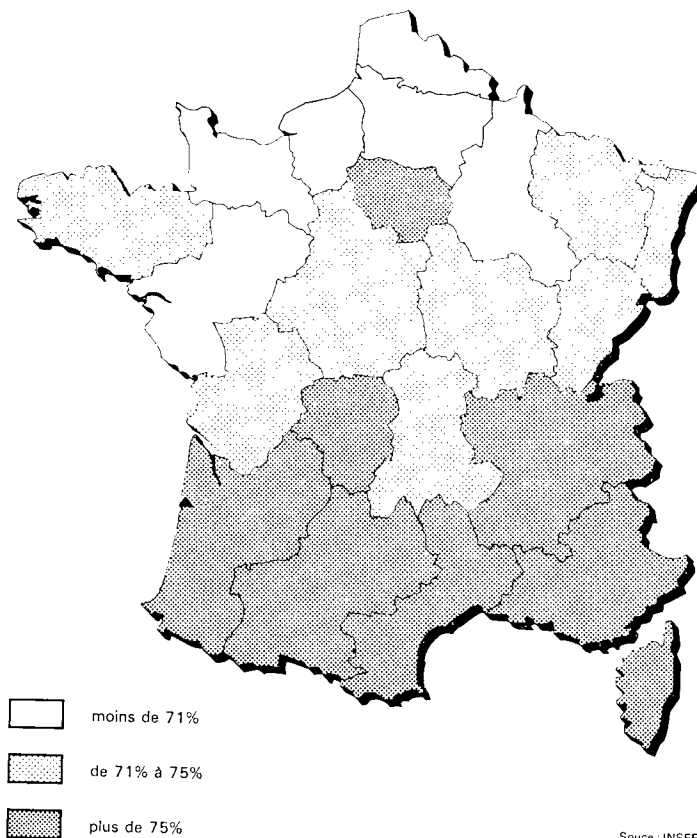
CARTE N° 1

Pourcentage de bacheliers dans la population de plus de 17 ans



CARTE N° 2

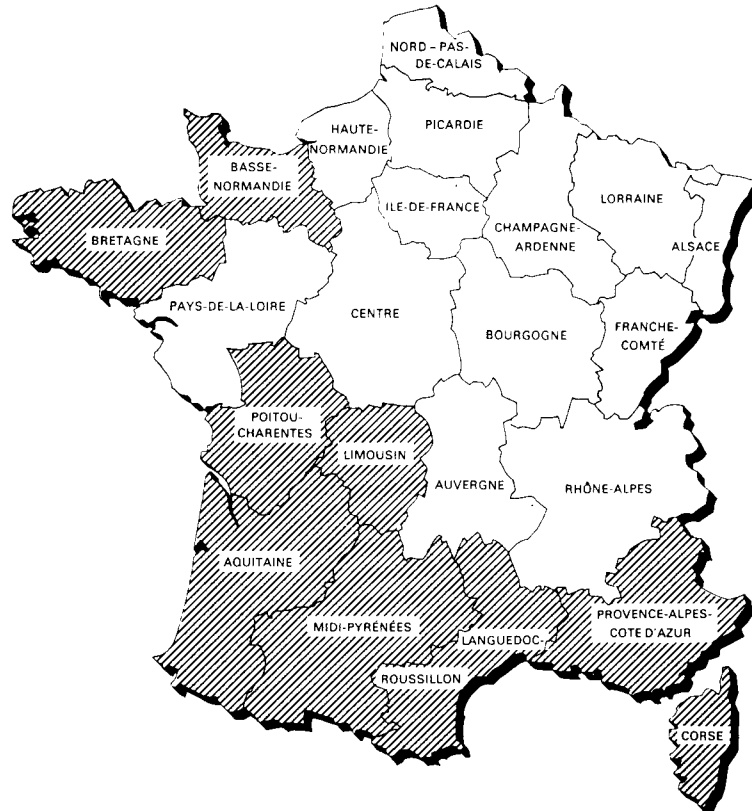
Taux de scolarisation des 14-18 ans



2. Formation et développement dans la France de l'après-guerre

a) Nous ne pouvons que comparer les cartes 1 et 2 sur les disparités infra-nationales en matière de niveaux de formation à celles du « chômage industriel élevé » et du « développement industriel relativement faible » (Le Monde, 17 octobre 1978).

CARTE N° 3
Régions au développement industriel relativement faible
(en grisé)



Le degré de développement industriel se mesure au travers de la proportion de la population active employée dans l'industrie. Sur la carte (en grisé) apparaissent les régions où le caractère industriel est moins accusé, celles où la proportion de l'emploi industriel est inférieure de plus de 10% à la moyenne nationale.

Source : INSEE

Ainsi obtient-on une image du pays quasiment inversée faisant apparaître une très grande *coupure entre l'espace économique et l'espace éducatif*. Celle-ci n'a été rendue possible pour la nation qu'au prix d'un certain nombre de conditions.

b) Sauf exception, les *régions motrices* du point de vue économique voyaient leur population quitter tôt les systèmes de formation pour aller occuper les postes de production.

c) « Les régions de l'Ouest et du Sud-Ouest » trouvaient « un remède au déclin de leurs structures socio-économiques reposant sur l'agriculture et la petite entreprise artisanale en choisissant dans l'enseignement de type général une réponse possible aux questions qu'elles se posaient sur l'avenir de leurs enfants » (Documents SEIS, opus cité).

d) Nantis de ce bagage de formation, ces derniers pouvaient quitter leur région d'origine pour gagner les zones de production. *Les flux migratoires* permettaient d'assurer l'adéquation entre les politiques d'allocation de l'emploi et d'allocation de la formation.

e) La planification éducative avait en charge la fourniture prévisionnelle des stocks nationaux de compétence nécessaires aux branches économiques sans que la région ou la localité y représentât un critère important. Ainsi, les cartes nationales des spécialités de l'enseignement technique ou de l'AFPA montrent-elles des choix de localisation sans lien évident, la plupart du temps, avec les caractéristiques économiques environnantes de telle ou telle section.

f) La caractéristique dominante demeurera, sans aucun doute, d'avoir considéré la politique de valorisation des capacités humaines comme pouvant complètement s'inscrire dans *un espace fluide et homogène* à l'intérieur duquel n'étaient à prendre en compte que des tranches d'âges et des qualifications, sans connotation géographique.

Ceci n'avait pas, dans l'immédiat, de grande importance. Nous étions en un temps où le pays encourageait aux grandes migrations rurales vers les pôles urbains : mieux valait que les jeunes des régions dépourvues d'emplois partent équipés d'un diplôme.

« Vivre au pays » n'était pas encore une revendication. La localité ou la région n'étaient pas considérées comme des espaces économiques ayant leur logique propre et leurs capacités de dynamisme et d'initiative particulières. Une seule considération était assurée aux yeux de tous : la formation était utile, plus on construisait de centres, meilleurs seraient les atouts. Le système scolaire dragua les campagnes, fournit aux jeunes de l'Ouest et du Sud le viatique qui leur permettrait de trouver un travail dans le Nord et l'Est. La formation accompagna le déséquilibre croissant de la répartition de la population en France.

5 - Formation permanente, aménagement du territoire et développement régional : au seuil des années 1980

Ce n'est que dans la foulée du mouvement d'aménagement du territoire et des prises de conscience régionales et locales que l'on a ré-interrogé les systèmes de formation d'adultes sur leur rôle et leur contribution. On a alors souvent souligné, pour le leur reprocher, qu'ils accompagnaient l'exode au même titre que la voie de chemin de fer. Mais ils n'avaient que rempli leur fonction au service d'un modèle national de croissance qui n'avait rien demandé d'autre aux structures éducatives.

5.1. Les problématiques de naissance

Il en est allé de même pour les structures de décisions et d'animation du développement économique et social. La constitution de la formation permanente est concomitante de la mise en place des régions de programme, de l'essor des comités d'expansion, du renforcement des pouvoirs des préfets de département, de la lettre rectificative au V^e Plan pour les régions de l'Ouest, des premiers commissariats à la rénovation rurale et à l'industrialisation, des métropoles d'équilibre et des contrats de villes moyennes.

Elle est de la même époque que la décentralisation industrielle et les revendications locales naissantes pour l'emploi sur place.

Elle participe de la même constitution d'un système économique et social plus complexe, où les échelons d'initiative et de gestion se multiplient, irriguent le pays, se traduisant par une redistribution des rôles et des fonctions de l'échelon national au pouvoir local. Celle-ci a d'ail-

leurs eu, sans doute, pour préalable l'augmentation des niveaux généraux de formation réalisée par le système scolaire.

Aménagement du Territoire et Formation Permanente se sont tous deux développés pour aider à la régulation d'une société en mutation plus rapide et où davantage d'initiative était demandée aux capacités humaines.

Aussi la formation permanente a-t-elle contribué de manière croissante à des politiques d'aménagement du territoire et de développement régional au cours des années 1970. Les mécanismes mis en place antérieurement, et en particulier la régionalisation de l'action de l'Etat, y ont conduit naturellement.

5.2. La mise en place des institutions

Pourtant, la logique des textes de 1970 et 1971 ne comporte pas de dimension géographique volontaire notable.

Ils ont bien sûr créé ou entraîné la création de beaucoup de structures décentralisées ou déconcentrées : Association pour la Formation (ASFO), services de formation continue des compagnies consulaires, fonds d'assurance formation départementaux ou régionaux et, pour l'Etat, délégations régionales et comités départementaux ou régionaux de la Formation Professionnelle. Tout ceci rapproche la décision entre demandeurs et offreurs de formation, mais n'entraîne pas que la formation permanente puisse apporter, sensiblement, une contribution à la correction des inégalités spatiales : on le mesurera dans la deuxième partie de ce numéro.

a) L'assiette de calcul de la contribution des entreprises (1 % de la masse salariale pour les entreprises de plus de 10 salariés) conduit à produire des budgets de formation considérables dans les grandes concentrations d'emploi et dans les branches à technologies avancées, tandis que les zones à secteurs traditionnels et à toutes petites entreprises ne disposent que de collectes modestes.

Le mécanisme est simple : moins il y a d'entreprises et moins elles sont performantes, moins la masse salariale dégage de ressources.

Ainsi ces zones cumulent-elles :

- de plus grands besoins d'adaptation,
- des niveaux de formation de base inférieurs aux moyennes nationales,
- des moyens moindres en formation d'adultes pour effectuer des réajustements.

Ce sont les faits — la pression des initiatives locales, les réalités de certaines régions — qui vont progressivement conduire à se retourner vers le budget public de la formation professionnelle continue pour qu'il joue un rôle correcteur.

b) Il en sera de même pour *les contenus des formations*.

La logique territoriale est porteuse d'autres besoins que de stricte « formation professionnelle continue » ; citons pour exemples : l'initiation des habitants d'un quartier en voie de réhabilitation aux règles de l'urbanisme, la formation d'un groupe local d'agriculteurs à une réflexion sur des structures de commercialisation, une série de journées permettant à des maires d'animer le développement de leur ville et de le négocier avec des entrepreneurs et l'Etat.

Des communes, des départements, des régions vont alors chercher à concevoir des systèmes généraux de formation permanente tendant à satisfaire l'ensemble des besoins de leur population. L'Etat, pour sa part, en expérimentera certains (cf. 3^e partie).

C'est vers le Fonds de la Formation Professionnelle que vont s'orienter de telles demandes. L'évolution de la problématique de la croissance contribuera beaucoup à leur prise en compte.

5.3. Les années 1970 : le laboratoire des convergences

La formation permanente va se trouver mobilisée dans le cadre de deux grande dominantes de l'aménagement du territoire :

- les effets locaux de grands programmes nationaux,
- le développement volontaire des zones rurales.

Elle va contribuer à *l'adaptation des tissus humains concernés par un programme national*.

● Ce sera le cas pour *les grands chantiers* (Fos-sur-Mer, Nucléaire) où il conviendra non seulement de faire en sorte que la main-d'œuvre qualifiée de construction puis de réalisation soit là en temps voulu, mais encore que, dans la mesure du possible, ce soit la population locale qui bénéficie des salaires distribués.

● Les tâches seront différentes lorsque l'Etat créera des *villes nouvelles*, ou, au cours du VII^e Plan, décidera de réhabiliter des *grands ensembles*... Seront conçus et mis en œuvre des programmes complets d'éducation permanente contribuant à la création du tissu social des nouvelles communes, à l'adaptation au nouveau cadre de vie ou à sa rénovation, à la réussite des mutations professionnelles.

En outre, pour certains grands ensembles réunissant pour l'essentiel des publics défavorisés, l'action sera conduite comme préalable à une meilleure insertion professionnelle.

— *La préparation de tissus humains au développement volontaire*

Ce n'est pas au lecteur des « Travaux et Recherches de Prospective » que l'on refera longuement la démonstration des tendances géographiques spontanément inégalitaires du développement français de l'après-guerre et des années 1960.

C'est pour tenter de les corriger que les collectivités locales, les organisations professionnelles et l'Etat ont cherché à mettre en place des mécanismes correctifs d'aménagement du territoire. Les raisons pouvaient en être aussi bien les risques de rupture sociale ou politique (cf. le « scénario de l'inacceptable »), les surcoûts induits par les trop grandes concentrations et les déséquilibres spatiaux trop accentués ou les volontés locales de survie et d'affirmation. Une ponction sur les bénéficiaires de la croissance permettrait de chercher à y remédier.

Ainsi s'est définie, au sein de la croissance générale, une France du développement et de l'aménagement volontaire regroupant *des espaces où le capital productif*, inducteur d'activités et d'emplois, *ne s'investissait pas de lui-même*.

On y fit, bien sûr, les équipements de base relevant traditionnellement de l'action publique d'accompagnement, on encouragea également l'importation d'activités nouvelles par le mécanisme des primes à la décentra-

lisation. Mais, fondamentalement, les racines du mal étaient ailleurs : les forces humaines de ces espaces s'étaient structurées autour d'un modèle de production que l'évolution générale condamnait. Par ondes successives, ceci atteignait les compétences des hommes, l'organisation sociale qu'ils avaient construite, et, plus profondément, leur vision même de la vie, leur culture.

Le remède passait donc par de nouvelles aptitudes du tissu humain de ces espaces à entreprendre et à inscrire des projets dans le cadre de vocations et de conditions cohérentes avec la marche du reste du pays.

● *Une série de moyens* ont été mis au service de cet objectif, et en particulier :

a) Des périmètres de circonscription de ces espaces à l'intérieur desquels on pourrait fournir un effort particulier : plan d'aménagement rural, zone-test de rénovation rurale, zone de rénovation rurale, schéma de massif, pays, zone fragile...

b) *Des agents de changement* ayant pour tâche d'aider ces collectivités à analyser leur situation, leur environnement et à élaborer des stratégies d'évolution : assistants techniques des compagnies consulaires, animateurs économiques, assistants de structures intercommunales ou intercantionales.

c) *Des crédits incitatifs* pour le montage d'opérations économiques et sociales.

● *De nouveaux besoins de formation permanente* se sont rapidement exprimés dans ce cadre.

a) Comment, en effet, faire appel à l'initiative et à la capacité d'innovation des hommes sans les outiller en instruments d'analyse, en connaissances des dédales administratifs et financiers du développement, en techniques d'expression, en nouvelles compétences professionnelles ? Comment s'assurer, à terme, d'une capacité endogène de création d'activités et d'emploi sans fournir aux acteurs locaux les éléments de maîtrise des conditions modernes du développement qui leur permettent de s'y mouvoir de façon autonome au-delà de la phase d'assistance extérieure ?

Un champ d'actions régionales et locales en est résulté dans lequel certains organismes de formation ont été pionniers, ainsi que certains délégués régionaux à la formation professionnelle.

Ils ont répondu à la demande d'élus locaux, d'agriculteurs, d'artisans ou de jeunes souhaitant examiner les atouts de leur zone, ses handicaps, acquérir les connaissances techniques, juridiques, économiques leur permettant de le faire et d'élaborer des projets créateurs d'activités ou renforçant des activités existantes.

b) L'acquis essentiel de ces actions a porté sur la place des hommes et de la valorisation de leurs capacités intellectuelles dans des territoires où la logique du développement ne dessinait pas d'avenir porteur d'une stabilisation de la population et d'une possibilité de vivre sur place pour les jeunes générations : les expériences menées permettent de dire, pour partie, que les capacités humaines, dans ces situations, peuvent jouer le rôle inducteur que ne remplissent plus les tendances naturelles de l'investissement.

— La formation permanente, comme l'aménagement du territoire, ont donc accumulé un capital d'expériences dans des zones marginales par rapport aux espaces « naturels » de croissance. Ils y ont essayé, avec certains succès, des méthodes de développement donnant une place plus importante à l'initiative humaine là où les logiques économiques ne proposaient plus de postes de travail à la main-d'œuvre.

Comment ne pas constater l'extension de ces périmètres, en France, au-delà des traditionnelles zones rurales ?

Comment ne pas lier ce constat avec l'arrêt de la croissance forte et la remise en cause du modèle de développement sur lequel reposaient les politiques de l'emploi et de la formation ?

6 - Formation permanente et nouvelles conditions du développement régional et local

La société pour laquelle est née la formation permanente était bien une société de changement, mais celui-ci n'avait pas pris une amplitude telle qu'il remette en cause fondamentalement la façon dont se liaient, dans le modèle économique, les capitaux, l'investissement productif, l'appel à la main-d'œuvre et la formation de cette dernière. Il suffisait aux institutions éducatives qu'elles recherchent, avec des méthodes de plus en plus fines, les besoins de la machine économique pour lui fournir les bataillons d'aspirants au salariat qu'elle attendait. Un élément assurait l'équilibre de l'ensemble : la garantie globale de l'emploi. Elle n'existe plus et ébranle, de ce fait, l'ensemble de l'édifice patiemment échafaudé.

Dans un premier temps, la société a réagi comme elle l'avait fait pour la conversion de certains secteurs. Elle a mis en place un dispositif particulier : les pactes nationaux pour l'emploi des jeunes. Puis il a fallu convenir que la crise n'était pas la maladie provisoire d'un organe.

L'essentiel pour notre propos est de constater que les mécanismes classiques de création d'activités et d'emploi se sont rompus. Telle ou telle société de reconversion le sait bien qui n'arrive pas, chaque année, à placer en subventions ou participations les sommes dont elle dispose dans des entreprises nouvelles. Les capitaux dont nous disposons encore ne nous sont d'aucun secours si nous n'avons pas aussi la maîtrise des conditions qui nous permettraient de les investir. Force est de reconnaître que les méthodes de planification du développement que nous avons rodées de 1945 à 1973 ne nous sont plus d'un grand secours, reposant sur des hypothèses de fonctionnement économique qui n'existent plus.

● Le champ s'est réduit des domaines de main-d'œuvre où l'on peut encore procéder avec des certitudes.

Elles continuent d'exister pour un certain nombre de grands secteurs concentrés, généralement situés sur le marché international des technologies de pointe (aéronautique, électro-nucléaire, par exemple), ainsi que dans la mouvance des commandes publiques (travaux routiers, construction, armement). L'action de formation continue comme par le passé, avec néanmoins un infléchissement vers une plus grande capacité d'adaptation permanente à l'évolution des technologies et des méthodes. Se poursuit également — et sans qu'il soit nécessaire de s'y étendre — la reproduction régulière, à chaque génération, de métiers des services à la population.

Pour le reste, la page est soudain blanche dans ce monde où d'autres rois que nous sont apparus. Nous avons l'exclusivité du développement, l'assurance de l'emploi et nos politiques de formation en résultaient avec une facilité que nous ne soupçonnions pas.

Débarassé des privilèges qu'il s'était acquis historiquement, *le pays hésite à découvrir si sa population — et en particulier sa jeunesse — est sa première richesse ou sa plus lourde charge.* C'est au moment où il hérite d'un effort de trente-cinq ans pour mettre les niveaux de formation à parité avec ceux des Etats industriels les plus avancés que le doute s'infiltré, conduisant même parfois jusqu'à penser qu'elle serait, aujourd'hui, trop bien formée pour le paysage économique qui l'attend.

Les lignes du seul avenir qui nous soit possible ont été exprimées : outre la défense de nos positions dans le monde, il passe par la mise en valeur de nos ressources naturelles et surtout par le maintien et l'élargissement de nos technologies. C'est prendre une option sur la qualité de notre tissu humain et la valorisation constante de notre matière grise.

Mais les conditions de cette mise en valeur sont profondément modifiées. Nous ne dresserons pas un tableau exhaustif des réajustements entre les politiques de main-d'œuvre et de formation permanente pour lequel nous renvoyons aux articles de M. Ducray.

Nous nous cantonnerons ici au champ des modifications entraînées dans le domaine de l'aménagement du territoire et du développement régional.

La compétence technique ne suffit plus. L'emploi n'étant plus garanti, l'école, l'université et les centres d'adultes sont amenés à organiser un enseignement qui encourage les individus à plus d'initiative dans la construction de leur avenir économique. Il y a élargissement de la formation, en sus de la qualification technique, à des responsabilités de gestion et d'approche du marché.

Deux raisons à cela :

- a) *Les individus et les groupes sont appelés à devenir parties prenantes des compétitions pour le développement au lieu d'en déléguer la charge à quelques-uns. C'est sans doute la condition essentielle pour mobiliser un consensus de la population dans une période comme celle qui s'ouvre.*
- b) *C'est de créateurs d'entreprises et d'emplois, d'artisans et de coopérateurs que nous avons besoin aujourd'hui, et non plus seulement de techniciens compétents, mais dont l'emploi aurait été imaginé par d'autres.*

Les politiques de formation ne s'inscrivent plus dans un cadre d'affectation des ressources humaines qui soit connu d'avance, à l'exception de certains domaines. En résulte pour la formation d'adultes un type d'actions différent :

— Des formations-développement vont permettre à des individus et à des groupes de rechercher les produits ou les services autour desquels ils construiront leur activité économique.

— Les qualifications évoluent vite. Dans certains cas de créneaux nouveaux de formes renouvelées d'organisation de la production, elles sont mal connues ou imprévisibles.

Des formations-productions, des entreprises-écoles, des chantiers-écoles expérimentent et mettent au point, en grandeur réelle, les conditions de démarrage d'une activité.

Ces actions, qui irriguent déjà le territoire depuis quelques années, ne sont réalisables qu'avec certains partis organisationnels.

a) Ces formations permettent d'intégrer au cursus de formation les incertitudes du contexte économique afin que les « stagiaires » deviennent capables de les gérer eux-mêmes. Elles offrent aux individus la possibilité de devenir actifs dans la construction de leur propre avenir. Elles répondent ainsi aux aspirations des citoyens modernes, assurés d'un bon niveau général de base, à la recherche de canaux à travers lesquels développer leurs capacités d'initiatives.

C'est un des défis les plus importants auquel est aujourd'hui confrontée la société française que d'être capable d'adapter son monde de fonctionnement aux possibilités de réflexion et d'action qu'elle a généralisées par le canal de l'école.

b) La formation consiste très exactement en une « mise à l'étude » de la formulation d'un ou plusieurs projets et/ou de leur réalisation par un groupe d'individus.

Elle consiste à aider ce groupe à poser et à franchir un à un tous les stades le conduisant à l'aboutissement des projets en mobilisant systématiquement au long de sa démarche les ressources de compétences, de savoir-faire et les connaissances lui permettant d'avancer.

Le réceptacle d'accueil des efforts individuels de qualification n'étant plus connu, l'action de formation devient construction *in vitro* des nouvelles formes d'insertion professionnelle.

c) De telles démarches supposent de nouvelles fonctions de cadrage et d'accompagnement de la part des organismes de formation et de la puissance publique :

- l'offre de formation doit être bâtie à partir d'un canevas de vocations économiques régionales ou locales jouables qu'il convient de confecturer et de tenir à jour. Dès cette étape, un certain nombre d'institutions doivent coopérer au sein d'un dispositif coordonné : organismes de recherche, structures d'aide à l'innovation et à l'investissement, administrations publiques et privées, organisations professionnelles concernées, ainsi que formateurs.

— A partir de cette coordination s'organisent les concours financiers, administratifs et pédagogiques nécessaires aux groupes en formation.

— Enfin, une synthèse permanente des réussites et des échecs des différentes actions est effectuée de manière à mesurer leur rôle dans la conduite des stratégies de développement.

On voit bien, à travers ces expériences, se construire une contribution de la formation permanente adaptée aux conditions actuelles du développement en conjonction avec d'autres politiques comme l'innovation technologique, l'assistance technique et, bien sûr, l'aménagement du territoire.

La logique de la situation s'impose d'elle-même :

- les certitudes nationales ne portent plus sur le détail suffisant de qualifications par branches — sauf certains domaines particuliers — pour en déduire aisément des cursus de formation. Demeurent à cet échelon les grands domaines où sont encouragées les initiatives avec orientations d'activités plus ou moins prononcées selon les régions et des mécanismes généraux d'aide (lois et réglementation, incitations financières) ;

- en dehors des grandes opérations concentrées, les aléas touchant aux conditions dans lesquelles se créent et se développent des activités en empêchent la gestion directe par l'échelon national.

Le changement de problématique de croissance est trop récent pour ne pas donner toute leur place aux démarches empiriques qui tentent de s'y inscrire avec succès. Leur observation et leur collecte permettront à terme de reformuler des cadres d'action dans la perspective d'une nouvelle période d'assurance sur l'avenir et/ou d'une gestion banalisée du changement permanent ;

- le temps n'est plus à l'encouragement des grandes migrations internes sur le territoire métropolitain. Sauf qualification particulière, c'est dans des rayons plus restreints qu'il est demandé aux hommes d'inventer sur place les conditions de leur subsistance matérielle. La volonté de mise en valeur systématique des ressources locales y concourt ;

- la trame territoriale des structures de la recherche, de l'innovation, de l'investissement, de l'animation économique et de la formation dont nous héritons est suffisamment dense pour en concevoir la mobilisation dans le cadre de sous-ensembles géographiques. Elle permet également de réaliser, à cet échelon, *la mise en relation en circuit court des institutions concernées de manière à abréger les latences traditionnelles entre les efforts séparés de chacune d'entre elles.*

Ces facteurs amènent tous à une approche horizontale décentralisée de la formation permanente venant croiser, naturellement, les canaux et les impulsions verticales. *Les entités géographiques, à un certain nombre d'échelons, apparaissent comme les creusets privilégiés d'élaboration concrète d'orientations plus générales de développement.*

Autour d'eux peuvent s'ordonner utilement les apports des différentes structures en s'appuyant sur la volonté des communautés humaines locales et régionales de trouver des solutions aux principales difficultés qu'elles rencontrent. La mobilisation des hommes peut s'effectuer à cet échelon de manière opératoire dans les conditions actuelles de la croissance.

Celles-ci conduisent ainsi à l'extension d'un type de développement volontaire que des praticiens de l'aménagement du territoire et de la formation permanente ont pu essayer dans les enclaves délaissées par le modèle économique de la période précédente.

Conclusion

Le mouvement que nous avons cherché à décrire comporte une constante :

Les conditions du développement cheminent depuis des politiques marquées par la stabilité des certitudes et la fixité des équipements vers des actions de plus en plus immatérielles, mobilisant au premier rang les capacités d'intelligence et d'action des hommes dans un monde plus vaste et plus aléatoire, plus « agile » pour reprendre le beau mot de M. Fernand Braudel.

a) Les collectivités locales et les administrations territoriales se reconnaîtront dans cette évolution, mesurant aujourd'hui la vanité, à elles seules, des politiques classiques de développement qui se traduisaient en moyens de communication, en logements et en terrains viabilisés.

Les entrepreneurs aussi, qui savent la part croissante de l'innovation et des contributions indispensables de la main-d'œuvre pour gagner en productivité.

b) Dépourvus de certaines ressources naturelles vitales pour notre système de vie et ne pouvant plus nous les procurer à si bon compte, nous n'avons d'autre recours que d'aller plus avant dans le monde technologique que nous avons commencé à bâtir. Le maintien des équilibres extérieurs passe fondamentalement par des politiques immatérielles de valorisation et de mobilisations des capacités humaines.

c) Peut-être pourrait-on rapprocher la situation présente de ce qu'écrivait Montesquieu à propos de Rome :

« Romulus et ses successeurs furent presque toujours en guerre avec leurs voisins pour avoir des citoyens, des femmes ou des terres ; ils revenaient dans la ville avec les dépouilles des peuples vaincus ; c'étaient des gerbes de blé et des troupeaux : cela y causait une grande joie. Voilà l'origine des triomphes qui furent dans la suite la principale cause des grandeurs où cette ville parvint ». (Considérations sur les causes de la grandeur des Romains et de leur décadence.)

Comment ne pas transposer à ce qu'a été l'aventure européenne et son empire, l'histoire sur laquelle s'est fondé notre développement ?

Comment ne pas penser aussi que la société savante que nous sommes devenus peut fonder son avenir sur d'autres ressorts que les dépouilles des vaincus ?

DEUXIEME PARTIE

**UNE IMAGE DU TERRITOIRE :
LA FRANCE
DE LA FORMATION PERMANENTE**

Introduction

Décrire et apprécier, au seuil des années 1980, le potentiel global de formation professionnelle et continue n'est pas chose commode.

L'enseignement technique initial, l'apprentissage, l'AFPA, la participation des entreprises, le Fonds de la Formation Professionnelle, le Fonds National pour l'Emploi, les Pactes Nationaux pour l'Emploi, le Fonds Social Européen constituent les principaux outils d'action. Ils font, d'ordinaire, l'objet de comptes rendus séparés. Leurs finalités particulières et leurs modes d'intervention diffèrent. Ils ont pourtant tous comme trait commun de concourir à la qualification de la main-d'œuvre et, plus largement pour certains, à l'élargissement de la capacité de prise en charge du développement par la population adulte.

Séparément et ensemble, les images de leurs impacts sur le territoire présentent des aspects nettement contrastés qui semblent épouser, plus ou moins fidèlement, les variations de l'économie et de la démographie, les caractéristiques principales des tissus régionaux.

C'est une illustration de cette diversité que cherchent à fournir les pages qui suivent. Elle ne peut pas être sans conséquence sur l'ajustement des stratégies de développement et c'est dans ce sens qu'elle est confiée aux lecteurs.

Un appel à la prudence dans les interprétations est cependant nécessaire. Ce type de travail est peu fréquent, en France comme dans le reste du monde. Les outils méthodologiques en sont donc à l'apprentissage, loin encore de matrices perfectionnées qui établiraient de façon sophistiquée les liens entre un espace infra-national et ses systèmes de valorisation des capacités humaines. Le présent chapitre a donc strictement pour but d'introduire à ce mode d'approche et de poser la question d'approfondissements à venir de ce type de travaux.

L'image finale qui fournit cet édifice complexe de systèmes de formations et de financements ne peut être restituée qu'en repartant de ses bases, celles qui représentent quantitativement les tendances les plus lourdes. Il s'agit des formations générales et techniques (enseignement technique et apprentissage).

On pourra ensuite vérifier si les politiques publiques de formation d'adultes introduites dans les dernières décennies ont entraîné des

modifications sensibles dans ce paysage de base. Enfin, cette seconde image pourra être confrontée aux traductions régionales de la participation des entreprises qui représente l'effort quotidien d'ajustement des capacités humaines et du tissu économique.

L'effort global pourra aussi se caractériser par les types de qualifications, de niveaux de sortie et de main-d'œuvre que privilégient chaque filière de formation et toutes ensemble dans les régions.

Afin de ne pas alourdir inutilement les différentes synthèses esquissées ici, une annexe à la seconde partie contient les éléments de base à partir desquels elles ont été échafaudées.

I. - La géographie régionale des formations de base

Une première représentation des tendances lourdes du potentiel de formation a été présentée à travers la figuration du *taux de scolarisation des 14-18 ans* (carte 2 - 1^{re} partie). Pour apprécier les orientations des régions soit vers l'enseignement général, soit vers l'enseignement technique (plus directement lié à la qualification de la main-d'œuvre), nous avons croisé ce premier indice avec *le taux de jeunes de 14 à 18 ans scolarisés dans l'enseignement technique* (cf. tableau 1.6, annexe).

I. 1. Première typologie

Ainsi peut s'ébaucher *une première typologie* dont (sauf exceptions) le rapprochement avec les voisinages géographiques est remarquable. Neuf régions ou groupes de régions s'y distinguent (graphe couleur en encart) à l'intérieur de cinq agglomérats :

1.1. Le Limousin et Rhône-Alpes ont pour caractéristique commune de bénéficier de taux forts de scolarisation en général et dans l'enseignement technique. C'est sans doute une des seules qu'ils possèdent ensemble.

1.2. La France du Nord — de la tradition industrielle ou des plus récentes décentralisations — est répartie en trois groupes :

- Deux d'entre eux ont un taux fort de scolarisation dans l'enseignement technique, mais avec, à l'Est, un taux moyen général de scolarisation (Lorraine, Alsace, Franche-Comté, Bourgogne) et au Nord un taux faible (Nord, Pas-de-Calais, Haute-Normandie) ;

- un troisième, groupe géographiquement juxtaposé au précédent, est marqué par un taux général faible et un taux de scolarisation moyen dans l'enseignement technique (Champagne-Ardenne, Picardie, Basse-Normandie).

1.3. Le Centre est le seul à posséder pour les deux taux considérés des caractéristiques moyennes le situant ainsi au milieu de notre représentation.

1.4. Apparaissent nettement **la France du Sud et l'Île-de-France** au taux de scolarisation général *fort* et au taux de scolarisation dans l'enseignement technique :

- *faible* pour le Languedoc-Roussillon, Provence - Alpes - Côte d'Azur et la Corse ;
- *moyen*, plus à l'Ouest, pour Midi-Pyrénées et l'Aquitaine, ainsi que pour l'Île-de-France.

1.5. Enfin, le paysage se bouche à l'Ouest et au Centre, par un taux de scolarisation faible dans l'enseignement technique et un taux de scolarisation générale :

- également *faible* en Pays de la Loire ;
- *moyen* en Bretagne et en Poitou-Charentes ;
- *moyen* encore en Auvergne.

I. 2. L'apprentissage

2.1. Pour apprécier l'impact régional de l'apprentissage, deux critères ont été considérés afin de tenir compte de la remontée rapide de ce type de formation : le tableau 1 représente donc le croisement de la variation moyenne annuelle en pourcentage du nombre d'apprentis dans chaque région entre 1975 et 1978 (moyenne France : 9,8 %) et du pourcentage de contrats d'apprentissage sur le nombre d'entreprises artisanales dans le secteur des métiers en 1978. Ce dernier calcul a été établi de manière à mesurer le rôle de l'apprentissage comme élément d'insertion professionnelle. Les données disponibles n'ont malheureusement pas permis de se livrer au même exercice pour l'apprentissage industriel.

L'Alsace, la Basse-Normandie et la Franche-Comté sont les régions où simultanément de nombreuses entreprises artisanales embauchent et forment des apprentis et où la variation moyenne annuelle du nombre d'apprentis est forte. On se trouve donc ici devant des tissus économiques qui jouent pleinement leur rôle d'insertion professionnelle et de partage des tâches de qualification entre l'Etat et les professions.

TABLEAU N° 1
Impact régional de l'apprentissage - 1980

		Nombre d'apprentis : variation moyenne en % de 1975 à 1978		
		Plus de 7,5 %	Plus de 21,7 %	Plus de 36 %
Densité régionale des contrats d'apprentissage dans le secteur des métiers en 1978 : nombre de contrats d'apprentissage nombre d'entreprises artisanales	Moins de 5 %	Bretagne	Rhône-Alpes	
	De 5 à 10 %	Picardie Champagne-Ardenne Pays de la Loire Poitou-Charente Midi-Pyrénées Provence - Alpes - Côte d'Azur	Nord - Pas-de-Calais Lorraine Île-de-France Aquitaine Languedoc-Roussillon	Corse
	Plus de 10 %	Centre Auvergne Limousin	Haute-Normandie Bourgogne	Alsace Basse-Normandie France-Comté

Source : SIRF 1980.

L'autre extrême est constitué par la Bretagne où les artisans sont peu nombreux à recruter des apprentis et où la progression annuelle des contrats est faible. En Rhône-Alpes, la situation de départ est la même, mais il semble que le taux de variation moyenne annuelle du nombre d'apprentis annonce une modification progressive de la situation si le mouvement se poursuit.

Les régions où la densité d'apprentis est forte par rapport au nombre d'employeurs potentiels poursuivent une politique plus ou moins vigoureuse de signatures de contrats. C'est le cas du Centre, de l'Auvergne et du Limousin, mais davantage celui de la Haute-Normandie et de la Bourgogne.

Une mention particulière doit être réservée pour le taux exceptionnel de variation moyenne annuelle de la Corse.

2.2. L'apprentissage et l'enseignement technique jouent-ils mutuellement un rôle complémentaire et compensatoire ? (tableau 2)

Sauf exceptions (en défaveur de Rhône-Alpes et en faveur de la Corse) apparaît une corrélation assez nette entre un taux de scolarisation important dans l'enseignement technique, une forte densité de contrats d'apprentissage et une augmentation sensible de la moyenne annuelle du nombre d'apprentis (Alsace, Franche-Comté, Haute-Normandie, Bourgogne).

Apparaissent ensuite un certain nombre de situations moyennes complémentaires dans le Nord-Pas-de-Calais, la Lorraine, la Basse-Normandie.

A l'autre extrémité, un certain nombre de régions cumulent un faible taux de scolarisation dans l'enseignement technique avec des densités de contrats d'apprentissage et de variations moyennes annuelles du nombre d'apprentis faibles ou moyennes. C'est le cas de la Bretagne, mais aussi des Pays de la Loire, Poitou-Charente, de Provence-Alpes-Côte d'Azur et du Languedoc-Roussillon.

L'Auvergne semble connaître un plus grand effort de ses chefs d'entreprises artisanales pour participer à la formation de la main-d'œuvre.

Il ne paraît donc pas qu'il y ait complémentarité et compensation entre l'enseignement technique et l'apprentissage, mais, bien davantage, cumul des atouts comme des handicaps, en reflet de situations structurelles de l'économie des régions.

C'est le contraste entre le taux général de scolarisation et le taux de scolarisation dans l'enseignement technique qui demeure déterminant pour faire apparaître une géographie de la formation de base.

2.3. L'orientation des formations de base vers les métiers de la production ou vers les services est également un domaine où apparaissent des différences régionales.

Un traitement général des données du Service d'Etudes et d'Informations Statistiques du ministère de l'Education serait nécessaire pour les mettre à jour.

A titre d'exemple, on trouvera ci-dessous l'analyse qui a été amorcée dans le cadre de la préparation du Plan décennal du Grand Sud-Ouest pour les trois régions Aquitaine, Midi-Pyrénées et Languedoc-Roussillon.

TABLEAU N° 2

Complémentarités régionales entre l'enseignement technique et l'apprentissage

Taux de scolarisation dans enseignement technique		Apprentissage		
		Faible	Moyen	Fort
Densité régionale des contrats FAIBLE avec variation moyenne annuelle	Faible	Bretagne		
	Moyenne			Rhône-Alpes
	Forte			
Densité régionale des contrats MOYENNE avec variation moyenne annuelle	Faible	Pays de la Loire Poitou-Charente Provence - Alpes- Côte d'Azur	Picardie Midi-Pyrénées Champagne- Ardenne	
	Moyenne	Languedoc- Roussillon	Ile-de-France Aquitaine	Nord - Pas-de-Calais Lorraine
	Forte			
Densité régionale des contrats FORTE avec variation moyenne annuelle	Faible	Auvergne	Centre	Limousin
	Moyenne			Haute-Normandie Bourgogne
	Forte	Corse	Basse-Normandie	Alsace France-Comté

I. 3. Des formations initiales tournées vers l'enseignement général et les métiers de service : le Grand Sud-Ouest

C'est en fait l'ensemble des orientations du développement économique du Grand Sud-Ouest qu'accompagne la formation initiale. On ne voit guère, en effet, comment l'administration ou les parents auraient pu

anticiper sur des créneaux d'emploi ne découlant pas des tendances habituelles de la région.

Les bons niveaux de formation de la population s'expliquent par des taux de scolarisation supérieurs à la moyenne nationale (carte 2, 1^{re} partie). Ce taux de scolarisation élevé s'accompagne d'une orientation nette vers les formations générales. A contrario, les taux de jeunes de 14 à 18 ans scolarisés dans l'enseignement professionnel sont inférieurs à la moyenne nationale.

Ceci n'est pas aujourd'hui sans contradiction avec les types de créneaux autour desquels le Plan Grand Sud-Ouest propose d'organiser l'évolution des trois régions.

Hors le cas de l'enseignement agricole — qui n'a pas été traité — cet écart entre l'accompagnement scolaire des tendances traditionnelles du Grand Sud-Ouest et les besoins probables de la présente décennie se trouve renforcé par l'analyse interne du potentiel d'enseignement professionnel.

L'examen des effectifs de dernière année de formation conduisant à un diplôme (CAP, BEP, Brevet technique, Bacclauréat de technicien, Brevet de technicien supérieur) dans les établissements du second degré nous conduit à constater une tendance interne à l'enseignement technique vers les formations les plus longues. Ceci peut être un atout dans un temps de mutations et d'adaptations.

Par contre, le regroupement de ces effectifs en domaines de formation autour des métiers de la production et des métiers des services montre une prédominance de ces derniers supérieure à la moyenne nationale.

TABLEAU N° 3
Le Grand Sud-Ouest

1978-1979	Grand Sud-Ouest		France		Grand Sud-Ouest /France
CAP en 3 ans	13 447	19,21	129,027	22,46	10,42
CAP en 2 ans	2 140	3,05	17 091	2,97	12,52
BEP	18 037	25,77	140 661	24,49	12,82
BT + BTN	19 638	28,06	159 216	27,72	12,33
BTS	3 210	4,58	25 210	4,39	12,73
S/Total	56 472	80,7	471 205	82,05	11,98
Apprentis					
CAP en 2 ans	12 641	18,07	99 375	17,30	12,72
CAP en 3 ans	863	1,23	3 665	6,63	23,54
S/Total	13 504	19,3	103 040	17,95	13,10
Total général	69 976	100	574 245	100	12,18

Réf. document SEIS n° 4936 - 4868 - 4877 - 4884 (année 78-79 - effectifs en dernière année de formation)

TABLEAU N° 4
Activités à la sortie de l'enseignement professionnel dans le Grand Sud-Ouest

	GSO*	%	France	%	% GSO* /France
Production	21 831	40	241 725	46	9,03
Services	33 060	60	283 970	54	11,64
Total	54 891	100	525 695	100	10,44
Apprentis	13 504		103 040		13,1
Total général	68 395		628 735		10,87

* Grand Sud-Ouest

Source : SEIS (public et privé) 1978-1979

Ainsi, 40 % des jeunes de l'enseignement professionnel s'orientent vers la production dans le Grand Sud-Ouest pour 46 % en France, tandis que ces chiffres sont respectivement de 60 à 54 % pour les services.

Une analyse plus détaillée des domaines de formation dans lesquels le Grand Sud-Ouest compte des effectifs supérieurs ou inférieurs à la moyenne française nous conduit au tableau suivant :

TABLEAU N° 5
Les domaines de formation dans le Grand Sud-Ouest

<p>I - Domaines très faibles (moins de 10 % des effectifs formés à l'échelon national)</p> <ul style="list-style-type: none"> — Mines et carrières — Production et première transformation des métaux — Verre, céramique — Photographie, industrie graphique — Abattage, travail des viandes — Dessinateurs industriels — Arts et arts appliqués, esthétique industrielle 	<p>II - Domaines faibles (entre 10 % et 12 % des effectifs formés à l'échelon national)</p> <ul style="list-style-type: none"> — Forge, chaudronnerie, constructions métalliques — Mécanique générale — Textile
<p>III - Domaines forts (plus de 13 % des effectifs formés à l'échelon national)</p> <ul style="list-style-type: none"> — Génie civil et travaux publics, topographie — Construction en bâtiment — Autres spécialités de l'alimentation — Travail des cuirs et peaux — Travail du bois — Dessinateurs du BTP — Organisation du travail, gestion et contrôle de la production — Techniques administratives ou juridiques appliquées — Traitement électro-mécanique et technique de l'information — Information, documentation, relations publiques — Soins personnels — Services de l'hôtellerie et des collectivités — Arts ménagers 	

Cet exercice doit être poursuivi en référence aux grandes branches de l'économie du Grand Sud-Ouest et aux axes de développement du Plan décennal.

Soulignons cependant dès maintenant que certaines positions favorables ne doivent pas faire illusion. Par exemple, si 13,8 % des effectifs de dernière année de formation dans le travail du bois se trouvent dans le Grand Sud-Ouest, cette donnée globale se décompose en 15,3 % des CAP en 3 ans, mais 3,7 % des BEP et 0 % des BTS.

Il n'est donc pas certain que dans ce domaine le Grand Sud-Ouest dispose de la main-d'œuvre dont il a besoin dans une problématique d'innovation et de création d'activités nouvelles.

Notons aussi que certains domaines de formation devraient faire l'objet d'un examen plus détaillé si l'on veut y faire la part des compétences dans des secteurs technologiques nouveaux. Ainsi, le groupe de formation n° 10 recouvre-t-il aussi bien les formations de mécaniciens sur machines-outils et automatisme. De la même manière, le groupe n° 11 englobe l'électricité bâtiment, auto, électro-mécanique...

Retenons cependant dès aujourd'hui que *la moindre orientation vers des formations* conduisant aux métiers de la production s'accompagne pour ces dernières d'une forte dominante dans les niveaux de base : 48,7 % des effectifs Grand Sud-Ouest pour 37,6 % à l'échelon national se préparent au CAP.

II. - Les systèmes publics de formation d'adultes

Mis en place et développés au cours des dernières décennies en vue de faciliter l'adaptation des hommes aux évolutions en cours (cf. 1^{re} partie), ils seront ici interrogés sur leur rôle de renforcement ou de modification des tendances lourdes déterminées par les appareils de base. L'Association Nationale pour la Formation Professionnelle des Adultes et le Fonds de la Formation Professionnelle et de la Promotion Sociale (FFPPS), le Fonds National de l'Emploi (FNE) et les Pactes Nationaux pour l'Emploi (PNE) seront pris en considération dans cet examen. L'absence de données régionalisées au Fonds Social Européen n'a pas permis de le prendre en compte.

II. 1. Les indicateurs d'impact

Autant il est simple d'apprécier l'impact régional d'un système scolaire en le référant à une tranche d'âge, autant les instruments de mesure sont peu nombreux et sujets à caution lorsqu'il s'agit des systèmes de formation d'adultes.

1.1. Nous avons pris ici en considération le pourcentage de stagiaires ou d'heures/stagiaires de chaque région dans les différentes filières de formation d'adultes (conventions du FFPPS, AFPA, PNE) par rapport à l'ensemble de la France (= 100).

Nous avons ensuite rapproché ce premier pourcentage de deux autres, calculés de la même manière et permettant de caractériser la situation de l'emploi dans chaque région :

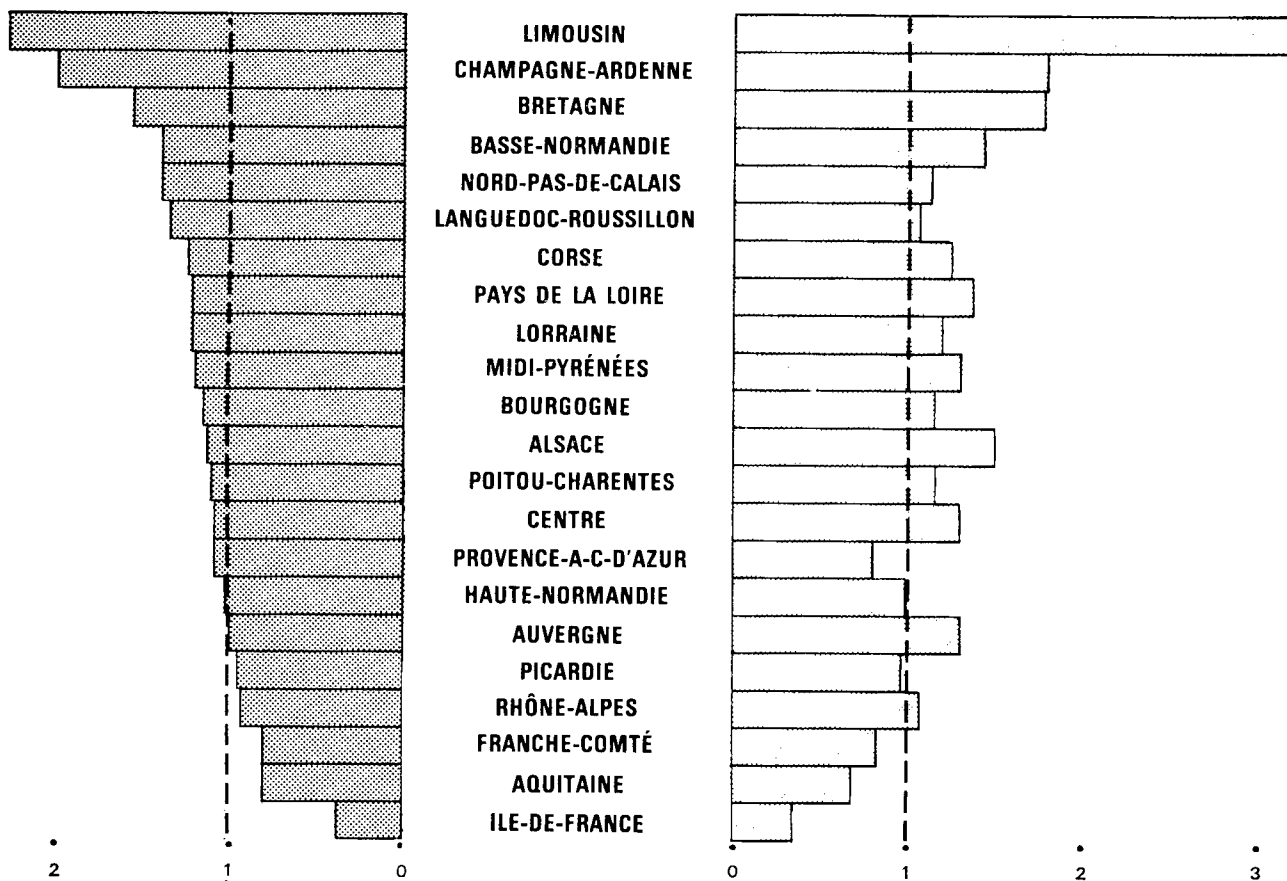
- l'un plus structurel : la population active (BIT) selon l'Enquête Emploi de 1979 de l'INSEE ;
- l'autre conjoncturel : les demandes d'emploi enregistrées en cours de mois (moyenne mensuelle 1979, ministère du Travail).


En ce qui concerne les demandes d'emploi, le rapprochement entre ces pourcentages nous donne une première indication sur le caractère plus ou moins correctif des différentes mesures : il est possible de penser que si le pourcentage de l'intervention en matière de formation est très inférieur à celui des demandes d'emploi, la formation contribuera peu à renverser la tendance. Et si, a contrario, il est très supérieur, la formation pourra apporter une modification sensible de la situation. Enfin, un certain nombre de régions présentent des pourcentages semblables correspondant à une situation moyenne.

Pour la population active, ces comparaisons sont plus significatives pour les actions de formation ayant un caractère plus structurel (AFPA et conventions du FFPPS), car on peut supposer que leur importance est globalement proportionnelle au poids de la population active régionale dans la population active française. Cependant, rien n'exclut qu'il puisse y avoir d'autres critères qu'une proportionnalité de répartition avec la population active. Certaines régions ont peut-être des caractéristiques qualitatives de leur population active (secteurs en mutation, nécessité d'actions volontaristes de développement) qui justifient un effort plus que proportionnel.


GRAPHE N° 2

Place de l'AFPA dans les régions



 % de stagiaires AFPA dans la région en 1979

 % de la population active: dans la région en 1979

 % de stagiaires AFPA dans la région en 1979

 % de la moyenne mensuelle de demandes d'emplois en 1979

FRANCE ENTIÈRE : = 1

1.2. L'AFPA semble sur ces bases avoir une activité de qualification de la main-d'œuvre en équilibre avec les situations des régions. Des exceptions doivent être faites pour l'Ile-de-France et, à un moindre degré, pour l'Aquitaine et la Franche-Comté (graphe n° 2).

A l'inverse, elle renforce de manière nette le potentiel de formation technologique du Limousin, de Champagne-Ardenne, de la Bretagne, de la Basse-Normandie, du Nord-Pas-de-Calais, des Pays de Loire, de l'Auvergne, de la Corse, du Languedoc-Roussillon et de Midi-Pyrénées.

Le renfort doit être apprécié en tenant compte de l'origine géographique des stagiaires (cf. graphe n° 1, annexe).

Il doit également tenir compte des orientations des formations vers les métiers de la production. Les « métaux » concernent massivement la moitié nord de la France : Nord-Pas-de-Calais, Picardie, Champagne-Ardenne, Lorraine, Centre, Bourgogne, Franche-Comté, et va jusqu'à la France intermédiaire (Poitou-Charentes, Limousin, Auvergne).

Des proportions sensibles de stagiaires dans d'autres directions (bureaux, commerce, informatique) ne sont notables que dans cinq régions : Aquitaine, Ile-de-France, Languedoc-Roussillon, Provence-Alpes-Côte d'Azur et Rhône-Alpes.

1.3. Le Fonds de la Formation Professionnelle englobe des types d'actions beaucoup plus divers qui peuvent parfois rendre plus difficile un examen détaillé de son intervention à travers le territoire. En effet, il ne contribue pas seulement à des formations qualifiantes conduisant à un diplôme, mais, par ses missions et son positionnement régional, il doit répondre à des besoins plus larges d'accompagnement de l'activité économique et sociale. Aussi peut-il concourir aussi bien à des formations de perfectionnement de 60 heures, par exemple, qu'à des actions qualifiantes de plus de 1 200 heures. C'est pourquoi les chiffres seront présentés ici en heures/stagiaires pour avoir une mesure juste de l'effort.

L'activité du Fonds semble moins homogène à travers les régions. L'Alsace, la Corse, le Limousin et Poitou-Charentes connaissent un effort plus que proportionnel au pourcentage de leur population active ou de leur demande d'emploi. C'est l'inverse pour le Centre, Champagne-Ardenne, le Nord-Pas-de-Calais, la Basse-Normandie, la Haute-Normandie et la Picardie.

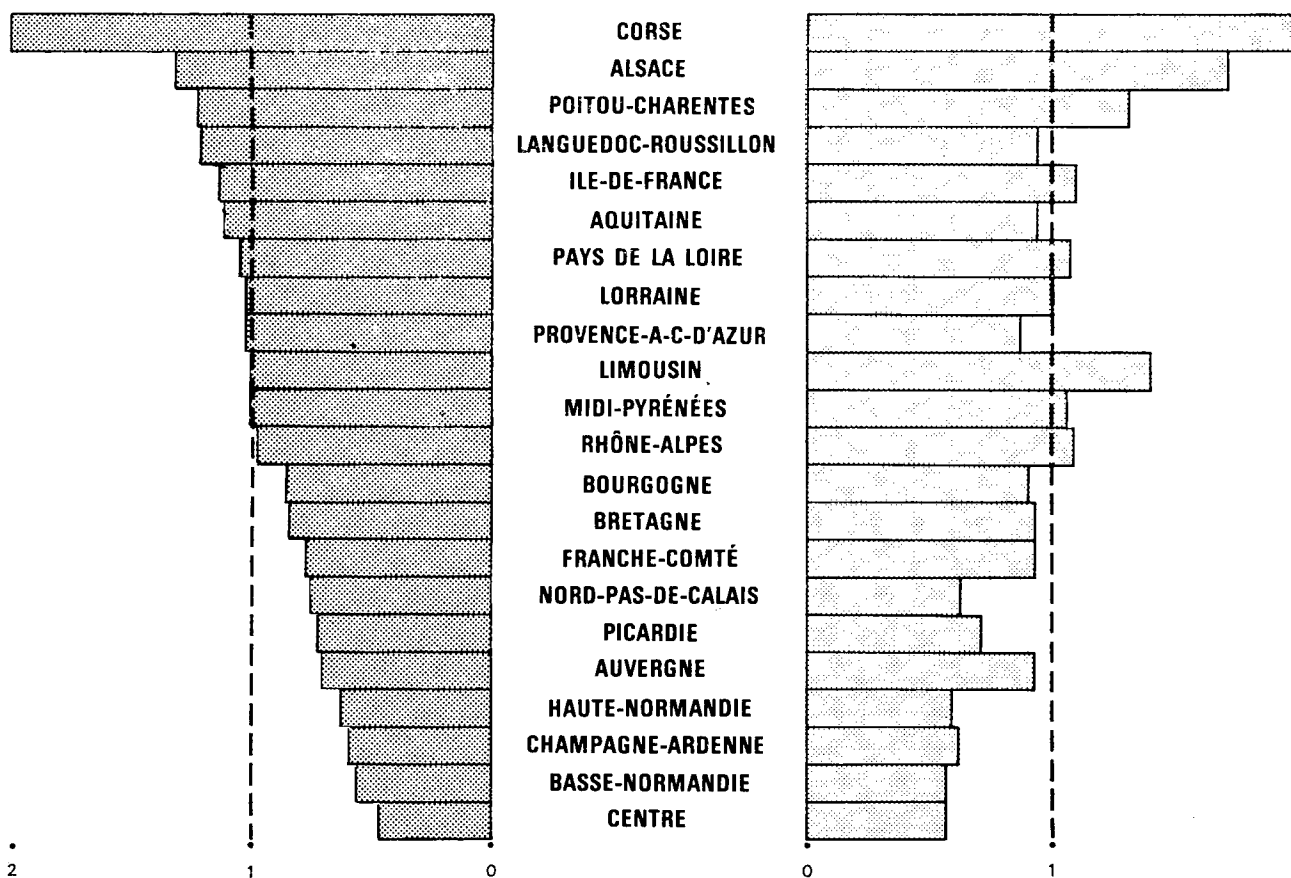
Le Fonds de la Formation Professionnelle contribue au financement d'une plus grande variété de domaines de formation : 30 % de l'enveloppe est consacré à des préformations et à des « formations générales et fonctionnelles » (encadrement, langues, formations littéraires, scientifiques et économiques) (cf. tableau 1.9, annexe).


Les formations professionnelles se répartissent entre les métiers de l'agriculture, de la production et des services. La carte n° 4 montre l'ordre dans lequel les régions orientent prioritairement leur enveloppe déconcentrée.


Sauf Midi-Pyrénées, l'ensemble du sud de la France privilégie les services (Aquitaine, Languedoc-Roussillon, Provence-Alpes-Côte d'Azur) et l'agriculture (Limousin, Auvergne), renforçant ainsi les tendances naturelles de ces régions.


Il joue en outre un rôle correctif par rapport aux autres systèmes de formation en Haute-Normandie et surtout en Picardie en réorientant vers les services.

GRAPHE N° 3
Place du FPPS dans les régions



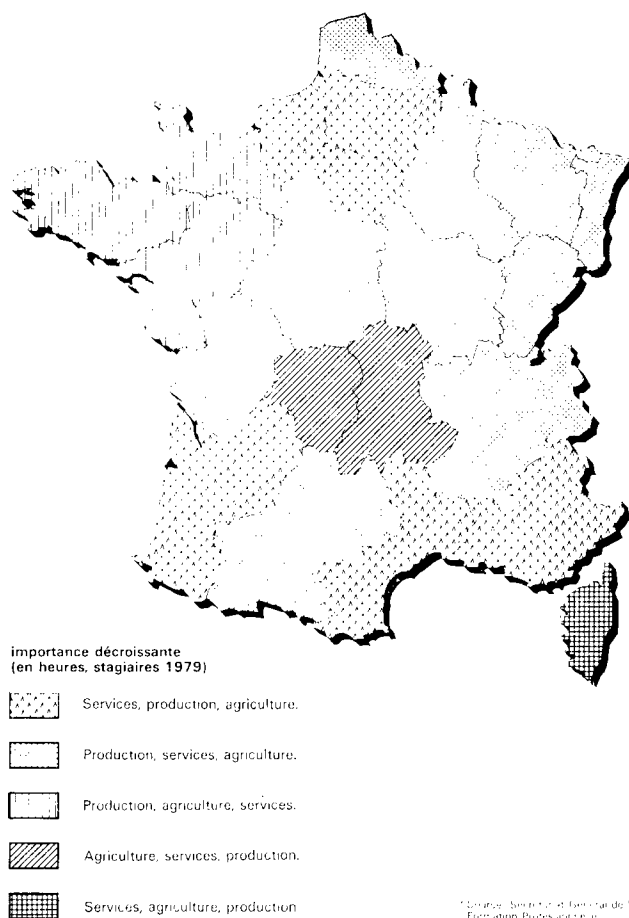
 % d'heures stagiaires du FPPS dans la région en 1979

 % d'heures stagiaires FPPS dans la région en 1979

 % de la moyenne mensuelle de demandes d'emplois en 1979

FRANCE ENTIÈRE : = 1

CARTE N° 4
Domaines de formation



1.4. Les Pactes Nationaux pour l'Emploi ont été mis en relation avec la demande d'emploi des moins de 25 ans pour apprécier leur impact régional (graphe n° 4).

En outre, l'une des mesures du Pacte, le *contrat emploi-formation*, a été isolé étant donné son intérêt. Il ne peut se mettre en œuvre qu'à condition que les employeurs jouent un rôle actif. La formule a paru suffisamment satisfaisante pour être reconduite dans le cadre du programme quinquennal de développement de la formation professionnelle.

L'Alsace, l'Auvergne, le Centre, la Corse, le Languedoc-Roussillon et Rhône-Alpes bénéficient d'un rapport favorable pour les trois premiers pactes. A l'inverse, la Bretagne, Champagne-Ardenne, le Nord-Pas-de-Calais, la Basse-Normandie et la Haute-Normandie ont semblé connaître un pourcentage de mesures inférieur à leur demande d'emploi.

1.5. Le Fonds National pour l'Emploi a une action trop liée à des difficultés particulières pour qu'un indicateur d'impact régional vaille d'être établi.

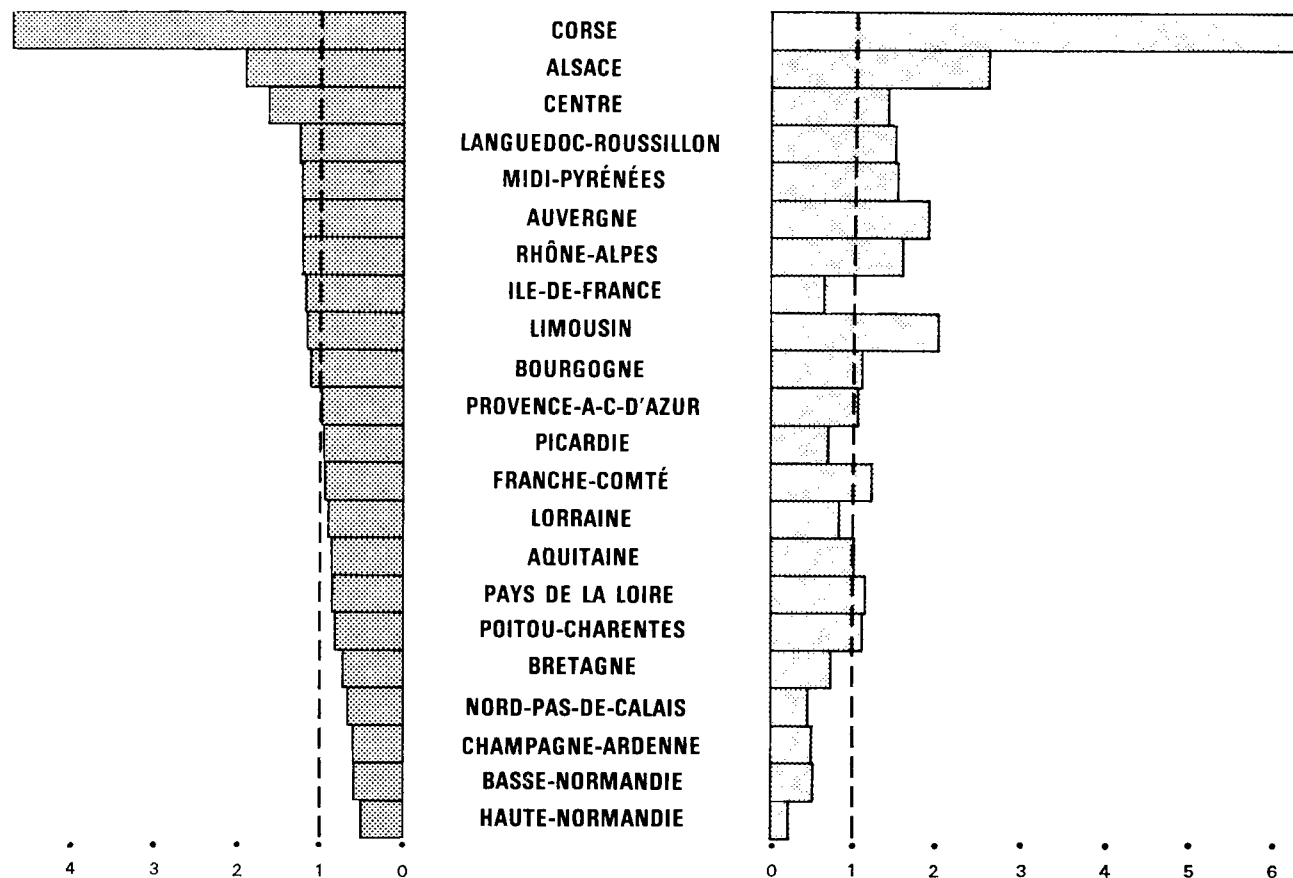
Celui-ci peut se résumer à travers les trois types d'actions auxquelles il concourt :

a) *Les actions de formation en sections homogènes :*

Quatre-vingt-dix-huit conventions et avenants ont été conclus en 1979, prévoyant la mise en place d'actions de formation intéressant 3 079 stagiaires.

GRAPHE N° 4

Place des Pactes Nationaux pour l'Emploi dans les régions



% de bénéficiaires des Pactes 1, 2, 3 dans la région

FRANCE ENTIÈRE : = 1

% de la demande d'emploi des moins de 25 ans en mars 1979 dans la région



% des contrats emploi-formation dans la région (Pactes 1, 2, 3)

% de la demande d'emploi des moins de 25 ans en mars 1979 dans la région

Sur l'ensemble des conventions, 84 ont été conclues avec des entreprises et 14 concernent des actions spécifiques. Parmi ces dernières, 11 conventions prennent en charge la formation de 265 réfugiés du Sud-Est Asiatique et d'Amérique Latine.

La répartition géographique de ces formations fait apparaître une forte concentration de stagiaires (près de 76 %) dans cinq régions :

- Ile-de-France (24 %)
- Nord - Pas-de-Calais (17,2 %)
- Provence - Alpes - Côte d'Azur (10,1 %)
- Rhône-Alpes (7,8 %)
- Pays de Loire (16,7 %)

Plus de 60 % des stagiaires sont formés dans quatre secteurs d'activités :

- Imprimerie - Edition (17,2 %)
- Sidérurgie et première transformation des métaux (16,7 %)
- Construction navale et aéronautique (15,1 %)
- Télécommunications (11,2 %)

b) *Les actions d'adaptation :*

En 1979, 162 conventions d'adaptation aux postes de travail ont été conclues avec des entreprises et concernent 9 623 stagiaires.

Les motifs d'intervention se répartissent de la manière suivante :

— création	2 099 stagiaires	21,9 %
— extension	3 714 stagiaires	38,6 %
— prévention	3 818 stagiaires	33,1 %
— reprise d'activité d'une autre entreprise	621 stagiaires	6,4 %

L'aide à l'adaptation professionnelle concerne en tout premier lieu la région Nord - Pas-de-Calais (21,3 % des stagiaires) ; les régions Picardie (9,8 %), Haute-Normandie (9,4 %), Lorraine (8,9 %) et Provence - Alpes - Côte d'Azur (7 %) totalisent 35 % des stagiaires.

Cinq secteurs représentent plus de 60 % des stagiaires : il s'agit de la construction électrique et électronique (16,7 %), la construction mécanique (14,7 %), la construction automobile (14,3 %), l'industrie textile (12,4 %) et de la construction navale (8 %).

c) *Les actions de formation pour cadres privés d'emploi :*

Vingt organismes de formation, implantés dans 10 régions, ont accueilli 2 654 stagiaires dont 43 % dans la Région Parisienne.

Les actions de formation se situent aux niveaux IV et III pour 71 % des stagiaires et II et I pour 29 %.

Les domaines sont essentiellement la formation générale (60 % des stagiaires) et la gestion (18,4 % des stagiaires).

II. 2. Les corrections apportées aux systèmes de base par les dispositifs de formation des adultes : une image modifiée

La typologie proposée à partir des enseignements de base se trouve corrigée par le jeu des différents dispositifs de formation d'adultes, sans être pour autant profondément remaniée. Mais la correction est significative dans la mesure où elle est le trait d'une action volontaire tendant à compenser la lourdeur inévitable des appareils initiaux par rapport à la durée.

Pour proposer ces regroupements modifiés, il a également été tenu compte des actions de pré-formation conduites par l'AFPA et le FFPS : celles-ci peuvent en effet jouer un rôle de compensation ou de renforcement de l'enseignement général.

2.1. Une région demeure isolée : le **Limousin** qui apparaît à tous égards (son apprentissage, ses pré-formations, l'impact des différents dispositifs) renforcé dans sa position de région au riche potentiel de formation, en particulier technique.

2.2. Trois régions motrices semblent devoir être regroupées avec des avantages leur donnant une capacité d'adaptation forte, les situant en position d'entraînement parmi leurs voisines :

— L'Ile-de-France, bien sûr, en raison de son outillage en enseignements et formations de haut niveau ;

— Rhône-Alpes dont le potentiel n'est pas notablement renforcé par les dispositifs de formation d'adultes ;

— Midi-Pyrénées, au contraire, qui bénéficie d'un impact significatif de l'AFPA et des PNE corrigeant son taux moyen de scolarisation dans l'enseignement technique.

2.3. La France du Nord se partage en deux groupes :

— le *Nord-Pas-de-Calais* voit ses atouts de formation technologique augmentés par la présence de l'AFPA. En outre, les « pré-formations » corrigent quelque peu l'insuffisance de son enseignement général. C'est également le cas de la *Lorraine* et à un moindre degré de la *Bourgogne*. L'*Alsace* voit son image initiale considérablement renforcée par des impacts forts de l'apprentissage, de l'AFPA, du FFPS et des PNE.

— la *Franche-Comté* ne semble pas disposer d'outils vigoureux de formation d'adultes. Son apprentissage remplit par contre un rôle important. C'est aussi le cas de la *Haute-Normandie*. La *Basse-Normandie* connaît un apprentissage fort et dynamique à quoi s'ajoutent des pré-formations importantes ainsi qu'un renforcement de ses formations techniques par l'AFPA. La *Champagne-Ardenne* est un cas voisin, quoique son apprentissage paraisse moins actif.

2.4. Une France intermédiaire apparaît plus nettement que dans la typologie des formations de base. S'y côtoient des régions où les dispositifs de formation d'adultes ont tantôt renforcé, tantôt laissé en l'état, les atouts de départ. Trois sous-groupes se dégagent :

— la *Bretagne* dispose de pré-formations et d'une action significative de l'AFPA. Le *Poitou-Charentes* semble bénéficier d'un bon impact du FFPS ;

— l'*Auvergne* a une capacité technique renforcée par l'apprentissage,

l'AFPA et les PNE. C'est aussi le cas du *Centre* (apprentissage et PNE) ; — les *Pays de la Loire* ont également une capacité technique améliorée par le biais de l'AFPA, tandis que la *Picardie* bénéficie de pré-formations.

2.5. La France du Sud réunit l'*Aquitaine* renforcée par des pré-formations), le *Languedoc-Roussillon*, la *Corse* (bénéficiant d'impacts significatifs de l'AFPA, du FFPS et des PNE) et *Provence - Alpes - Côte d'Azur* dont la situation de départ ne se trouve guère modifiée.

III. - La participation des employeurs au financement de la formation professionnelle continue

A côté de l'effort de qualification des enseignements technologiques initiaux, la participation des employeurs représente un second phénomène de base : l'action d'ajustement permanent du tissu économique. Il s'agit de ce fait, en moyenne, de formations beaucoup plus courtes que celles qui préparent aux diplômes et qui sont organisées par la puissance publique. Ceci tempère les comparaisons possibles quant au nombre de stagiaires et conduit à beaucoup de prudence dans l'interprétation des résultats.

Il n'empêche que ceux-ci sont un reflet important de l'activité économique et sociale dans les régions.

III. 1. L'effort moyen des entreprises et en effet *très inégalement réparti* selon les régions (graphe n° 5).

Elles peuvent être regroupées de la manière suivante :

TABLEAU N° 6

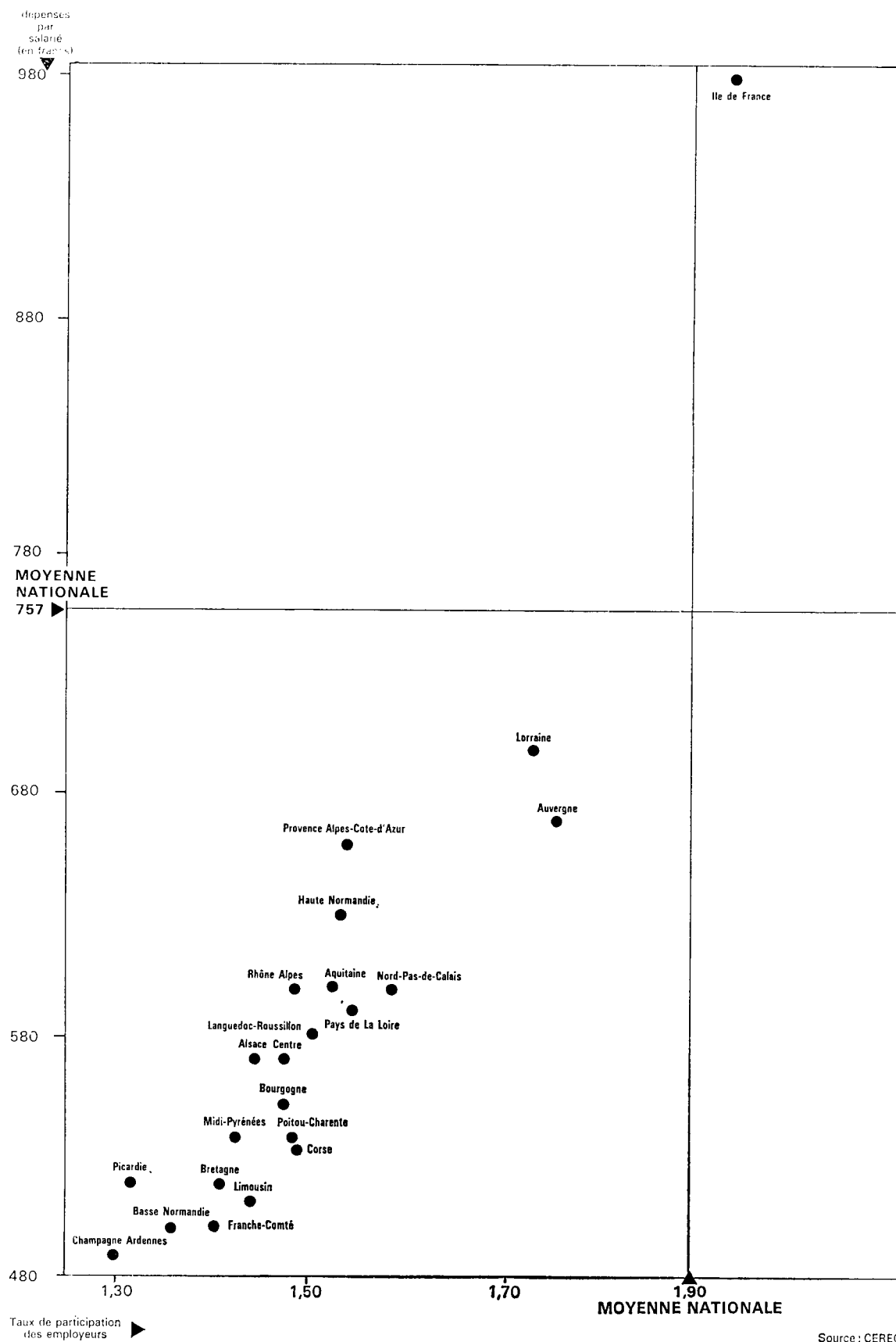
Effort financier caractérisé par :	Régions
Faible taux de participation Faible dépense par salarié	Basse-Normandie, Bretagne, Franche-Comté, Champagne-Ardenne, Picardie.
Faible taux de participation Dépense moyenne par salarié	Limousin, Bourgogne, Midi-Pyrénées, Corse.
Taux moyen de participation Dépense moyenne par salarié	Poitou-Charentes, Rhône-Alpes, Alsace, Centre, Languedoc-Roussillon.
Fort taux de participation Forte dépense par salarié	Lorraine, Auvergne, Pays de la Loire, Haute-Normandie, Nord - Pas-de-Calais, Provence - Alpes - Côte d'Azur, Ile-de-France, Aquitaine.

III. 2. L'effort varie pour une part selon la taille des entreprises (cf. graphe 2, annexe) et pour l'autre en fonction des secteurs d'activités économiques. Nous ne disposons malheureusement pas d'une exploitation de ce dernier facteur à l'échelon des régions.

III. 3. Le nombre de stagiaires en formation rapporté au total des salariés des entreprises cotisantes indique également des différences sensibles. Mais ces dernières doivent être tempérées par le fait que ne sont pas régionalisés dans les statistiques nationales les stagiaires pris en charge pour les entreprises cotisantes à un Fonds d'Assurance Formation.

GRAPHE N° 5

Dépenses par salarié × taux de participation par région — 1977 —
après relocalisation des établissements de 50 salariés et plus



Source: CEREQ

Or, ces versements — témoignant de l'importance de ces Fonds — prennent des proportions sensiblement différentes d'une région à l'autre (cf. tableau n° 7).

TABLEAU N° 7

Pourcentage d'entreprises versant tout ou partie de leur participation à un Fonds d'Assurance Formation *

Régions	Pourcentages
Ile-de-France	3,2
Champagne-Ardenne	8,7
Picardie	8,3
Haute-Normandie	15,5
Centre	13,6
Basse-Normandie	23,6
Bourgogne	15,5
Nord - Pas-de-Calais	5,6
Lorraine	14,3
Alsace	24,9
Franche-Comté	18,4
Pays de la Loire	17,3
Bretagne	17,7
Poitou-Charentes	11,8
Aquitaine	10,3
Midi-Pyrénées	19,4
Limousin	11,5
Rhône-Alpes	11,1
Auvergne	6,6
Languedoc-Roussillon	15,5
Provence - Alpes - Côte d'Azur	15,0
Corse	40
France	6,9

* Les Fonds d'Assurance Formation représentent une formule plus développée dans les petites entreprises et, en particulier, dans le bâtiment et les travaux publics.

III. 4. Les atouts fournis par les dispositifs de qualification étant connus, il est utile de procéder ici à leur croisement avec l'effort des entreprises.

— C'est dans la France « intermédiaire » et celle du Nord, pour des régions dont la formation initiale ou d'adultes n'apparaissent pas parmi les plus fortes ni les plus typées que l'on constate aussi le cumul d'un faible taux de participation et d'une faible dépense moyenne par salarié : Bretagne, Picardie, Basse-Normandie, Franche-Comté et Champagne-Ardenne. Cette situation ne peut se passer de questions sur les capacités régionales d'adaptation de la main-d'œuvre à des situations économiques ou technologiques en mutation.

— A l'inverse, Provence - Alpes - Côte d'Azur et les Pays de la Loire connaissent un effort des entreprises qui peut venir compenser des insuffisances de départ. C'est vrai aussi pour l'Aquitaine et l'Auvergne, quoique la présence d'une entreprise très importante et la politique très active de formation dans chacune d'entre elles puisse les avoir fait classer dans la catégorie où se cumulent un fort taux de participation et une forte dépense par salarié, sans qu'il s'agisse du comportement moyen des entreprises régionales.

— L'Ile-de-France témoigne ici de la vitalité et du haut niveau de son activité économique.

— La Haute-Normandie, le Nord - Pas-de-Calais et la Lorraine montrent des tissus d'entreprises fortement engagés dans la course à l'évolution et rajoutant leur propre action à celle d'appareils qualifiants importants.

— En Languedoc-Roussillon, Poitou-Charentes et Centre, l'action des établissements de production ne semble pas corriger les situations moyennes du départ.

Dans la même catégorie, Rhône-Alpes et l'Alsace n'ajoutent pas, par leur participation, aux très bonnes conditions de formation dont elles disposent par ailleurs.

— Enfin, le Limousin, Midi-Pyrénées, la Corse et la Bourgogne semblent connaître des taux de participation et de dépense par salarié qui témoignent d'une divergence entre la qualité de leurs appareils de formation et celle de leurs tissus d'emplois et d'activités.

IV. - Les tendances régionales de la formation permanente dans le domaine des niveaux de qualification et main d'œuvre

Une autre image des atouts et des handicaps des régions peut être fournie par les niveaux de qualification ou de main-d'œuvre que l'ensemble des systèmes de formation tend à privilégier. L'effort porte-t-il sur les Certificats d'Aptitude Professionnelle (CAP), les Brevets d'Etudes Professionnelles (BEP) correspondant au niveau V des emplois (ouvriers et employés qualifiés et hautement qualifiés) ? S'orientent-ils vers les Brevets de Techniciens (BT) et les Baccalauréats de Techniciens (BTN) équivalents au niveau IV (1) (cf. tableau couleur en encart) ? Ou encore privilégie-t-il des Brevets de Techniciens Supérieurs (BTS) ou des Diplômes Universitaires de Technologie (DUT) — niveau III — ? Sont-ce les cadres qui sont les premiers bénéficiaires (niveaux I et II) ?

Comment chacun des systèmes et des dispositifs contribue-t-il à composer l'image ? Quelle représentation globale en retient-on et qu'en dire ?

En vue de l'apprécier, nous avons pour chaque système de formation fait apparaître les pourcentages de niveaux de sortie ou de main-d'œuvre (pour la participation des entreprises) plus que proportionnels à la moyenne nationale, région après région. On obtient ainsi une information sur les types de diplômes ou de niveaux de qualifications qui y font l'objet d'un effort particulier. Le contexte national de progression vers des niveaux de plus en plus élevés est rappelé en annexe.

IV. 1. Le croisement des niveaux de sortie privilégiés dans les régions dans l'enseignement technique avec la typologie des enseignements de base (tableau 8) permet de préciser la spécificité de ces appareils région par région.

a) *Pas une région où le taux de scolarisation dans l'enseignement technique est élevé ne connaît des sorties accentuées au niveau le plus bas (CAP-BEP), même si le taux de scolarisation général est faible. On voit bien là une France de l'enseignement technique avec ses aristocraties et ses fiillères nobles.*

b) *Les régions dont le taux de scolarisation dans l'enseignement technique est faible voient pour la plupart des niveaux de sortie privilégiés au niveau V (CAP-BEP) : Poitou-Charentes, Auvergne, Languedoc-Roussillon, ou au niveau IV (CAP-BEP + BT-BTN) : Pays de la Loire, Bretagne.*

(1) Voir la description des différents niveaux au tableau 1 de l'annexe.

TABLEAU N° 8

Croisement entre les caractéristiques des enseignements de base et les niveaux préférentiels de sortie dans les régions

niveaux préférentiels de sortie dans l'enseignement technique		CAP BEP	CAP - BEP + BT - BTN	BT - BTN	CAP - BEP + BT - BTN + BTS - DUT	BT - BTN + BTS - DUT	BTS DUT
Taux général de scolarisation	Taux de scolarisation dans l'enseignement technique						
FAIBLE	FAIBLE		PAYS DE LA LOIRE				
	MOYEN	PICARDIE	BASSE-NORMANDIE	CHAMPAGNE-ARDENNE			
	FORT			HAUTE-NORMANDIE		NORD - PAS-DE-CALAIS	
MOYEN	FAIBLE	POITOU-CHARENTES AUVERGNE	BRETAGNE				
	MOYEN	CENTRE					
	FORT		FRANCHE-COMTÉ	LORRAINE BOURGOGNE	ALSACE		
FORT	FAIBLE	LANGUEDOC ROUSSILLON					PROVENCE ALPES COTE D'AZUR
	MOYEN	AQUITAINE					MIDI-PYRÉNÉES ILE-DE-FRANCE
	FORT			LIMOUSIN			RHÔNE-ALPES

Une exception cependant : Provence - Alpes - Côte d'Azur, marquée aussi pour l'enseignement technique par une tendance aux formations longues.

c) La Picardie, le Centre et l'Aquitaine fournissent aussi, de façon plus forte, des niveaux CAP-BEP.

d) L'Alsace, et elle seule, connaît des flux de sortie répartis entre tous les niveaux de diplômes plus que proportionnellement aux moyennes nationales. Elle y adjoint son apprentissage fort.

e) A cette exception, ainsi que celle du Limousin, toutes les régions dont l'apprentissage est très développé ne voient jamais une part privilégiée de leurs élèves sortis à des niveaux supérieurs au BT-BTN : Centre, Auvergne, Franche-Comté.

f) Soulignons enfin que le fait d'avoir un taux de scolarisation général fort conduit simultanément à privilégier, dans l'enseignement technique, les niveaux de sortie les plus élevés (DUT) : Rhône-Alpes, Ile-de-France, Midi-Pyrénées, Provence - Côte d'Azur.

g) La Corse, par contre, ne connaît aucun niveau privilégié de sortie.

IV. 2. Les dispositifs de formation d'adultes modifient cette image des « vocations » régionales (carte couleur en encart) : typologie finale

Encore convient-il de distinguer entre les instruments publics et l'effort des entreprises.

2.1. D'une manière générale, les premiers semblent accompagner et renforcer les tendances créées par les appareils de formation initiale. C'est là où l'enseignement technique conduit plus que proportionnellement à la moyenne nationale vers des BTS ou des DUT que se trouvent les formations de niveau III de l'AFPA et de niveaux I et II du Fonds de la Formation Professionnelle.

En d'autres termes, dans ce domaine de la formation comme dans d'autres, les meilleurs potentiels iraient à ceux qui ont déjà accumulé une panoplie riche et diversifiée de possibilités. Cinq régions semblent bénéficier d'une telle position : le *Nord-Pas-de-Calais*, *Midi-Pyrénées*, *Rhône-Alpes*, *Alsace* et *Ile-de-France* (type 1).

2.2. Il se confirme par ailleurs que cinq autres régions font l'objet d'une double correction :

— les moyens publics interviennent pour former une population de niveaux « ouvriers-employés » et « maîtrise » (essentiellement le FFPS dans ce cas).

— Les entreprises font un effort particulier en ce qui concerne les ingénieurs et cadres.

Ce sont : l'*Aquitaine*, le *Languedoc-Roussillon*, la *Provence - Côte d'Azur* et l'*Auvergne*. La *Corse* paraît pouvoir aussi appartenir à ce type 2. Le *Limousin*, grâce à son haut niveau de formation de base, appartient aussi à ce groupe.

2.3. Trois régions de l'Est à tradition industrielle, la *Lorraine*, la *Bourgogne* et la *France-Comté*, et la région *Centre*, semblent conforter des situations de bassins de production encourageant la formation d'une *main-d'œuvre d'ouvriers, de techniciens et d'agents de maîtrise* à la qualification desquels concourent simultanément l'Etat et les entreprises (type 3).

2.4. La *Bretagne*, *Poitou-Charentes*, la *Picardie*, *Pays de la Loire* et

Haute-Normandie paraissent partager des caractéristiques voisines, mais davantage marquées aux niveaux IV et V (type 4).

2.5. Enfin, *Basse-Normandie* et la *Champagne-Ardenne* sont dominées par le caractère nettement « ouvrier-employé » des formations qui y sont plus que proportionnelles aux moyennes nationales (type 5).

Conclusion

Rendus à ce point d'une tentative d'évaluation des potentiels de qualification et de formation permanente des régions, c'est à un prolongement de l'exercice qu'il conviendrait de se livrer.

D'une part, les principales caractéristiques que nous avons cherché à cerner devraient être complétées par :

— une analyse plus fine des orientations des formations selon les 47 domaines de la nomenclature nationale et son recoupement avec les niveaux de sortie ;

— une sectorisation des politiques conduites selon les grandes branches de l'activité économique et leur place à chacune dans les régions.

Cette tâche menée à bien, il conviendrait encore de la référer aux politiques de main-d'œuvre, aux données démographiques et aux perspectives d'évolution.

Si ces quelques pages peuvent permettre au lecteur régional de disposer d'un outil supplémentaire pour la réflexion et pour la meilleure participation possible des hommes au développement à venir, elles auront rempli leur but et se seront inscrites dans la recherche de solutions nouvelles à l'abord de la présente décennie.

On verra en tout cas, à la lecture de la troisième partie, que les instruments d'observation et de mesure des efforts éducatifs dont nous nous sommes servis ici sont loin encore de pouvoir rendre compte d'une contribution plus volontaire de la formation aux changements en cours.

TROISIEME PARTIE

**MATÉRIAUX
DE LA FORMATION PERMANENTE
POUR L'AMÉNAGEMENT
DU TERRITOIRE
ET LE DÉVELOPPEMENT
RÉGIONAL**

Introduction

Le but des pages qui suivent est de fournir des éléments plus détaillés sur les matériaux que la formation permanente a progressivement échauffés dans le domaine de l'aménagement du territoire et de l'action régionale. L'approche de grands thèmes nationaux de développement tels que la valorisation des ressources naturelles, les énergies de substitution ou les nouvelles technologies est donc volontairement transversale, mais c'est à l'échelon géographique de base que se constitue la cohérence telle qu'elle est appréhendée et prise en charge par les groupes humains dans le cadre de stratégies décentralisées.

Ces actions de formation ne sont pas séparables d'une infrastructure particulière conduisant à leur montage, à leur financement et à leur évaluation. Pour répondre à la problématique nouvelle de liaison avec le développement régional qui les sous-tend, les institutions se réordonnent autour de rôles et de fonctions différents de ceux des modèles classiques : il y a évolution dans la texture de la programmation et de l'organisation de la formation permanente.

Ces actions, enfin, conduisent à une réflexion plus large sur la place de la formation permanente dans la panoplie des politiques de stimulation des ressources humaines, l'évolution des interactions de ces politiques entre elles et la recherche d'une organisation des moyens plus ajustés à la présente décennie.

CHAPITRE 1

Les actions de formation permanente dans l'aménagement du territoire, le développement régional et l'action locale

L'objet de ce chapitre est de brosser des tableaux illustrant les principales contributions actuelles de la formation permanente à l'action territoriale. Cinq catégories de politiques ont été retenues à cet effet : les grands chantiers, le monde rural, la ville, les zones en reconversion et les espaces régionaux. Il ne s'agit point d'un travail de synthèse mais d'une succession de situations à propos desquelles nous avons recherché à observer le changement social en train de se faire, de plusieurs manières :

— Quels sont les points de départ ou quel est le problème de développement que rencontre l'espace géographique considéré ?

— Quels acteurs vont acheminer l'expression de ce problème, les décisions et les impulsions tendant à sa résolution, ou quels sont les encadrements économiques et sociaux de cette zone, intérieurs et extérieurs ?

— Comment se présente la question de la formation dans cet espace et face à ce problème ou, en termes plus obscurs pour les non-spécialistes, quel diagnostic éducatif est formulé pour cet espace ?

— Dans la batterie des instruments d'évolution dont disposent les acteurs comment se construit une politique de formation permanente et comment s'articule-t-elle aux autres ?

— Qui intervient dans cette définition et dans la mise en œuvre ?

— Quels sont les objectifs et les contenus des actions de formation ?

— Quelles en sont les conditions matérielles, c'est-à-dire les montages administratifs et financiers ?

— Quelle évaluation peut-on en dresser, provisoire ou définitive, selon leur degré d'avancement ?

I. - Grands chantiers, formation professionnelle et développement local

Les grands chantiers, en quasi majorité, aujourd'hui, consacrés à la construction de centrales nucléaires (14 sur 15), offrent du point de vue de l'aménagement du territoire des caractéristiques déterminantes. Par la démographie, les enjeux économiques, et les liaisons avec les collectivités locales qu'elles mettent en mouvement, ils justifient de la part de l'Etat, des entreprises et des collectivités locales une attention particulière. Ils ne sont plus seulement un pari technique, mais aussi une aventure humaine selon l'avant-propos du rapport J.-F. Carrez (1).

Du point de vue démographique, les déplacements de population des grandes entreprises de génie civil ou d'électromécanique se traduisent en flux de migration de région à région ou de site à site. Ces déplacements de main-d'œuvre constituent en soi déjà un problème important au niveau de l'intégration dans une région rurale sinon même urbaine. Ces difficultés se trouvent largement majorées quand l'essentiel de cette population déplacée est constitué de travailleurs étrangers arrivant brutalement dans des régions rurales, n'ayant jamais connu les mouvements d'immigration. A un autre niveau, l'arrivée d'une population résidentielle appartenant au maître d'ouvrage, mais destinée à rester à terme sur place, ne va non plus sans dysfonctionnement avec les structures locales déjà existantes.

Du point de vue économique, sur deux plans au moins, les grands chantiers sont un pari auquel les administrations centrales et locales et les collectivités locales ont à faire face. Le maître d'ouvrage à l'heure actuelle majoritaire, E.D.F., a parié sur la sous-traitance locale (c'est en particulier l'objet du C.I.R. — contrat industriel régional —). Le grand chantier constitue donc une chance non négligeable à saisir pour les entreprises locales de génie civil, de mécanique ou d'électricité. Par ailleurs, les tailles des effectifs par phase sont pendant près de huit ans, une occasion de réactivation de l'emploi.

Le programme nucléaire français prévoit la construction de centrales composées de tranches de 900 à 1 300 mégawatts de puissance unitaire. Au 1^{er} janvier 1980, 6 tranches de 900 MW sont en service, 40 de 900 MW ou 1 300 MW sont en construction à des degrés d'avancement divers, et il est prévu un rythme ultérieur d'engagements de 4 tranches de 1 300 MW par an.

— La construction d'une centrale est créatrice d'emplois sous trois aspects :

- le chantier, qui demande, dans le cas de deux tranches de 1 300 MW, 1 500 à 2 000 salariés du bâtiment et des travaux publics dans une première phase, puis autant de salariés de la construction mécanique et électrique dans une seconde phase. Ceci s'étale sur une durée de 7/8 années ;
- la mise en exploitation de la centrale elle-même ;
- la sous-traitance des activités qui peuvent naître à partir du chantier, de l'exploitation de la centrale elle-même, ou du programme des équipements d'accompagnement.

(1) « Grands chantiers et aménagement du territoire » - Rapport au gouvernement. J.-F. CARREZ, juillet 1975. La Documentation Française.

— La bonne insertion de la centrale nucléaire dans le tissu économique social et culturel local repose sur :

- une priorité à l'embauche de main-d'œuvre locale sur les chantiers, dans la sous-traitance et éventuellement dans l'exploitation de la centrale elle-même ;
- une réduction de l'impact social que peut engendrer l'arrivée du grand chantier et la construction de la centrale (préparation des mentalités aux changements technologiques, population étrangère importante) ;
- une prise en compte anticipée de l'après-chantier au niveau du développement économique possible et de la reconversion des salariés des chantiers.

Enfin le grand chantier lui-même peut être soit une opération artificielle qui vient pendant dix ans se plaquer sur la voie locale, avec une dominante négative comme cela a pu se produire dans certains sites, soit une opération dont la volonté centrale et les solidarités locales peuvent à long terme tirer profit par une utilisation positive des activités post-chantier (en particulier créations d'activités dans la maintenance et la sous-traitance). Ceci est le troisième pari.

Enfin, au niveau des hommes, mais aussi du développement local, le chantier constitue une chance unique, certes en ce qui concerne les créations d'emplois, mais également dans le devenir de la qualification professionnelle des hommes. Les opportunités y sont réelles si elles sont bien exploitées. Mais cet aspect des chantiers est relativement nouveau. C'est l'objet du dispositif qui a été mis en place. Il convient auparavant de faire un retour en arrière sur la gestion des chantiers par l'aménagement du territoire.

En 1975, la DATAR demandait à J.-F. Carrez, Conseiller référendaire à la cour des comptes, de rédiger un rapport sur la situation des personnels des grandes entreprises des grands chantiers (2). Les expériences de Fos-sur-Mer, puis des villes nouvelles avaient en effet démontré que la taille et les conditions spécifiques de certains grands chantiers nécessitaient de la part des pouvoirs publics, et tout spécialement sous la tutelle de l'aménagement du territoire, des efforts particuliers. Ceux-ci étaient envisagés au niveau des investissements, et au niveau des procédures, et concernaient essentiellement l'accueil des populations déplacées.

Ce rapport fut suivi d'un relevé de décision du CIAT de 1975 dont les recommandations suivantes sont désormais mises en œuvre pour chaque grand chantier : une commission interministérielle des grands chantiers, sous tutelle de la Direction des Affaires économiques et internationales du ministère de l'Environnement, accorde, au vu d'un pré-dossier, le label « grand chantier ». L'acceptation déclenche alors la mise en place d'un coordonnateur pris en charge conjointement par la DATAR et le département concerné, qui a pour fonction de préparer et coordonner le montage du dossier d'accompagnement du grand chantier qui va déterminer l'effort en investissement spécifique (directement et uniquement utilisable et financé par le maître d'ouvrage) ou anticipé (avancé dans le temps par rapport à un calendrier local de réalisation et dont l'utilisation n'est pas uniquement déterminée par le grand chantier) de chaque administration. Il concerne en général les équipements scolaires du 1^{er} degré et 2^e degré, les logements « en dur », les caravanings, les habitats modulaires et les équipements sociaux à programmer. Il propose un mode de financement réparti entre l'Etat, la Région et les collectivités locales.

(2) Pour un panorama complet sur les grands chantiers jusqu'en 1980, se reporter à l'annexe 3.

Ce dossier d'accompagnement une fois préparé par le coordonnateur est défendu devant la commission interministérielle des grands chantiers puis en pré-CIAT, enfin au Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire.

Jusqu'en mai 1980, cette procédure ne concernait qu'exclusivement les équipements et les populations déplacées. Elle laissait de côté les préoccupations des collectivités locales et des administrations locales de voir des priorités accordées aux retombées économiques des grands chantiers, en particulier en ce qui concerne l'emploi. Elle n'abordait la formation professionnelle que de façon tout à fait accessoire. Elle laissait au marché de l'emploi et de la formation le soin de se réguler eux-mêmes, sans volonté politique d'une action complémentaire en direction des travailleurs locaux, sans outil ni procédure technique permettant d'appuyer l'effort que telles collectivités ou administrations locales auraient pu entreprendre.

Les résultats des deux expériences locales ont en un an infléchi et complété cette procédure grand chantier. L'une fut menée à l'initiative d'un chef d'aménagement E.D.F. sur le site de Chinon B, l'autre à l'initiative de la préfecture de région de Basse-Normandie, avec l'assistance de l'Agence Nationale pour le Développement de l'Education Permanente. La première est le projet *RACINES*, la seconde le projet *AFACO* (voir encadré).

Ces deux expériences ont tenté d'inverser la situation qui était celle des chantiers avant le rapport Carrez : penser et agir d'abord en fonction de l'emploi local, avant de construire un programme d'accompagnement en fonction exclusivement des populations déplacées par les grands chantiers.

Elles se sont appuyées sur les principes suivants, bien que les deux grands chantiers n'aient été ni de même nature, ni au même stade d'avancement (Chinon B 4×900 MGW - phase électromécanique ; Flamanville $2 \times 1\,300$ MGW - phase génie civil).

— mise en place d'une politique de formation professionnelle concertée entre financeurs, formateurs, administrations, partenaires élus ou syndicaux, et planifiée au niveau d'objectifs pluriannuels et de financements diversifiés (entreprises/Etat) ;

— adaptation des équipements existants et montage d'équipements de formation spécifique si nécessaires, en particulier avec l'Education ou l'AFPA ;

— mobilisation des financements locaux (Fonds d'Assurance Formation) ;

— gestion concertée et prévisionnelle de l'emploi par une analyse fine du bassin d'emploi, de la structure d'emploi (le grand chantier) l'animation des instances de l'emploi, une politique suivie de l'information sur l'emploi et de la gestion de la mobilité de la main-d'œuvre ;

— incitation forte du maître d'ouvrage pour que les entreprises de génie civil et d'électromécanique définissent et clarifient leurs objectifs d'emploi local et de formation, en concertation avec les formateurs et financeurs ;

— coordination et concertation des administrations par le fonctionnement de groupes permanents et partenaires divers intéressés de loin — ou de près — à la progression du chantier.

La mise en œuvre de ces principes sur une période de trois ans à Chinon B et de deux ans à Flamanville a permis d'obtenir des résultats notables : 70 % d'embauche locale et 50 % en électromécanique à Chinon B, 55 % d'embauche locale sur Flamanville en génie civil. Plus

de 900 formés sur Chinon B, de 250 sur Flamanville. A ces résultats quantitatifs directement mesurables se sont ajoutés des éléments plus qualitatifs, qui ont permis d'améliorer sensiblement les fonctionnements institutionnels : actions conjointes région/département, ouverture des entreprises à l'environnement, association des collectivités locales aux programmes de formation, harmonisation de l'intervention des formateurs, planification des interventions et financements, meilleure analyse des flux de l'emploi.

Mais rapidement Chinon B et Flamanville se sont trouvés confrontés aux mêmes difficultés : l'absence de priorités nationales et de moyens spécifiques propres à pérenniser des résultats jugés à tous niveaux comme largement positifs. On ne peut indéfiniment fonctionner avec des « bouts de ficelle » ! Et dès lors il apparut bien que le niveau local devenait en ce qui concerne l'application des priorités, un niveau insuffisant.

C'est ainsi que fin 1979, sensibilisés par EDF Chinon et l'ADEP, la Direction de l'Équipement d'EDF et les pouvoirs publics concernés par l'aménagement du territoire, l'emploi et la formation, mirent en place, progressivement, un dispositif national destiné à dégager des priorités et aider les initiatives locales autour des grands chantiers. Ce dispositif opérationnel aujourd'hui, s'appuie sur trois axes, l'un est administratif, l'autre protocolaire et contractuel, le troisième conventionné.

I. 1. Le dispositif administratif

Le CIAT de mai 1980 a adopté un relevé de décisions qui donne la priorité sur les grands chantiers à la formation professionnelle et à l'emploi local. Il complète ainsi le précédent relevé de décision qui concernait exclusivement les populations locales. Ce texte, préparé par la commission grand chantier du Secrétariat Général à la Formation Professionnelle avec l'assistance de l'ADEP, puis mis en forme définitivement par la DATAR, recommande aux Préfets de département de mettre en place un groupe permanent dès l'apparition d'un projet de centrale, et de préparer un devis de formation pluriannuel des opérations de formation (fonctionnement et équipement). Il institue par ailleurs un mode de réservation d'enveloppe financière de la formation par « préciput » pour chaque chantier.

Le groupe permanent est constitué au minimum au départ du coordinateur du grand chantier, du maître d'ouvrage, du délégué régional à la formation professionnelle continue, du DDTE, du DAFCO, du service départemental de l'ANPE, et de l'Inspecteur d'Académie.

Sa mission consiste essentiellement à définir et mettre en œuvre une politique de recrutement et de formation du personnel provenant de la main-d'œuvre locale, telle que :

- a) il soit fait appel au maximum et tout au long du déroulement du chantier au recrutement de personnels habitant la zone avoisinant le chantier ;
- b) les personnels ainsi recrutés localement puissent dans un maximum de cas progresser sur les différents postes offerts par les activités diverses se succédant sur le chantier ;
- c) à l'achèvement du chantier, des formules de reclassement soient recherchées pour les personnels d'âge actif, dans la mesure du possible, dans des activités situées à proximité de la zone d'accueil du grand chantier.

Ce groupe permanent peut s'ouvrir largement à tous les partenaires concernés par la mise en œuvre d'une politique de l'emploi s'articulant sur une des opérations concertées de formation professionnelle (collectivités locales, organisations syndicales, etc.).

Le même relevé de décision CIAT de mai 1980, pose le principe d'une enveloppe nationale de formation professionnelle pré-affectée aux grands chantiers. Cette enveloppe financière spécifique est gérée par le conseil de gestion de la formation professionnelle. Mais chacun des devis, parvenant au Secrétariat général à la Formation professionnelle et continue avant la Commission interministérielle des grands chantiers, est examiné par un groupe de travail auprès du Secrétariat général à la formation professionnelle où se retrouvent, en plus du Secrétariat général, l'Education, l'AFPA, la Délégation à l'emploi, EDF, le GFC-BTP, la DATAR, le ministère de l'Environnement, l'APCCI.

Enfin le relevé de décisions prévoit que dans le cas où les équipements existants de formation seraient insuffisants, la procédure normale (spécifique/anticipé) pourrait être utilisée en ce qui concerne les équipements de formation professionnelle.

I. 2. Le dispositif protocolaire et contractuel

Le second point d'appui de cette nouvelle politique de l'emploi autour des grands chantiers est constitué par les accords bilatéraux protocolaires ou contractuels passés par le maître d'ouvrage des chantiers EDF. Celui-ci, soucieux de faciliter l'insertion de ces chantiers dans l'environnement et de faire bénéficier les entreprises de la main-d'œuvre qualifiée nécessaire à la tenue du planning du chantier, a engagé une action conjointe avec l'ANPE, le ministère de l'Education (formation continue), l'AFPA et l'APCCI.

Historiquement, le premier protocole d'accord à avoir été mis en place a été celui de l'ANPE, auxquels ont succédé simultanément ceux passés avec les deux formateurs publics. Quelques mois plus tard, c'est avec l'APCCI que le protocole a été passé.

L'ensemble de ces protocoles d'accord ont une teneur commune :

- ils prônent la concertation entre les différentes institutions de l'emploi, de la formation et du chantier, maître d'ouvrage et grandes entreprises de génie civil ou d'électromécanique ;
- mais au-delà des grandes intentions sur l'emploi local et la formation professionnelle, ils fixent les moyens conjoints d'une adéquation des formateurs aux réalités du maître d'ouvrage et des entreprises du chantier ;
- c'est ainsi que dans chacun de ses protocoles d'accord, EDF et le partenaire signataire s'engagent à prioriser les opérations de formation professionnelle qualifiantes, à adapter les filières de formation initiale et continue en fonction des prévisions quantitatives et qualitatives du chantier. Ces engagements portent sur des financements conjoints éventuels.

De la même façon, EDF et le formateur ou l'institution contractante s'engagent à mettre en place un *pilote éducatif* dont les fonctions essentielles sont les suivantes :

- étude et prévision de l'adéquation locale formation (initiale et continue) /emploi, avant, pendant et après le chantier en fonction du bassin d'emploi (suivi du personnel) ;
- information et sensibilisation des populations locales y compris sco-

lares, des groupes, des entreprises, des collectivités locales, des partenaires sociaux sur les possibilités d'emploi et formation mises en œuvre ;
— coordination des appareils de formation publics et privés, initiaux et continus, et régulation du marché financier de la formation (telles que recommandées dans le cadre des protocoles d'accord) ;

— impulsion et assistance des actions de formation de toutes natures visant au développement local, économique, social ou culturel du bassin d'emploi ;

— assistance auprès des décideurs, des aménageurs et des financeurs de l'emploi et de la formation ;

— préparation technique des dossiers locaux de formation, en particulier du dossier CIAT aux votes du coordinateur du grand chantier ;

— évaluation des opérations de formation et du fonctionnement institutionnel, économique et social du dispositif mis en place ;

— instance technique du groupe permanent tel que recommandé et mis en place par les recommandations en CIAT de février 1980.

Ce pilote éducatif cofinancé par les deux signataires, est « ni un rabatteur, ni un inspecteur de la formation ». « Conscience éducative » du chef d'aménagement EDF, il est à celui-ci ce qu'est le pilote au capitaine dans un avion ! C'est ainsi que les différents partenaires le décrivent sur certains des 12 sites concernés par cette opération.

C'est ainsi que, depuis un an maintenant, Paluel/Penly, Flamanville, Chinon B, Plogoff, Chooz, Belleville-sur-Loire, Cruas, St-Maurice-l'Exil, Cattenom, le Pellerin, Civeaux, Le Blayais, Golfech et Nogent-sur-Seine sont concernés par l'application du protocole d'accord. Grand Maison (barrage hydro-électrique) est également concerné.

Sur ces sites, huit pilotes éducatifs sont originaires du ministère de l'Éducation, deux sont de l'Association nationale pour la Formation professionnelle des Adultes, un d'une Chambre de Commerce et d'Industrie et deux autres sous tutelle ou de Préfecture de département ou de Préfecture de région.

1.3. Le dispositif des conventions

Le troisième point d'appui technique est constitué par les différentes conventions parues entre l'Agence nationale pour le Développement de l'Éducation permanente et la majorité des organismes ou institutions concernées par le développement des grands chantiers et en particulier le Secrétariat général à la Formation professionnelle continue et EDF. Au cœur du dispositif et de l'information, elle est à même à chaque instant d'apporter son assistance technique à tel coordonnateur DATAR préparant son dossier grand chantier, à tel pilote éducatif embarrassé par la collaboration avec tel ou tel partenaire, ou tel groupe permanent souhaitant savoir « comment cela se passe ailleurs » ! Parallèlement elle mène un travail technique de prévision et de programmation en ce qui concerne les objectifs de formation, les besoins en équipements pour la formation et les financements nécessaires à la mise en œuvre des priorités liées à l'emploi local.

Tels sont les trois points d'appui essentiels sur lesquels repose le dispositif national — et local — « grands chantiers ». Si d'apparence, il est lourd, administratif et un peu théorique, des résultats non négligeables peuvent déjà être enregistrés. Ceux-ci concernent les travailleurs locaux, les entreprises, les institutions et d'une façon plus générale le

développement local. Mais tous les problèmes, toutes les ruptures, tous les espoirs aussi, toutes les opportunités engendrées par un grand chantier s'implantant du jour au lendemain dans une région ne sont pas pour autant traités.

Les travailleurs locaux ont pu bénéficier d'une embauche sur les grands chantiers, en augmentation très constante ces derniers mois (+ de 50 % sur chaque site), en particulier grâce aux opérations de stages de mise à niveau ou contrats emploi-formation auxquels certaines entreprises de génie civil ont apporté leur concours sous la pression du maître d'ouvrage parfois, mais aussi pour certaines, par politique délibérée. Des passerelles, hélas à un niveau peu qualifié encore aujourd'hui, ont pu être établies entre la phase génie civil du chantier et la phase dite électromécanique. Certaines tentatives sont en cours pour que l'emploi local aille au-delà du chantier, jusqu'à la maintenance et la sous-traitance. Mais ce projet reste lié à la mise en place d'une gestion prévisionnelle réelle de la main-d'œuvre et en particulier de la mobilité de l'emploi. Le terrain reste vierge où inventer les structures (scop ou régie ou autres) permettant de lutter contre l'envahissement du travail temporaire tout en gardant une flexibilité de l'emploi, qui soit contrôlée par les salariés et qui ne deviennent pas une source systématique de profits.

A ces résultats au niveau de l'embauche s'ajoutent des résultats relativement positifs sur l'acquisition d'une qualification et le renforcement plus général du niveau de formation de la main-d'œuvre des différents bassins d'emploi concernés par les sites.

A ces réductions effectives du nombre de demandeurs d'emploi, s'ajoutent les avantages de salaires, après formation, un peu plus élevés que les salaires locaux habituels.

Les entreprises, malgré le désagrément de l'incitation du maître d'ouvrage et des pressions fortes des préfetures de département, ont trouvé leur intérêt au développement de l'emploi local passant par une politique de formation. Celle-ci permet en effet de recruter des jeunes de moins de 26 ans, à un salaire nettement inférieur à celui pratiqué pour un employé de génie civil sortant d'un autre chantier. Par ailleurs, il apparaît bien clairement que plus on emploie des travailleurs locaux sur un chantier, plus la « paix sociale » s'en ressent positivement. Ce résultat est ambigu, certes, mais indispensable pour que la participation des entreprises au dispositif soit effective.

Les institutions, au moins sur deux plans, ont gagné à investir leurs forces dans un tel montage. D'une part les instances de l'emploi et de la formation ont pu réellement procéder, à un niveau micro économique, à une planification de la formation basée sur une prévision assez rigoureuse de l'emploi, une régulation du marché de la formation et une harmonisation des interventions financières et pédagogiques. D'autre part, elles ont vu disparaître ou s'atténuer du moins, un certain nombre de clivages qui constituent traditionnellement des freins au développement : c'est ainsi que la procédure de financement a dû allier les intérêts de la région et ceux du département (comité régional à la Formation professionnelle continue et procédure CIAT au niveau départemental), que les formateurs ont dû réguler leurs conflits pour pouvoir faire face et négocier avec le maître d'ouvrage ou les entreprises principales ; c'est ainsi qu'au sein même d'EDF, l'interpellation des collectivités locales intéressées à l'emploi et la nécessaire planification des opérations de formation, a contraint les différents services chargés de fournir les prévisions d'effectifs à harmoniser leurs modes de traitement et de diffusion.

Enfin le développement régional, et plus précisément local, intègre ces grands chantiers, en transformant en atout ce qui ne pourrait être qu'une opération artificielle : la sous-traitance aux entreprises locales à la condition qu'elles aient le personnel qualifié, les emplois permanents rendus possibles par la formation, depuis le génie civil jusqu'à l'exploitation de la centrale elle-même ou sa maintenance, les opérations de formation permettant les créations d'activités post-chantier, constituent les bases possibles de ce développement local. Mais, bien plus, la procédure même des grands chantiers en associant une politique de formation à une politique d'investissement et d'emploi local, permet le développement des solidarités au niveau des collectivités locales. Une main-d'œuvre plus qualifiée, une politique nouvelle de développement industriel (lieux appropriés, centres de formation, structures d'accueil et de développement) permettent déjà d'envisager de façon positive l'après-chantier.

Car la question que chacun se pose est bien la bonne. Qu'en est-il du corollaire d'une politique d'emploi local et de formation : l'après-chantier ?

L'ensemble du dispositif grand chantier ne fonctionne, à l'heure actuelle, que depuis seulement quelques mois. L'après-chantier, après une politique réelle de formation du personnel local n'a pu encore être vécu concrètement. Mais on peut présager qu'il se posera dans des termes non négatifs, bien qu'un certain nombre d'incertitudes demeure.

Positifs sont en effet les recommandations du CIAT de mars 1980 qui demandent au groupe permanent de prendre en compte dès que possible les problèmes de reconversion. Positives les priorités du Fonds national pour l'Emploi en direction des reconversions ; positifs sont également tous les efforts locaux pour attirer les entreprises, créer des activités ou organiser et structurer la mobilité de la main-d'œuvre.

Toutefois, ces volontés ne seront rien si elles ne sont accompagnées de deux efforts particuliers. L'un relève du maître d'ouvrage : pour des raisons internes, EDF hésite à publier largement les effectifs réels mis en jeu par la maintenance et la sous-traitance. Or la permanence de l'emploi local repose bien évidemment sur une clarification précise des opportunités économiques offertes par la maintenance et la sous-traitance. L'autre relève de l'aménagement du territoire : celui-ci, en concertation avec les instances de l'emploi et de la formation, devra, comme pour le démarrage des chantiers, imaginer une politique de permanence de l'emploi pour les locaux qui auront connu les différentes phases du chantier. L'élevage en eaux chaudes de tilapias et crocodiles peut parfaitement s'accompagner d'une politique de décentralisation industrielle s'appuyant sur le potentiel formé de main-d'œuvre au niveau local.

A ces conditions, et définitivement, un grand chantier passera de l'impact artificiel d'une prouesse technique, à l'enracinement économique d'une aventure humaine, à laquelle la formation aura apporté une contribution décisive.

RACINES (Chinon B)

Régionalisation des activités de construction d'une Installation Nucléaire pour l'Emploi et la Sous-Traitance.

L'opération RACINES est la mise en place d'un ensemble de structures coordonnées :

— un bureau d'accueil destiné à accueillir et orienter les travailleurs du chantier (informations sur les logements, les écoles, les transports...);

— l'ANPE chargée par le Préfet d'Indre-et-Loire de la coordination des actions de formation qui permettent de répondre aux offres d'emploi programmées par les employeurs ;

— une association des employeurs du site de Chinon B (l'ASSEDIC) dont la finalité est de favoriser et promouvoir l'emploi des travailleurs locaux grâce à la concertation des divers employeurs du site.

Elle a donc pour mission de rechercher, rassembler et coordonner tous les moyens nécessaires à l'organisation de la formation professionnelle.

— une école des métiers des industries nouvelles (l'EMIN), structure d'accueil destinée à mettre en œuvre toutes les informations spécifiques nécessaires. Son financement provient de la taxe d'apprentissage EDF, du 1 % à la formation continue, de l'aide de l'Etat et de dotations d'organismes divers (EPR, DATAR...);

— un fonds d'assurance formation - Son but : collecter le 1 % patronal de la formation continue ;

— un animateur industriel dont l'action sera dirigée d'une part sur le suivi des opérations en cours sur la centrale (emploi, formation des ouvriers locaux, association d'entreprises locales pour la sous-traitance) et d'autre part, l'organisation de l'après-chantier (création d'entreprises, modification des activités des entreprises existantes).

LE DISPOSITIF AFACO (MANCHE-NORD)

L'Association pour la Formation des Adultes dans le Cotentin a été constituée en juin 1978 pour faire face aux problèmes de gestion de l'emploi et de planification de la formation posés par les deux grands chantiers de Flamanville (EDF - 2 x 1 300 MGW) et de La Hague (extension UP 2 800/UP 3 A de l'usine de retraitement des déchets radioactifs).

Rassemblant les administrations (Région/Département, Rectorat), les maîtres d'ouvrage, les organismes de formation, les collectivités locales, les organisations syndicales, elle a pour objectif de traiter l'ensemble des problèmes de formation posés dans le Nord Cotentin. Ne faisant pas elle-même a priori de stages de formation, l'AFACO s'est rendu, en deux ans, indispensable pour la planification, l'information, le conseil, la concertation et l'opérationnalisation d'un certain nombre de projets.

L'AFACO s'appuie sur plusieurs structures :

— l'Association Interentreprise du site ;

— un FAFIC, Fonds d'Assurance Formation Local ;

— une équipe d'animation de 3 personnes, dont le pilote éducatif cofinancé par EDF et la COGEMA, et deux animateurs « migrants » chargés de l'accueil des populations déplacées ;

— un pool de formateurs rassemblant les formateurs publics (AFPA, GRETA, CCI) et les formations privées (UIE, AIFCC, etc.);

— une cellule technique de programmation des actions de formation (ANPE, DDTE, EDF, pilote éducatif).

L'AFACO ayant mené avec Dragages et Travaux Publics (l'entreprise principale de génie civil du site de Flamanville) une collaboration particulièrement ouverte, les résultats d'embauche locale sont aujourd'hui de 55 % de travailleurs locaux. Sur ces 55 %, 30 %, soit environ 250 ont pu suivre une formation professionnelle, acquérir une qualification et ainsi trouver un emploi.

GRAPHE N° 6

Courbe des effectifs : (2/4 × 1 300 MGW)

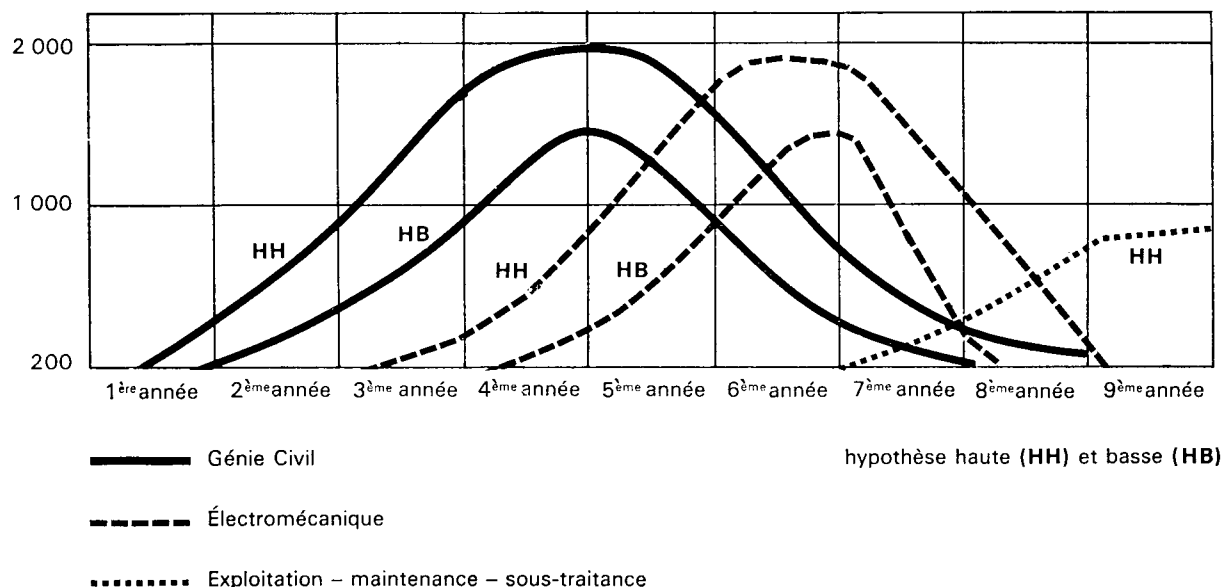


TABLEAU N° 10

Spécialités professionnelles des grands chantiers pour l'équipement (selon ANPE/EDF)

Spécialités	% de
Génie civil	
— Boiseur, coffreurs	43 %
— Manœuvres, ouvriers spécialisés	30 %
— Ferrailleurs béton	15 %
— Chefs d'équipe	7 %
— Conducteurs d'engins	5 %
Electromécanique	
— Tuyauteurs industriels	34 %
— Soudeurs métaux nobles	15 %
— Soudeurs acier noir	11 %
— Chaudronniers	9 %
— Ajusteurs	9 %
— Monteurs thermiciens	8 %
— Monteurs électriciens	7 %
— Ouvriers électriciens	7 %

GRAPHE N° 7
Grand chantier

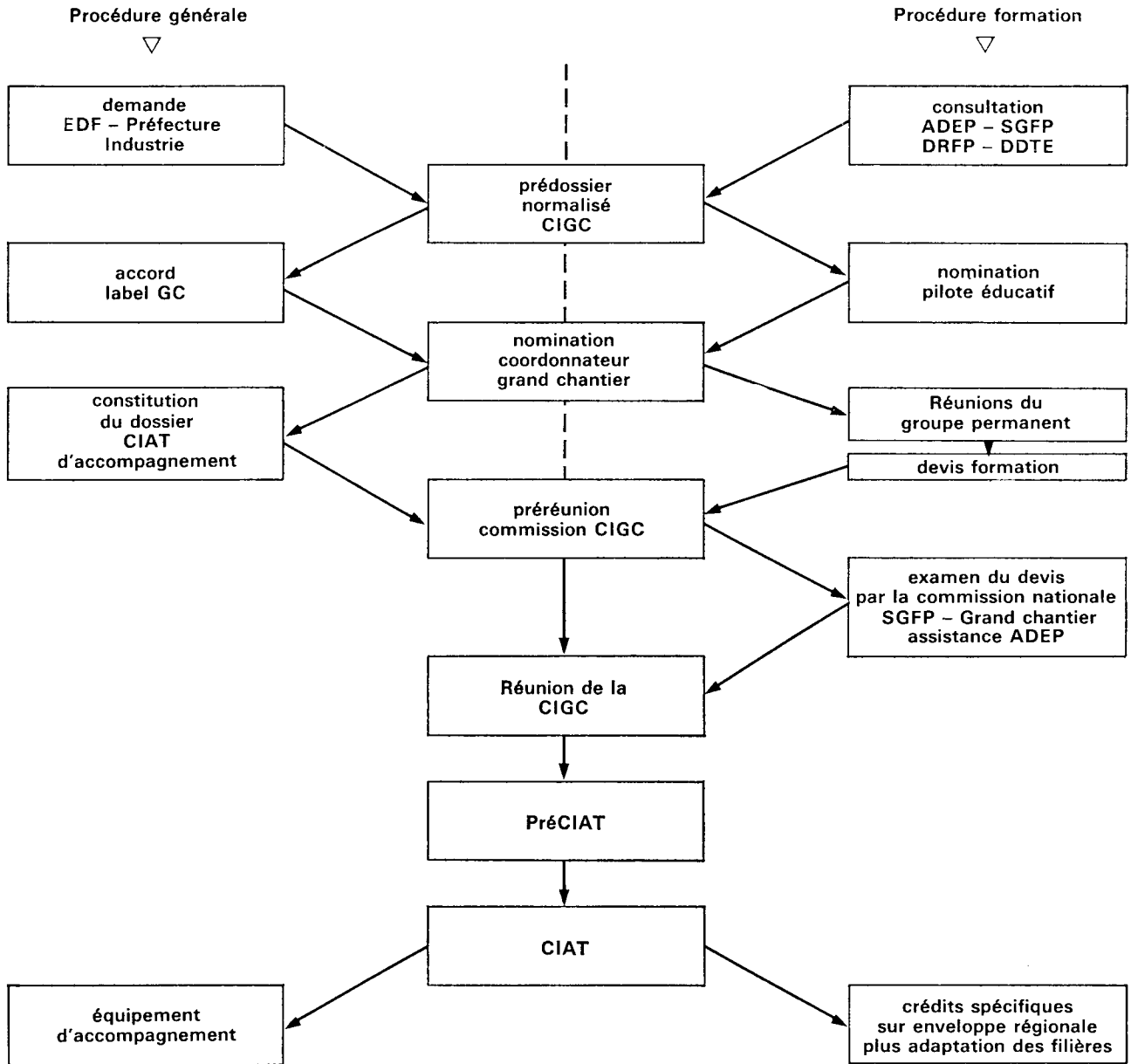


TABLEAU N° 11
Objectifs 1981 pour la formation grands chantiers

Spécialités	Paluel-Panly	Chinon B.	Belleville	Cruas	Cattenom	St-Maurice-l'Exil	Flam. La Hague	Golfech	Leblayais	Nogent-sur-Seine	Grand Maison	Plogoff	Le Pellerin	Civeaux	Total
Cond. d'engins		6					9	36			100				151
Cond. de grues	18		10					10		6					44
Ferrailleurs		50	60		50					30					275
Coffreurs-bancheurs		50	150		100		210			85					595
Maçons	30	50	50		50		25								205
Chefs d'équipe							16								16
Cond. de travaux															—
Divers															—
Ajusteurs															—
Soudeurs MN	24						20								44
Soudeurs ANMP	54	20		15		12									101
Soudeurs OS					20	24									44
Tuyauteurs		30		90	30	24									174
Chaudronniers	24						44								68
Calorifugeurs		30		15					18						63
Câbleurs		10													10
Monteurs levag.	16	10		15		12									53
Electriciens	25	10		168		12			17						232
Autres	25														25
Aides Contrôleurs				15											15
Menuisiers							15								15
Total	216	266	270	318	250	84	424	46	35	121	100	—	—	—	2 130

II. - Monde rural : développement et formation

Il est nécessaire que l'approche éducative se trouve étroitement liée à la « logique » qui domine telle ou telle zone, et en conséquence s'y adapté. Ainsi, deux types d'approche éducative sont à envisager :

— dans un cas, l'approche éducative permettra l'adaptation aux phénomènes d'industrialisation pour les parts sectorielles qui se trouvent intégrées dans ces processus ;

— dans l'autre cas, elle permettra une réflexion fondée sur une analyse locale de la situation et visant à une maîtrise de restructuration et de revitalisation de la zone.

Or, les moyens éducatifs qui se sont mis progressivement en place l'ont été globalement pour accompagner les processus d'industrialisation.

C'est bien entendu le cas des formations s'appliquant à l'ensemble des activités industrielles, commerciales et de services existantes en zone rurale et intégrées dans les processus de modernisation.

Par contre, l'approche éducative liée au processus de revitalisation apparaît tant du fait d'une volonté politique assez récente que du phénomène de relance de formes multiples « d'organisation, de planification ou de développement micro-régional » (3). Ce phénomène est certainement, dans la perspective de revitalisation, l'un des éléments les plus significatifs : à côté des politiques urbaines et industrielles, de nombreuses initiatives venant de l'Etat ou des collectivités locales, comme d'associations diverses, ont été prises en identifiant des sous-ensembles géographiques ayant une même problématique de développement : syndicats intercommunaux, associations de développement, comités locaux d'aménagement, etc...

Les supports de ces groupements ont été des plans d'aménagement ruraux, des contrats de pays, des programmes de développement et d'aménagement. Et c'est en s'appuyant, en particulier, sur les enseignements tirés de ces expériences qu'une problématique formation-revitalisation commence à s'élaborer.

II. 1. Caractéristiques des interventions étudiées

Devant les problèmes nouveaux posés par l'adéquation de l'économie et de la formation, les promoteurs des interventions éducatives en milieu rural se sont fixé des objectifs tendant à « développer la capacité de participation de la population à la vie locale et régionale, en particulier économique » (4). Il ne s'agit plus d'en rester à une politique incitative de décentralisation d'entreprises liée à une politique de formation générale et de qualification technique. Il faut au contraire « *développer des politiques d'exploitation des ressources naturelles* (bois, énergie, agro-alimentaire, etc.) *et des idées* permettant aux collectivités et aux groupes d'être moins dépendants d'initiatives extérieures dans l'organisation de l'avenir » (4).

(3) Cf. Assises nationales de pays et des Comités d'aménagement rural. Vitré, 28-29 mai 1968, 68 pages.

Confédération nationale de l'Aménagement du Territoire Politique des Contrats de Pays - Bilan et directives. DATAR, 1977, 54 pages.

(4) Formation des Adultes et Aménagement du Territoire (Aquitaine). ADEP, décembre 1979.

1. LES INTERVENTIONS EDUCATIVES ONT QUATRE GRANDS OBJECTIFS

1.1. Créer des emplois ou les maintenir, favoriser la pluriactivité.

Cette formulation s'applique aux zones de montagne surtout, en trouvant des formules nouvelles et en aidant à l'expérimentation « d'autres développements locaux ». Ainsi, des stages de formation ont aidé des associations existantes ou des groupes constitués pour la circonstance à préparer l'installation de nouvelles activités par des stages permettant la confrontation des projets avec la réalité du marché, l'analyse des structures de production possibles et des montages financiers et techniques à réaliser », ou des stages « d'incitation à la prise d'initiatives individuelles ou collectives ».

1.2. Maintenir et améliorer les conditions de vie de la collectivité,

sur le plan de l'environnement, des services et des activités sociales : stages permettant de « pallier le manque d'initiatives ou de moyens » dans les secteurs de la santé, des métiers du cadre de vie et de l'environnement, de la rénovation de l'habitat, des activités culturelles et de loisirs, etc...

1.3. S'insérer dès le départ dans un processus global de développement et d'aménagement

à partir de diagnostics et de propositions établis localement, ce qui suppose une décentralisation des procédures et des formations.

1.4. Impliquer les collectivités locales

par le « biais de leurs élus, syndicats ou associations » et donc veiller à leur donner des capacités d'analyse des « conditions de la relance de leur rôle en tant qu'agents du développement ».

2. LES METHODES EMPLOYEES

L'analyse des méthodes employées montre que la formation liée au développement micro-régional implique :

- des pratiques spécifiques ;
- la mise en place d'une structure ou d'une équipe ;
- un certain mode de fonctionnement au niveau des groupes de formation.

2.1. Des pratiques spécifiques

« Il a été vérifié que toute formation qui, en milieu rural, prétend aider le développement micro-régional, doit se plier à certaines pratiques spécifiques, en particulier :

— utiliser au maximum les ressources humaines locales : intervenants, enseignants, praticiens, autodidactes, maîtres d'apprentissage locaux ; veiller à la légèreté et à la souplesse de l'encadrement extérieur ; impliquer au maximum les forces vives locales.

— Recenser et canaliser les différentes approches, stratégies, et dynamiques de développement qui se font jour et parfois s'affrontent dans le milieu rural, en raison de la diversité de ses milieux et de ses hommes ; utiliser ce pluralisme des acteurs et des stratégies pour enrichir et diversifier les projets de développement et les formations correspondantes ; lutter contre les monopoles de fait, quand ils existent, en matière de formation ; préparer le processus d'auto-formation.

— Adapter les lieux et les moments de formation à la nature et aux possibilités des publics concernés.

— Décentraliser au maximum la formation en la mettant à la portée des publics dans les lieux mêmes où ils vivent et travaillent : villages, hameaux. Au besoin, prévoir des formations itinérantes.

— Pour les publics qui ont certaines difficultés à pouvoir participer aux formations, mettre en place des dispositifs d'accompagnement : mise en place de systèmes de garde d'enfants, acquisition du permis de conduire...

— Prévoir des calendriers et des horaires de stages compatibles avec la faible disponibilité du public rural, et avec les variations saisonnières d'occupation.

— Rechercher les modes de diffusion et de publicité les mieux adaptés au milieu rural, pour faire connaître les résultats des formations, en populariser les apports techniques afin d'en élargir au maximum l'impact éducatif au sein de la population ; susciter la pénétration par osmose, ou par « tâche d'huile » de la formation vers les catégories les moins convaincues de leurs chances de développement (5).

2.2. Mise en place d'une structure ou d'une équipe

— En général, on assiste, dans un premier temps, à la mise en place d'un animateur ou au choix d'un « pilote éducatif » qui, aidé par un « groupe technico-pédagogique », un « comité de pays » (ou autre structure locale représentative des collectivités locales et des groupes d'habitants) mène une triple action :

- repérer les groupes porteurs de projets nouveaux dans tous les domaines ;
- repérer les responsables d'associations ou les élus capables de soutenir ces projets et de les intégrer dans une démarche de développement communale ou intercommunale ;
- associer à ce travail d'analyse des besoins socio-économiques, les instances responsables (administrations, chambres consulaires, etc.).

Au terme de la phase de contact et de repérage, les animateurs locaux ont étudié la plupart du temps, en liaison avec les organismes consulaires et les organismes de formation, quelle réponse éducative devait être apportée pour permettre aux projets de réussir.

Pour certains cas, des amorces de réponses ont pu être apportées, dans d'autres cas, il a été seulement possible de définir le type de formation à réaliser.

— Le deuxième temps de ces opérations est un temps de réalisation des actions de formation, qu'il s'agisse de la poursuite d'actions contribuant à l'amélioration de la vie quotidienne et à la connaissance des problèmes du pays (maîtrise du foncier, tourisme en milieu rural, artisanat et commerce en zone rurale par exemple) que d'actions visant à accompagner la réalisation de projets débouchant sur la création d'activités économiques.

Dans cette deuxième phase, le formateur peut être différent des intervenants mis en place dans un premier temps à partir du moment où il est accepté ou choisi par les autres animateurs et formateurs de la zone et où il conduit et relie chaque action de formation au projet global qui les sous-tend.

— Il semble important de mettre en place, comme ce fut le cas en Aquitaine, une formation des différents agents locaux de développement intervenant dans ces actions (animateurs de pays, techniciens des admi-

(5) Origine CEFRA.

nistrations départementales et des sous-préfectures, assistants techniques des compagnies consulaires, personnes diverses tels les travailleurs sociaux, etc.) pour leur permettre d'acquérir une approche globale des questions de développement local et préparer ainsi la possibilité d'une intervention technique pluri-disciplinaire « pouvant apporter un concours cohérent aux collectivités locales en matière d'animation, d'assistance technique et de formation ». La mise en place de ces cycles d'agents locaux de développement, a de plus permis une « capitalisation immédiate des premiers acquis et un transfert au bénéfice des actions appelées à démarrer ».

2.3. Mode de fonctionnement au niveau des groupes de formation

Un des objectifs de la formation est de dégager les capacités d'auto-formation de la population.

- *Le groupe* est ainsi un élément de développement dynamique :
 - s'il est constitué d'individus qui se réunissent autour d'un problème commun ressenti par chacun et exprimé ;
 - s'il se donne les moyens de cheminer à son propre rythme, vers une solution concrète commune.

De plus, les groupes doivent dégager des principes et une pédagogie de l'action.

- L'efficacité du groupe est fonction des conditions de départ :
 - il faut saisir l'occasion favorable pour créer le groupe ;
 - le groupe ne doit pas être créé artificiellement de l'extérieur ;
 - l'occasion favorable, c'est souvent un *choc*, qui crée une certaine solidarité, une certaine spontanéité.

Par exemple : un groupe « Sélection » a été créé à l'occasion du découragement d'une quinzaine d'élèves sur l'échec de dix ans d'efforts en matière de sélection ovine.

— Le groupe doit rester maître de son cheminement et pour cela s'en donner les moyens :

- respecter les *étapes* logiques :
 - * réflexion,
 - * analyse,
 - * formation,
 - * organisation de l'action.

— L'ensemble du groupe doit se « fortifier » à mesure qu'il avance dans le cheminement, afin de rester maître de ses décisions, de maîtriser sa croissance.

Trop souvent, en effet, les objectifs, les ambitions du groupe sont au-delà de ses moyens. Et s'il n'y a pas « rééquilibrage » par la *formation*, *l'information*, ou bien le groupe vieillit très vite ou bien il met son devenir entre les mains de tierces personnes « qui savent », « qui peuvent ».

— Faire en sorte que tous les événements du groupe : les étapes, les problèmes, les victoires deviennent des occasions de réflexion et d'analyse.

— Veiller à tous les « parasitages », les « courts-circuits » qui ne manquent pas dans le cheminement du groupe :

- soit parce qu'on veut récupérer le travail effectué ;

- soit par excès de bonne volonté : pour venir en aide au groupe, on veut le décharger d'une partie de ses responsabilités.

Ceci n'exclut pas, bien entendu, la complémentarité qui doit exister entre le groupe et des personnes extérieures.

— Le groupe doit déboucher sur des solutions concrètes :

Ainsi, dans la Vallée de la Soule :

- le groupe « machine à traire » a mis au point un mode de traite et une installation mécanique, maintenant étendue au département ;
- le groupe « sélection » a organisé un « schéma de sélection » et créé une coopérative d'insémination artificielle ;

- le groupe « commercialisation » a trouvé un débouché original pour son lait, et étudie actuellement les moyens de mieux valoriser la viande et la laine.

- Pour que le groupe progresse harmonieusement, il doit disposer de moyens d'animation :

- un animateur qui évite de devenir une « locomotive », car le danger est grand de vouloir imposer son rythme, et ses solutions ;

- un animateur qui ne soit pas neutre, en ce sens qu'il croit à l'action du groupe ;

- un animateur qui porte le souci :

- de favoriser la mise en mouvement du groupe ;
- de faire en sorte que le groupe sache à tout moment où il va, pourquoi et comment.

- enfin, l'animateur vérifie si le groupe, par les moyens qu'il se donne, reste maître de ses décisions.

Dans ces conditions, le groupe devient un élément de développement d'une efficacité redoutable (6).

3. LES PUBLICS

Il faut d'emblée insister sur le fait que ces actions cherchent à toucher prioritairement des publics « en situation précaire de travail, d'emploi, de revenus et affrontés (individuellement et collectivement) à un devenir très incertain : hommes et femmes n'ayant pas trouvé dans l'école primaire un moyen de promotion professionnelle ou sociale, formés sur le tas à leur métier d'agriculteur, éleveur, artisan, commerçant ; peu aptes de par leurs modes et structures de production à viser la performance, la compétitivité, le rendement et souffrant collectivement du dépérissement des services, de l'affaiblissement démographique ambiant, et de leur situation de dépendance par rapport aux agents extérieurs de décision ou de pression » (7). Parmi les publics touchés, il importe de distinguer :

3.1. Les « double-actifs ou pluriactifs » qui représentent jusqu'à 60 % de la population active dans les zones de moyenne montagne ou de confins.

Il existe deux sous-catégories dans cette population, qui requièrent des solutions diversifiées en matière de formation.

a) *Les « doubles-actifs ou pluriactifs » qui sont apparus dans les zones de forte concentration de population ou d'activités économiques.*

(6) Extrait d'un document AFMR - Etcharry.

(7) Document CEFRA.

Ils sont en général nombreux et ont des conditions de vie et de travail difficiles. Il peut s'agir aussi bien du traditionnel ouvrier-paysan des vallées alpines, que des nouvelles formes de double activité des complexes touristiques. Pour cette première catégorie de pluriactifs, les formations actuelles spécialisées répondent en partie aux besoins, sous réserve d'adaptations partielles pour les stagiaires exerçant plusieurs activités.

b) *Les pluriactifs, moins nombreux, qui, individuellement ou en groupe, essayent des formes nouvelles d'organisation du travail permettant de valoriser les caractères spécifiques de la montagne :*

- polyvalence des transports, des commerces et des services ;
- activités de complément, le plus souvent prises en charge par les femmes d'exploitants et d'artisans ;
- agriculture liée à des ateliers de transformation ou de commercialisation des produits ;
- agriculture et tourisme à la ferme ;
- valorisation artisanale ou industrielle des productions locales.

Ce sont ces formes nouvelles de pluriactivité que le Schéma de massif des Alpes du Sud va encourager pour atteindre son objectif prioritaire de revitalisation de la Moyenne montagne. Il s'agit donc de repérer et de former des pluriactifs :

— dans le cadre de projets de développement communaux ou intercommunaux en moyenne montagne ;

— dans des activités diffuses et stables permettant de reconstituer le tissu social des zones en voie de désertification, en particulier avec des jeunes, des femmes d'exploitants et des agricultrices ;

— dans des activités compatibles avec le développement de l'agriculture et la reprise en main de l'espace.

Pour atteindre cet objectif, il est nécessaire de concevoir de nouveaux types de formation. Les formations normalisées fondées sur des acquisitions de connaissances précises, pour des publics nombreux et regroupables, sont le plus souvent inadaptées. Il faut, au contraire, rechercher des solutions décentralisées et souples, intégrées dans des expériences locales de développement et adaptées aux particularités des différents projets de pluriactivité.

3.2. Les producteurs qui par leur moyens techniques et financiers sont déjà en position de participer au processus de développement classique. Il s'agit là de consolider leurs performances professionnelles, individuelles (amélioration de productivité, de rendement, de performances).

3.3. Les « nouveaux venus » : étudier avec ce public les conditions d'implantation de nouvelles activités, de nouvelles entreprises et la création de nouveaux emplois dont ils puissent être les futurs promoteurs.

3.4. Les décideurs, programmeurs du travail, élus, notables, auxquels il incombe (officiellement ou non) de lancer les voies du développement local ou départemental, afin que la formation puisse s'inscrire en parfaite concordance avec les perspectives d'un développement intégré et donc non sectoriel.

Il s'agit, avec cette quatrième catégorie de publics, de mettre la formation

au service d'une claire définition des objectifs de développement de chacune des zones géographiques d'un département ou d'une région.

3.5. Les catégories de population à la recherche d'un emploi : jeunes arrivant sur le marché du travail, chômeurs, femmes désirant reprendre une activité, etc.

4. LES CONTENUS

Il nous a semblé plus pertinent ici de prendre deux exemples assez exhaustifs afin de montrer à la fois la diversité des contenus des actions de formation et leur lien caractérisé et direct aux deux étapes principales d'un processus de développement, à savoir la consolidation d'un tissu social et l'émergence ou la consolidation d'activités économiques.

4.1. Largentière, Joyeuse, Valgore

En 1978, l'action de formation liée au développement local menée par le Comité de Pays a montré son efficacité sur bien des points. Même s'il est vrai que la formation est avant tout un investissement à long terme, des actions concrètes ont trouvé leur origine ou ont été épaulées par des stages organisés localement : la section formation a pu travailler avec onze associations différentes, a fait appel aux compétences de soixante six intervenants dont trente sont de Basse-Ardèche et trente quatre des personnes non spécialisées dans la formation mais dont l'expérience a été utile à un groupe (agriculteurs, artisans, syndicalistes, etc.). Près de quatre cent cinquante personnes ont travaillé dans vingt-cinq stages, dont les thèmes abordaient bien des aspects de la vie du pays : du permis de conduire à la gestion communale...

Pour 1979, nous incluons intégralement le programme des stages :

- *Développement du pays*

- Responsabilité et assurance des collectivités locales (16 h) : à la demande de certaines communes, information sur les différentes formes d'assurance.

- Maîtrise du Tourisme par les communes (16 h).

Etude des différents impacts sur la vie et les finances communales des implantations touristiques (résidences secondaires, camping...). Comment une commune peut maîtriser, orienter ce tourisme (foncier, infrastructures, services communaux...).

- Gestion communale et finance locale (16 h).

Mieux comprendre le budget de sa commune. Ce stage sera centré sur une étude de la réforme de la fiscalité des collectivités locales.

- *Artisanat et métiers*

- Charpente-Lauze (2 × 16 h).

Pour une revalorisation de cette technique traditionnelle.

- Opération habitat et restauration (2 × 16 h).

- Pour les habitants, apprendre à faire un croquis coté, mieux maîtriser les techniques de restauration (isolation, chauffage, sanitaires...).

- Pour les artisans, savoir ce que signifie l'opération groupée d'amélioration de l'habitat. Exemple de Carpentras.

- Valorisation de l'énergie solaire (2 × 40 h).

Principes d'utilisation domestique de l'énergie solaire, autoconstruction d'un capteur et réalisation d'une installation de chauffage par travail collectif et achat groupé.

— Formation à l'amendement des sols (3 × 16 h).

● *Vie agricole*

A la demande des Groupements de Vulgarisation Agricole du Pays, en liaison avec certaines actions d'amélioration pastorale et culturelle.

— Formation à la culture des plantes médicinales et aromatiques (16 h).

A la demande des Groupements de Vulgarisation Agricole, pour un développement de ces cultures dans de nombreuses zones propices du pays (plaine et Cévennes).

— Formation à l'irrigation localisée (24 h).

A la demande des Groupements de Vulgarisation Agricole, pour le développement de méthodes d'irrigation bien adaptées à de petites réserves.

— Formation élevage du lapin (40 h).

— Etudes foncières (30 h).

— Cours du soir, élevage ovin-caprin (2 × 40 h).

— Stage apiculture (200 h).

Axes principaux : élevage (constitution d'un rucher-école temporaire) et problèmes sanitaires. Vers une meilleure connaissance de cette importante activité économique pour la région, et sa maîtrise par les apiculteurs.

— Initiation à la soudure à l'arc (16 h).

— Mécanique agricole (60 h).

— Mécanique auto (40 h).

Pour les personnes isolées, apprendre à diagnostiquer les pannes et à faire les réparations courantes.

Ces trois derniers stages sont demandés par de jeunes agriculteurs du pays, en vue d'une meilleure utilisation de leur temps de travail (période hivernale) et pour une meilleure satisfaction des besoins de l'exploitation.

● *Tourisme et loisirs*

— Formation à la randonnée pédestre (2 × 40 h).

Mise en place et utilisation d'un réseau de randonnées pédestres sur le pays, en liaison avec la Grande traversée Nord-Sud de l'Ardèche.

— Formation des responsables locaux du tourisme (16 h).

Pour la définition d'une politique locale du tourisme, et sa maîtrise par les habitants.

● *Animation et vie sociale du pays*

(Domaines majoritairement pris en charge par les femmes en milieu rural).

Formation des personnes accueillant des enfants (30 h).

Aspects pratiques, médicaux, psychopédagogiques, relations avec les parents...

— La santé des enfants (30 h).

Premiers soins, secourisme, hygiène alimentaire... à l'attention plus particulièrement des familles isolées.

— Cycle de réflexion et d'échanges sur les problèmes familiaux (3 × 16 h).

Pour informer, aider les couples, parents, éducateurs, jeunes...

La naissance, le développement de l'enfant, évolution du couple et de la famille...

- Coupe-couture (6 × 30 h).
- Stage de formation au diplôme de moniteur de centre aéré (BAFA) (200 h) en vue du développement des activités « enfants » sur le pays.
- Stage de formation aux fonctions de directeur de centre aéré (80 h). Suite du stage BAFA 1978, pour une meilleure structuration des ateliers « enfants ».
- Formation à l'animation et l'organisation d'un ciné-club en milieu rural.
- Formation à l'animation autour du livre.

Pour mémoire : stage permis de conduire.

Organisés dans les communes les plus isolés du pays, ces stages ont pour but de faciliter l'accès au permis de conduire, aux personnes pour lesquelles l'autonomie de déplacement est un facteur-clé du maintien dans leur habitat.

4.2. L'Aquitaine (8)

Il s'agit ici d'opérations contractuelles d'aménagement du territoire où on peut distinguer plusieurs phases administratives autour de la signature du contrat de pays.

a) Phase de préparation du pré-dossier :

Il faut fournir aux différents groupes les éléments juridiques, économiques, techniques, commerciaux, administratifs et financiers qui sont nécessaires à la production des projets, si l'on veut qu'ils soient effectivement bien maîtrisés localement par ceux qui en seront ensuite les porteurs dans la phase de réalisation, il s'agit donc d'élargir le cercle de ceux qui, demain seront capables d'être les acteurs du développement local.

En vallée de la Soule, par exemple, ce sont *les élus locaux* du canton de Tardets qui ont commencé la préparation de leur contrat par une série de journées dont l'animation avait été confiée à *l'Association pour la Formation en Milieu Rural* autour de l'analyse des causes du sous-développement local et de l'interprétation des données d'information démographiques et économiques disponibles.

C'est aussi à cette occasion qu'ont été définies les méthodes d'animation d'une démarche locale de développement.

Ce mode de fonctionnement a ensuite été entendu aux commissions (400 personnes) du Contrat de Pays lorsqu'elles se sont constituées. La frontière est ici extrêmement perméable entre les catégories traditionnelles de l'animation et de la formation. La démarche du contrat de pays de Soule représente globalement une pédagogie du développement. En outre, la fonction des commissions n'a pas été seulement d'établir des propositions à partir de l'état des connaissances de chacun.

Tous les groupes ont effectué une démarche :

- d'analyse de la situation les concernant (agriculture, foncier, forêt, industrie, tourisme, etc...) qui passait par l'apprentissage des méthodes de connaissance de l'interprétation de la réalité économique, juridique, technique, sociale ;
- d'examen des solutions à proposer qui transitait par une prise en compte des contraintes et des atouts de toutes sortes qui pèsent sur l'orientation d'un choix ;
- de découverte du système administratif et institutionnel dans lequel

(8) Source : « Formation des adultes et aménagement du territoire Aquitaine ». ADEP, décembre 1979.

pouvaient être élaborés et négociés des projets avec mise en relation directe des membres des groupes et des responsables de leur instruction.
— de confrontation des intérêts sectoriels et de mise en situation de négociation entre eux lors des arbitrages finaux.

Il en résulte aujourd'hui indiscutablement une solidité et une solidarité dans la poursuite du développement.

● *En Vallée d'Aspe, le Syndicat de Pays a confié cinq actions à l'Université de Pau et des Pays de l'Adour, en vue d'améliorer les conditions de préparation du contrat :*

a) Stage s'adressant en priorité aux élus et responsables divers :

- connaissance physique et socio-économique de la Vallée ;
- l'animation culturelle et éducative ;
- l'expression écrite et orale ;
- la vie et la gestion d'une association ;
- l'information interne dans la Vallée et les sources d'information externe.

b) Stage pour élus, propriétaires actuels de terre ou de construction, propriétaires potentiels (futurs exploitants agricoles, artisans, commerçants) :

- géographie économique de la Vallée d'Aspe (économie montagnarde, pastoralisme, écologie) ;
- la terre d'Aspe : les types existants de propriété bâtie et non bâtie ;
- le droit, les possibilités juridiques ;
- possibilités et limites des collectivités locales ;
- rôle des administrations et offices ministériels.

c) Stage pour élus, membres de la Commission du tourisme et des loisirs et de la Commission du ski alpin, responsables d'associations, animateurs divers :

- la vallée et le tourisme : aspects socio-démographique et économique ;
- caractéristiques, potentialités et réalités du tourisme en Vallée d'Aspe ;
- législation et réglementation du tourisme et des principaux types d'hébergement (hôtels, campings, gîtes, etc.) ;
- organisation du tourisme en France et dans les Pyrénées-Atlantiques ;
- étude des clientèles actuelles et potentielles ;
- le patrimoine naturel et la connaissance du milieu ;
- stations et/ou unités touristiques ;
- été et hiver ;
- l'accueil (français et étrangers), l'animation ;
- la commercialisation : vente du produit « Aspe touristique » ;
- le Parc national des Pyrénées ;
- emplois prévisibles à créer, formations à envisager.

d) Stage pour agriculteurs producteurs de lait de brebis à partir des questions qui leurs sont posées par la transformation et la commercialisation de leur production laitière ;

- conditions, importance, localisation de la production ;
- place et particularités de cette production dans la région et le pays ;
- les circuits de stockage et de ramassage ;

- moyens, qualités, quantités dans la transformation du lait en fromages ;
- marchés de consommation ;
- avantages et inconvénients des divers types de commercialisation ;
- méthodes de fixation des prix du lait et des fromages ;
- établissement comptable des prix de revient.

e) Stage pour les artisans de la vallée :

- inventaire des métiers et emplois existants ;
- origine et besoins en main-d'œuvre ;
- formation actuelle des ouvriers et apprentis ;
- clientèles, privées et publiques, types et nature des travaux demandés ;
- origine des approvisionnements en matières premières, matériels outillages ;
- degré de vétusté ou de modernisation des ateliers et installations ;
- possibilités d'utilisation des matériaux d'origine locale (pierre, bois) ;
- coordination ou isolement des corps de métier pour l'exécution des travaux : comment créer des liaisons si cela est souhaité ?
- niveau d'existence de la sous-traitance : est-ce une aide ? Si cette aide est jugée nécessaire, à quelles conditions ?
- recherche d'un outil de prévision à moyen terme sur les besoins en main-d'œuvre, tant en emplois directs qu'en emplois induits ;
- établissements de liens entre familles de la vallée et institutions de formation professionnelle (CET ou CFPA par exemple), par l'intermédiaire des élus, des établissements scolaires (écoles et CEG), d'un groupement des artisans (association ou syndicat s'il n'existe pas déjà) ;
- orientation des élèves et formation professionnelle en rapport avec les besoins prévisibles (artisans, hôteliers, tourisme, communes...) ;
- formation des élus et artisans à la connaissance des réglementations concernant l'architecture des maisons (type aspois), leur intégration dans le respect des sites et de l'environnement, l'établissement de cahiers des charges par rapport aux contraintes de construction, les modes de calcul de prix de revient, le rôle des diverses administrations et les filières permettant de réduire les délais durant les démarches, la fonction actuelle ou à développer des collectivités locales, les sources de financement public (aides et subventions), l'étude des projets et de leur coût, etc.

b) *En phase de préparation du dossier définitif* il est important que les participants de la phase précédente puissent comprendre et suivre la manière dont se construit et se passe le déroulement de l'instruction administrative du dossier. Faute de cette découverte et de cette responsabilisation, les acteurs locaux qui ont mis leur enthousiasme dans la préparation de l'avant-projet peuvent avoir tout à coup un mouvement de désengagement et de déception devant une procédure qui paraît, à ce stade, redevenir l'apanage des circuits classiques de préparation de la décision et du secret des bureaux.

Le temps est, en effet, inévitablement long entre le moment où s'achève le pré-dossier et celui où parviennent les arrêtés attributaires de subvention.

Nous ne connaissons pas, à ce jour, de démarche structurée, qui ait permis aux porteurs de projets locaux de rentrer dans l'intelligence de ces arcanes.

c) *C'est en phase de réalisation* du contrat que l'on connaît actuellement le plus grand nombre d'actions de formation. Leur classement montre, ici encore, une extrême diversité.

● Parmi elles, les actions contribuant au *renforcement des activités économiques existantes* sont en nombre important.

C'est particulièrement vrai dans les *contrats de pays de Dordogne* (Beaumont, Ribérac, Nontron, Thiviers...) pour « des cours de formation continue... dans le domaine de la comptabilité, de la gestion, du secrétariat... pour les agriculteurs, les artisans, les commerçants, les employés et ouvriers, les élus ».

A Ribérac, deux stages sont prévus pour *les agriculteurs et les élus* sur « les problèmes du foncier, un stage pour les *agriculteurs* d'initiation-prévention pour la *soudure*, ainsi qu'une formation sur les *méthodes modernes d'alimentation des jeunes bovins* accompagnant un projet de développement de cette production dans le pays ». Les actions sont organisées en collaboration entre le *GRETA de Périgueux* et les *Compagnies consulaires*.

Le Syndicat de Pays s'est engagé pour 10 % du montant des actions.

A Beaumont, c'est une action plus particulière pour le développement d'un *accueil touristique* diffus qui est inscrite au pré-dossier en plus des actions de formation à la gestion.

C'est le cas également à Nontron.

Une action particulière concernant *les agriculteurs* fait l'objet d'une mise au point à Pellegrue-Montségur, dans le domaine de *gestion* des exploitations et dans celui des *productions nouvelles*.

C'est à l'ENITA (Ecole Nationale des Ingénieurs des Travaux Agricoles) de Bordeaux que les agriculteurs ont demandé de prendre en charge le projet.

A *Saint-Palais-Iholdy*, une action de formation des artisans à la comptabilité et à la gestion est organisée avec *la Chambre des Métiers*.

Dans tous ces cas, — qui ne sont que des exemples — la période du contrat apparaît comme un temps fort de sensibilisation des travailleurs indépendants les conduisant à s'engager dans des filières de formation depuis longtemps organisées par les Compagnies consulaires ou des ministères de l'Education et de l'Agriculture.

● D'autres actions cherchent, de manière plus originale, à préparer ou à accompagner *le développement d'activités nouvelles créatrices d'emplois*. Ces actions sont souvent mises en place pour les catégories de travailleurs sans emploi : jeunes, chômeurs... Ces actions peuvent aussi se montrer en vue de création d'ateliers, à l'initiative de populations considérées comme non-actives, des femmes à qui est donné l'occasion de s'organiser en groupe.

Il est ainsi à Saint-Palais-Iholdy où une coopérative de produits artisanaux se met en place et dont les membres se sont fixés un programme de qualification technique de formation à la gestion, ainsi qu'à la commercialisation.

Les deux pays de Thiviers et Nontron se sont réunis à l'échelon de leurs commissions de l'emploi non-agricole pour confier au Service des Etudes de la Direction Régionale du Travail et l'Emploi, à la Chambre de Commerce et d'Industrie de Périgueux et au GRETA de Périgueux le soin

de réaliser le recensement des besoins d'emplois des artisans et industriels *du bois*, en vue de définir les programmes de qualification de la main-d'œuvre locale qui en résultera.

● Des formations d'un type tout à fait différent se réalisent ou se préparent dans le domaine de *la maîtrise du développement local*. Bénéficiant de l'expérience que représente la préparation d'un contrat et la démarche nouvelle qu'il implique ce sont des acteurs locaux qui souhaitent parfaire leurs compétences et leurs savoir-faire dans la gestion des finances locales, la connaissance des rouages administratifs et financiers, l'animation du milieu local, l'appréciation des contraintes économiques.

C'est ainsi que le Syndicat de Pays du *Blayais* a demandé à *l'Institut d'études politiques* de Bordeaux de lui assurer une formation portant en trois ans, sous forme de journées mensuelles, sur :

- Les finances communales (1^{re} année),
- l'administration communale (2^e année),
- les formes associatives de communes.

Il en va de même du Syndicat de Pays de Soule avec *l'Association pour la formation en milieu rural*.

A Saint-Palais-l'holdy, à l'occasion de la mise en place d'un contrat de pays, une *Commission Féminine*, non prévue par les élus, est créée et conduite par les habitantes elles-mêmes. Ceci afin de permettre aux femmes de participer à l'élaboration du projet de développement local, après le constat des femmes à la vie locale, communale et inter-communale.

Ces formations traduisent tout à fait la mise en appétit de développement que peut représenter l'étape du contrat. Il y a là, vraisemblablement un gage d'espérance pour une prise en charge approfondie de leur devenir par les Aquitains à l'échelon local, une forme d'amorce des politiques d'après-contrat.

5. APPRECIATION DES EFFETS DE LA FORMATION SUR LE DEVELOPPEMENT SOCIO-ECONOMIQUE

La démarche éducative empruntée dans les actions de développement observées ici, vise :

- une restructuration du tissu socio-économique ;
- la création d'activités nouvelles.

Le premier objectif est à chaque fois énoncé comme nécessaire et décisif pour atteindre le second. C'est pourquoi le seul dénombrement d'activités nouvelles ne peut pas rendre compte de l'ensemble des résultats, d'autant que les animateurs s'accordent pour dire qu'ils en sont dans la plupart des cas, à la phase de restructuration du tissu socio-économique, de revitalisation culturelle et sociale de leur zone.

Pour tenter une appréciation des résultats de la formation dans ce contexte, il nous paraît opportun de caractériser les différentes démarches. Elles :

- 1) **identifient les agents économiques** impliqués par chaque action
 - par leurs catégories socio-professionnelles ;
 - par leurs classes d'âge ;

- par leurs fonctions (associatives, sociales, culturelles, économiques, politiques) ;
- par leurs classes d'âge, et leur sexe.

2) identifient les objectifs de formation, et les objectifs de développement local.

Sachant qu'il est souhaitable que l'ensemble des agents socio-économiques d'une zone

- a) fassent l'analyse socio-économique de leur zone ;
- b) l'exploitent et se placent en situation évolutive en développant en particulier les :
 - capacités d'entreprendre ;
 - capacités de gérer ;
 - capacités d'aménager.

Nous pouvons retrouver les objectifs et contenus suivants :

- aptitude à la mise sur pied de groupes et à l'analyse des problèmes communs (agricultures, femmes d'artisans...) ou à un thème (foncier, logement, services, projet d'aménagement...) et à l'élaboration de solutions ;
- aptitude à l'analyse économique appliquée à la zone ;
- aptitude à l'innovation et à la prise en charge des projets de développements individuels et collectifs ;
- création d'activités ;
- création d'entreprises et système local de gestion d'entreprise ;
- adaptation des petites entreprises de l'agriculture, commerce, artisanat, tourisme ;
- capacité
 - d'élaborer les axes d'un projet global d'aménagement pour une zone, un pays...
 - d'articuler ce projet avec les différentes procédures d'aménagement, politiques sectorielles...
 - de mettre en place les outils et instances responsables de gérer ce projet ;
- aménager le cadre de vie du pays :
 - logement
 - transport
 - éducation
 - zonage
 -
- revivifier le tissu socio-culturel local pour l'association des habitants à l'évolution de leur cadre de vie et leur participation à une vie sociale stabilisatrice de population :
 - services
 - activités culturelles et loisirs
 - 3^e âge
 - sports
 -

3) classent les pratiques nouvelles introduites par l'action, par exemple :

- pratiques de *concertation* entre les agents économiques locaux ;

- pratiques d'*organisation* des agents économiques, par types d'activités ;
- production et exploitation d'une *analyse économique* de la zone ;
- pratiques de formations (apprentissage, perfectionnement, formation continue) ;
- pratiques de *gestion du cadre de vie*, aux niveaux de la commune et de l'inter-communal ;
- pratiques d'*aménagement* ;
- pratiques d'innovations et de gestion de projets.

4) recherchent les unités de compte les plus aptes à exprimer l'activité :

- établissement de *ratios* permettant la mesure de l'impact sur une population donnée de l'action de formation ;
- dénombrement des groupes informels, associations, coopératives, sociétés créées ou ré-activées à l'occasion de l'action de développement ;
- recensement des interventions techniques spécialisées en soutien à l'action.

5) prennent en considération les financements sur la zone concernée se faisant au titre d'un projet de développement local ou d'aménagement, et apprécient en quoi l'action éducative a influé le volume, la nature ou la répartition de ce financement.

La répartition même des domaines de financement peut s'illustrer de façon significative sur le bilan effectué en 1979 sur les 15 premiers contrats de pays en Aquitaine.

Cependant cette seule répartition globale ne suffit pas à rendre compte des effets de la formation sur la répartition des financements : tel type d'action technique, d'investissement peut être programmé dans un premier temps, puis après étude, rencontres, formation, les agents économiques concernés peuvent *retenir des choix techniques et économiques différents*.

C'est en effet un élément caractéristique au niveau des résultats : *lorsqu'il y a animation-formation en liaison avec un processus global de développement*, les choix techniques et économiques et les priorités sont souvent très différents de ceux qui peuvent être programmés par addition mécaniste des choix sectoriels classiques.

III. - Contributions de la formation aux dynamiques de développement économique et social en milieu urbain

Les grandes procédures nationales d'aménagement urbain (métropoles d'équilibre, desserrement de la Région parisienne, aménagement des villes nouvelles, contrats de ville moyenne) ont souffert, le plus souvent, d'être fortement sectorialisées : on structure par exemple un plan de circulation, on rénove un vieux centre, on aménage une zone piétonne, on crée une zone d'urbanisation nouvelle sans avoir les moyens institutionnels suffisants pour étudier l'articulation entre ces opérations et les dynamiques économiques et sociales de l'espace concerné.

Ou bien on engage un travail de réflexion autour de la restructuration d'une branche industrielle en difficulté selon, là aussi, une logique plus sectorielle que territoriale.

Contrairement au milieu rural, il est donc difficile d'identifier une zone urbaine qui aurait, de façon complémentaire, bénéficié de procédures d'aménagement ou de restructuration du cadre bâti, de programmes d'aides à la reconversion industrielle, à la création d'emplois et d'activités, au développement de la vie sociale ou de l'action culturelle.

Or, d'une part, l'ensemble de ces dispositifs publics d'aide, d'incitation ou de soutien, existent, mais distribués avec un faible niveau de coordination entre chacune des administrations, sectorielles ou inter-ministérielles.

D'autre part, il est évident que le développement d'un bassin d'habitat et d'emploi suppose la mise en cohérence optimale et la meilleure harmonie possible entre l'ensemble des composants de la « vie locale ». En tout état de cause, il est difficile de repérer une zone urbaine ayant fait l'objet, de la part de la puissance publique, d'un programme d'interventions concertées où aurait été posée la problématique de son développement global et où l'ensemble des acteurs locaux auraient su mobiliser l'outil éducatif pour conforter et démultiplier chacun des axes d'action qu'ils auraient retenus.

Dans ces conditions, nous nous proposons d'étudier, de façon segmentée, quelques actions éducatives qui, dans presque tous les cas, ont contribué de façon significative mais encore trop sectorisée, à développer des fragments de vie sociale, à soutenir des micro-expérimentations d'insertion économique ou de création d'activités, mais ne sont pas encore parvenues à un niveau suffisant pour qu'on puisse les analyser comme des opérations de développement local intégré en milieu urbain.

Cette difficulté devant laquelle nous nous trouvons placés, semble désigner l'existence d'un maillon manquant dans la panoplie des procédures mises en place par la puissance publique, même si ce maillon n'est peut-être qu'une fonction de coordination à créer, ou qu'une meilleure « territorialisation » des opérations réalisées.

Les exemples qui suivent, cherchent à caractériser les conditions dans lesquelles la mobilisation à l'échelon local des ressources éducatives d'un territoire urbain trouve sa signification et sa pertinence, dès lors que la collectivité locale est mise en situation de maîtrise accrue de la configuration économique, sociale et culturelle de la commune.

En d'autres termes, comment est-on parvenu à ajuster les interventions de l'Etat — nécessairement construites en fonction de modèles et d'impératifs macro-économiques — avec l'exigence du « local » où — en termes micro-économiques, cette fois — se posent et sont à gérer au quotidien, l'ensemble des problèmes de l'emploi, des politiques d'urbanisation, de logement, etc.

Or, les modifications profondes et rapides qui restructurent actuellement l'appareil de production national et international, induisent au niveau local, des effets de plus en plus difficiles à contredire ou à réguler. Mais, dans le même temps, la pression s'accroît, de manière obligée, pourrait-on dire, sur les collectivités locales, contraintes d'imaginer des réponses ou des scénarios alternatifs à ceux qui avaient prévalu auparavant et qui, le plus souvent, s'étaient montrés capables d'être moteurs d'une croissance urbaine forte, sans à-coups majeurs autre que le risque de déséquilibres trop marqués, assez vite corrigés par des politiques volontaristes de rééquilibrage de pôles de développement urbain.

C'est précisément dans ces nouveaux scénarios alternatifs au modèle de croissance des années 60 qu'apparaît la nécessité d'une gestion plus fine, plus articulée sur des objectifs de développement locaux, plus territorialisée, des ressources éducatives.

L'auto-satisfaction qui prévalait souvent lorsqu'il pouvait suffire de régler la capacité d'absorption des équipements de formation sur la demande de formation au niveau d'un bassin d'emploi, ne peut plus avoir cours aujourd'hui où les distorsions entre la structure des formations proposées sur le bassin et la structure des emplois offerts, deviennent plus aiguës et moins tolérables.

On est alors conduit à rechercher, zone par zone, les moyens d'une meilleure flexibilité de réponse des appareils de formation aux exigences nouvelles de l'organisation économique d'une part, mais aussi face à l'accroissement de nouvelles exigences de savoir et de connaissances, formulées de plus en plus clairement par les couches de la population les plus marginalisées par les instances éducatives dans les périodes précédentes.

Un faible niveau de formation peut être toléré s'il n'entrave pas l'accès au marché du travail, il est moins bien supporté lorsqu'il se cumule avec le verrouillage de l'accès à l'emploi.

Les expérimentations dont on lira ci-dessous les objectifs, les méthodes et les résultats, ont donc été mises en œuvre dans la perspective où l'on teste la validité des quelques remarques qui viennent d'être faites.

Elles nous paraissent significatives de l'existence de volontés locales, cherchant à dé-sectorialiser un ensemble de procédures d'aménagement, de réhabilitation, de développement de politiques sociales, ou de soutien à l'activité économique et à penser l'avenir de la zone en maîtrisant l'ensemble des inter-actions qui opèrent de façon dialectique au travers de l'ensemble de ces interventions.

III. 1. Le cas des villes nouvelles

Nous étions en 1973, époque de croissance urbaine et aussi époque du grand développement de la formation continue et de l'éducation permanente.

Par ailleurs, la recherche d'un meilleur cadre de vie, d'une meilleure qualité de la vie étaient au centre des préoccupations et motivaient un certain nombre d'expériences.

A cette époque, les villes nouvelles françaises se présentaient comme de vastes chantiers au centre desquels des groupes d'architectes, d'urbanistes, de sociologues cherchaient à rompre avec le développement anarchique des banlieues qui croissaient démesurément autour des grandes villes, à permettre leur restructuration et à protéger les espaces verts périphériques.

C'est ainsi que se déroulait la construction de Lille-Est, de Fos-Etang de Berre non loin de Marseille, de l'Isle-d'Abeau près de Lyon, du Vaudreuil aux alentours de Rouen, ainsi que de cinq centres autour de Paris : Cergy-Pontoise, Evry, Marne-la-Vallée, Melun-Sénart et Saint-Quentin-en-Yvelines.

Pour que ces nouvelles cités se développent, il fallait que les populations soient convaincues de la possibilité d'un rapprochement entre leur habitat et leur emploi.

Et, avant même que les quartiers ne se peuplent, les trois volets de ce qui est nécessaire à un « centre de vie » étaient posés : l'animation et la vie culturelle, l'action sociale, la vie scolaire et la formation.

Ces villes regroupaient de 4 à 23 communes sur des territoires variant de 4 000 à 15 000 hectares et leur population était de 50 à 100 000 habitants.

Ce problème de développement posait un certain ombre d'exigences :

- 1 - Permettre une insertion sociale harmonieuse des nouveaux habitants « transplantés » ;
- 2 - Favoriser, bien entendu, la meilleure adéquation possible entre l'offre et la demande d'emploi ;
- 3 - Penser aussi aux anciennes populations vivant sur ces zones, avec leurs traditions et leurs besoins propres ;
- 4 - Intégrer dans le tissu social les populations importantes de travailleurs immigrés venues s'installer sur ces zones pour les besoins de ces « grands chantiers » que furent les villes nouvelles.

Ces questions globales et d'intérêt général posées par les Aménageurs, impliquaient que soit inventée une réponse elle-même globale, où la vie scolaire, la vie sociale et la vie culturelle ne soient plus trois territoires séparés, reliés seulement par quelques passerelles surveillées.

« Le pari vaut bien une MEP » a-t-on dit à l'époque.

C'est le souci de décroisement qui a caractérisé, dès le départ, l'expérience des Missions Education permanente mise en place dans 6 villes en 1974 : création de structures restreintes impliquant les décideurs, sans être une « administration » de plus.

Bien sûr, depuis cette date, beaucoup de changements ont eu lieu dont les deux principaux sont les suivants :

1 - La politique d'aménagement du territoire est passée d'un soutien au redéploiement industriel sur les grandes métropoles, à la défense d'une nécessaire restructuration économique, sociale et institutionnelle des zones rurales.

2 - Les villes nouvelles n'ont pas eu l'essor escompté et les implantations d'entreprises ont été plus faibles que prévu. Le leit-motiv « rapprochement emploi-habitat » a donc perdu beaucoup de son sens, ces villes sont en quelque sorte devenues comme les autres : leur développement, l'ancrage de leur population, sont traversés par la crise de l'emploi, ici comme ailleurs.

En conséquence, le mot développement pour les villes nouvelles a été bouleversé dans son contenu : peut-être un jour parlera-t-on d'un besoin de revitalisation des villes nouvelles ?

Ayant ainsi, rapidement, caractérisé l'espace géographique et le problème du développement auxquels les MEP ont eu à faire face, nous allons examiner la question de la formation dans ce cadre.

Objectif initial : décloisonner.

Ces petites structures, les MEP, composées de 2 ou 3 permanents suivant les cas, avaient, et ont encore, pour but de promouvoir le développement sur chaque zone, de réponses éducatives concertées : à chaque besoin recensé, l'on s'adresse aux partenaires éducatifs (au sens large du mot) rassemblés dans un conseil d'administration, pour organiser ensemble une réponse plus collective et surtout plus globale : donc, approche territoriale et décloisonnement.

Les acteurs intervenant dans la définition de cette politique éducative sont, au niveau de chaque ville, représentés dans les conseils d'administration de ces associations :

- Les administrations : Education, Emploi, Action sociale, Préfecture, Etablissement public d'aménagement (structure propre aux villes nouvelles) etc. ;
- Les collectivités locales ;
- Les partenaires sociaux (employeurs et salariés) ;
- Les usagers (associations locales, choisies en fonction de la réalité de chaque zone).

La même volonté de décloisonnement existait au niveau financier national puisque les actions menées par les MEP étaient soutenues par :

- Le Fonds de la FP acceptant de créditer des budgets dépassant la seule formation professionnelle ;
- Le Fonds d'intervention culturelle, s'intéressant à ce qui touche la formation même quand elle est professionnelle ;
- Le ministère de l'Education reliant par les postes qu'il finance, formation continue et formation initiale.

Nous devons, ici aussi, mentionner les grands traits de l'évolution enregistrée au cours de ces 6 années : plus la décentralisation des décisions prenait forme et plus les pouvoirs publics ont eu des difficultés pour les soutenir ; plus les Collectivités locales s'impliquaient dans une politique éducative globale et plus au niveau central on s'engageait dans une politique liée à la conjoncture nationale : priorité aux formations liées à l'emploi, par exemple.

Il ne s'agit là que de tendances, bien sûr, c'est au niveau des actions menées que nous aurons le meilleur reflet de la réalité.

En 1975, les fonctions remplies portèrent sur 4 domaines :

1 - Connaissance et organisation de la demande de formation sur la ville nouvelle ;

2 - Montage d'actions de formation destinées à favoriser l'ajustement des offres et des demandes d'emploi locales (ex. : un stage « vendeuses qualifiées » monté pour répondre aux demandes d'emploi des femmes d'un quartier, en liaison avec l'ouverture d'un centre commercial régional ; cette expérience fut menée grâce à la coordination entre les formateurs et les employeurs, avec le concours de l'ANPE) ;

3 - Elaboration de systèmes coordonnés d'information sur la formation continue et l'éducation permanente (ex. : production d'un guide de l'usager, et semaines de sensibilisation à la formation permanente) ;

4 - Participation de la MEP à la mise en place d'équipements éducatifs (ex. : analyse des besoins tant en équipements qu'en activités éducatives, au sein d'une zone d'activités industrielles).

En 1977, autour de trois fonctions principales : information, observation, concentration, voici le programme d'activités d'une MEP en région parisienne :

- information sur la formation permanente ;
- informations sur les formations professionnelles et résidentielles ;
- semaine de sensibilisation au centre commercial ;
- implantation d'un centre d'informations féminin ;
- enquête sur la mise en place d'une action de formation collective ;
- mise en place d'une formation « jeunes » ;
- préformation professionnelle et orientation pour les femmes seules ;
- enquête : insertion des jeunes dans la vie active ;
- action personnes âgées ;
- formation de cadres associatifs bénévoles ;
- formation d'animatrices d'ateliers pour enfants ;
- formation de nourrices ;
- étude : besoins de formation en zone industrielle.

En 1980, où en sommes-nous ?

Un autre programme nous en fournira l'exemple :

— *Information sur la formation*

1 - La MEP est un relais local des structures nationales et régionales ;

2 - Lieu d'information et service de diffusion ; ex. : permanences itinérantes au moyen d'un mini-bus aménagé à cet effet ;

3 - Organisation de journées d'information et de formation sur la législation ;

4 - Innovations ; ex. : conduite d'une expérience du traitement informatique des offres de formation ;

5 - Formation de relais démultiplicateurs de l'information auprès des publics défavorisés en particulier.

— *Observation des emplois et des formations*

1 - Analyse des données :

- le 1 % et son utilisation dans les entreprises de la ville nouvelle ;
- étude de la qualification des demandeurs d'emploi inscrits à l'ANPE ;
- la mise en place des systèmes d'alternance sur la ville ;

2 - Etudes préalables au lancement d'actions de formations nouvelles :
— permettant d'accéder aux emplois commerciaux en cours d'implantation ;

— dans le domaine de la création d'entreprise ;

— en faveur des agriculteurs encore en fonction sur la zone.

3 - Etude sur les lieux d'Education Permanente, c'est-à-dire sur les équipements pouvant remplir des fonctions éducatives ;

4 - La structuration de la formation pour les jeunes ; ex. : Formations pour jeunes exclus, introduction de la psychomotricité dans les formations pour bas niveaux, etc.

— *Assistances, Conseils et Techniques*

1 - Aide à la mise en place d'actions expérimentales : économies d'énergie, santé, éducation musicale...

2 - Développement du réseau documentation ;

3 - Aide aux échanges entre organismes de formation et leurs usagers ;

4 - Rencontres sur l'évolution des techniques et leurs corrélations avec les transformations des formations et de la vie sociale.

Au niveau d'une ville nouvelle, voyons donc, rapidement, en quoi la politique de formation peut s'exécuter en accompagnement d'une politique de développement.

Le développement peut ici se traduire sous 3 formes principales :

1 - Développement du cadre bâti (logements, entreprises, équipements publics) ;

2 - Développement de la responsabilité locale et animation institutionnelle ;

3 - Meilleure prise en compte des besoins d'une population.

Les acquis par rapport à ces trois indicateurs sont, ils nous semble, à ce jour, les suivants :

1 - Les MEP sont un relais, un centre de promotion de la concertation : si une entreprise (ou une zone industrielle) se crée, on rassemble ANPE, employeurs, orienteurs et formateurs pour permettre à la population à la recherche d'un emploi d'acquérir, en temps voulu, les qualifications nécessaires. Il s'agit de faire de la concertation une règle.

Autre cas : Si une école ou un lycée existe sur un quartier (et cela dépasse largement le cadre des villes nouvelles), on relie l'école et la ville. L'éducation doit être hors des murs, c'est-à-dire non confinée dans l'institution, non pas parce que l'école serait défailante dans son ensemble, mais parce qu'elle ne peut pas être, à elle seule, le lieu exclusif de la vie et de la connaissance.

Il s'agit là d'être un relais entre une institution et son environnement.

2 - La responsabilité locale s'est accrue puisque les MEP ont fait la preuve qu'il est possible d'intégrer les collectivités locales dans la préparation des plans éducatifs et de les faire participer à la discussion entre les formateurs. En effet, elles n'étaient représentées dans aucune structure officielle jusque là — comités régionaux et départementaux de la Formation Professionnelle par ex.). C'est au niveau de la ville qu'on analyse les problèmes du développement local et qu'on y décide désormais d'une politique éducative appropriée.

La condition, bien entendu, est que le financement national, s'adapte à la demande locale.

3 - Pour ce qui est enfin du développement humain sur une zone, on peut rendre le cas exemplaire (car il peut se retrouver dans bon nombre de villes françaises) des habitants étrangers.

Ces populations font partie des villes, leurs problèmes influent sur l'ensemble de la vie dans la cité.

On tente donc de traiter dans le même plan éducatif des problèmes de formation professionnelle des immigrés salariés, ceux de l'intégration à la vie sociale et de formation à l'économie familiale des femmes étrangères et enfin des problèmes de scolarisation de leurs enfants.

Ce qui permet, dans le même temps, une concertation entre enseignants, travailleurs sociaux et formateurs.

La réinsertion sociale et professionnelle des jeunes exclus, alcooliques et toxicomanes, handicapés et inadaptés sociaux, est aussi une condition de développement harmonieux d'une société locale, là aussi, une action éducative peut y contribuer.

En 1977, nous écrivions en conclusion d'un article-bilan sur les MEP : « En reprenant cette action en d'autres lieux, on peut penser que les citoyens et leurs élus, découvriront que l'Education Permanente, quand elle globalise les pratiques, est apte à concourir au développement d'ensemble de la zone où elle s'inscrit ».

III. 2. La ville de Roubaix

La ville de Roubaix est une des 13 communes de la zone d'emploi Roubaix-Tourcoing ou « versant Nord-Est » de la métropole lilloise.

1) Ville industrielle développée jusqu'en 1969 bien que de façon anarchique et unidimensionnelle (mono-industrie textile et importance du secteur secondaire), Roubaix a été depuis cette date fortement affectée par la crise endémique du textile, accentuée encore par la crise économique qui sévit depuis 1974.

Sa population (110 000 hab. au RGP 1975) est en baisse, ceci étant dû principalement au départ de certaines catégories socio-professionnelles (cadres, petits commerçants et artisans). La population active (45 000 hab.) compte 76.3 % d'ouvriers, employés, personnels de service, dont 52,8 % se trouvent dans le secteur industriel.

Le pourcentage d'immigrés y est un des plus forts de France (19,8 %), le textile, industrie de main-d'œuvre, ayant attiré depuis plus d'un siècle, des vagues successives d'immigration. Ce qui se traduit par des pourcentages plus élevés encore dans la population scolaire « un roubaisien sur cinq et un élève roubaisien sur trois, sont étrangers » (certaines classes d'école primaire dépassent les 70 %). Cette population est sous-scolarisée et sous-qualifiée. Le RGP 1975 fait apparaître un niveau général de formation beaucoup plus faible que la moyenne nationale. Par ailleurs, l'industrie textile qui a toujours offert des postes peu qualifiés, avait mis en place son propre appareil de formation pour ne qualifier son personnel qu'en fonction des besoins de la production.

De plus, la plus grande part des emplois tertiaires se trouvent dans le secteur de la vente par correspondance où les qualifications sont faibles.

La baisse de l'emploi est constante depuis 1962, la progression des emplois tertiaires ne compensant qu'en partie la perte d'emplois industriels.

Circonscription ASSEDIC Roubaix-Tourcoing-Halluin :

Fin 1976 à fin 1978 — 5 400 emplois :

- — 8 812 secondaire dont — 6 604 textile
- + 3 300 tertiaire

2) Face à cette situation de dégradation économique, la municipalité a adopté une position volontariste d'intervention. Aussi bien dans les secteurs où, par tradition, elle intervenait déjà de façon importante (politique sociale très développée, (9), soutien aux associations, cours pour adultes...), mais aussi dans le domaine de l'action économique et de l'aménagement du territoire communal, ceci dans le souci de promouvoir sur la ville une politique de développement global.

Dès 1976, fut créé un secrétariat au développement et aux affaires économiques (SAED) chargé de proposer et d'appliquer une politique d'aménagement en matière d'urbanisme, de logement, de maîtrise du foncier et de l'immobilier, ainsi qu'une politique de développement économique basé sur la diversification industrielle et le développement des activités de service. La ville s'est ainsi dotée d'une équipe de 4 à 5 contractuels, capables de produire un diagnostic de la situation, de fixer des objectifs à une politique communale coordonnée pour ces différents domaines, de mobiliser aux divers niveaux de responsabilité, les partenaires concernés, ainsi que les financeurs susceptibles de contribuer aux projets.

Il faut ajouter que face à cette équipe municipale dynamique, existe à Roubaix, « un tissu social » qui, s'il se dégrade nécessairement du fait de la situation générale décrite plus haut, n'en possède pas moins une qualité qui lui ont conféré des traditions communautaires anciennes, « une vie de quartier intense, une grande richesse d'associations, sociétés, groupes divers ». D'où la présence de pôles d'initiatives comme dans le quartier de l'Alma-Gare où une association d'habitants a permis de transformer une opération de rénovation « sauvage » en une action à long terme d'aménagement concerté entre les différents acteurs institutionnels et la population. Il s'agit d'une opération de rénovation du cadre bâti mais aussi d'aménagement du nouveau quartier dans les domaines économiques, sanitaire, social, scolaire, éducatif, etc.

Dans ce cadre, les habitants du quartier mettent en place une série de coopératives (entretien du cadre bâti, imprimerie inter-associations, restauration, pool de gestion), dans une dynamique où l'apport de connaissances nouvelles, liées à une pratique de responsabilisation du quartier dans le domaine de l'aménagement et des politiques sociales, leur permet de dégager des formes nouvelles d'insertion économique.

3) Dans ce contexte, on ne sera pas surpris de constater que l'appareil éducatif est à la fois très important et démuné face à l'ampleur des problèmes posés.

Dans le domaine scolaire, on constate un équipement suffisant en terme quantitatif, mais des problèmes énormes dus :

- Aux retards scolaires : les élèves orientés précocement vers les enseignements techniques et notamment le second cycle court (CAP-BEP) sortent massivement sans diplôme et sans qualification.

(9) Ce qui explique aussi la présence ou le maintien à Roubaix des catégories sociales les plus défavorisées, chômeurs et migrants notamment. Roubaix, comme l'a montré une étude de l'OREAN, fonctionne comme lieu d'accueil privilégié des étrangers de la communauté urbaine tout entière.

● Etroitement lié à ce problème des retards scolaires est celui de la « surconcentration dans l'école des enfants étrangers ». (Etude du CERPEAU : Le Fresnoy Mac Kellerie : analyse de l'enquête sur le quartier et diagnostic sur la qualité de la vie décembre 1979).

Ceci entraîne un double phénomène :

L'école ne joue plus son rôle de socialisation traditionnel, car des français (de toute classes sociales), envoient leurs enfants dans des écoles privées dont les effectifs correspondent au 1/3 de la population scolaire.

L'appareil de formation d'adultes est important et comporte des organismes publics (2 groupements d'établissements de l'Education, un centre FPA, des centres de formation des consulaires), privés (organismes patronaux, confessionnels ou autres), des activités éducatives du secteur associatif, action de formation collective. Enfin, des cours de promotion sociale municipale (CAP - BEP - CEP).

Cependant, ces différents formateurs sont peu outillés, surtout s'ils restent isolés, pour traiter les problèmes d'emploi, notamment des jeunes (première insertion professionnelle, qualification, reconversion, etc.) et les problèmes de formation liés à la gestion des problème de la vie quotidienne.

4) Face à l'ampleur des problèmes posés et conformément à sa volonté de mettre en place une politique de développement global, il était normal que la municipalité souhaite impulser une politique éducative concertée ayant pour but d'assurer la promotion collective de la population pour lui permettre d'être le réel bénéficiaire du développement économique et un acteur à part entière de la vie sociale. Cette politique (incluant formation initiale, formation d'adultes, formation transitant par le secteur associatif social et culturel) devait être définie avec l'ensemble des partenaires concernés, le rôle de la municipalité étant un rôle de facilitation des rencontres et des concertations de façon à définir en commun les actions à mettre en place et faire de l'appareil de formation local un véritable moteur du changement.

Avec l'aide technique de l'ADEP, le dispositif mis en place pour élaborer cette politique de formation, fut le suivant : plutôt que de mettre en place une structure (demande initiale de la municipalité) il fut décidé de procéder à un diagnostic socio-éducatif comportant un aspect qualitatif (mise en place de groupes de diagnostic autour d'un thème ou par quartier) et quantitatif (données chiffrées de base). La conduite de ce diagnostic était confiée à un groupe technique présidé par le maire, comprenant des représentants de l'équipe municipale, des services techniques et devant s'ouvrir progressivement aux représentants des groupes de diagnostic et des administrations concernées.

L'exécutif de ce groupe était une équipe technique de 3 membres (un conseiller en formation continue, un « agent de développement communautaire », un agent chargé des problèmes de la liaison formation-emploi).

Les groupes de diagnostic qui fonctionnèrent de novembre 1978 à juin 1979, avaient un triple objectif :

- Produire un bilan centré sur des thèmes (bas niveaux scolaires, bas niveaux de qualification — Formation, emploi — Vie associative, sociale et culturelle) ou un bilan de quartier axé sur la vie sociale quotidienne ;
- Proposer et mettre en place des actions de formation expérimentales ;

— Mettre en relation les responsables de la politique de développement, les représentants de la population et de l'administration...

Les travaux de ces groupes, les enseignements qui se dégageraient du montage des actions expérimentales et le dossier quantitatif, devaient permettre l'élaboration d'un plan éducatif communal entériné par le groupe technique.

En termes d'évaluation du dispositif proposé, on peut dire qu'à l'issue de cette première période (été 1979), les difficultés et les réussites rencontrées, ont été les suivantes :

— Pour les groupes de diagnostic, leur principal intérêt a consisté à mettre en présence les différents partenaires locaux et à leur permettre de mettre en place de nombreuses actions coordonnées de formation impliquant divers financeurs ou de faire des propositions communes concernant l'organisation de services collectifs. De plus, ils ont été une occasion unique offerte à l'équipe technique de s'insérer dans le milieu local, d'y faire connaître et reconnaître ses fonctions même si celles-ci étaient encore mal définies et les moyens mobilisables mal cernés. Cette période de diagnostic a aussi permis l'émergence d'un certain nombre de besoins émanant d'institutions et de groupes formels et informels.

— Le dossier quantitatif constitué par une dizaine de documents publiés pendant cette période par la mission, ne présente pas l'intérêt qu'il aurait dû avoir, du fait de la difficulté d'accès aux documents administratifs (difficulté qui n'a pu bien souvent être résolue par manque de temps), du fait aussi que les documents statistiques existants sont établis dans une « logique ascendante » (documents fiscaux ou budgétaires) et que donc leur décontraction n'est pas toujours possible ou pertinente pour une utilisation locale. Les informations auraient alors dû être recherchées par contacts directs, ce qui aurait demandé un lourd investissement en temps et il n'a pas été jugé prioritaire d'y procéder.

A l'issue de la période de diagnostic, l'équipe technique présenta un projet au maire, beaucoup plus modeste que le projet de départ, mais plus réaliste et tenant compte des difficultés rencontrées pendant le diagnostic.

A la lecture de ce projet, le maire prit deux décisions qui montrent sa volonté de le faire aboutir et de le cautionner :

— Il nomma un secrétaire général adjoint chargé des questions sociales éducatives et culturelles, chargé de suivre la mise en place du projet en liaison directe avec lui.

— Il chargea l'IREP (Institut Roubaisien d'Education Permanente) de la conduite directe du projet en lui donnant comme personnel les membres de la mission et en lui attribuant un budget de fonctionnement (relativement semblable au précédent) à charge pour l'institut de compléter ses ressources pour donner plus d'ampleur à ses activités.

Créé antérieurement à la mission, le rôle de l'IREP association Loi 1901, avait été, pendant la durée du bilan, outre le contrôle des cours municipaux et la mise en place d'une formation des élus locaux, de servir de support administratif à la mission.

Le projet présenté au maire est actuellement en cours de réalisation.

Il faut ajouter que l'équipe a mis en place les deux services importants que sont :

— Le centre de documentation et d'information sur la formation qui est destiné d'une part à accueillir le public roubaisien, à donner des conseils en formation principalement aux salariés et aux demandeurs d'emplois, d'autre part, à mettre à disposition des relais la documentation nécessaire en matière d'éducation permanente et de développement local.

Il est également prévu la constitution d'un fonds documentaire (textes et études diverses), destiné aux chercheurs et étudiants qui ont Roubaix comme sujet d'étude.

— Le Centre de ressources audiovisuel, à l'intention des associations roubaisiennes et des enseignants avec un service de prêt de matériel, une documentation et une formation rendue possible par un animateur spécialisé, l'audio-visuel n'étant jamais conçu comme une fin en soi, mais comme outil d'animation, d'éducation ou de sensibilisation.

Il faut dire aussi que des projets d'actions importants sont actuellement discutés parmi lesquels une action d'insertion des jeunes dans le tissu économique artisanal et de PMI, une université d'été, une action centrée autour des problèmes de chauffage (source principale de demande d'aide individuelle aux organismes sociaux) et donc d'économie d'énergie et de réhabilitation de l'habitat et qui est ainsi à la jonction de problèmes d'ordre social, économique, éducatif...

Pour caractériser rapidement l'activité de la mission, il ressort clairement (notamment du tableau des activités), que c'est bien à un travail de réactivation du tissu social que celle-ci s'est tout d'abord consacrée ; ceci apparaissant comme la condition pour déboucher sur une action plus directement tournée vers des activités d'insertion économique.

L'absence de la mission dans les activités de formation liées à l'emploi, s'explique en partie par le fait que son apport spécifique est, pour le moment, moins évident dans ce domaine bien couvert à Roubaix par les formateurs existants.

Enfin, si la mission apparaît bien insérée localement, on voit apparaître des difficultés dans le contact avec les administrations et les financeurs aux autres niveaux de décision, exception faite de l'établissement public régional.

III. 3. L'accompagnement éducatif des opérations « habitat et vie sociale »

Le programme de réhabilitation des grands ensembles, mis en place dans le cadre du VII^e Plan et piloté par le groupe interministériel « Habitat et Vie Sociale » (institué par la circulaire du 3 mars 1977), prévoit d'une part, de remédier à la faible qualité architecturale et technique des procédés de construction employés à l'époque de la production des quartiers à réhabiliter (année 1960), à l'obsolescence rapide des matériaux utilisés, à la mauvaise qualité de confort des logements, à l'importance des déprédations subies par le cadre bâti, au déficit en équipements collectifs de toute nature et en espaces verts ; d'autre part de chercher à renforcer la structuration du tissu social en développant, en direction des résidents, une série d'actions spécifiques. Parmi celles-ci, on notera le renforcement des politiques d'action sociale, la promotion de l'animation culturelle, de la pratique sportive (implantation de nouveaux équipements), de la lecture (ouverture de bibliothèques de quartier), l'attention particulière portée à différents sous-groupes de la population (jeunes sans emploi, en situation de marginalisation rapide, enfants de la deu-

xième génération de migrants, personnes âgées, femmes), l'accent mis sur les fonctions d'accueil et de guidance (liées au logement, aux démarches administratives, à la recherche d'emploi, à l'information sur la formation, à l'usage et l'appropriation des équipements collectifs, etc.) et, enfin, sur les *fonctions éducatives*.

L'objectif est donc de créer les conditions d'une *action globale* où soient pensées de manière cohérente et articulée les interactions entre l'organisation physique du cadre bâti et la structuration des pratiques sociales qui s'y développent.

Ce dispositif mis en œuvre repose, pour conduire ces opérations (54 auront été pilotées au niveau national, une série d'opérations seront conduites de façon déconcentrée au niveau départemental), sur un Comité Directeur regroupant les administrations suivantes :

- Finances (direction du Budget) ;
- Environnement (direction de la Construction et du Cadre de Vie, délégation à la Qualité de la Vie) ;
- Santé (direction de l'Action sociale) ;
- Jeunesse et Sports (direction de la Jeunesse) ;
- Immigrés (CLNI) ;
- Intérieur (direction générale des collectivités locales) ;
- Culture (Fonds d'intervention culturelle) ;

et sur le Groupe administratif départemental (GAD) commun à HVS et au Fonds d'aménagement urbain (FAU), chargé d'assurer, en concertation avec les collectivités locales et les organismes gestionnaires, le montage administratif et financier des opérations.

Le préfet de département assure la présidence du GAD.

Le montage des opérations s'ordonne selon deux phases principales : la production du *pré-dossier*, puis du *dossier* définitif, qui constitue le document contractuel entre l'Etat et les collectivités locales, à partir duquel les enveloppes budgétaires seront mobilisées.

Le dossier recense à la fois l'ensemble des interventions prévues, en investissements sur le cadre bâti (au niveau des logements, des espaces publics et des équipements) et les actions à engager, en fonctionnement, qui concernent les politiques d'action sociale, culturelle ou éducative. En effet, les trois ans d'initiative de la procédure HVS ont permis de mettre en lumière de façon plus pertinente qu'à son origine, l'importance et l'activité du déficit éducatif et de la sous-qualification des résidents des quartiers à réhabiliter, dans les phénomènes de marginalisation et de paupérisation.

A ce titre la tentative de correction de ce déficit est devenue une des actions obligées de la plupart des dossiers récemment instruits.

On a pu dire à ce propos que rien de significatif n'a été fait si « l'on n'a pas fait naître des formes de dynamismes sociaux qui réinsèrent des groupes sociaux dans des situations moins marginales. Il s'agit de formation au sens large. Les principales difficultés concernent les femmes et les jeunes sans emploi. Celles-ci sont d'autant plus grandes s'il n'y a pas d'espoir de professionnalisation à l'issue des formations. Il est essentiel de casser l'intériorisation de l'idée selon laquelle il n'y a rien à attendre du groupe auquel on appartient. La formation doit donc chercher à donner l'idée que les choses peuvent changer » (10).

(10) Séminaire « Habitat et Vie sociale » réuni à l'initiative du ministère de l'Education, direction des Lycées, mars 1980, et « Courrier de l'ADEP ».

Cependant, assez curieusement, le Comité directeur ne s'est pas doté des moyens institutionnels et administratifs de mobilisation des deux principaux partenaires capables d'être sollicités pour élaborer des réponses éducatives appropriées aux demandes sociales spécifiques des résidents des grands ensembles : le Service de la formation continue du ministère de l'Éducation et ses services extérieurs (DAFCO, GRETA), et le Secrétariat général de la Formation professionnelle et de la Promotion sociale, tant au niveau central qu'au niveau de ses Délégations régionales. Ainsi, le travail particulier qu'il eût fallu conduire systématiquement pour chacune des opérations et qui aurait permis de diagnostiquer le profil de formation des résidents et de pronostiquer leurs besoins en connaissances et en qualification, n'a pas pu être mené avec toute la finesse souhaitable.

Dans certains cas toutefois, la prégnance du « handicap éducatif » était telle que les bureaux d'études chargés de l'élaboration du pré-dossier et du dossier, sensibilisés par les travailleurs sociaux, les enseignants, les élus ou le milieu associatif, ont fait apparaître la nécessité d'étudier les solutions les plus appropriées permettant de contribuer à réduire la « pression » de la sous-qualification et du très faible niveau de connaissances générales sur l'ensemble du tissu social, pression immédiatement lisible notamment au travers des taux de chômage et des tendances à la marginalisation de fractions quantitativement significatives de la population.

Il est donc apparu nécessaire au Secrétariat général du groupe HVS de créer les conditions d'une meilleure mobilisation des échelons locaux en obtenant que la DGPC (11) adresse aux recteurs et aux inspecteurs d'Académie, concernés par une opération HVS, une circulaire les invitant à étudier les modalités de leur participation à ces opérations.

Assistés techniquement par l'ADEP, un certain nombre de GRETA ont ainsi pu, dans un cadre institutionnel mieux défini, conduire (sur crédits spécifiques du service de la formation continue au ministère de l'Éducation) une analyse et un repérage des besoins de formation et élaborer des propositions de montages institutionnels et financiers susceptibles d'être mis en place pour tenter d'y répondre.

En mars 1980, les GRETA ayant ouvert un volet Education/Formation au moment du pré-dossier ou du dossier HVS sont, à des niveaux d'avancement très différenciés, les suivants :

Académie d'Aix-Marseille : Marseille : ZUP n° 1
Avignon : Monclar-Champfleury
Académie de Besançon : Montbéliard-Belfort (projet)
Académie de Clermont-Ferrand : Montluçon (projet)
Académie de Lille : Grande Synthe (projets à Lille et Valenciennes)
Académie de Montpellier : Carcassonne, Montpellier (« La Paillade »)
Académie d'Orléans : Saint-Jean-de-la-Ruelle - Joué-les-Tours
Académie de Lyon : Vénissieux (« Les Minguettes »)
Académie de Reims : Epernay
Académie de Rennes : Rennes (quartier Cleunay), Lorient (projet)
Académie de Rouen : Le Havre (« La Mare Rouge »)
Académie de Toulouse : Toulouse (« Bagatelle »)
Académie de Versailles : Montgeron-Vigneux (« l'Oly »), Antony

(11) Direction générale de la programmation et de la coordination, ministère de l'Éducation.

3.1. MODES D'IMPLICATION DES GRETA

Les actions présentées ci-dessous rendent compte brièvement du moment de l'implication de l'Education dans l'opération HVS, des actions réalisées, de leur financement et enfin éventuellement des difficultés rencontrées.

1.1. Dans l'Académie d'Aix-Marseille

— A Marseille, sur la ZUP n° 1, c'est au moment du pré-dossier HVS que l'inspecteur d'Académie et l'inspecteur de Formation continue ont été contactés et se sont impliqués dans le projet. Dès le début, le GRETA s'est intégrée au dispositif de concertation existant sur la ZUP (l'Association d'animation globale concertée).

On trouvera plus bas le détail du projet de formation de la ZUP n° 1 élaboré en mars 1980 par une commission technique réunie sous la présidence du Délégué Régional à la Formation Professionnelle, constituée d'élus, de travailleurs sociaux, de représentants de l'Association pour l'animation globale concertée de la ZUP n° 1, du CREFOCEP (12), du GRETA de Marseille-Nord, et de l'ADEP.

— A Avignon, sur la ZUP de Monclar-Champfleury, l'implication du GRETA s'est faite par l'Atelier d'Urbanisme de la ville mais c'est surtout une action pré-formation jeunes « Education-Santé-Travail » qui a joué le rôle de déclencheur. De nouveaux partenaires ont été intéressés par des actions de formation liées à la réhabilitation du cadre bâti (municipalité, office HLM), qui seront mises en place au cours de l'année scolaire 1980/1981.

1.2. Dans l'Académie de Besançon, à Montbéliard (quartier la Chiffogne), la municipalité a souhaité mettre en valeur la dimension culturelle et l'aspect formation qui n'avaient pas été réalisés dans l'opération HVS. Elle s'est adressée à la MEP/ZUP (13) (bien que celle-ci soit installée sur un autre quartier) pour préparer avec le Centre d'animation culturelle un projet avec un financement du FIC qui a permis de créer une structure d'intervention composée de deux postes d'animateurs, un animateur de la MEP intervenant en plus à mi-temps.

1.3. Dans l'Académie d'Orléans-Tours à Saint-Jean-de-la-Ruelle, c'est également la municipalité qui s'est intéressée au problème de la formation dans l'opération HVS, qui concernera directement 1 600 habitants et indirectement 3 000. Elle s'est adressée au GRETA qui a recentré un certain nombre d'actions de formation sur le quartier concerné (actions jeunes du projet-pilote CEE, actions de rattrapage CAP...) et a réalisé une analyse des besoins en formation sur des crédits Education (DL 14). Des projets de formation sur trois axes principaux (urbanisme et vie quotidienne, petite enfance, jeunes et adultes sans emploi) ont été élaborés et seront progressivement mis en œuvre en 1980/1981.

1.4. Dans l'Académie de Lille, à Grande-Synthe (12 000 habitants), l'Education est présente dès le pré-dossier HVS. La DAFCO a été contactée par la Direction départementale de l'Equipement pour étudier le volet formation de l'opération. Cette étude a été confiée à un CFC de la DAFCO et à un CFC du GEPEN. L'Education pilote le projet et examine la possibilité de créer un groupement d'éducation permanente comparable

(12) CREFOCEP : Centre régional de formation et de coordination de l'éducation permanente.

(13) Mission d'éducation permanente, cf. « Action éducative dans les grands ensembles », ADEP, janvier 1979.

au dispositif MEP. Le GEPAG (Groupement d'éducation permanente et d'animation de Grande-Synthe) est constitué sous forme d'association. Il réunit 3 collèges : la municipalité (le maire est président), les associations intéressées et les administrations. Ces dernières ne siègent qu'à titre consultatif alors que la municipalité et les associations ont voix délibérative.

Actions réalisées : analyse de besoins, sensibilisation et information du public, mise en place d'actions de formation sur la zone en cours de réhabilitation (2 000 habitants) avec projet de généralisation sur l'ensemble de la ZUP (12 000 habitants). Un centre d'aide aux associations est en voie de réalisation (fonds de documentation, assistance technique...).

1.5. Dans l'Académie de Reims, à Epernay (ZUP de Bernon) : la municipalité avait confié à la Société d'aménagement la réalisation d'une étude sur la population. La DAFCO et le GRETA ont demandé à y être associés. Une MEP/ZUP a été créée à l'initiative de la DAFCO parallèlement au montage du dossier.

Actuellement les crédits HVS ont permis l'aménagement du local de la MEP sur le quartier. Des actions de formation ont été réalisées mais hors du financement HVS. La MEP a participé à une animation avec des associations du quartier qui débouche notamment sur une action éducative en direction des adolescents.

1.6. Dans l'Académie de Versailles, à Montgeron-Vigneux, l'Education n'a pas été impliquée dès le pré-dossier. C'est le bureau d'études qui a contacté le GRETA pour l'informer de l'opération. La DAFCO a été saisie lors d'une réunion regroupant la municipalité, la DAFCO et officiellement le GRETA. Une analyse de besoins de formation a été réalisée sur des crédits Education. Elle a donné lieu à un projet global de formation qui a été présenté au GAD. Seule une action de préformation jeunes, transformée en action « Education-Santé-Travail » a pu être mise en place au cours de l'année 1979/1980.

L'année 80/81 verra l'ouverture de formations liées à la vie associative (amicales de locataires) dans le cadre de la préparation des résidents à la gestion d'antennes décentralisées de l'office HLM, à la pratique de l'administration (démarches, recherche d'emploi, formalités administratives de toute nature), au suivi de la scolarité des enfants (« L'Ecole des parents »), à la réhabilitation du cadre bâti (métiers du second œuvre bâtiment), à la création d'activités économiques nouvelles ouvertes aux femmes sans emploi, ainsi que la poursuite de cours d'alphabétisation et la reconduction de l'action de préformation « Education-Santé-Travail ».

3.2. LES PROBLEMES POSES A L'EDUCATION

Une série de problèmes se posent à l'Education lorsqu'elle cherche à s'impliquer dans des actions de ce type, c'est-à-dire des actions pour lesquelles elle ne possède pas de réponse tout prête et où les formes de réponse varient très sensiblement d'une opération à une autre.

— Une première difficulté vient de ce que l'action de l'Education ne doit pas se restreindre à la durée de l'opération HVS. Cette difficulté peut être levée dans la mesure où les financements mobilisés à l'occasion de l'opération sont des financements de droit commun et sont donc mobilisables par la suite.

— Une seconde difficulté prend son origine dans le cahier des charges des GRETA, dont la ligne d'activité dominante et prioritaire demeure la recherche de marchés dans le cadre de l'obligation réglementaire faite

aux entreprises au titre de la loi de Juillet 1971 sur la formation professionnelle continue. Le fonctionnement de l'appareil des GRETA étant soumis de façon croissante à l'auto-financement, ces actions de formation engagées dans le cadre d'opérations HVS, sur crédits d'Etat, apparaissent faiblement rémunératrices et peu capables d'alimenter les coûts de structure des GRETA.

Ce point apparaîtra comme une limite très contraignante au développement de l'engagement des GRETA — et donc de l'offre publique de formation en direction de publics non solvables — si ne sont pas dégagées les enveloppes budgétaires nécessaires au soutien de cette offre. En tout état de cause, ces enveloppes ne peuvent et ne doivent qu'être multiples, la plupart des administrations engagées dans la procédure HVS pouvant contribuer à l'effort de formation.

Parmi celles-ci, on citera :

- *Le Secrétariat général à la Formation professionnelle : la participation du FPPS ;*

- *Le ministère de la Santé (Direction de l'Action sociale) où sont concernées deux services (seules les associations peuvent être subventionnées, qui peuvent sous-traiter aux formateurs publics la réalisation des actions de formation) ;*

- Le bureau FE 2 (Vie Sociale) ;

- La Sous-Direction des professions sociales.

- *Le Fonds d'intervention culturelle (FIC)*

L'exercice 1980 a notamment ouvert un chapitre au titre du soutien à la formation professionnelle des femmes dans les grands ensembles.

- *Le ministère de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs (direction de la Jeunesse)*

- *le bureau JEP 1 (animation et loisirs quotidiens) dispose de crédits pour favoriser les actions expérimentales et innovantes (animation culturelle en milieu rural, dans les zones défavorisées, les villes nouvelles...) ;*

- *le bureau JEP 2 (vacances de jeunes) aide les associations organisant des vacances pour les jeunes et peut financer la formation des bénévoles d'associations ;*

- *le bureau J2 s'occupe de la formation des animateurs professionnels.*

- *Le ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie*

- *La direction de la Construction dispose de crédits d'étude non seulement sur les problèmes d'urbanisme mais également sur des actions de type enquête participative impliquant les habitants ;*

- *La délégation à la Qualité de la Vie : la Mission de la Vie Associative assure également le financement des actions aidant au développement de la vie associative ;*

- *Le service technique de l'Urbanisme (STU) offre son soutien à des actions d'information/participation d'habitants dans le cadre de programme d'aménagement de réhabilitation du cadre bâti.*

- *Le ministère du Travail - Délégation à l'Emploi*

apporte son soutien aux opérations de *formation/production* ouvrant sur la création d'activités selon une forme d'organisation coopérative ou associative.

- *Les emplois d'utilité collective (EUC)*

sont sollicités, de manière soutenue, à la suite de stages où la perspective de création d'emploi a été présentée aux stagiaires comme

une alternance possible aux modes plus traditionnels d'insertion professionnelle.

3.3. LE PROJET DE FORMATION DE LA ZUP N° 1 A MARSEILLE (Mars 1980)

3.1. LES FORMATIONS A DOMINANTE ECONOMIQUE

1.1. Les pré-formations

Les actions de pré-formation, qui ne sont pas une fin en soi, mais à concevoir comme phase transitoire entre un niveau de formation initiale et une formation strictement professionnelle, doivent être maintenues, voire même diversifiées.

Le montage des *actions jeunes* avec la cellule institutionnelle mixte définit un scénario qui peut s'appliquer à d'autres actions de préformation et s'alimenter de l'expérience déjà conduite dans les ateliers de l'APRETEL. Le GRETA Marseille centre nord peut être l'outil d'exécution de ces actions, qui peut être :

— la reconduction de *deux cycles « éducation-santé-travail »*, pour 30 jeunes garçons et filles de la ZUP. Il est à préciser que pour la tranche d'âge 16-18 ans, la préformation est prise en relais par l'éducation au Collège Pythéas ;

— une préformation en direction de *chômeurs migrants adultes* (15 personnes) ;

— une préformation en direction de *femmes demandeuses d'emploi*. Cette action pourrait s'inscrire dans le cadre des projets conçus par les ASSEDIC (2 fois 15 personnes).

Hormis le projet en direction des femmes de la ZUP, le montage des autres actions bénéficie déjà de l'expérience acquise par le GRETA, renforcée par les évaluations conduites avec les partenaires du terrain. Il est souhaitable que pour la conduite de ces stages, il y ait un renforcement des équipements techniques permettant une initiation pré-professionnelle, au niveau des collèges existant et en particulier au Collège Pythéas.

1.2. Les formations professionnelles

Nous soumettons ici, deux types de propositions : d'une part, une formation liée à des qualifications et d'autre part, des formations liées à des créations d'activités.

1.2.1. Une formation à des qualifications

L'intitulé pourrait en être : formation aux fonctions d'ouvrier polyvalent dans le bâtiment second œuvre, avec des options de spécialisation rapide (revêtement de sols, peintures, électricité d'intérieur).

Le motif du projet : il existe sur la ZUP un public adulte et jeune, de bas niveau de qualification pour qui occuper ces fonctions d'ouvrier polyvalent représente une promotion accessible. La capacité d'exercer ces fonctions donnerait aux personnes formées plus de ressources pour résister aux crises conjoncturelles de telle ou telle branche du bâtiment et plus de possibilités pour être impliquées dans les actions de réhabilitation du bâtiment.

Il s'agirait à cet égard, de développer avec quatre organismes gestionnaires des logements et la ville des discussions qui permettraient d'affecter un certain lot pour leur cahier des charges à des personnes ainsi formées.

Les objectifs : faire acquérir aux stagiaires les aptitudes théoriques et pratiques nécessaires pour être en mesure d'occuper des postes d'OQ1 ou OQ2.

Si le projet n'est pas axé sur la présentation de diplôme, il pourrait être possible de préparer l'examen professionnel où ils avaient pu échouer antérieurement.

Le public : 3 groupes de 15 personnes, hommes ou femmes de 18 à 35 ans.

Durée et lieu : 8 mois au Collège Pythéas, comme lieu principal avec la possibilité de conduire certains travaux d'atelier dans les LEP voisins.

Organisation pédagogique : elle s'inspirera sans le reproduire totalement du modèle des unités capitalisables. Un tronc commun de 5 mois sera suivi de 3 mois de spécialisation par option.

Les principales unités de formation seront :

- techniques et technologiques ;
- remise à niveau et culture générale ;
- connaissance du monde actuel ;
- travail sur les attitudes.

Dans ce cadre, compte tenu d'une certaine codification du contenu de formation, le parcours de formation sera *individualisé*. Il proposera aussi une *alternance* formation théorique et stage en entreprise.

On cherchera à faire fonctionner ces unités de formation de manière continue, de façon à ce qu'elles soient fréquentées par un flux permanent de stagiaires.

1.2.2. *Des formations préalables à la création d'activités*

Il s'agit de développer des actions innovantes, qui peuvent permettre de déboucher sur la création de *coopératives ouvrières de production* et de recourir aussi à la procédure des *emplois d'utilité collective* ; sachant que pour ce dernier cas, une étude fine des possibilités ultérieures d'auto-financement devrait être préalablement conduite (en faisant éventuellement appel à des crédits d'étude de la Délégation à l'Emploi et du Conseil Régional).

Le montage proposé est le suivant :

- un temps de formation-préparation aux activités créées (6 à 8 mois) ;
- simultanément, négociations et mise en place de l'infrastructure, juridique, matérielle, comptable, nécessaire pour conduire ces activités. En particulier, recherche de financement d'accompagnement (ex. auprès de banque de crédit mutuel et coopératif, ou la Fondation de France) ;
- à la fin d'un premier temps de formation, mise en place des activités avec formation continue.

Les propositions d'activité à créer constituent un panachage entre celles qui sont productives et celles qui le sont moins ou pas du tout. Elles se situent presque toutes à la marge des activités économiques et des services sociaux ordinaires, mais expriment d'une part, le souci de ne pas créer de situations concurrentielles à des activités existantes et d'autre part, un champ de besoin de la population de la ZUP non satisfait.

Nous proposons un listing non exhaustif des activités pour lesquelles une formation préalable peut être conçue :

- dépannage électro-ménager (pour 5 personnes) ;

- couture - retouche des vêtements (pour 5 personnes) ;
- cordonnerie - travail du cuir et des peaux (pour 5 personnes) ;
- récupération et recyclage du papier et du verre (pour 8 personnes) ;
- écrivain public (pour 4 personnes) ;
- assistance maternelle (pour 10 personnes) ;
- laverie collective (pour 5 personnes) ;
- répétiteur scolaire (pour 5 personnes) ;
- fabrication de machines captant les énergies naturelles (pour 10 personnes) ;
- total : 60 personnes.

Au plan de l'organisation pédagogique, nous proposons *des unités de formation communes à toutes ces activités* :

- formation générale remise à niveau ;
- formation à la gestion ;
- organisation et droit du travail ;
- sensibilisation aux relations humaines, la relation au client.

Etant donné les effectifs prévus (60), il peut être envisagé une rotation par groupe de 15 dans chacune de ces unités de formation.

Simultanément, seront conduites les unités de spécialisation par activité, utilisant pour leur réalisation les équipements locaux ou en sollicitant l'extérieur du quartier.

Pour la réalisation de ces actions de formation, le concours de divers organismes de formation sous forme de prestation de services peut être requis avec la médiation du CREFOCEP et du GRETA Marseille Centre Nord.

Les études de marché et de débouchés devront être conduites avec tous les partenaires économiques, les organismes professionnels, l'ALE et les ASSEDIC.

3.2. LES FORMATIONS LIEES A L'ACTION SOCIO-EDUCATIVE ET CULTURELLE

Les différents équipements sanitaires, sociaux et culturels de la ZUP ressentent le besoin de faire accompagner leurs actions ordinaires de temps forts, de sensibilisation, de formation, sur des thèmes qui recourent les préoccupations des usagers.

Les séquences de formation à mettre en place, peuvent être de courte durée. Elles peuvent être réalisées avec le concours de divers centres de formation et des équipements existants.

Nous énumérons schématiquement les différents axes de formation possibles.

2.1. Formation et action sociale

En direction des habitants.

Thème : petite enfance : en direction principalement des mères de famille (liaison à établir avec la formation d'assistantes maternelles).

Education sexuelle : planning familial, en direction des femmes et adultes. Connaissance des services et des équipements sociaux (tous publics), liaison avec unité de formation-connaissance du monde actuel.

Toxicomanie : en direction des jeunes.

Pour ces actions des financements nationaux sont à solliciter auprès de la direction de l'Action sociale.

En direction des travailleurs sociaux

— animer une instance d'analyse critique de leur pratique professionnelle (financement sur le 1 % ou par la direction de l'Action sociale) ;

— animer des journées de formation sur des thèmes liés à l'action socio-éducative en grand ensemble (financement direction Action sociale).

2.2. Formation et vie associative

— en direction des responsables d'association ;

— en direction des animateurs bénévoles pour associations sportives, centres sociaux.

Financement : délégation à la Qualité de la Vie (aide à la vie associative) ; ministère de la Santé (direction des professions sociales) Jeunesse et Sports.

— en direction des animateurs professionnels et/ou en formation. Animation de temps d'analyse critique de la pratique professionnelle.

● Préparation d'un UV du DEFA : Environnement social (financement Jeunesse et Sports).

2.3. Formation et vie scolaire

L'école est un lieu central à partir duquel peuvent se conjuguer les actions en direction des différentes classes d'âge et de toutes les parties concernées par la vie scolaire : parents d'élèves, enseignants, animateurs, travailleurs sociaux.

Dans un premier temps, nous proposons deux types d'action, complétant le projet de formation de répétiteurs scolaires :

— formation de parents-animateurs bénévoles susceptibles d'animer des ateliers dans le cadre du tiers-temps pédagogique ;

— sensibilisation des parents aux problèmes éducatifs en liaison avec les associations de parents.

2.4. Formation et habitat

Action à mener en liaison avec les organismes gestionnaires et les organismes de formation habilités type AFPOLS.

La Direction de la Construction et la Délégation à la Qualité de la Vie peuvent être sollicitées pour accompagner les formations liées à la réhabilitation du bâtiment et à l'innovation technologique (chauffage solaire, capteurs solaires...).

Il pourra être envisagé d'animer une étude participation sur les *projets d'aménagement du cadre bâti*, ainsi que la formation des responsables et membres d'associations de locataires. La formation pourrait être couplée avec les responsables locaux de la gestion et les gardiens d'immeubles.

2.5. Formation et consommation

En liaison avec associations de consommateurs, réalisation d'actions de sensibilisation - information du consommateur.

3.3. L'ANIMATION DU PROJET DE FORMATION

L'ambition du projet ainsi schématisé implique de pouvoir se donner les moyens de sa politique.

L'Association d'animation globale concertée restera en liaison avec la commission permanente pour la formation sur la ZUP n° 1 mise en place et présidée par *le délégué régional à la formation professionnelle*.

Il revient à l'Association d'animation globale concertée de définir le cadre juridique et matériel de la réalisation de ce projet, de rechercher les moyens nécessaires à son fonctionnement, d'établir toutes les conventions utiles avec les organismes de formation *pour faire réaliser ce programme*. L'animation pédagogique, administrative et financière de ce programme est un élément essentiel de sa réalisation et de sa réussite.

La création de deux postes, l'un pédagogique, l'autre administratif et financier est nécessaire.

Leur couverture financière devrait être assurée partiellement sur le budget des actions, essentiellement par un financement conjoint, sollicitant le concours du Fonds pour la formation professionnelle, de l'Education et du CREFOCEP.

Ce projet *d'action éducative concertée* a pu voir le jour grâce à la conjonction des efforts de la municipalité de Marseille, et de l'ensemble des travailleurs sociaux et formateurs intervenants sur la ZUP n° 1 et à l'opportunité, pour la Délégation Régionale à la Formation professionnelle, de l'inscrire et d'en engager le financement au titre de la contribution de politiques éducatives à la réactivation du tissu social, dans le cadre de la procédure Habitat et Vie sociale.

A ce titre, la dynamique inter-administrative locale enclenchée à l'occasion des opérations HVS doit être considérée comme créant les conditions favorables au montage de micro-systèmes éducatifs territoriaux plus difficiles à mettre en œuvre là où l'effet d'entraînement de politiques globales d'aménagement urbain concerté n'opère pas.

III. 4. Une stratégie d'insertion socio-professionnelle : Les actions de formation-production

Depuis plus de trois ans, des formes nouvelles d'actions de formation se sont développées sous le terme « d'actions de formation-production ». Qu'est-ce à dire ? A la faveur du Pacte national pour l'emploi des jeunes, le délégué régional à la Formation professionnelle de Lyon incitait les organismes de formation et les collectivités locales à lancer des opérations de formation telles que les stagiaires produisent, tout en se formant, des biens ou des services utiles à la collectivité.

Depuis lors, d'autres projets, répartis sur tout le territoire, ont vu le jour, tout en conservant cependant jusqu'ici un caractère expérimental.

Associer la formation à la production pose d'emblée toute une série de questions :

- pédagogiques : comment s'opère la confrontation entre une logique de formation et une logique de production ? Comment ne pas limiter la formation aux seules exigences de production, voire du poste de travail ?
- économiques : faire produire des stagiaires, n'est-ce pas se mettre en position de concurrence déloyale à l'égard des entreprises existantes ?

- sociales : comment s'assurer que les stagiaires reçoivent une formation qualifiante sans que l'emporte l'exploitation de cette main-d'œuvre ?
- financières : n'y a-t-il pas un transfert des fonds de la formation vers la production (ou vice-versa) ?

Ces questions ne sont pas exhaustives, et le but de cet article n'est pas d'y répondre sous cette forme, mais de les signaler (14).

Il nous semble cependant intéressant de souligner ici quelques caractéristiques positives des actions de formation-production. Par rapport à d'autres modes de formation qui associent aussi formation et production (apprentissage, alternance, stages en entreprise), les actions de formation-production se traduisent d'abord par une autre forme d'implication des stagiaires dans la production. En effet, ils sont, dans ce cas, souvent sollicités pour participer à la définition du produit à réaliser et, à tout le moins, à la définition du processus de production. De ce point de vue, il y a un mode de responsabilisation des stagiaires intégré à l'action de formation.

La deuxième caractéristique essentielle des actions de formation-production est l'implication de nouveaux partenaires dans leur définition comme dans leur réalisation. Alors que l'alternance se traduit par un rapport bipolaire entre des organismes de formation et des entreprises, l'action de formation-production est généralement le résultat d'une approche institutionnelle multiple, incluant notamment les collectivités locales et le secteur associatif.

Le rôle que peuvent jouer les collectivités locales dans une action de formation-production peut permettre d'inscrire celle-ci dans les outils d'accompagnement d'une politique de développement. Autrement dit, par rapport à des objectifs politiques de développement local, l'organisation d'une formation-production peut être une réponse originale adaptée au problème posé et permettant une implication des différents partenaires concernés.

A travers deux exemples concrets, nous allons essayer de montrer comment peuvent se réaliser des articulations entre une action de formation-production et un projet de développement. Certes, ces deux exemples ne couvrent pas tout le champ possible, aussi nous tenterons ensuite de tracer quelques perspectives quant aux possibilités d'utiliser les actions de formation-production comme moyen d'aide au développement local.

Les deux exemples présentés ici se situent à Oloron-Saint-Marie (dans les Pyrénées-Atlantiques) et à Toulon (dans le Var). Dans le premier cas, il s'agit d'une action de formation-production dans le domaine de la réhabilitation de l'habitat ancien. Il s'agit donc d'un projet de développement de type classique, visant à accroître le potentiel humain des entreprises locales pour qu'elles soient en mesure de participer aux importants travaux de réhabilitation de la ville.

Dans le second cas, il s'agit d'une action de formation-production visant à la création d'une coopérative de services, à partir des jeunes d'un quartier. Il s'agit ici de ce que l'on peut appeler une nouvelle forme de développement, mêlant et combinant la formation, l'action sociale et un projet économique nouveau.

(14) Le lecteur intéressé pourra se référer au document : Associer la formation à la production - ADEP - A paraître dans le courant du premier trimestre 1981.

4.1. OLORON-SAINT-MARIE

1.1. Introduction

A une trentaine de kilomètres au Sud-Ouest de Pau, au pied des Pyrénées, la ville d'Oloron-Sainte-Marie compte près de 13 000 habitants.

Issue de la fusion au siècle dernier des deux communes d'Oloron et de Sainte-Marie, la ville offre des quartiers pittoresques comme celui de Sainte-Croix et quelques belles constructions comme la cathédrale Sainte-Marie. De vieilles maisons à colombage bordent les ruelles de la vieille ville, tandis que le quartier Notre-Dame (résultant de l'ancienne extension d'Oloron au 18^e siècle) conserve un patrimoine immobilier de moindre intérêt mais demeure le centre d'une importante animation marchande.

L'extension plus récente d'Oloron s'est faite autour de ces trois anciens quartiers, dans un rayon de 1,500 km environ, posant à la ville de nouveaux problèmes, notamment celui de la circulation automobile en son centre.

La municipalité a l'intention de réaliser un certain nombre de projets pour « revitaliser le centre urbain ». C'est dans ce cadre que s'inscrit le contrat ville moyenne régionale dont va bénéficier la commune.

a) *Le contrat ville moyenne régionale :*

En 1977, le Conseil municipal d'Oloron-Sainte-Marie a décidé de poser sa candidature pour l'obtention d'un contrat ville moyenne régionale avec l'établissement public régional d'Aquitaine.

Les sept opérations visées par ce contrat permettraient une transformation du centre-ville, entre les quartiers Saint-Croix et Sainte-Marie.

La réalisation de ces travaux d'infrastructure s'inscrit comme la base nécessaire d'importants travaux de réhabilitation d'habitat ancien.

b) *Le marché de la réhabilitation à Oloron-Sainte-Marie :*

La ville d'Oloron dispose d'un important marché potentiel de réhabilitation d'habitat ancien que l'on peut classer en trois catégories : les bâtiments publics, le quartier Sainte-Croix et le quartier Notre-Dame.

— *Les bâtiments publics*

- l'ancien lycée d'Oloron a déjà été en partie réhabilité, permettant ainsi le logement de certains services administratifs. La ville souhaiterait continuer les travaux qui permettraient l'installation d'autres administrations (PMI, ANPE, perception, commissariat) et l'agencement d'une salle pour spectacles, concerts et conférences dans l'ancienne chapelle ;
- la construction d'un nouvel hôpital (en cours) va permettre la restitution de l'ancien hôpital à l'Office d'HLM pour l'aménagement de logements sociaux.

— *Le quartier Sainte-Croix*

Ce quartier compte près de 400 logements vides. La municipalité y envisage une action de réhabilitation financée par les particuliers et le Fonds d'aménagement urbain. L'objectif est « de remettre en état les logements anciens, mettre en valeur les façades des maisons anciennes, démolir les bâtiments qui menacent ruine, essayer d'installer, autour de la place Saint-Pierre, un ensemble de boutiques d'artisans d'art avec une salle d'exposition, créer des circuits touristiques piétonniers sur tout le patrimoine de Sainte-Croix ».

Le pôle d'animation de ce quartier sera le Centre socio-culturel aménagé dans les locaux d'un ancien patronage qu'abrite une maison du XVI^e siècle située place Saint-Pierre, au pied de l'église romane.

1.2. La volonté de la municipalité et des entreprises

On peut succinctement caractériser la situation d'Oloron par :

- l'importance du marché de la réhabilitation, conséquence directe du contrat ville moyenne ;
- la saturation des entreprises locales du bâtiment ;
- la pénurie de main-d'œuvre qualifiée en réhabilitation ;
- un taux élevé de jeunes demandeurs d'emploi ont amené le maire à rechercher une opération de formation qui prendrait en compte ces données locales.

Pour que les entreprises d'Oloron puissent alors satisfaire la demande dans le domaine de la réhabilitation, il leur faut trouver et embaucher une main-d'œuvre qualifiée. Ces professionnels accueillent donc très favorablement les perspectives d'une formation « adaptée à ce nouveau marché ».

1.3. L'opportunité d'une formation-production

Avec l'aide de l'ADEP, le ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie, le GFC-BTP ont souhaité promouvoir une action expérimentale de formation-production dont le maire d'Oloron a accepté le principe. A cette fin, il a été fait appel au GRETA Béarn-Soule.

1.4. L'élaboration du projet de formation-production

En raison des attentes locales et nationales suscitées par cette opération, le projet de formation a dû prendre en compte deux types de préoccupations :

a) locales :

- favoriser la mise en œuvre et le développement d'actions de réhabilitation d'habitat ancien dans le cadre de la politique des pouvoirs publics (ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie, municipalité d'Oloron) ;
- favoriser la création d'emplois et valoriser la main-d'œuvre locale en augmentant globalement le niveau de qualification des personnes travaillant déjà dans le bâtiment ;
- permettre l'insertion professionnelle de jeunes dans un secteur qui offre de nombreux débouchés.

b) nationales :

- élaborer un modèle de formation-production dont les enseignements soient généralisables et transférables.

1.5. Projet pédagogique

Pour les formateurs, ce projet doit concilier trois contraintes apparemment incompatibles :

- réaliser un chantier de réhabilitation en vraie grandeur dans les conditions d'une entreprise ;
- former une main-d'œuvre qualifiée, immédiatement insérable sur des chantiers dans le domaine du neuf ou de l'ancien ;
- sanctionner la formation acquise par un CAP (préalable à toute qualification).

Le principe de travail retenu a transformé chacune de ces contraintes en trois composantes complémentaires.

a) *L'encadrement pédagogique*

Celui-ci a été le fait tout d'abord d'enseignants provenant du Lycée d'enseignement professionnel de Gelos, surtout pour la formation générale, mais aussi pour la partie des formations techniques.

De plus, la ville d'Oloron a mis à la disposition du chantier un ouvrier qualifié par spécialité durant toute la formation. Il participe à l'encadrement. Il est le responsable de l'approvisionnement et de l'outillage. Il est le relais des services techniques.

Le formateur est aussi un « producteur ». Il est le responsable d'un produit défini économiquement et juridiquement. Sa pédagogie est influencée par le terrain et non seulement par sa propre expérience, ou par celles rapportées en travaux pratiques.

Inversement, dans ce cas, le producteur peut être influencé par son *rôle dominant de formateur*. Il ne s'agit plus seulement de faire réaliser des éléments de construction d'un bâtiment et d'apporter la formation technologique au passage ; il s'agit de gérer le planning du chantier comme sont gérés les programmes des matières entre elles, la différence étant bien sûr considérable : en situation scolaire, le lien est donné par un hypothétique profil professionnel, sur lequel d'ailleurs chaque enseignant peut avoir son avis ; en situation de production, le profil est celui qu'on exige d'un ouvrier qualifié, avec les critères d'appréciation et de mesure tirés de situations concrètes, aisément observables et en tous points transférables à d'autres situations.

b) *Le montage financier*

Le financement de cette action a été bâti sur l'existence de deux publics :

- les demandeurs d'emploi, susceptibles de bénéficier d'un financement au titre du Pacte national pour l'emploi ;
- les salariés d'entreprises dont la formation a pu être financée au titre du 1,1 % pour la formation continue.

La ville, pour sa part, a fourni, outre les ouvriers des services techniques, la matière d'œuvre et une partie de l'outillage. Mais les actions liées au Pacte ne peuvent dépasser 700 heures de formation, alors que 1 200 étaient nécessaires pour atteindre les objectifs de qualification. Les 500 heures « manquantes » se sont donc déroulées à la faveur de contrats emploi-formation passés avec des entreprises locales.

c) *Le chantier : prévisions/réalisations*

Cet ancien patronage est composé de deux corps de bâtiment séparés par une venelle. Le « bâtiment est » abrite, au rez-de-chaussée, l'Association du quartier « Là-haut ». La grande salle est aménagée en salle de cours. On accède aux étages supérieurs par un escalier délabré, les niveaux supérieurs sont en très mauvais état. Le « bâtiment ouest » est inoccupable tant son délabrement est total. C'est ce dernier corps de bâtiment qui fait l'objet de la première tranche de travaux. Il est initialement prévu les travaux suivants :

- reprise de la toiture des deux bâtiments ;
- construction d'un préau ;
- réfection du gros-œuvre de bâtiment ouest :

- réalisation de trois niveaux,
- reprise des murs porteurs,
- doublage des murs par des cloisons de briques ;
- élévation de la tour ;
- construction d'un passage entre les deux corps de bâtiment.

La ville fait procéder aux démolitions par une entreprise. Le mur ouest mitoyen se lézarde et doit être renforcé par l'entreprise.

La démolition de la galerie nord-ouest fait apparaître de graves fissures de la façade. Devant le danger représenté par ce mur porteur, il est procédé à sa démolition par les stagiaires. L'ensemble du corps du bâtiment doit être solidement étayé.

Dès lors, le programme initialement prévu est modifié et, à l'issue du stage, les travaux suivants seront réalisés :

- réfection de la toiture des deux bâtiments (y compris la zinguerie et les poses de « vélux ») ;
- construction du préau ;
- reconstruction de la façade nord-ouest avec pose d'un auvent ;
- réfection du gros-œuvre du bâtiment nord-ouest :
 - réalisation de trois planchers en béton armé,
 - reprise des murs porteurs,
 - pose des menuiseries,
 - doublage et isolation des murs ;
- construction du passage entre les deux bâtiments :
 - modification de la charpente,
 - reprise du pignon,
 - réfection des avant-toits ;
- mise en place d'un réseau de canalisations permettant l'évacuation des eaux pluviales.

1.6. Le bilan provisoire

La conduite d'une telle opération, pour intéressante qu'elle soit, n'en est pas moins difficile et contraignante.

Sur le plan pédagogique, la mise en œuvre des unités capitalisables a été d'une certaine délicatesse dans la mesure où elles n'ont pas été prévues, à l'origine, pour être conduites dans les conditions d'une réelle production. Toutefois, aucun CAP complet par unités capitalisables n'a pu être réalisé, bien que les acquis aient été très importants, notamment pour les maçons.

La réalisation du chantier fut gratifiante pour les stagiaires, surtout pour les jeunes. En plus de cette production elle-même, il s'est produit un phénomène que nous qualifierons d'appropriation culturelle. La situation du chantier au milieu du quartier et l'intérêt de la population pour ce qui doit devenir « sa » maison de quartier ont permis des rencontres spontanées, en particulier avec des personnes âgées qui venaient raconter aux jeunes des anecdotes et des histoires passées concernant la ville.

Ainsi, cette réhabilitation n'a pas été seulement une réussite technique.

4.2. TOULON

Ville de près de 200 000 habitants, Toulon compte plus de 27 000 jeunes de 16 à 24 ans, soit près de 15 % de la population totale, ce qui est très proche de la moyenne nationale (16 %).

La répartition géographique de cette population de jeunes varie avec un certain nombre de paramètres qui sont principalement l'excentricité du quartier et la situation sociale et culturelle des jeunes et/ou de leurs parents. Ainsi, ces jeunes se retrouvent-ils en proportion plus importante dans les quartiers périphériques de la ville, où de grands ensembles ont été édifiés. Il s'agit là d'un phénomène classique et bien connu en sociologie urbaine, mais qui prend à Toulon une coloration particulière dans la mesure où le quartier est une notion très importante. L'appartenance à un quartier est en effet fortement ressentie. C'est dans les quartiers que les jeunes se regroupent et se constituent le cas échéant en « railles ». La raille est plus qu'un simple groupe de jeunes. Elle apporte sécurité, force et amitié à des jeunes issus de couches sociales pauvres, sans travail ou avec des emplois très précaires.

Par rapport à l'école, on assiste à Toulon au même phénomène qu'en Provence, et plus généralement au sud et sud-ouest de la France, à savoir que la prolongation de la scolarité pallie au manque d'emplois. A titre d'exemple, on peut noter que sur les 7 000 élèves du second cycle d'enseignement, 2 000 seulement sont dans le second cycle court. Cela ne veut pas dire que les jeunes Toulonnais acceptent l'école telle qu'elle est. Au contraire. Certes, il faudrait nuancer ce propos, mais en fait, à Toulon, beaucoup de jeunes vont à l'école faute de pouvoir faire autre chose. Et l'école finit par fonctionner un peu comme une subvention sociale, au même titre que la prime à la mobilité. Le cycle traditionnel du jeune Toulonnais est ainsi construit : l'école d'octobre à juin et les travaux souvent très rémunérateurs l'été (barman, etc.).

Ce type de comportement induit fortement ce qui se passe après la sortie de l'école. La situation géographique de Toulon, au cœur d'une région touristique, favorise le développement du travail saisonnier. La nature du travail saisonnier sur la Côte d'Azur est telle que les rémunérations acquises au cours des trois mois de l'été peuvent suffire à survivre le reste de l'année. Entre deux étés, le travail noir et les indemnités de chômage apportent les compléments nécessaires.

L'ensemble des partenaires avec qui l'ADEP a travaillé (Préfecture, Direction départementale du travail et de l'emploi, mairie, Inspection académique et Fédération des œuvres laïques) se retrouvaient d'accord sur les éléments de ce diagnostic et sur la nécessité de prendre en compte tous ces éléments pour montrer une action expérimentale sur deux quartiers, action qui devrait être à la fois sociale, éducative et économique.

2.1. Du diagnostic à l'action

Il apparaissait en effet à ces partenaires réunis qu'il était nécessaire de poser le problème de l'emploi à la clef d'une action éducative si l'on voulait insérer celle-ci dans le tissu social local.

Ce dernier présente un certain nombre de caractéristiques que l'on peut résumer en six points, à savoir :

— un taux de chômage des jeunes important, même si celui-ci est en partie masqué par une prolongation artificielle de la scolarité ;

- l'importance du travail noir, liée à l'absence d'un certain nombre de services à l'échelon des quartiers, notamment dans le domaine des petites réparations domestiques que l'artisanat local n'assure plus ;
- une période de transition assez longue entre la fin de la scolarité et le maintien dans un emploi stable ;
- le refus des jeunes de retourner à toute forme de scolarisation après avoir quitté l'école, rendant difficile, dans ces conditions, un apprentissage ;
- l'existence d'entités sociologiques et culturelles (au plan du quartier), dans lesquelles existe un réseau de relations sociales diverses ;
- l'existence, enfin, d'un réseau de travailleurs sociaux (des enseignants aux éducateurs de rue, en passant par les assistants sociaux et les animateurs socio-culturels) qui interviennent auprès des jeunes et des familles dans les quartiers.

A partir de ces données, les partenaires toulonnais ont accueilli favorablement une proposition émanant de la FOL de créer une coopérative de services sur Toulon, à partir d'une action de formation pour jeunes demandeurs d'emploi dans le cadre du 3^e PNE.

2.2. Montage de l'action

Dans un premier temps, il s'agissait de mettre en œuvre une action de formation concertée pour des jeunes qui deviendraient ultérieurement, pour partie d'entre eux, des coopérateurs. Il s'agissait donc de monter une action de formation-production, la production à réaliser étant celle d'une coopérative.

Cela impliquait que deux phénomènes se déroulent en parallèle :

- l'action de formation elle-même ;
- une étude complémentaire pour le montage de la coopérative.

a) Préparation de l'action de formation

L'action de formation est considérée par tous comme l'élément majeur d'une action concertée « formation - animation sociale - création d'entreprises et d'emplois ». Il s'agissait alors que tous soient impliqués d'une certaine façon dans cette action. Ainsi :

- la FOL assure une partie de la formation professionnelle, l'animation sociale et la coordination générale ;
- l'Inspection académique assure, par l'intermédiaire du GRETA Var-Ouest, la formation professionnelle ;
- la préfecture et la Direction départementale du travail et de l'emploi assurent les financements (y compris la rémunération des stagiaires) et la coordination administrative ;
- la mairie de Toulon prête des locaux et du matériel et participe à l'instruction de divers dossiers de financement et au montage de la future coopérative.

Mise en place dans le cadre du 3^e Pacte national pour l'emploi, cette action est prévue pour une durée de 6 mois (de novembre 1979 à avril 1980), soit 720 heures. Elle est axée sur les quartiers ouest de Toulon (le Jonquet, le Fort Rouge) où existent des foyers de jeunes. Cette action de formation cherche à atteindre trois types d'objectifs, à savoir :

- une formation professionnelle polyvalente (métiers de second œuvre du bâtiment, comptabilité, couture, lecture de plans, calcul, français) pour 240 heures ;

- la motivation à la création d'une coopérative de services ;
- la connaissance du quartier et du cadre de vie dans lesquels la coopérative s'insèrera ;
- la connaissance des milieux professionnels par des stages en entreprises, pour 240 heures/stagiaire.

b) *L'étude complémentaire pour le montage de la coopérative*

Cette coopérative est entendue par ses promoteurs comme un lieu « qui garde sa spécificité marginale par rapport à tout autre type d'organisation du système formation - vie active ». Cela part de l'idée qu'il s'agit de permettre à des jeunes une utilisation sociale positive de ce créneau « improductif » qu'est le temps compris entre la fin de la scolarité et le maintien dans un emploi stable.

Par ailleurs, il existe bien un besoin en services, notamment dans les domaines de l'entretien et des petites réparations. L'importance du travail noir dans les quartiers et dans ces secteurs est bien connue des éducateurs. De plus, il existe également un fort désir des habitants de réaliser eux-mêmes un certain nombre de travaux.

C'est pourquoi la coopérative serait tout à la fois :

- « un lieu de production de prestations de services extérieurs », et
- « un lieu de prêts de matériel et de mise à disposition d'outils permettant l'auto-service ».

Ainsi, pendant que se déroule l'action de formation, une étude se déroule aussi, celle-ci étant le complément de celle-là pour converger ensemble vers la création de la coopérative. L'étude est ainsi conçue comme une animation pour favoriser cette création. Elle comporte certes une partie d'étude sociologique complémentaire des quartiers du Jonquet et du Fort Rouge, mais elle est aussi une étude de marché et surtout une participation action à la formation des coopérateurs.

2.3. Genèse de la coopérative

Au milieu du mois de novembre 1979, l'action de formation démarre effectivement avec 17 jeunes stagiaires de moins de 26 ans. Le recrutement s'est effectué essentiellement par l'intermédiaire des foyers qu'anime la FOL dans les deux quartiers du Jonquet et du Fort Rouge. Six ont été recrutés grâce au concours de l'ANPE.

Le projet de coopérative est tout de suite présenté aux stagiaires, dont les sentiments à cet égard sont alors partagés. Certains sont venus là sans pour autant accepter « l'aventure » de la coopérative.

Il a fallu un certain temps aux formateurs pour créer les motivations à apprendre chez les stagiaires. Mais il convient alors de trouver les moyens d'accroître la qualification des futurs coopérateurs au-delà des 720 heures de formation. Pour cela, le dispositif suivant fut envisagé : à partir du mois de mai, les 8 jeunes deviennent salariés de la coopérative avec un contrat emploi-formation. Le financement de 500 heures de formation fut assuré grâce à l'aide supplémentaire de l'Etat pour les entreprises de moins de 10 salariés. L'aide ordinaire de l'Etat pour les contrats emploi-formation permet d'envisager avec sérénité les premiers mois de vie de la coopérative.

La coopérative fut donc créée avec 10 membres, dont 5 issus du premier stage de formation et titulaires d'un contrat emploi-formation. Les cinq autres furent recrutés avec une aide de l'Etat au titre des emplois d'utilité collective.

2.4. Bilan provisoire

Cette action, en fait, a renforcé la volonté d'implication de responsables d'un secteur socio-éducatif dans le secteur et la vie économique. En même temps, elle a modifié, aux yeux de la population, l'image de l'animation du quartier, du rôle du foyer, des comportements des jeunes par rapport au travail.

Dans le contexte de marginalité sociale où se trouvent ces jeunes, la réussite d'une opération concrète d'insertion socio-professionnelle est gratifiante pour tous et produit sa propre dynamique qui se traduit aujourd'hui à Toulon par :

- une demande d'informations d'habitants du quartier sur la formation continue ;
- la création d'un lieu de contacts et de recherche d'emplois en liaison avec les services concernés ;
- une forte demande de multiplication d'expériences semblables.

Il faut enfin souligner ici le fait que le travail concerté de différentes organisations (administrations, collectivités locales, associations) accroît les potentialités de chacune. Cela modifie aussi les perceptions traditionnelles, ainsi que le confirme l'un des responsables de l'ensemble du projet :

« J'ai l'impression que tout ce que nous avons fait est lourd de conséquences positives sur l'animation des quartiers. De cette façon, l'animation n'apparaît plus seulement comme un mode de gestion du temps de loisir, mais elle devient autre chose qui est la prise en compte de l'ensemble des problèmes sociaux que rencontrent les gens, notamment les problèmes d'emploi. »

4.3. PERSPECTIVES

A travers ces deux exemples, nous avons essayé de montrer que des nouvelles stratégies d'insertion socio-professionnelle étaient possibles. Elles se traduisent par un partage du « pouvoir éducatif » qui n'est plus seulement ainsi entre les mains de organismes de formation. En retour, ces derniers deviennent porteurs également de stratégies de développement des pouvoirs publics.

Ces actions de formation-production ont alors d'autant plus de chances de « réussir » qu'elles sont et seront articulées aux dispositifs institutionnels locaux de développement. Ici, ce sera un contrat de pays, là une opération habitat et vie sociale, ailleurs un dispositif de réhabilitation, etc.

La nécessaire complexité du montage administratif et financier qui en résulte doit alors être un stimulant pour le développement de la formation-production.

L'axe commun aux montages dont on vient de prendre connaissance est donc la recherche de mise en cohérence de « l'espace éducatif » local avec les projets d'aménagement de la zone et les dynamiques de développement qui la traversent.

Dans chacun des cas présentés, cette perspective suppose en premier lieu que soient repensés les mécanismes institutionnels qui sont à l'origine de la construction de la carte des ressources éducatives locales.

On sait en effet que les méthodes et les rythmes d'élaboration de cette

carte sont plus articulés sur la logique interne des différents appareils de formation, en fonction ou bien de priorités définies au niveau des instances nationales, régionales ou académiques de l'Etat pour ce qui est de l'offre publique de formation, ou bien, globalement, du marché pour ce qui est du secteur privé.

Or, la transformation de l'espace socio-économique d'une zone urbaine quelconque, singulièrement dans la période actuelle, est soumise à des phénomènes tant structurels que conjoncturels dont la rapidité d'occurrence heurte l'inertie qui caractérise le plus souvent les instances éducatives.

Nous avons donc cherché à poser à la fois les termes de la nécessité, pour ces instances, de parvenir à s'organiser en symbiose avec la configuration dynamique de l'espace où elles interviennent, et les conditions dans lesquelles, autour de quelques expériences limitées, elles peuvent modifier leur comportement habituel.

Il n'est pas coutumier pour des formateurs de repérer comment, sur un quartier péri-urbain en voie de paupérisation par exemple, la sous-qualification chronique des résidents de la zone contribue à accentuer la tendance à la marginalisation sociale et économique. Il est encore moins facile, dans la panoplie des procédures actuellement mises en œuvre, de saisir celles qui permettent, même à titre strictement expérimental, de développer des schémas éducatifs cherchant à corriger pour partie ces tendances.

Ce n'est que récemment que les formateurs apprennent à construire un projet de formation immédiatement articulé, comme dans le cas des opérations de formation-production, sur les procédures étrangères à leur champ d'activité (la réhabilitation d'un quartier, par exemple), ou sur les comportements spécifiques face à l'emploi de groupes sociaux défavorisés, le plus souvent rétifs à toute forme d'apprentissage, mais auprès de qui des projets appropriés construits en commun par le milieu associatif, les travailleurs sociaux, les éducateurs et les formateurs peuvent trouver un écho.

On mesure combien, dans ces conditions, les habitudes prises et la crainte de ne pouvoir surmonter les difficultés qu'on sait devoir rencontrer suffisent à enrayer les rares volontés de tester la pertinence d'une offre éducative établie sur la base du repérage des demandes sociales et de l'identification, au cas par cas, de la fonction que rendra tel ou tel apport de connaissances dans une dynamique locale de développement.

4.4. LES BASSINS EN RECONVERSION

Le dispositif existant actuellement en matière d'actions collectives de formation (circulaire n° 1334 du 15 juillet 1975) est l'aboutissement de pratiques et de recherches diverses, longues d'une dizaine d'années, ayant pour objectif la mise en place de systèmes de formation restant au contact des réalités humaines et des caractéristiques socio-économiques d'une région. Nous présenterons ci-après un historique rapide des ACF, les grandes caractéristiques des actions existantes et le dispositif actuel, en soulignant la plupart des expériences menées en milieu à dominante industrielle (ce sont elles qui font l'objet du présent article).

4.1. HISTORIQUE

1.1. Début 1964, le Comité départemental de coordination de la pro-

motion sociale de Meurthe-et-Moselle adopte, sur proposition d'un syndicaliste ouvrier, l'idée d'une action de promotion sociale dans le bassin ferrifère lorrain (Briey), en direction des mineurs.

Il s'agit d'une zone :

— de population dense, à majorité ouvrière et très peu qualifiée, comportant une forte proportion d'immigrés ;

— de mono-industrie, confrontée à une difficile reconversion : les mines de fer sont en récession (1961 : licenciements, fermeture de puits ; 1963 : première grande grève) ; la sidérurgie se restructure (perte de 15 000 emplois entre 1964 et 1971).

L'ACUCES, à qui cette action a été confiée, propose :

— de ne pas s'adresser aux « individus » mineurs, mais de les approcher en tenant compte de la collectivité dans laquelle ils vivent. Une enquête est donc lancée, qui se fixe pour objectif de saisir les perceptions du milieu par rapport à la formation (freins et motivations) et de permettre la proposition de projets de formation qui ne soient pas « plaqués » ;

— de créer un sous-comité départemental formé à l'image du comité départemental et détenteur de son autorité, mais plus proche des réalités locales ; ce sous-comité devait étudier les propositions de l'ACUCES ; il ne comprenait encore ni les collectivités locales, ni les associations. Le projet initial de formation retenu en janvier 1966 par le sous-comité, au vu des propositions de l'ACUCES et des résultats de l'enquête, reposait sur les principes suivants :

— formation générale de base, en dehors du temps de travail, par cycles courts précédés de phases de sensibilisation menées avec les relais naturels de la population ;

— volonté de faire prendre en compte la formation par la collectivité ;

— limitation de l'expérience à trois communes du bassin.

1.2. A partir de là, l'expérience évolue et se diversifie, tant sur le terrain initial (Briey) que sur les nouveaux terrains où vont, progressivement, se mettre en place des actions collectives.

a) A Briey, en effet, la formation s'étend géographiquement (elle atteint en 1970 l'ensemble du bassin, soit 350 000 habitants sur 1 130 km²) ; elle offre, à la demande du public, de nouveaux domaines de formation, générale d'abord, puis professionnelle (c'est là que seront expérimentés, pour la première fois, les CAP par unités capitalisables, dans un souci de respecter les demandes et les contraintes de tous ordres du public des AFC) ; elle touche l'ensemble de la population et non plus les seuls mineurs, par exemple (septembre 1968).

b) A la demande d'un membre du Conseil d'administration des Houillères, une seconde action de formation collective est mise en place par l'ACUCES, dans le bassin minier lorrain, à partir d'octobre 1967. Construite sur le modèle de l'action de Briey, elle considère que :

— la formation doit partir de tous les niveaux et ne pas avoir de rapport avec l'éducation scolaire traditionnelle ; elle doit permettre, notamment, d'utiliser le dialecte ;

— l'organisation mise en place doit supprimer les déplacements (respect des contraintes des auditeurs) ;

— les formateurs doivent être issus du milieu et parler le dialecte.

Une charte, adoptée en 1972 par le sous-comité, qui est par ailleurs décrit comme représentatif des « forces vives » du milieu (partenaires

sociaux, administrations, mais aussi collectivités locales, associations), précise que :

- un effort prioritaire doit être fait, au sein de la population globale, en faveur des *catégories les plus défavorisées* ; l'animation mise en place doit leur rendre possible l'accès à la formation ;
- le polylinguisme de la région doit être pris en compte ;
- les formations proposées doivent composer un éventail complet (formation de base, de développement personnel, formation professionnelle) ; leur contenu doit être négocié avec les auditeurs ; elles doivent permettre à la collectivité dans son ensemble de progresser et d'assumer les changements ;
- les formateurs, issus du milieu et de toutes les catégories socio-professionnelles, doivent être situés eux-mêmes dans un processus continu de perfectionnement pédagogique.

Depuis juin 1972, l'ensemble du bassin houiller est touché par l'action, soit 216 000 habitants répartis sur 87 communes.

Les perspectives d'avenir qui s'y profilait en 1975 consistaient à :

- *améliorer* le « rendement » pédagogique du système et poursuivre la recherche et la production pédagogique engagées (conception de moyens pédagogiques correspondant à diverses situations de formation) ;
- *développer* l'articulation avec la loi de 1971 (prospection auprès des entreprises, mise en place de formations à horaires différents) ;
- *prolonger* l'action de formation proprement dite par un projet d'animation culturelle, en la liant aux problèmes locaux d'animation culturelle.

c) En 1970-1971 sont mises en place d'autres actions collectives qui reprennent, pour l'essentiel, le schéma et les principes des actions de l'Est.

- A la demande d'organisations syndicales de salariés, un projet naît au rectorat de Lille qui en confie la coordination au CUEEP. Deux actions sont mises en place : l'une à Roubaix-Tourcoing (« zone caractérisée par une très ancienne industrie orientée principalement vers le textile ») ; l'autre à Sallaumines-Noyelles (« communes minières sous-scolarisées ») (*).

Ces actions veulent atteindre prioritairement le milieu ouvrier et les niveaux V et IV.

- A l'initiative d'un groupe réunissant les responsables permanents des organismes de formation alsaciens, il est décidé de lancer une action collective dans le bassin potassique de Mulhouse (12 communes ; forte densité de population à majorité ouvrière, peu scolarisée ; zone en récession économique). C'est l'ADIRA (Association de développement et d'industrialisation de la région d'Alsace) qui en assure la coordination.

Contrairement aux autres, le sous-comité ne mettra pas en place de CAP par unités capitalisables ni de préparation à aucun examen. L'action se veut un instrument d'éveil, d'évolution des mentalités par rapport à l'éducation et à la formation professionnelle des adultes et des enfants.

- Les échelons locaux de l'Education décident de démarrer une action collective dans le bassin houiller de Montceau-les-Mines. L'action est menée par le Centre d'éducation permanente et de promotion sociale (CEPPS), annexe du Lycée technique de Montceau-les-Mines. Il n'existe

(*) Texte de la convention liant le recteur de Lille et le ministère de l'Education.

pas de véritable sous-comité ; celui-ci, appelé « Commission permanente », est une commission du Conseil d'administration du CEPPS.

4.2. CARACTERISTIQUES

Les actions existantes, dont l'évolution a été retracée, relèvent toutes d'un certain « esprit », d'une certaine conception de ce que doit être la formation si elle veut s'adapter et toucher prioritairement, dans la population globale, un certain type de public, à savoir les publics les plus défavorisés. Elles se situent dans des zones ayant en commun un certain nombre de caractéristiques bien particulières.

L'« esprit » des ACF existantes :

a) Les zones dans lesquelles se sont développées les actions collectives présentent des caractéristiques particulières.

Ces zones ont toutes une certaine *homogénéité économique*.

Elles sont soit en récession économique (bassins miniers), soit en restructuration ou mutation (sidérurgie-textile) ; le climat social est affecté par des licenciements et des grèves.

Elles sont très marquées par une mono-industrie ou une vieille industrie traditionnelle (à Briey, les mines et la sidérurgie représentent 50 % des emplois totaux ; à Roubaix-Tourcoing, le textile regroupe 30 % des emplois totaux ; dans le bassin potassique de Mulhouse, les mineurs représentent 38,6 % de la population active).

Enfin, ce sont des zones de forte densité de population, très urbanisées (réseaux de communication routier et même ferré importants), avec quelques zones rurales, soit à l'intérieur de la région considérée, soit aux alentours. Ces zones rurales sont en dépeuplement rapide, après avoir servi de réserve de main-d'œuvre aux mines ou aux diverses industries.

La population présente une certaine *homogénéité d'appartenance sociale*.

Elle est à majorité ouvrière (Sallaumines-Noyelles : 75 % d'ouvriers ; Roubaix-Tourcoing : 54 %) et d'appartenance sociale proche (mineurs, ouvriers du textile et de la sidérurgie).

Elle est très sous-scolarisée sur le plan de la formation générale et professionnelle. Les industries existantes emploient une main-d'œuvre peu qualifiée (« tu n'as pas besoin d'apprendre, tu n'as qu'à prendre la pelle »), dont le peu de qualification est donné par l'entreprise et sanctionné par des diplômes « maison » (CAP des mines, par exemple). D'où, à l'heure de la crise, des difficultés énormes : pénurie de main-d'œuvre qualifiée qui pourrait être incitatrice à l'installation de nouvelles activités (difficultés de reconversion individuelle pas de qualification ou qualification non « monnayable » ailleurs).

b) La formation ne doit pas être déconnectée du milieu auquel elle s'adresse :

— la construction de l'offre de formation doit partir de l'analyse des situations concrètes des formés et pouvoir être réadaptée en fonction de celles-ci. C'est à cela que concourent les *enquêtes de lancement*, les *campagnes de sensibilisation* (bi-annuelles) menées avec l'aide des relais les plus reconnus (maire, curé, assistante sociale, etc., ou autres plus informels), les *directives données par le sous-comité* considéré comme un porte-parole de la population et où, dans certains cas, formés et formateurs sont représentés.

— le temps de formation doit être intégré à la vie collective et y avoir des prolongements. L'acte d'aller en formation ne doit plus être considéré comme une désertion du milieu et, pour cela, s'appuyer sur une démarche non plus individuelle mais collective. Un des facteurs essentiels de sa diffusion, de sa « contagion » est d'ailleurs le « bouche à oreille ». La formation doit aussi faire prendre conscience de l'appartenance à une collectivité en aidant à supprimer cloisonnements et isolements de fait, mais aussi en incitant à une plus grande participation aux manifestations ou activités collectives existantes ou suscitées. Les liens avec l'animation socio-culturelle, peu développés en 1975 sur la plupart des terrains, sauf à Sallaumines, sont perçus comme importants à ce niveau-là.

c) La formation doit présenter, pour le type de public qu'elle veut toucher, un caractère d'accessibilité et de souplesse.

Les principes généraux en sont les suivants :

— les formations doivent composer un *éventail complet* (base, développement personnel, professionnel), être ouvertes à tous et, en priorité, aux plus défavorisés, être gratuites (si elles ne sont pas financées par le 1 %), organisées à proximité (pas plus de 5 km) du lieu de travail et/ou du lieu d'habitation (« école éclatée » dans tous les locaux mobilisables), avec des horaires ajustés pour tenir compte des horaires de travail ;

— les formateurs, issus du milieu, doivent, par leur connaissance du terrain, favoriser le retour à la formation. Ils doivent provenir de toutes les catégories socio-professionnelles (Education, industrie locale, femmes au foyer, étudiants, etc.) ; ceci permet, en outre, un brassage des maîtres et une connaissance réciproque de deux mondes différents ;

— les formations doivent être adaptables aux besoins exprimés. Pour cela est mis en place, outre les moyens d'écoute du milieu, cités plus haut, un système de suivi interne des auditeurs comportant des analyses sur l'absentéisme et la recherche de ses causes et sur les difficultés pédagogique que rencontrent les groupes pour atteindre les objectifs de la formation. Ceci permet de refondre des unités, de modifier la constitution et l'implantation géographique des groupes, de prévoir de nouvelles matières ;

— la démarche pédagogique employée ne doit pas être calquée sur le modèle scolaire, mais présenter suffisamment d'attraits pour que les adultes aient envie « d'apprendre ou de réapprendre ». La formation se présente sous forme d'unités définies par un objectif de formation que l'on peut atteindre à son rythme, avec l'aide d'un formateur. Programmes, méthodes, moyens pour atteindre cet objectif sont négociés au sein du groupe.

La pédagogie s'appuie sur le vécu et les représentations des auditeurs, de manière à valoriser leurs connaissances en prenant en compte leur passé scolaire et professionnel et à connaître leurs motivations réelles. Plus que de connaissances, ce type de public a plus souvent besoin, dans un premier temps du moins, d'acquérir une certaine assurance, de mieux s'exprimer, etc.

— Pour ces diverses raisons, la formation des formateurs apparaît comme indispensable au bon fonctionnement du système ; celle-ci est continue et a l'avantage d'être combinée avec une application pratique immédiate dans les groupes.

Le respect et la prise en compte de ces principes supposent la mise en place d'un véritable système de formation. Il ne s'agit plus, comme

dans la plupart des cas, de se contenter de l'acte de formation réduit à sa plus simple expression (ce qui est toujours le cas dans le dispositif réglementaire actuel). Il faut, au contraire, se donner les moyens de la sensibilisation d'une population, de sa formation dans le respect des principes décrits ci-dessus, de la formation des formateurs, de la connaissance de l'environnement ainsi que des possibilités de sa modification (retombées professionnelles, sociales, culturelles de la formation).

Nous avons donc vu que :

Face à une situation générale de crise, la réponse apportée par les actions collectives est une réponse en termes de formation, car celle-ci apparaît comme un des moyens nécessaires pour régler, à terme, le problème de la reconversion individuelle ou économique. Il fallait, en effet, dans l'esprit des promoteurs de ces actions, élever le niveau général de base de la population, la réconcilier avec l'idée d'une formation qui, dans un deuxième temps, pourrait devenir plus qualifiante. D'où, comme nous l'avons vu plus haut, la mise en place des CAP par unités capitalisables, à la demande des auditeurs eux-mêmes (« je veux pouvoir monnayer ma formation si je perds mon emploi »). Cet objectif de « mise en route » ne pouvait être rempli par des systèmes de formation plus traditionnels, type AFPA ou Promotion Sociale qui, d'ailleurs, souvent n'existaient pas sur ces zones très démunies sur le plan de l'infrastructure scolaire. Les dispositions réglementaires prévues pour le financement des actions de formation professionnelle par la circulaire interministérielle de novembre 1974 ne permettaient pas, non plus, leur « reconnaissance » officielle. D'où, par le biais des « conventions de type particulier » prévues par ces dispositions réglementaires, l'intégration par la circulaire du 15 juillet 1975 du « système des actions collectives » dans le dispositif général de la formation professionnelle continue.

4.3. LE DISPOSITIF MIS EN PLACE

3.1. Description rapide

Le dispositif reprend, dans l'ensemble, les caractéristiques et les objectifs des actions tels qu'ils ont été rappelés plus haut. Il donne un certain nombre de moyens et de possibilités pour que se mette en place un système de formation cohérent et souple :

— *budget dérogatoire* (permettant la prise en compte de fonctions indispensables telles que la sensibilisation, l'accueil, l'évaluation, la formation des formateurs, le recrutement de permanents, la constitution et la formation des jurys permanents) ;

— *reconnaissance du caractère promotionnel* de ces actions ouvertes à tous (et donc possibilité de prise en charge du coût par l'Etat, à 100 %) ; la seule limitation qui est mise, et elle est importante, est le plafonnement du volume global d'heures/stagiaires décidé chaque année par le préfet de région ;

— *reconnaissance des phases nécessaires à la mise en place* de ce type d'action : phase préparatoire de deux ans avec dotation initiale, phase de mise en place (un ou deux ans), phase de stabilisation.

Il reconnaît la liaison nécessaire de ce système de formation avec l'environnement, en officialisant le sous-comité devenu comité local. Celui-ci regroupe les représentants de la population, les organismes de formation continue, les fonctionnaires concernés, les formateurs et les auditeurs. Il peut ou non, selon son choix, se constituer en association.

S'il le fait, il a la responsabilité directe de la mise en œuvre de l'action collective et cosigne, avec l'organisme (ou les organismes) de formation qui assure la gestion pédagogique et financière, la convention passée avec le préfet de la région. S'il ne le fait pas, c'est l'organisme (ou les organismes) de formation qui signe seul la convention ; celle-ci devra prévoir la composition et le rôle de contrôle et de coordination du comité local.

Il prévoit, sous forme de protocole d'accord, les relations entre ces actions et celles menées dans la même zone par l'Education et les autres organismes de formation, pour aboutir à une complémentarité de leur offre.

3.2. Les limites de ce dispositif

En terme de système de formation, le dispositif semble particulièrement bien adapté pour remplir sa vocation, notamment en direction d'un public marqué par ses échecs scolaires et son rejet de l'école. Les possibilités qu'il offre devraient pouvoir être ouvertes plus largement dans le cadre des zones retenues comme prioritaires, mais aussi dans un cadre beaucoup plus vaste.

Par contre, le lien avec l'environnement, énoncé comme principe, semble beaucoup plus problématique.

Le milieu est interrogé, mais l'interrogation porte sur la formation. On cherche à savoir les freins et les motivations de celui-là *par rapport* à celle-ci.

Les partenaires mobilisés semblent axés sur la production d'actions de formation et veiller plus à leur qualité qu'à les faire découler d'une analyse des problèmes de rupture économique, sociale, culturelle, que traversent les zones où elles se situent.

Ceci peut être analysé à un double niveau.

— Les caractéristiques des zones où se situent les actions existantes en 1975 étaient telles qu'offrir une formation de base pouvait apparaître comme la seule préoccupation possible et maîtrisable ; les problèmes de développement étant à une telle échelle et les centres de décision tellement éloignés.

— Le dispositif comporte en lui-même ses propres limites. Il est, en effet, très centré sur des réponses à apporter en termes de formation : les intervenants sont des organismes de formation, le budget est basé sur la production d'heures/stagiaires, le comité local anime et coordonne des actions de formation et non un processus de développement d'une zone. Tout ceci s'explique par le fait que le principal partenaire et l'unique (ou presque) financeur est le Fonds de la Formation Professionnelle Continue et donc que les actions qu'il finance sont guidées par une logique devant aboutir à la production d'heures/stagiaires.

Doù le lien souhaité, mais très insuffisant, avec l'animation locale. Les retombées qui existent déjà dans certaines zones dans ce domaine (développement d'une vie associative, d'une entraide « communautaire », etc.) devraient être favorisées et des liens s'institutionnaliser avec d'autres partenaires ou financeurs.

C'est peut-être un autre type de dispositif qu'il faudrait mettre en place, plus large et incluant le premier, si l'on souhaite sortir d'une logique « stratifiante », pour pouvoir mieux répondre aux situations de crise et, peut-être, mieux atteindre la cible que se donnent prioritairement les actions collectives : les publics les plus défavorisés.

Les problèmes de développement et de rupture devraient pouvoir être analysés de façon plus systématique, en tant que tels, et la formation se présenter comme une réponse parmi d'autres aux problèmes posés de déséquilibre et de développement local : soutien aux autres actions menées, mise en œuvre véritablement coordonnée entre les différents partenaires concernés et pas uniquement éducatifs.

IV - Formation permanente et régions: le Grand Sud-Ouest ⁽¹⁾

Les expériences de formation qui ont été présentées jusqu'ici sont liées à des politiques spécifiques d'aménagement du territoire définies pour répondre aux problèmes particuliers d'un projet économique localisé ou d'une zone géographique. Le programme que nous analysons dans les pages suivantes a une portée différente puisqu'il concerne l'ensemble d'une grande région, cette unité étant d'abord caractérisée par ses attributs administratifs et ses fonctions d'animation et d'impulsion.

L'objectif poursuivi dans ce cas était d'établir une liaison opérationnelle entre la formation permanente et l'aménagement d'un espace régional, le Grand Sud-Ouest.

En effet, un ensemble de propositions ont été formulées au printemps de 1980 en accompagnement du Plan décennal du Grand Sud-Ouest. Nous retiendrons les plus significatives d'entre elles, car elles illustrent bien comment une approche renouvelée de la formation permanente peut s'inscrire dans les nouvelles problématiques de la croissance.

Elles montrent en particulier qu'au-delà des solutions ponctuelles, des généralisations peuvent être envisagées dans le cadre des politiques régionales ou nationales de développement et d'aménagement du territoire.

« Le diagnostic montre qu'aucune des mesures classiques de la planification éducative (accroissement de sections dans tel ou tel domaine, par exemple) ne répond au questionnement initial : comment faire en sorte que les moyens de formation contribuent à mobiliser les capacités humaines du Grand Sud-Ouest pour qu'elles soient en mesure de prendre en charge les axes du développement qui lui sont proposés pour 1980 ?

— Nous ne sommes pas, de Bordeaux à Montpellier, dans une région où une action générale de remise à niveau des connaissances devrait compenser un retard en équipements scolaires. Au contraire, de ce point de vue, la situation est plus favorable qu'à l'échelon national, même si des réajustements doivent être effectués dans les départements les plus ruraux.

— Nous ne nous trouvons pas plus — contrairement aux idées reçues — dans une situation de sous-équipement pour les enseignements technologiques — même si quelques correctifs doivent encore être apportés en Midi-Pyrénées et en Languedoc-Roussillon.

— Le degré d'avancement dans la définition des nouveaux axes proposés par le plan Grand Sud-Ouest n'est pas, non plus, suffisamment net dans la plupart des cas, pour que l'on puisse y rattacher des décisions massives de création de sections ou de centres.

Mais cette approche, à travers les moyens classiques de l'action éducative, ne nous permet pas de cerner l'ensemble des questions soulevées.

Il n'y a pas tout d'abord, à l'évidence, de lien mécanique entre la qualité de l'équipement scolaire et le niveau d'activité du Sud-Ouest, sans quoi celui-ci n'aurait pas besoin aujourd'hui d'une attention particulière de l'Etat.

(1) Ce chapitre a un caractère exploratoire et prospectif. Il ne saurait en aucune manière engager les pouvoirs publics.

Un bon niveau de formation générale et technique peut-il être le garant du succès, face à l'ampleur du mouvement de mutations et d'innovations que propose le plan décennal ? Comment se fait-il que les branches économiques les plus touchées par le changement soient celles qui pratiquent les moins actives des politiques de « matière grise » de leur main-d'œuvre ? L'obtention d'un diplôme universitaire met-elle un jeune en position de créateur d'activité ? Bref, les objectifs et les méthodes de nos systèmes de formation initiale et continue sont-ils adéquats aux nouvelles problématiques d'un développement plus endogène et plus conditionné par la capacité d'initiative des hommes et des femmes ?

Ces questions résultent constamment des données chiffrées que nous avons analysées et des entretiens que nous avons conduits : où sont les hommes et les dispositifs d'aide qui permettent de s'inscrire dans les nouveaux créneaux et les nouvelles démarches ?

a) L'incertitude est grande à propos de l'avenir. Les perspectives décennales, les activités, les techniques et les méthodes nouvelles sont insuffisamment connues pour que la conviction soit acquise qu'un lendemain est jouable.

Du coup, *la nécessité du changement n'est pas intégrée* comme l'un des moyens de continuer à vivre. Ceci détermine un premier axe d'actions à entreprendre aussi bien vis-à-vis des chefs d'entreprises et de l'encadrement que du grand public, tant dans les *unités de production* qu'à l'échelon des *zones géographiques*.

b) Pour accroître la crédibilité des nouveaux axes de développement, il y a lieu d'apporter la preuve concrète de ce qui est faisable. Il faut donc *réaliser un certain nombre de projets en vraie grandeur*, marquant, au fur et à mesure, les frontières entre les acquis et le probable. *Un lien étroit doit être établi dans ce cadre entre recherche, mise en production et formation.*

c) Les actions n'obtiennent pas leur plein effet sans une *infrastructure humaine* au service du développement ni sans *moyens financiers*. Ils représentent les soubassements indispensables.

IV. 1. Les incitations au changement

Elles concernent les publics qui, à un terme plus ou moins rapproché, feront en sorte que la capacité d'initiative économique et d'innovation du Grand Sud-Ouest sera accrue ou ne le sera pas. Ce sont eux les véritables protagonistes du Plan, de son succès ou de son échec.

Proposition n° 1

A commencer par les responsables du tissu économique existant, des unités de production ou de commercialisation, chefs et cadres de ces nombreuses petites et moyennes entreprises. Leur capacité d'adaptation et d'évolution est essentielle et détermine pour une bonne part une amélioration des marchés de l'emploi. Il n'est pas nécessaire de former des techniciens compétents si les entrepreneurs n'ont pas le goût de l'innovation et donc le besoin de nouvelles qualifications. Des expériences existent (clubs d'industriels, étude-action de la petite hôtellerie, réalisations de certains assistants techniques à l'industrie).

Des études sont entreprises sur l'avenir de certains secteurs traditionnels (artisanat, habillement, chaussure, mécanique). Des demandes sont formulées par des fédérations professionnelles (bâtiment, transports). Les ARIST et l'ANVAR offrent une panoplie de possibilités.

Tout ceci doit maintenant faire l'objet d'une réflexion, de manière à proposer *un dispositif pédagogique cohérent* et adapté aux *branches* ou aux *thèmes* (gestion, exportation, par exemple).

La localisation des lieux de création d'activités n'est pas neutre pour l'image du Grand Sud-Ouest, le tempérament de ses populations et la forme de développement que l'on pourra évaluer dans 10 ou 15 ans.

A cet égard, les chances offertes aux *zones fragiles* seront déterminantes. Or, dans un contexte général satisfaisant, elles représentent des poches de sous-développement éducatif, de niveaux de formation très bas, de rareté de matière grise de haut niveau.

(Sans cette dernière, pas de capacité locale l'innovation et de réanimation du tissu social.)

Proposition n° 2

Pour chacune d'entre elles devrait être étudiée la mise en place d'une sorte de *Mission d'éducation permanente*. Cette structure formelle ou informelle, mise en place à l'échelle d'une ou de plusieurs communes, regrouperait un petit nombre de permanents chargés de définir une politique éducative en liaison avec le développement économique de leur zone d'activités. Un groupe de pilotage comprenant partenaires sociaux, collectivités locales et administrations, assurerait le contrôle et la facilitation des mesures préconisées. C'est un montage qui a déjà été expérimenté, sous une forme un peu différente chaque fois, dans des quartiers défavorisés de villes (ZUP), des villes nouvelles, des « pays ». Le financement de ces permanents, « agents locaux du développement », pourrait être assuré par des crédits régionaux (EPR, comité régional du FPPS) et nationaux (emplois d'utilité collective, ministère du Travail) ; serait à prévoir également une structure d'assistance régionale ou inter-régionale à ces équipes locales dont le financement serait assuré par des crédits nationaux (FPPS, DATAR, FIDAR, etc.).

Proposition n° 3

Ceci pourra également concerner des villes moyennes nationales et des métropoles régionales de la région.

A plus long terme, *c'est la jeunesse* du Grand Sud-Ouest qui doit être mise en mesure de croire à l'avenir de sa région et de connaître les conditions dans lesquelles cet avenir sera possible.

Comme dans la période précédente pour d'autres objectifs, *le système scolaire* représente un canal important d'information et de motivations s'il est davantage ordonné au nouveau combat.

Les enseignants ont donc un rôle essentiel à jouer auprès des enfants pourvu que les éléments nécessaires leur soient donnés sur les liaisons entre éducation et développement dans le Grand Sud-Ouest.

Proposition n° 4

Un programme spécial de formation de formateurs devrait les concerner dans leur ensemble, de manière à introduire des préoccupations du Plan décennal dans toutes les disciplines et les classes.

Proposition n° 5

Un certain nombre de supports (montages audio-visuels, camions mobiles...) pourraient appuyer cette démarche pour populariser la problématique du développement du Grand Sud-Ouest et faire découvrir les créneaux technologiques d'avenir.

Un développement des sections de formation technologique professionnelle dans les domaines de la production ne sera entrepris qu'avec une extrême prudence, au fur et à mesure de l'acquisition de certitudes sur le développement des activités correspondantes.

Proposition n° 6

Ce pourrait être un objectif que de prévoir avec le ministère de l'Éducation un système de modification notable de la carte scolaire au terme de la première période d'exécution du Plan et au moment de la préparation du IX^e Plan français (1985).

Un effort permanent doit enfin s'adresser à la population du *Grand Sud-Ouest*. Une meilleure connaissance de ses possibilités, de ses productions, de sa culture, des conditions du développement, doit faire l'objet d'un ensemble de moyens multi-média.

Proposition n° 6 bis

Il s'agit aussi, à travers cette action, d'accélérer *l'ouverture de nouveaux marchés* pour les nouveaux produits du Grand Sud-Ouest (agro-alimentaire, bois, microprocesseurs, télématique, énergies nouvelles ; ces marchés n'existent pas, pour la plupart, aujourd'hui).

Proposition n° 7

Peut-être également, dans le même sens, peut-on envisager d'établir des liaisons entre consommateurs et producteurs regroupés pour mettre au point des produits nouveaux, assurer leur diffusion tout en faisant mieux découvrir leurs entreprises et leurs entrepreneurs aux habitants du Grand Sud-Ouest.

IV. 2. L'expérimentation du changement

Bon nombre de créneaux de développement indiqués dans les mesures pour 1980 du Plan décennal ne sont pas considérés comme immédiatement opérationnels par la grande majorité de nos interlocuteurs. Ils représentent pour le moment une intention et, parfois, des crédits disponibles sans que le mode de cheminement aboutissant à des créations d'activités soit connu, évalué dans le temps, maîtrisé.

Ceci n'est pas surprenant dans la mesure où les méthodes de développement auxquelles nous étions préparés ne sont plus adaptées à la période actuelle.

Mais le succès du Plan se fondera, pour une bonne part, sur la capacité de chercheurs, de financiers, d'entrepreneurs et d'administrations à montrer rapidement que d'autres chemins sont praticables et producteurs de résultats.

Il convient de jouer un rôle incitatif dans ce sens. Ici encore, des exemples existent déjà : formation de créateurs d'entreprises, de spécialistes de l'exportation, de coopérateurs dans le domaine de bois, chantier-école dans la réhabilitation de logements anciens.

De toutes ces expériences, il convient de retenir le meilleur, au fur et à mesure que l'on peut mesurer les acquis, puis de l'étendre.

Proposition n° 8

Presque chacune des fiches du Plan décennal pourrait faire l'objet de quelques entreprises-école ou de quelques actions de formation-production.

Pour y parvenir, les chantiers de recherche au cours desquels sont testées les nouvelles technologies seraient dès le départ transformés en chantiers de recherche-production dans lesquels sera recrutée une main-d'œuvre en formation dans le domaine considéré. Ceci fera l'objet d'une aide de l'Etat, tantôt à travers la formule des emplois d'utilité collective, tantôt par le biais de l'aide à la rémunération des stagiaires en formation professionnelle.

De la sorte, une liaison sera directement établie entre les chercheurs et une première main-d'œuvre qualifiée. A l'issue du chantier, cette dernière pourra éventuellement s'établir à son compte.

Proposition n° 9

Le temps du chantier sera mis à profit pour observer les connaissances nécessaires à la maîtrise de la nouvelle technique, de manière à pouvoir répercuter ces éléments dans les contenus de formation du Grand Sud-Ouest.

On pourrait, par exemple, considérer que de 1981 à 1985, 800 personnes, dans :

- l'habitat en pin maritime,
- l'énergie solaire,
- la réalisation d'unités de fermentation végétale,
- l'exploitation des forêts,
- l'agro-alimentaire,
- des programmes d'économie d'énergie,
- l'introduction de la micro-électronique,
- l'aquaculture,
- etc.

Proposition n° 10

Des programmes de formation de formateurs devront précéder ces réalisations de manière à faire davantage de ces derniers des assistants pédagogiques à des individus et à des groupes de développement.

Proposition n° 11

Chacune de ces actions devra être accompagnée par un comité de pilotage qui réunisse les principales parties prenantes au développement de la technologie en cause et qui puisse donc faciliter la mise en place d'activités à son issue.

Proposition n° 12

On pourrait, par exemple, considérer que de 1981 à 1985, 800 personnes, soit environ 1/1 000 de la tranche d'âge des 17 à 34 ans du Grand Sud-Ouest, devraient passer par de telles filières expérimentales.

Des retombées significatives en termes de création d'activités en seront attendues, comme peuvent déjà en témoigner les exemples existants. On assurera aussi, de la sorte, le rapprochement progressif des équipes de recherche avec les acteurs du développement économique et social.

Proposition n° 13

C'est dans ce cadre que *le droit au congé individuel de formation*, ouvert par la loi du 16 juillet 1978, pourrait prendre son sens.

IV. 3. Une infrastructure humaine

La mise en place de ces deux grands types d'actions s'avèrerait impossible sans la possibilité conjointe d'y associer les personnes les plus qualifiées et les relais les plus importants dans chacune des directions mentionnées. De ces échelons intermédiaires, de leurs motivations, de leur capacité à maîtriser les nouveaux cadres du développement dépend la mobilisation plus vaste des atouts et des énergies.

Il y a donc lieu d'aller vers la mise en place progressive *d'un réseau d'aide au développement* qui, dans le respect des institutions et de leurs champs d'action, assure les associations et imprime les orientations nécessaires.

Ceci peut se traduire de différentes manières :

Les objectifs et les propositions du Plan décennal doivent progressivement innover en profondeur les dynamismes potentiels du Grand Sud-Ouest. Ceci se fera naturellement par le biais des institutions publiques et privées, ainsi que par le canal des actions proposées vis-à-vis des scolaires et du grand public.

Mais ici encore il s'agit, face à l'ampleur de la tâche et à son urgence, de mettre toutes les chances de son côté en ajoutant une troisième voie d'information et de conseil.

Proposition n° 14

Ce sont des actions d'insertion dans la problématique de développement du Grand Sud-Ouest, de perfectionnement des techniciens concernés qu'il y a lieu de promouvoir.

Ce sont ceux qui, par leur positionnement dans les institutions publiques ou privées, se trouvent au contact direct d'éventuels promoteurs de projets :

- assistants techniques des compagnies consulaires,
- agents des SCAE et des principales directions départementales,
- responsables des services économiques des villes et animateurs de pays,
- conseillers en formation continue.

Ils sont les généralistes des opérations de développement et, à ce titre, sont appelés à jouer un rôle important dans l'aide à la prise d'initiative. En outre, le développement d'actions coordonnées entre eux doit être encouragé de façon à faciliter les démarches des promoteurs.

Des regroupements réguliers en *séminaires thématiques* devraient leur être proposés. Ils nourriront du même coup une réflexion concrète sur les manières de lancer les créations d'activités dans le Grand Sud-Ouest. Ce dernier pourrait ainsi alimenter lui-même, au-delà de ses frontières, la mise au point de nouvelles méthodes, comme une contrepartie à la priorité qui lui est aujourd'hui reconnue par le pays.

Proposition n° 15

Dans certains cas, des publics particuliers à certains types de zones pourront être concernés par ce type d'actions :

- élus locaux du milieu rural ou des petites villes,
- responsables d'organisations socio-professionnelles,
- animateurs de quartiers des grandes villes...

Proposition n° 16

Nous mentionnerons ici pour mémoire les actions de *formation de formateurs* qui sont l'accompagnement indispensable de cycles davantage en prise sur les axes de développement du Grand Sud-Ouest.

Proposition n° 17

Enfin, selon les cas et de manière souple, des individus ou des groupes particulièrement compétents dans tel ou tel domaine se verront confier *une mission de pilotage* pour contribuer à la définition des objectifs et des contenus des actions ainsi qu'à leur ajustement permanent et à leur évaluation.

IV. 4. Des moyens financiers

Proposition n° 18

Certains crédits d'équipement devraient être alloués aux actions de formation d'adultes immédiatement justifiées par le lancement du Plan décennal (cf. l'expérimentation du changement) et seraient réaffectés ensuite à des formations initiales dans ces nouveaux créneaux.

On y verrait une bonne manière de redéfinir les liens nécessaires entre éducation et développement dans la période présente. On y verrait aussi, dans l'immédiat, les seules indications solides sur lesquelles l'administration puisse fonder des prévisions et engager des investissements.

Proposition n° 19

Outre des actions conjoncturelles, une procédure d'examen similaire pourrait être établie avec l'AFPA à propos de ses sections.

Pour le financement des actions de formation d'adultes, c'est la même progressivité pragmatique qui doit être adoptée.

Proposition n° 20

Il convient d'abord de repérer, avec *les délégués régionaux à la formation professionnelle, la part qui, dans leur enveloppe, contribue déjà directement* à des actions correspondant aux objectifs du Plan, comme le Languedoc-Roussillon en a fait l'exercice.

Proposition n° 21

Il y a lieu ensuite, au fur et à mesure de la naissance des besoins de formation corollaires au Plan, de vérifier si certains contenus d'actions existantes ne peuvent pas faire l'objet d'un *cahier des charges plus volontariste* et mieux articulé au souci d'innovation et de création. Ce serait, par exemple, le cas des enveloppes de promotion sociale ou de conversion agricole dont les montants ne seraient pas modifiés, mais les objectifs réorientés en fonction des créneaux de développement.

De nouvelles conventions de formation seraient, à ce titre, conclues entre l'Etat et les organismes prestataires.

En ce qui concerne la participation des entreprises, il est net qu'elle accompagne fidèlement le tissu économique dont elle provient. De ce fait, elle est insuffisante dans certains secteurs traditionnels à l'avenir difficile et absente dans des créneaux qui ne sont qu'à venir.

Proposition n° 22

Il faut d'abord étudier la mise en place d'un mécanisme incitatif tel que 20 millions de francs par an ne soient plus reversés au Trésor, mais

utilisés de façon mutualisée dans le Grand Sud-Ouest. Une campagne conjointe de l'Etat et des Fonds d'Assurance Formation pourra en constituer le point de départ.

Proposition n° 23

Pour encourager au développement d'activités dans des secteurs nouveaux, le principe pourra être retenu d'un cofinancement entre l'Etat et les Fonds d'Assurance Formation des branches concernées. Un travail conjoint est à engager sur ce point.

Proposition n° 24

De la même manière, les ASSEDIC pourraient trouver un intérêt, dans le cadre de leurs fonds sociaux, à participer à des actions de réinsertion.

Proposition n° 25

Il y a lieu également de rendre suffisamment transparentes les interventions financières de plusieurs ministères dans le domaine de la formation en particulier de manière à éviter les doubles emplois ainsi qu'un cloisonnement qui pourrait s'établir entre les fonds délégués au préfet de région et certains programmes particuliers. On court ici le risque de remettre en cause l'un des acquis des textes de 1971, à savoir la clarté d'une politique interministérielle de formation d'adultes. Par ailleurs, aucun mécanisme sérieux d'évaluation de l'aide de l'Etat ne serait plus possible. »

Avec l'énumération des principales propositions de formation faites en accompagnement du Plan décennal du Grand Sud-Ouest, nous arrivons au terme des études de cas choisies pour illustrer les ouvertures nouvelles sur les relations entre « Formation et Aménagement du Territoire », qui ont été rendues possibles par la loi de 1971 sur l'éducation permanente.

Nous avons conscience des limites de cette première fresque qui ne recouvre qu'une petite partie des nombreuses opérations intéressantes qui ont été réalisées au cours des dernières années. Il nous a semblé cependant que la diversité des champs couverts par ces programmes était suffisante pour faire apparaître la portée générale des leçons à en tirer et l'intérêt des nouvelles démarches éducatives qui ont été testées.

C'est donc dans cette optique que nous terminerons cette deuxième partie de notre recherche, en essayant d'une part de cerner les principales caractéristiques communes des dispositifs présentés, d'autre part de voir comment elles s'intègrent dans les perspectives de développement à moyen terme des politiques de valorisation des ressources humaines.

CHAPITRE 2

Les caractéristiques communes et les conditions institutionnelles de réussite des programmes de formation engagés en accompagnement des politiques de développement et d'aménagement du territoire

Les différents cas que nous avons décrits ont tous nécessité des ajustements par rapport aux procédures générales d'organisation de la formation permanente. Il a fallu, en respectant les contraintes juridiques et administratives en vigueur, imaginer des montages nouveaux, tant sur le plan de l'organisation et du financement que sur celui des méthodes pédagogiques. Il y a là une véritable jurisprudence dont il nous a semblé utile de faire un premier bilan, en vue de mieux cerner les acquis et les problèmes à résoudre pour le développement des actions ultérieures.

Dans un premier point, nous analyserons ce qui nous semble être les spécificités de ce type d'action.

Nous verrons ensuite quels types de réponses ont pu être donnés aux questions posées.

Enfin, nous essayerons de souligner les aspects les plus « problématiques » des actions engagées et les solutions qui peuvent être esquissées.

I. - Les caractéristiques communes

1. L'objectif

Toutes les particularités des actions engagées se rattachent à une caractéristique centrale qui concerne l'objectif même de la formation. En effet, il ne s'agit pas ici d'offrir une formation ou un stage préalable défini ou cadré, sans liaison directe avec une situation économique et sociale spécifiée et s'adressant à des individus.

La demande consiste, au contraire, à partir d'une situation économique et sociale ou d'un projet concernant un ensemble diversifié de personnes et de groupes, et de construire sur ces bases la réponse éducative qui permet le mieux d'obtenir les changements de capacité nécessaires pour atteindre l'objectif visé.

Ce renversement de la demande éducative est extrêmement exigeant. Il impose un assouplissement des dispositifs très difficilement compatible avec les exigences techniques des institutions éducatives et des structures de gestion de la formation. Il y a donc là, nécessairement, une source de tension que l'on ne peut maîtriser sans une prise en compte préalable des implications prévisibles de ce type d'action.

2. L'originalité des publics et de l'analyse des besoins

La formation devant être conçue pour favoriser la réalisation d'un objectif de développement économique, il est indispensable que le programme soit fondé sur une très bonne connaissance de la situation particulière pour laquelle sera construit le programme.

Il est donc indispensable de prévoir une longue période de préparation, de contacts et d'analyse.

Plusieurs scénarios sont possibles :

Soit le projet est déjà élaboré parce qu'un groupe, un organisme économique, une collectivité locale ou une structure d'aménagement l'ont déjà conçu et ont engagé des démarches d'analyse et d'animation ; dans ce

cas, le formateur devra entrer en relation avec ces instances pour comprendre le problème posé et bâtir, avec eux, la réponse éducative. Soit l'objectif poursuivi est encore peu défini et les formateurs apparaissent, dès le départ, pour participer à l'élaboration du projet. Cette manière de procéder est assez nouvelle et souvent choquante pour les formateurs, habitués aux structures traditionnelles d'enseignement. En effet, dans cette phase, le formateur intervient comme un appui pédagogique pour la prise de décision. Si l'on prend, par exemple, une collectivité locale rurale, un syndicat intercommunal ou un comité de pays cherchant à définir une politique, son but sera de stimuler la réflexion collective des agents économiques, agriculteurs, artisans, commerçants, industriels, fonctionnaires, pour définir des objectifs collectifs de changement. Pour cela, il fera appel à du travail de groupe, à des rencontres généralement animées par des techniciens. Il est clair que, dès cette première phase, le formateur peut jouer un rôle en aidant à cette réflexion sur les objectifs de développement. En participant à cette phase, il sera d'autant plus prêt à construire les formations nécessaires pour réaliser les projets.

Il y a, de toute façon, dans cette période de contact des publics et d'analyse des besoins, à concevoir des formes nouvelles de relations entre les formateurs, les agents économiques et sociaux et la population. On peut dire que ces procédures renforcent toujours la phase d'animation préalable et qu'en conséquence elles entraînent des charges nouvelles qui ne sont pas inscrites dans le financement habituel des formations.

La deuxième caractéristique des publics concernés est qu'ils sont divers. Dans certains cas, comme ceux qui concernent les grands chantiers, la qualité des demandes de formation, l'importance des groupes concernés permettent d'envisager des stages de type presque classique, mais dans les opérations d'aménagement décentralisées, il s'agit plus souvent de petits groupes, souvent dispersés et engagés dans des projets très définis. Il s'agit donc d'éclater les formations, de les adapter à des contextes particuliers où n'opèrent plus les critères classiques de gestion et d'organisation des formations. Cela est d'autant plus vrai que les actions globales d'aménagement sont souvent réalisées dans des contextes où le développement ne s'opère pas spontanément (banlieues des grandes villes, zones de montagne, zones rurales, chantiers).

Il faut donc envisager des cheminements progressifs, des phases de préformation, des formations technologiques adaptées à ces besoins. Citons pour exemple ce qui a été expérimenté pour l'insertion économique des jeunes marginalisés ou pour les pluri-actifs, en montagne. Citons aussi les expériences d'animation, d'information et de sensibilisation mises en place pour les femmes du monde rural.

En effet, il n'est pas possible, dans ce type d'opération, de compter sur l'inscription spontanée du demandeur de formation à un stage affiché ou présenté sur les ondes. Il faut aller au-devant des groupes, préciser le projet, le besoin, en même temps que la réponse éducative.

Notons enfin que ces opérations ont toutes pour caractéristique de ne pas envisager les projets économiques et les formations correspondantes isolément. Chaque fois, il est nécessaire de prévoir la conséquence de l'opération sur les autres composantes du développement et de l'aménagement du territoire. Il n'est pas possible, dans ces conditions, de former des artisans pour le travail du bois si, simultanément, n'ont

pas été prises les mesures permettant de fournir les compétences pour la production de base forestière et pour la commercialisation.

Cette exigence de cohérence suppose l'existence de dispositifs d'encadrement ayant une vue d'ensemble.

3. Les conséquences sur l'organisation et le financement de la formation

En présentant les particularités des publics, nous avons déjà évoqué les problèmes qui se posent pour l'organisation et le financement des programmes.

3.1. Au sujet des **financements** nous insisterons sur trois points qui nous semblent se dégager le plus nettement des expériences proposées :

— Il s'agit d'abord des normes d'attribution des financements. On constate, en effet, que les systèmes de financement à l'heure/stagiaire, tels qu'ils sont calculés, sont peu adaptés. Il a fallu trouver des solutions qui tiennent compte de la structure des formations, c'est-à-dire :

- une phase d'animation et de sensibilisation importante, difficile à évaluer en heures/stagiaires, ainsi qu'une longue phase de suivi et d'évaluation ;
- des formations mobiles, souvent très décentralisées et adaptées à des petits groupes ;
- une baisse relative des charges d'investissements fixes (locaux, équipements de base) au profit des frais variables ;
- prévoir les mesures d'accompagnement facilitant la disponibilité des publics concernés.

Autant dire que toutes ces modifications sont une épreuve délicate pour les « services instructeurs », dans le cadre des procédures normales de conventionnement des stages de formation.

3.2. La deuxième observation porte sur **l'origine des financements**. Compte tenu de l'interpénétration entre les programmes de formation et les opérations de développement économique et social, il est nécessaire de concevoir des formules qui associent les financements de formation d'adultes aux financements traditionnellement consacrés à l'animation et à l'assistance technique et économique. Ainsi, les administrations ayant un rôle dans l'aménagement et le développement (DATAR, Directions de l'Industrie, de l'Artisanat, du Tourisme, de l'Agriculture, de l'Équipement, Agences d'emploi et Direction du travail), les collectivités locales (communes, SIVOM, conseils généraux, établissements publics régionaux), les organismes consulaires et professionnels ont été impliqués dans ces montages.

Dans certaines situations, notamment en milieu urbain, ont été également associées les administrations et les institutions à finalité sociale (Directions départementales et régionales de l'Action Sanitaire et Sociale) et culturelle (Direction régionale des Affaires culturelles, Direction départementale et régionale de la Jeunesse et des Sports), le caractère global du programme relativisant, en général, les clivages entre les fonctions éducatives, sociales et culturelles, ou faisant au moins apparaître de nouvelles complémentarités entre ces pôles.

3.3. La troisième particularité, financière, est liée au **caractère conjoncturel des actions engagées**, celles-ci s'étalant souvent sur des

périodes de deux ou trois ans, pour être déplacées ensuite sur d'autres espaces. Il faut donc trouver des fonds assez importants, dans un délai court, ce qui entraîne une perturbation des systèmes de financement réguliers.

3.4. Les conséquences sur l'organisation des formations sont également nombreuses.

Les premières sont relatives à la nécessaire imbrication des formateurs, des milieux économiques, des collectivités locales et des aménageurs. Il a été, chaque fois, nécessaire de concevoir des structures et des lieux de rencontre entre ces différents types de partenaires.

La deuxième est relative à la diversité des financeurs et des tutelles administratives. Là aussi, il a fallu trouver des structures permettant des formes de cogestion entre les administrations de tutelle. Cette exigence a été d'autant plus difficile à concevoir que les structures administratives françaises sont hiérarchiques et centralisées, ce qui entraîne des montages multi-niveaux (local, départemental, national, voire même européen). Il faut, en outre, mettre en relation les partenaires administratifs avec les collectivités locales et les partenaires professionnels. Les solutions, dans ce domaine, ont été grandement facilitées par l'existence des institutions inter-administratives d'aménagement du territoire et d'éducation permanente qui présentent de nombreuses similitudes.

Enfin, il a fallu rapprocher des formateurs très divers et souvent très différents dans leurs pratiques et leurs finalités : formateurs publics rattachés à l'Education, aux Universités, à l'Agriculture, au Travail ; formateurs rattachés aux organismes professionnels et consulaires, associations d'éducation populaire, associations privées.

Seul l'arbitrage de fait lié à l'objectif du projet et l'existence de structures externes à finalité économique ont rendu possibles des coordinations, d'autant plus que les organismes de formation sont inquiets sur l'avenir de leur fonctionnement et sur le financement de leurs charges fixes d'équipement et de personnel.

Ces problèmes de relation avec les formateurs sont aggravés du fait que les formations envisagées impliquent des adaptations pédagogiques souvent peu compatibles avec les pratiques existantes.

4. Les changements dans les contenus des formations

Nous avons déjà cité, dans les paragraphes précédents, plusieurs adaptations rendues nécessaires par les pratiques nouvelles que nous avons décrites.

Nous les reprendrons rapidement.

— Nécessité de prévoir des structures spécifiques de pré-animation, d'analyse des besoins, en liaison avec d'autres agents ayant des vocations techniques et économiques, dans le cadre de procédures globales d'aménagement.

— Nécessité de concevoir des formations très proches des situations économiques et sociales concernées, ce qui suppose :

- des pédagogies souples,
- des structures d'accueil souples et diversifiées, avec utilisation de locaux à finalité non essentiellement éducative,
- une mobilité des supports éducatifs,

- une adaptation à de petits groupes et même à des formations individualisables (modules, programmes à la carte...).

- Le recours à des formateurs occasionnels, recrutés dans le tissu local.

- La mise en place de formules de suivi permettant d'assurer la réussite des projets et leur développement ultérieur.

- Ces différentes particularités supposent enfin un renforcement des systèmes d'assistance pédagogique et d'évaluation.

Il est indispensable de prévoir, pour les formateurs et les autres agents de développement, une formation pédagogique appuyée sur un minimum de centres de ressources facilitant la construction des solutions éducatives.

Ajoutons que la bonne réussite de ces différents projets a pour préalable le choix d'un « chef d'orchestre » qui puisse articuler la mosaïque complexe de personnes, d'institutions et de compétence que nous avons citées.

II. - Les solutions expérimentées

Il n'est pas possible de réaliser une synthèse simple, aboutissant à des solutions « standard » aux problèmes posés. Chaque situation d'aménagement a nécessité un montage nouveau. On peut cependant essayer de donner quelques points de repère.

Sur *la mise en œuvre des montages de formations*, les responsables de formation et d'aménagement ont cherché à s'appuyer sur des institutions capables d'assurer un relais global de ces opérations pluridisciplinaires ou multi-organismes. Ils les ont trouvées soit dans des organismes spécialisés pour ce type de mission, comme l'ADEP, soit dans des institutions ayant une vocation globale d'animation (organismes consulaires, DAFCO ou agronomie, associations régionales). Ils ont, dans certains cas, suscité des structures particulières comme l'Association interrégionale pour la coordination des formations en espace rural dévitalisé.

De manière générale, ces opérations ont toutes été suivies, localement, par des groupes dans lesquels les formateurs étaient associés à des promoteurs d'activités économiques ou sociales, les collectivités locale et les administrations.

De toute évidence, il est très utile de s'appuyer sur des structures officiellement mises en place pour réaliser des opérations d'aménagement : syndicats intercommunaux à vocation d'aménagement, comités de pays, cellules départementales Habitat et Vie Sociale, associations d'animation globale de quartier, comités d'expansion, établissements publics d'aménagement.

Dans la plupart des cas, il a cependant été nécessaire de prévoir un groupe spécialisé sur les problèmes d'emploi et de formation au sein de ces structures.

Simultanément, il a été nécessaire de prévoir des groupes de tutelle départementale, régionale et nationale. Citons, à titre d'exemple, les groupes mis en place pour suivre les Missions Education Permanente des Villes Nouvelles qui rassemblaient, au niveau national, une cellule interministérielle, relayée par des cellules de même type au niveau

régional. Citons également les cellules constituées pour les grands chantiers nucléaires, les opérations Habitat et Vie Sociale, les formations liées aux schémas d'aménagement montagnards ou aux contrats de pays.

Très vite, cependant, il est apparu nécessaire de prévoir, dans les instances administratives normales, un corps de personnes plus à même de suivre ces opérations d'un type nouveau. C'est ainsi qu'au sein des instances éducatives, en particulier celles relevant du Secrétariat général à la Formation Professionnelle, un effort a été fait pour se doter de cellules d'étude susceptibles de suivre ce type d'expériences, en facilitant notamment leur articulation avec les autres programmes.

Plus difficile a été le problème des formateurs. Une première solution a été trouvée dans la constitution d'équipes locales regroupant les formateurs et les autres agents ayant une vocation technique et économique.

Le problème restait entier en ce qui concerne la coordination de ces différents agents. Les formules trouvées ont été multiples, allant de la constitution d'une association locale particulière à la désignation d'un pilote éducatif.

Parfois, enfin, il a été possible de faciliter la liaison par la mise en place de cycles de « formation de formateurs » ouvertes aux divers agents de développement concernés. Ce fut notamment le cas en Aquitaine, sous l'impulsion des instances régionales.

Pour les formations proprement dites, il faut bien reconnaître que beaucoup de solutions proposées ont été acrobatiques. Les formules d'animation et de suivi des projets ont été expérimentées dans des compromis entre organismes de formation et de développement et les adaptations pédagogiques locales ont pu être réalisées, le plus souvent, grâce à des prouesses dans les solutions administratives. Il y a là, cependant, une mine de solutions dont il convient de tirer parti, par une « capitalisation » systématique dans les instances régionales.

De nombreuses idées nouvelles ont pu être également expérimentées en ce qui concerne les *financements*. Nous citerons, à titre d'exemple :
— la mise au point de conventions-cadres portant sur une série de modules de formation intégrés dans des projets de financement ;
— le recours à des fonds d'intervention a été plus systématiquement organisé (Fonds Social Européen, Fonds d'Intervention Culturel, Fonds National pour l'Emploi).

On s'est efforcé, en outre, de mieux regrouper et finaliser les aides diverses destinées à la formation, l'emploi et le développement (primes économiques, actions de formation du Pacte pour l'Emploi, emplois d'utilité collective, crédits de promotion sociale...).

Enfin, il est intéressant de constater que, progressivement, les financeurs publics et para-publics ont essayé de dégager une masse globale, généralement en croissance, pour ce type d'opérations, en cherchant à les articuler avec les autres financements. C'est ainsi que les régions Rhône-Alpes, Aquitaine, Provence - Alpes - Côte d'Azur, Languedoc-Roussillon, Haute et Basse-Normandie ont procédé, cherchant à la fois à soutenir une politique volontariste de formation liée à des opérations de développement et à les valoriser en communiquant les résultats obtenus aux formateurs existants, à titre d'incitation.

Ces incontestables avancées ne doivent pas nous faire oublier les points encore mal résolus sur lesquels nous terminerons ce chapitre en esquissant quelques ouvertures.

III. - Problèmes et esquisses de solutions

Nous avons déjà, tout au long de ce chapitre, mis l'accent sur les imperfections les plus caractéristiques des systèmes proposés.

La première concerne *la lourdeur des démarches engagées*. Pour les raisons évoquées précédemment, notamment le caractère décentralisé fondé sur des objectifs multiples et des intervenants diversifiés, il a fallu concevoir des structures de cogestion à tous les niveaux, souvent disproportionnées avec l'objet du projet local, la portée des résultats obtenus. Cette remarque est d'autant plus forte que, pour chaque projet, est reconstituée une superstructure d'animation.

Compte tenu de la très grande similitude des actions et des partenaires engagés, il semble que des solutions devraient être trouvées dans la mise en place plus systématique, dans les départements, les régions et à l'échelon national, de cellules interministérielles et inter-organismes capables de promouvoir et de suivre ces opérations. Il faudrait que ces structures puissent s'assurer, en leur sein, du concours de personnes se spécialisant sur ce type de dossier. C'est déjà le cas dans beaucoup d'administrations et d'institutions, mais on peut certainement clarifier et simplifier le système.

Le deuxième problème réside dans *une clarification des systèmes de cofinancement et des systèmes de gestion*, en les adaptant aux caractéristiques précédemment évoquées.

Pour cela, il semble qu'il soit possible de partir des solutions déjà testées, de les capitaliser et d'en déduire un ensemble de normes nouvelles plus souples.

Le troisième problème est relatif à *la limitation dans le temps et à la mobilité de ces expériences*. On constate en effet qu'en dépit des affirmations, ces opérations expérimentales ont tendance à se pérenniser, rendant impossible l'émergence d'autres expériences. Cette rigidité tient en partie à l'insécurité des institutions engagées dans ces actions. Une des solutions pourrait consister à prévoir, dès le départ, les conditions de mobilité et d'achèvement du projet, en prenant notamment en charge les conséquences prévisibles des changements pour les personnels et les institutions engagées. Il faudrait aussi, très rapidement, prévoir les implications d'une généralisation. Cette observation s'applique particulièrement au problème des locaux, des équipements pédagogiques et des enseignants. Personne n'ignore, en effet, combien il est difficile pour les organismes de formation de prévoir à moyen terme le plein emploi de leurs équipements et de leur personnel. La mise en place d'un nombre croissant de formations mobiles et décentralisées peut apparaître comme une menace pour l'avenir dans la mesure où elle mobilise un pourcentage non négligeable des moyens de financement.

Il est donc tout à fait indispensable d'assumer clairement les consé-

quences de ce type d'opération sur les structures existantes. En réalité, une bonne réflexion préalable peut dans de nombreux cas aboutir à des complémentarités plus qu'à des concurrences. Faisant appel à des financements nouveaux, notamment auprès des organismes économiques et des collectivités territoriales, ces programmes peuvent, en amont, améliorer la qualité des recrutements et, en aval, faciliter l'insertion des personnes sortant des organismes techniques spécialisés. Par ailleurs, en ce qui concerne les équipements, il est possible de recourir, pour une partie des tâches de gestion et de coordination pédagogique, aux centres technologiques, tout en renforçant sur le terrain l'utilisation d'équipements éducatifs sous-employés, particulièrement les écoles primaires. Il est dans tous les cas indispensable d'apporter dès le départ une très grande attention à cette question si l'on veut éviter des échecs ultérieurs.

Un très important effort doit être fait, enfin, pour *l'assistance pédagogique*, la formation de formateurs, la capitalisation des résultats et la création de centres de ressources communs. Sur ce dernier point, il y a effectivement un manque important. Les solutions devraient être recherchées dans une meilleure relation entre les institutions de formation et celles qui ont une vocation de recherche appliquée, d'étude, d'information et d'orientation. Il y a certainement là des possibilités de convergence peu exploitées et qui auraient, en outre, pour mérite de valoriser les fonctions respectives des organismes concernés.

Conclusion générale

La formation permanente dans les nouvelles politiques humaines

Cherchant à illustrer par des exemples précis ce que pouvait apporter la formation permanente au développement économique et à l'aménagement du territoire, nous nous sommes éloignés des réflexions générales proposées au-delà de ce document sur l'éducation dans l'ensemble de la dynamique sociale. En réalité, la distance entre ces deux approches est minime, car si ces types d'actions sont encore peu nombreux, souvent engagés à titre expérimental, ils n'en sont pas moins le signe de la place nouvelle que prend la formation dans l'avenir de la société française.

C'est la raison pour laquelle nous voudrions, en guise de conclusion, resituer cette recherche dans la perspective des nouvelles politiques de croissance qui s'élaborent et au sein desquelles les politiques d'adaptation sociale et de valorisation des capacités humaines ont une place centrale.

Ainsi, dans le rapport sur les principales options du VIII^e Plan (15) on peut lire :

« L'économie française en est à son troisième grand défi depuis la deuxième guerre mondiale. Le premier fut celui de la reconstruction du pays à partir de 1945, le second celui de l'entrée dans le Marché Commun depuis 1958... Le troisième défi, auquel nous avons à faire face depuis 1973 et pour la fin du siècle, est d'une ampleur au moins comparable aux deux précédents. En effet, c'est un changement du monde auquel nous assistons... Pour assurer à la France un avenir de progrès, il faut donc en 1979, comme en 1958 et en 1946, analyser lucidement la situation et fonder sur notre analyse une *stratégie de croissance pour l'emploi*. »

Nous retrouvons donc étroitement liés deux grands pôles d'une nouvelle politique :

— *Une stratégie de croissance fondée sur :*

- la réduction de la dépendance en énergie et en matières premières,

(15) VIII^e Plan - Options. La Documentation Française, page 25, avril 1979.

- le développement d'une industrie concurrentielle,
- le renforcement des activités agricoles et de l'industrie alimentaire.

— *Une stratégie de valorisation des ressources humaines et d'adaptation sociale fondée sur :*

- des actions spécifiques pour l'emploi, avec : prise en compte de la main-d'œuvre féminine comme partie entière du marché du travail et non plus comme une main-d'œuvre d'appoint ; modification des comportements et attitudes par rapport aux activités professionnelles pour les individus et les entreprises ;
- la consolidation de la protection sociale des Français et de leur famille en maîtrisant le coût des transferts sociaux ;
- l'amélioration de l'habitat et du cadre de vie.

C'est précisément l'articulation de ces deux axes de la politique nationale qui sera le problème dominant des années à venir, renforçant les missions régulatrices à la fois des structures d'aménagement du territoire et de celles de la formation permanente à travers la politique de l'emploi.

Il est frappant de constater que dans les options prises pour améliorer la situation de l'emploi le rapport indique :

« Une politique active de développement régional et d'aménagement du territoire doit être mise en œuvre dans toutes les régions en tenant compte de la diversité de leur situation du point de vue de l'emploi. Elle doit notamment viser à donner aux régions en difficulté touchées par les conversions, menacées par la concurrence internationale ou les perspectives d'élargissement de la communauté européenne, en métropole comme dans les départements et territoires d'outre-mer, les moyens de s'adapter aux changements nécessaires. C'est à ce titre qu'est élaboré le plan du Grand Sud-Ouest. »

Il ne suffira pas, pour ce faire, de répartir sur le territoire les surplus d'une croissance durablement ralentie, il faudra aussi rechercher, région par région, avec continuité et ténacité, la valorisation des potentialités et des capacités d'initiatives locales et améliorer la contribution de l'ensemble des actions publiques aux objectifs permanents de l'aménagement du territoire.

Parallèlement, il propose de mieux insérer l'éducation de la formation dans la vie nationale :

« Les établissements scolaires et universitaires, pour les organismes de formation et les personnels enseignants, doivent être plus directement associés à l'effort de développement économique et d'innovation...

Plusieurs priorités apparaissent pour le VIII^e Plan pour répondre à cet objectif de meilleure insertion de l'enseignement et de la formation : actualiser les enseignements professionnels (notamment pour les jeunes filles), organiser la transition entre l'école et l'emploi, notamment par la formation alternée et le développement de l'apprentissage.

Nous trouvons donc là une confirmation des efforts réalisés depuis la crise pour dépasser les analyses globales dont on pouvait se contenter jusqu'ici et pour construire de nouveaux systèmes régionaux de décision fondés sur une connaissance des relations complexes entre les capacités et les aspirations des populations d'une part, et les capacités nationales et locales du développement du système productif d'autre part. C'est cette évolution que nous essayerons de retracer afin de mieux

situer les tendances dans lesquelles vont s'inscrire les relations futures entre la formation et l'aménagement.

1. Les acquis dans l'approche régionale des relations entre l'emploi et la formation

La loi du 16 juillet 1971 portant organisation de la formation professionnelle continue dans le cadre de l'éducation permanente a provoqué, en relation avec les mesures de régionalisation de 1972, d'importants progrès dans la planification régionale des capacités humaines.

Les structures mises en place, en application de cette législation, ont été, en effet, novatrices par rapport aux pratiques traditionnelles. Cette évolution positive doit être attribuée au fait que les textes publiés ont prévu à tous les niveaux des instances de concertation souples liées à des systèmes de décision ayant une responsabilité réelle et disposant d'une large part d'initiative dans la définition de leurs modalités de travail.

1.1. Ainsi, progressivement, s'est construit *un système d'observation statistique et d'étude accompagnant le travail des responsables régionaux et nationaux de la formation.*

Pratiquement, l'article 11 de la loi prévoit que chaque année un document doit être établi à l'appui du projet de loi de finances retraçant de façon détaillée l'emploi des crédits accordés.

De même, les préfets de région, assistés par les délégués régionaux à la formation professionnelle, doivent produire au moins une fois par an un document regroupant les crédits de fonctionnement, d'équipements et d'études de la région, ainsi que la situation de l'emploi. Ce travail doit servir de base aux travaux du comité régional de la formation professionnelle, de la promotion sociale et de l'emploi.

A cet objectif de programmation annuelle en fonction de la conjoncture de l'emploi se sont très vite ajoutés des besoins d'études et de programmation liés aux principaux problèmes économiques régionaux.

C'est sur ces bases qu'ont été construits les premiers observatoires régionaux de la formation et de l'emploi (16).

Plusieurs régions ont réalisé d'importants travaux de synthèse statistique pour confronter les flux de sortie de l'appareil de formation à la situation de l'emploi appréhendée la plupart du temps par métiers.

Parallèlement, les instances mises en place pendant le VII^e Plan pour améliorer la connaissance de l'emploi et des conditions de travail ont sensiblement amélioré le réseau d'information utilisable.

● L'INSEE a multiplié les exploitations des résultats du recensement

(16) Citons à titre d'exemple :

● Etude sur l'évolution de l'emploi et ses conséquences sur l'adaptation de l'appareil de formation. « Groupe d'études de la façade méditerranéenne 1975 ». « Pour la première fois une région française se dote d'un instrument de travail permettant de comparer en permanence les besoins de l'économie régionale et les flux de sortie de l'appareil de formation. Il est alors possible d'infléchir la formation dans le sens souhaité par l'économie régionale ».

● Tableau de bord de l'éducation permanente en Aquitaine - Mission régionale ADEP 1979.

● Etude sur les relations entre l'emploi et la formation professionnelle échelon régional Rhône-Alpes, comité tripartite.

● Etudes sur les liaisons entre l'emploi et la formation en Lorraine, etc.

général de la population et de l'enquête annuelle sur les structures des emplois en les complétant par des enquêtes nouvelles.

- Les échelons régionaux de l'emploi ont regroupé l'ensemble des données sur l'emploi et engagé des études diverses, notamment sur la mobilité.
- Les services académiques d'information et d'orientation ont réalisé avec le Centre d'études et de recherche sur les qualifications des travaux sur l'insertion dans la vie active des jeunes sortis de l'appareil de formation initiale.
- L'Agence nationale pour l'emploi a mis en place un système d'information statistique et élaboré le Répertoire opérationnel de métiers (ROME).
- Enfin, le CEREQ a lancé un vaste programme de recherche sur les qualifications des cheminements professionnels et les relations réelles de travail aboutissant au Répertoire français des emplois et à l'Observatoire national des entrées dans la vie active (17).

Le principal intérêt des premiers travaux régionaux que nous venons de citer est sans doute d'avoir provoqué une confrontation positive entre les différents organismes chargés d'étudier les problèmes de l'emploi et de l'information.

Des groupes permanents d'études ont été mis en place, débouchant sur des programmes d'études et d'approfondissement des données. Grâce à ces rencontres, on a pu mieux cerner les limites des connaissances acquises et les difficultés à surmonter pour établir des passerelles entre le monde de la formation et le monde de l'économie.

2. L'évolution de la politique économique et sociale et ses implications sur les systèmes de décisions régionaux

Les difficultés économiques nouvelles ont entraîné une réorientation progressive des objectifs économiques et corrélativement des systèmes et des lieux de décision.

2.1. Plusieurs traits dominants caractérisent cette période de changement :

- Les problèmes de résorption du chômage et d'insertion dans la vie active sont devenus prioritaires, particulièrement pour les jeunes. Ils sont complétés par des politiques spécifiques pour la revalorisation du travail manuel et pour l'insertion de groupes sociaux placés dans des situations particulières, notamment les femmes chefs de famille, les femmes désireuses de travailler, les travailleurs migrants, les rapatriés, les handicapés.

2.2. Les actions prévues pour rénover la promotion sociale et l'éducation permanente sont réexaminées en fonction de ces axes centraux de la politique économique.

- Elles sont appréhendées dans le cadre d'une nouvelle politique de croissance dont les lignes générales peuvent être schématiquement décrites.

(17) « Ce que l'on sait aujourd'hui du travail dans ses relations avec la formation », Les acquis scientifiques après sept années d'études au CEREQ. Note d'information du CEREQ n° 52, novembre 1978.

● « La qualification du travail : de quoi parle-t-on ? ». Commissariat général au Plan. La Documentation Française, 1979.

— L'effort central porte sur *une meilleure insertion des jeunes et des demandeurs d'emploi dans la dynamique normale des structures.*

Il s'agit là de repérer de manière très précise les situations évolutives de l'emploi, de repérer les réajustements locaux et de favoriser une meilleure utilisation des compétences.

— *Des actions plus délimitées* sont engagées dans divers contextes économiques et sociaux nécessitant des stratégies adaptées.

— *Le femmes* ne peuvent plus être considérées comme une main-d'œuvre d'appoint, elles ont une participation plus large à la vie globale, et il faut en tenir compte dans les stratégies de développement de l'emploi :

- obtenir une ouverture réelle des formations aux femmes et les moyens appropriés pour qu'elles y participent ;
- ouvrir la formation à des domaines innovants, en vue de promouvoir l'insertion des femmes dans les domaines non traditionnellement féminins d'une part, et revaloriser les domaines réservés aux femmes d'autre part ;
- prévoir des montages de formation souples, adaptables, sans oublier les mesures sociales d'accompagnement.

Le second apport de cette période est d'avoir tenté d'utiliser le cadre statistique de référence pour des décisions. Pour la répartition de l'enveloppe régionale des crédits de la formation, et dans la conduite de grands projets d'investissements (18), les instances régionales de la formation ont tenté une utilisation rationnelle des matériaux statistiques existants.

Ces expériences ont, bien sûr, montré les imperfections des méthodes et des indicateurs utilisés, mais elles ont ouvert la voie à un enrichissement progressif des systèmes de décision régionale.

Enfin, des études ont fourni un cadre de référence statistique global permettant un premier repérage des incohérences les plus marquantes. Très vite, cependant, les exigences nouvelles nées de la crise ont imposé une évolution dans les expériences régionales de programmation.

a) Dans les zones et les secteurs d'activités où la situation sociale de la population ne permet pas l'application de la politique générale de formation et d'emploi. Pratiquement, l'on trouve ici les banlieues des grandes villes, les secteurs les plus touchés par la crise comme le textile, la sidérurgie ou la réparation navale, les zones déshéritées...

b) Dans les grands secteurs stratégiques pour la restructuration à long terme de l'économie : informatique et télématique, machines-outils, industries agricoles et alimentaires, énergie nucléaire, environnement...

c) Dans les petites et moyennes industries ou dans les zones permettant l'émergence d'initiatives économiques et d'innovation.

— *Pour atteindre ces objectifs :*

Différentes mesures ont été mises en œuvre successivement : le Pacte pour l'Emploi, les mesures en faveur du travail manuel, les mesures en faveur de l'emploi (FNE - Emplois d'utilité collective...), les mesures en faveur des restructurations économiques.

(18) Les travaux de Provence-Alpes-Côte d'Azur étaient destinés à faciliter l'implantation du complexe industriel de Fos-Etang de Berre ; des études de même nature ont été réalisées pour les chantiers nucléaires en Normandie.

Cf. sur ce point : « La prévision régionale des besoins en formation professionnelle ». Note d'information du CEREQ n° 38, 15 décembre 1979.

On pourrait allonger la liste des directives multiples qui se sont greffées sur le fonctionnement initial des instances nationales et régionales de la formation et de l'emploi. Un important effort d'organisation a été nécessaire pour intégrer ces différentes mesures dans une stratégie d'ensemble.

— *Les dispositifs d'études et de décision* mis en place au cours de la période antérieure se sont montrés à cet égard fort utiles. Renforcés grâce aux mesures prises dans le cadre du programme d'action prioritaire pour l'emploi, ils ont pu s'adapter relativement vite au contexte nouveau.

Pratiquement, les délégués régionaux à la formation professionnelle et à l'emploi et les comités régionaux de la formation professionnelle et de l'emploi ont cherché à restructurer et approfondir les programmes engagés. Ils l'ont fait en associant les instances administratives et les partenaires sociaux concernés.

— *Leur action s'est exercée dans deux directions :*

a) La recherche d'indicateurs aussi précis que possible pour l'affectation annuelle des crédits de formation d'adultes. Ces indicateurs ont été améliorés en tenant compte :

- des situations locales,
- de la conjoncture économique fluctuante,
- des mobilités professionnelles et des flux économiques.

Il est apparu nécessaire d'avoir une approche plus souple, plus déconcentrée, plus dynamique.

Pratiquement, des études ont été réalisées par commune ou par zone d'emploi. Elles ont affiné l'analyse de la réalité économique, des flux de population, des caractéristiques de la population jeune et des demandeurs d'emploi.

b) Parallèlement, des programmes de formation « volontaristes » ont été lancés pour accompagner des politiques de développement économique et de restructuration.

— *Le bilan est positif*, mais il convient cependant d'être nuancé dans l'appréciation des résultats. On constate en effet de nombreuses lacunes dans les constructions qui ont été faites depuis cinq ans.

a) L'articulation entre les actions volontaristes et les « actions d'ajustement » sectorielles est pratiquement inexistante. La cohérence globale des politiques éducatives n'est encore que la juxtaposition difficile d'expériences diverses et un compromis dont les finalités ne sont pas définies sur des axes clairs.

b) Les pratiques de décision sont encore très formelles et lourdes. En effet, les systèmes d'études sont encore marqués par la période antérieure. Ils sont parfois caractérisés par un excès d'accumulation statistique au détriment des indicateurs simples et réalistes susceptibles de servir aux décisions.

Ces systèmes d'études sont mal articulés sur les systèmes de décision et de programmation qui utilisent peu ou mal les matériaux accumulés pour éclairer les choix.

Les expériences acquises sont, cependant, suffisamment probantes pour que l'on puisse envisager dans les années à venir des améliorations.

3. Les perspectives des politiques humaines et leur régionalisation

Nous avons vu, en introduisant ce chapitre, que les orientations du Plan confirmaient globalement les tendances observées au cours des dernières années.

Les fonctions nouvelles de la formation par rapport au développement vont être vraisemblablement renforcées.

Nous nous réfèrerons pour cela aux propos du nouveau Délégué de la Formation professionnelle qui écrivait (19) : « A la question de savoir si la formation professionnelle garde sa place dans une société qui connaît le chômage, ces réflexions conduisent à donner une réponse positive... Elle peut trouver de nouveaux appuis dans une connaissance plus directe des réalités professionnelles. Elle tient un rôle irremplaçable dans la réalisation des équilibres nationaux à court, moyen et long terme.

Mais cette réponse positive engage les politiques de formation professionnelle dans une voie difficile et contraignante ».

— Pour que la formation joue le rôle que l'on attend d'elle, il faudra tenir compte de la complexité des situations d'emplois, de la diversité des compétences et des cheminements professionnels.

Il faudra également une pédagogie renouvelée « favorisant les transferts d'aptitudes et de connaissances d'une technologie à une autre grâce à des enseignements approfondis, organisés autour de quelques axes fondamentaux. »

Il faudra favoriser la mobilité et l'affectation de la main-d'œuvre en fonction à la fois des grands projets restructurants (informatique, machines-outils, industries agro-alimentaires, énergie nucléaire) et des réalités locales.

Ces exigences redonnent une nouvelle chance et un nouveau souffle à la planification régionale, car « la politique de l'emploi ne peut plus être distinguée de la politique industrielle et d'aménagement du territoire ».

Mais, comme le faisait observer le CEREQ en faisant le bilan des acquis scientifiques de sept années de recherche, des modifications doivent être introduites dans la planification de l'éducation :

— Les cadres statistiques doivent être améliorés.

— Il faut distinguer les qualifications et les classifications professionnelles.

— Il est indispensable de mieux intégrer la transformation des structures de travail dans le processus de transformation économique et sociale.

— La formation doit avoir aussi un autre statut : de variable d'ajustement, elle doit être traitée comme l'un des facteurs du développement.

— Il est indispensable de dépasser le cadre des plans à moyen terme au profit d'analyses sectorielles à long terme. »

(19) Cf. G. DUCRAY : « La formation professionnelle à l'épreuve du chômage ». Droit Social, février 1979.

● « Ce que l'on sait aujourd'hui du travail dans ses relations avec la formation ». Note d'information CEREQ n° 53, novembre 1978.

● Jean VINCENS : « La planification régionale de l'éducation ». Revue d'Economie Régionale et Urbaine, Ed. Economica, mars 1979, n° 1.

« Pour atteindre ces objectifs, des instruments nouveaux d'aide aux décideurs régionaux sont à concevoir avec une originalité propre par rapport à leurs homologues nationaux. Les instruments à mettre au service des régions doivent à la fois tenir compte des réalités particulières à chacune d'elles et garantir une cohérence nationale. »

— Plus que jamais les régions vont se trouver au carrefour des grandes options sectorielles nationales et des particularités locales.

Déjà, des mesures sont prises pour affirmer cette vocation. C'est ainsi qu'en octobre 1980 des directives ont été envoyées aux régions pour élaborer des schémas régionaux de la formation professionnelle. Il ne s'agit que de mesures générales qui ne peuvent être interprétées et commentées dans l'état actuel de leur application, mais elles sont révélatrices des perspectives qui s'ouvrent en matière de formation et d'emploi.

Sans préjuger des suites qui seront données à ces projets, nous pouvons au moins constater qu'ils ne s'inscrivent pas en contradiction avec les expériences présentées dans la présente publication, mais au contraire dans leur anticipation et dans leur prolongement.

Annexes

Données complémentaires sur l'image de la formation permanente en France

TABLEAU 1
Niveaux de formation

Niveau	Définitions	Code
I et II	Personnel occupant des emplois exigeant normalement une formation de niveau égal ou supérieur à celui de la licence ou des Ecoles d'ingénieurs.	2
III	Personnel occupant des emplois exigeant normalement une formation du niveau du Brevet de technicien supérieur ou du diplôme des Instituts Universitaires de Technologie et de fin de premier cycle de l'Enseignement Supérieur.	3
IV	Personnel occupant des emplois de maîtrise ou possédant une qualification d'un niveau équivalent à celui du Baccalauréat technique ou de technicien et du Brevet de technicien.	4
V	Personnel occupant des emplois exigeant normalement un niveau de formation équivalent à celui du Brevet d'Etudes Professionnelles (BEP) ou du Certificat d'Aptitude Professionnelle (CAP) et par assimilation un Certificat de Formation Professionnelle des Adultes (CFPA) 1 ^{er} degré.	5
VI	Personnel occupant des emplois n'exigeant pas de formation allant au-delà de la fin de la scolarité obligatoire.	6

TABLEAU 2

Relevé du nombre des admis aux diplômes suivants

Titre des diplômes		Session 1971 Nbre des admis		Session 1978 Nbre des admis		Admis 1978 Indice (base 100 en 1971)
		Partiel	Total	Partiel	Total	
Certificats d'Aptitude Professionnelle CAP (niveau V)	secondaires	95 445	176 796	126 045	229 647	129,9
	tertiaires	81 351		103 602		
Brevets d'Enseignement Professionnel BEP (niveau V)	secondaires	8 411	30 604	27 231	75 447	246,5
	tertiaires	22 193		48 215		
Brevets de techniciens BT (niveau V)	secondaires	2 934	6 226	3 226	4 430	71,2
	tertiaires	3 292		1 204		
Baccalauréats de techniciens BTn (niveau IV)	secondaires F1 à F10 (— F8)	12 734	32 823	18 843	60 050	183,0
	tertiaires F8 - F11 G1 + G2 + G3 H	20 089		5 457 35 324 426		
Brevets de techniciens supérieurs BTS (niveau III)	secondaires	4 170	9 906	5 967	16 172	163,3
	tertiaires	5 736		10 205		
Diplômes Universitaires de Technologie DUT (niveau III)	secondaires	4 612	7 104		16 600	233,7
	tertiaires	2 492				

Source : Les amis de Sèvres, Education et Profession, juin 1980

I. - Les systèmes de formation techniques de base

L'article 5 de la loi du 16-07-71 précise que les « enseignements technologiques constituent l'ensemble des moyens destinés à assurer la formation professionnelle initiale et continue dans les différents domaines de l'économie ».

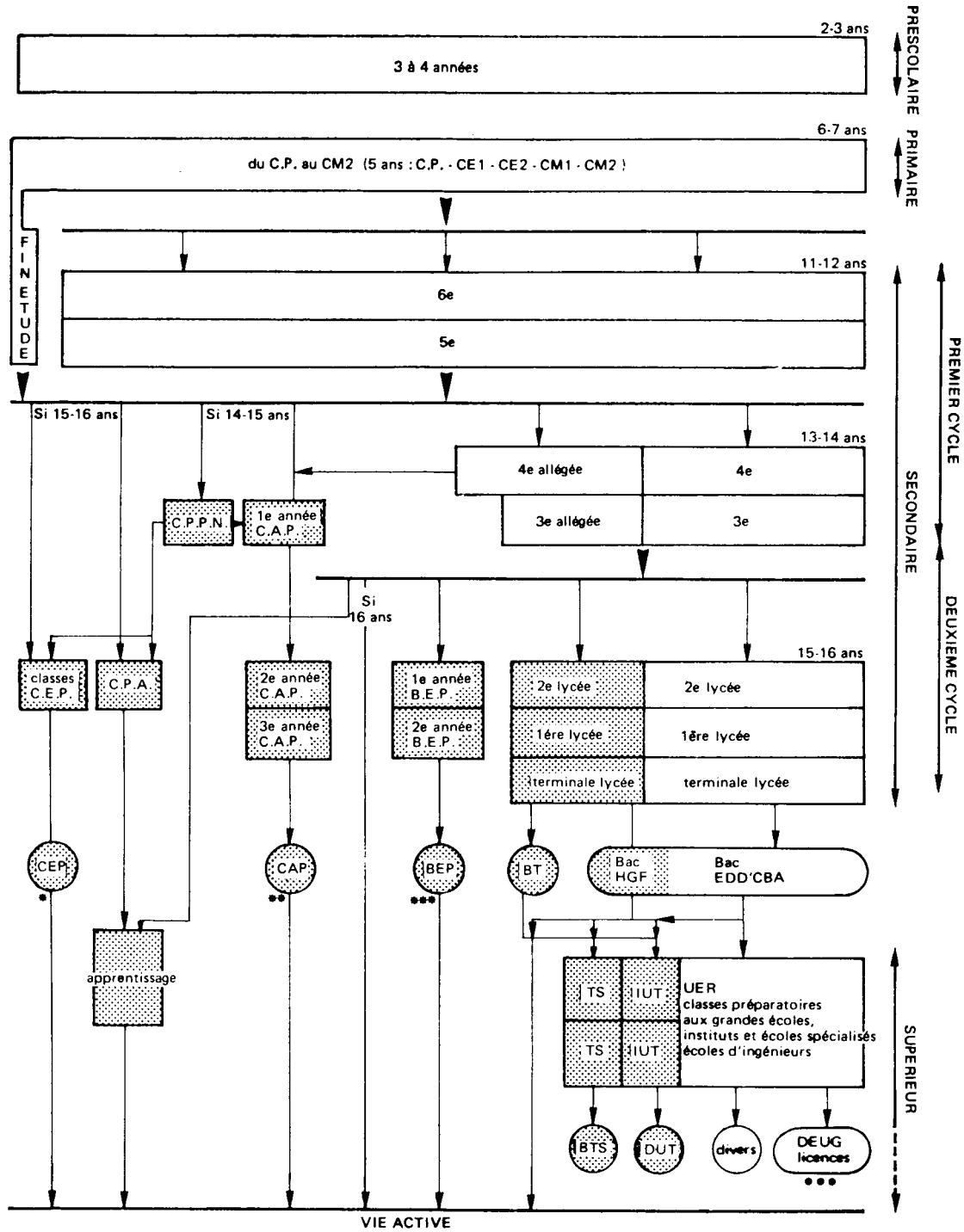
Cette loi, « en précisant le concept d'enseignement technologique, affirme l'importance de l'acquisition d'une qualification professionnelle aussi bien lors de la formation initiale que pendant la vie active, grâce à la formation permanente. (Elle) précise le lien entre le service public d'enseignement et l'apprentissage dont le contrôle pédagogique devient assuré par des personnels de l'Education Nationale ; (cette loi) constitue pour les enseignements technologiques l'acte législatif le plus important depuis la loi Astier » (1).

1. Les enseignements techniques

Ils sont nés avec la loi Astier (1919) qui fixe les conditions de création et de fonctionnement des établissements publics et privés, ainsi que le statut des enseignants, et qui crée les premiers diplômes, notamment le CAP. Depuis la guerre, ce dispositif s'est considérablement développé comme en témoigne la mise en place progressive de sections d'enseigne-

(1) Les Amis de Sèvres, Education et Profession, juin 1980.

TABLEAU 1. 1.
Structure générale des enseignements 1977-1978



* Les meilleurs élèves du CEP peuvent être admis à préparer un CAP en CET
 ** Les meilleurs élèves titulaires du CAP peuvent avoir accès à une classe de seconde spéciale d'un lycée technique
 *** Les meilleurs élèves titulaires du BEP peuvent avoir accès à une classe de 1ère d'adaptation de lycée technique

Enseignements généraux
 Enseignements technologiques

Source : SIRF - INSEE 1980

TABLEAU 1.2.
Sorties définitives des formations technologiques en 1977

	Effectif total	Estimation	
		diplômés (technologues)	non diplômés
Niveau V			
CAP	116 652	82 208	34 444
BEP	115 135	83 564	31 571
Apprentissage	82 098	32 643 (CAP)	49 455
Autres formations (Agriculture, Santé)	25 144	n.c.	n.c.
<i>Total niveau V technologique</i>	<i>339 029</i>	<i>(soit 91,5 % de l'ensemble du niveau V)</i>	
Niveau IV			
Secondaire (Education)	27 343	2 952	24 391
Supérieur (IUT, STS)	15 764	15 764 (BTn ou BT)	
Autres (Agriculture, Santé)	11 067	9 018	2 049
<i>Total niveau IV technologique</i>	<i>54 174</i>	<i>soit 47,0 % de l'ensemble du niveau IV)</i>	
Niveau III			
IUT	16 153	16 153 (DUT)	
STS	12 988	12 988 (BTS)	
Agriculture	1 451	1 451	
Santé	29 069	29 069	
<i>Total niveau III technologique</i>	<i>59 661</i>	<i>(soit 82,3 % de l'ensemble du niveau III)</i>	
Niveaux II et I			
Ecoles d'ingénieurs	8 634	(tous diplômés)	
Autres écoles supérieures ..	7 737	<i>(soit 12,1 % de l'ensemble des niveaux II et I)</i>	
Licence, maîtrise, doctorat ..	55 079		
<i>Total niveaux II et I qualifiés</i>	<i>71 490</i>	<i>(soit 100 % de l'ensemble des niveaux II et I)</i>	
<i>Nombre total des « sorties qualifiées »</i>	<i>524 314</i>	<i>(soit 66,5 % du total général des sorties)</i>	

Source : Bilan de sortie des systèmes éducatifs (Education, Universités, Santé, Agriculture), SEIS 1979.

ment professionnel sanctionné par de nouveaux diplômes : Baccalauréat mathématique et technique (1946), Brevet de technicien (1952), Diplôme universitaire de technologie (1966), Baccalauréat de technicien (1968), Brevet d'études professionnelles (1969), Maîtrise de sciences et techniques (1971).

Le tableau n° 1.1. ci-joint (« Structure générale des enseignements ») (1977-1978) donne une image de l'organisation générale des enseignements techniques en France du niveau secondaire au niveau supérieur. Ce tableau peut être complété par le tableau n° 1.2. (« Sorties définitives des formations technologiques en 1977 ») qui montre l'importance des effectifs (tous ministères formateurs confondus) de l'enseignement technologique initial, et ceci par diplômes rattachés selon les niveaux de la nomenclature interministérielle des qualifications — on peut ajouter que depuis la loi Astier « les effectifs du technique public ont été multipliés par 45 et par 4,2 pour la seule décennie 1940-1950 » (1).

La description du système d'enseignement technique initial ne peut être complète sans référence à *l'enseignement agricole*.

Dans ce domaine, les changements les plus profonds datent de 1945. Depuis cette date s'est opérée une transformation concrétisée par plu-

(2) Les Amis de Sèvres, op. cité.

sieurs étapes législatives importantes, et notamment la loi de 1960 portant réorganisation et rénovation de l'enseignement agricole.

Elle prévoit la création dans chaque département « d'un nombre de lycées et de collèges agricoles publics et d'établissements d'enseignement ou de formation professionnelle privés reconnus nécessaires à la satisfaction des besoins de l'agriculture ».

I. 2. L'enseignement technique agricole comprend :

— *Un cycle d'enseignement court* organisé dans les collèges agricoles, les centres de formation professionnelle agricole et les établissements privés de même niveau, qui conduit :

a) au Brevet d'Apprentissage Agricole (BAA) et au Certificat d'Aptitude Professionnelle Agricole (CAPA). Ce cycle est d'une durée de 3 ans, ouvert aux élèves issus des classes de 5^e de l'enseignement général ;

b) au Brevet d'Etudes Professionnelles Agricoles (BEPA), cycle de 2 ans ouvert aux élèves issus des classes de 3^e de l'enseignement secondaire général.

— *Un cycle d'enseignement long* organisé dans les lycées agricoles, qui conduit en 3 ans les élèves issus des classes de 3^e :

- vers le Brevet de Technicien Agricole (BTA)
- vers le Baccalauréat.

— *Un cycle d'enseignement supérieur court* préparant au Brevet de Technicien Supérieur Agricole (BTSA), deux ou trois ans d'enseignement.

— *Les écoles d'ingénieur agricole* publiques ou privées.

Le tableau ci-dessous donne les effectifs scolarisés dans les cycles secondaire et supérieur de l'enseignement agricole pour l'année 1978 :

TABLEAU 1.3.
L'enseignement agricole en 1978

Effectifs 1978	2 ^e cycle court	2 ^e cycle long	Total 2 ^e cycle	Supérieur
Public	22 678	18 787	44 071	4 212
Privé	61 563	8 862	71 254	1 812

Source : Document ADEP « Formation, Education et Développement en zones rurales », 1979.

En ce qui concerne les formations organisées par le *ministère de la Santé*, les effectifs des jeunes scolarisés dans des établissements dépendant de ce ministère se trouvent en grande majorité dans des formations de niveau III (cf. tableau 2). Il s'agit de filières menant à des diplômes très variés dans le secteur para-médical et les secteurs des personnels éducatifs et sociaux.

I. 3. L'apprentissage

« La période de mise en application de la loi Astier est marquée par les créations en 1922 des services d'orientation professionnelle, en 1925 de la taxe d'apprentissage (à l'origine, 0,20 % des salaires) et des chambres de métiers chargées notamment de la surveillance de l'apprentissage en atelier et de la tutelle d'écoles de métiers ou de cours professionnels, en 1928 et 1937 de la réorganisation de l'apprentissage

en entreprise : le contrat d'apprentissage est rétabli en 1928. Il est indiqué dans la loi du 28 mars 1928 que l'apprenti recevra une « formation méthodique et complète » au lieu d'un « enseignement de la pratique de la profession », expression qui apparaissait dans la loi de 1851, inappliquée à l'époque ».

« L'effort de guerre conduit à la création, en 1939, de centres d'apprentissage dont le développement est très rapide (65 000 élèves en 1944). Ils sont rattachés à la Direction de l'enseignement technique en 1944 et dotés en 1949 d'un statut d'établissement public » (2).

L'après-guerre, qui s'est caractérisé par le « développement rapide des effectifs scolarisés dans le technique, s'est accompagné d'une baisse de l'apprentissage sous contrat pendant la période où la scolarité obligatoire a été prolongée jusqu'à 16 ans. Au recensement de 1962, on comptait 350 000 apprentis sous contrat, dont 270 000 appartenaient à des cours subventionnés par le ministère de l'Education nationale ; dix ans plus tard, les centres de formation d'apprentis comprenaient 155 000 inscrits (1973).

La loi du 6 juillet 1971 a permis la réorganisation de l'ensemble du dispositif de l'apprentissage et notamment des centres de formation d'apprentis, ainsi que la réduction à 2 ans de la durée de la formation. Les apprentis sont actuellement 207 000 environ et les effectifs en première année ont crû de 50 % dans les quatre dernières années » (2) (cf. tableau 1.4.).

Cet accroissement récent des effectifs a été également favorisé par la loi n° 77-767 du 12 juillet 1977 qui a « allégé et simplifié les modalités administratives imposées aux maîtres d'apprentissage et renforcé la protection des apprentis » (3). Depuis 1979, une autre série de mesures est venue compléter cette réforme, et notamment des mesures d'aides financières en faveur des employeurs dans le cadre du 3° Pacte pour l'Emploi et en faveur des apprentis pour revaloriser leurs conditions.

(2) Les Amis de Sèvre, op. cité.

(3) Projet de loi de finances pour 1980.

TABLEAU 1.4.
L'apprentissage

	Contrats enregistrés							Apprentis		
	Ensemble		Secteur industriel		Secteur des métiers			1974-1975	1976-1977	1977-1978
	1975	1978	1975	nombre	1975	1978				
						nombre	en %			
				nombre					nombre	
Ile-de-France	10 988	15 137	5 286	5 888	5 702	9 249	61,1	14 907	19 325	22 287
Champagne - Ardenne	2 402	2 653	1 080	1 029	1 322	1 624	61,2	3 086	3 701	4 203
Picardie	2 640	2 505	1 208	926	1 432	1 579	63,0	4 169	4 876	5 075
Haute-Normandie	2 633	3 060	998	1 050	1 635	2 010	65,7	4 662	5 228	6 112
Centre	5 803	6 472	2 288	2 396	3 515	4 076	63,0	9 728	9 992	10 955
Basse-Normandie	3 294	4 279	1 286	1 196	2 008	3 083	72,0	3 683	4 837	6 357
Bourgogne	3 234	4 271	1 249	1 269	1 985	3 002	70,3	4 473	5 167	5 903
Nord-Pas-de-Calais ..	3 496	4 919	1 223	1 351	2 273	3 568	72,5	4 417	5 941	7 301
Lorraine	5 378	3 847	2 767	2 369	2 611	1 478	38,4	6 495	11 049	10 611
Alsace	5 182	3 988	2 634	1 702	2 548	2 286	57,3	3 842	10 048	10 410
Franche-Comté	1 765	6 019	617	763	1 148	5 256	87,3	2 213	2 934	3 454
Pays de la Loire	9 405	6 647	3 743	2 818	5 662	3 829	57,6	13 571	14 219	15 379
Bretagne	5 702	2 507	1 896	1 640	3 806	867	34,6	10 252	9 650	10 377
Poitou-Charentes	4 698	3 703	1 453	1 388	3 245	2 315	62,5	9 395	9 459	9 926
Aquitaine	6 836	4 975	2 707	1 923	4 129	3 052	61,3	8 650	11 333	12 347
Midi-Pyrénées	3 679	5 400	1 247	1 426	2 432	3 974	73,6	6 228	7 080	7 720
Limousin	1 224	3 481	388	409	836	3 072	88,2	1 994	2 087	2 263
Rhône-Alpes	7 367	4 754	2 559	2 638	4 808	2 116	44,5	12 287	13 600	15 336
Auvergne	3 026	6 956	986	983	2 040	5 973	85,9	4 884	5 217	5 705
Languedoc-Roussillon	3 470	3 667	957	958	2 513	2 709	73,9	4 504	5 658	6 603
Provence - Alpes- Côte d'Azur	7 327	8 370	2 865	3 335	4 462	5 035	60,2	12 300	12 955	14 263
Corse	395	367	61	70	334	297	80,9	110	502	550
Ensemble	99 944	107 977	39 498	37 527	60 446	70 450	65,2	145 850	174 858	193 160

La nouvelle législation sur l'apprentissage prend effet à partir du 1^{er} juillet 1972 (cette date a été portée au 1^{er} janvier 1973 pour les départements de l'Alsace et pour la Moselle). Le contrat d'apprentissage devient un contrat de travail de deux ans de type particulier qui a pour but de donner aux jeunes travailleurs en apprentissage une qualification professionnelle sanctionnée par des diplômes de l'enseignement technologique du ministère de l'Education et du ministère de l'Agriculture. La loi fait de plus obligation d'enregistrer les contrats d'apprentissage dans les directions départementales de l'administration compétente.

Les résultats ci-dessus, recueillis par le ministère du Travail, excluent notamment l'apprentissage organisé et contrôlé par le ministère de l'Agriculture (environ 6 000 apprentis).

Le nombre d'apprentis concernant les apprentis des cours professionnels et des centres de formation d'apprentis est fourni par le ministère de l'Education. Il ne comprend pas les apprentis formés par le ministère de l'Agriculture (environ 6 000 apprentis).

Source : SIRF, 1980.

TABLEAU 1.5.

**Taux de jeunes de 14 à 18 ans dans l'enseignement technique
parmi les scolarisés en 1975**

	%
France	31,9
Alsace	32,8
Aquitaine	30,5
Auvergne	27,8
Bourgogne	34,7
Bretagne	26,0
Centre	29,9
Champagne-Ardenne	32,0
Franche-Comté	35,4
Languedoc-Roussillon	27,8
Limousin	34,4
Lorraine	35,9
Midi-Pyrénées	29,5
Nord	38,8
Basse-Normandie	30,5
Haute-Normandie	33,0
Région Parisienne	31,0
Pays de la Loire	29,3
Picardie	30,1
Poitou-Charentes	29,3
Provence - Alpes - Côte d'Azur	29,4
Rhône-Alpes	33,3

Source : INSEE.

TABLEAU 1.6.

**Taux de jeunes de 14 à 18 ans dans l'enseignement technique
parmi les scolarisés**

		Faible moins de 29,5 %	Moyen de 29,5 % à 32,5 %	Fort plus de 32,5 %
Taux de jeunes de 14 à 18 ans scolarisés	Faible moins de 71 %	Pays de la Loire	Picardie Basse-Normandie Champagne- Ardenne	Nord-Pas-de-Calais Haute-Normandie
	Moyen de 71 à 75 %	Bretagne Auvergne Poitou-Charentes	Centre	Lorraine Alsace Franche-Comté Bourgogne
	Fort plus de 75 %	Languedoc- Roussillon Corse Provence-Alpes- Côte d'Azur	Ile-de-France Midi-Pyrénées Aquitaine	Limousin Rhône-Alpes

Source : « Les inégalités d'accès à l'éducation et à l'emploi », ADEP, 1979. Impact régional des enseignements de base.

TABLEAU 1.8.
Répartition des stagiaires formés dans chaque niveau par région (en %)

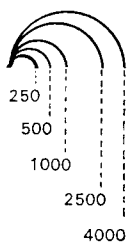
Région	III	IV	V	V bis	Total	Nbre total stagiaires Ensemble des niveaux
Alsace	1,5	11,2	76,3	11,0	100	1 827
Aquitaine	—	2,5	81,7	15,8	100	1 901
Auvergne	—	3,7	81,4	14,9	100	1 342
Bourgogne	—	2,8	76,7	20,5	100	1 627
Bretagne	0,5	3,1	77,4	19,0	100	4 280
Centre	—	4,4	74,7	20,9	100	2 607
Champagne-Ardenne	—	3,0	60,1	36,9	100	2 516
Corse	—	14,1	56,1	29,8	100	269
Franche-Comté ..	2,2	—	76,3	21,5	100	831
Ile-de-France	15,2	12,1	60,2	12,5	100	4 262
Languedoc-Rousillon	—	2,5	71,4	26,1	100	2 321
Limousin	2,9	1,7	76,0	19,4	100	1 804
Lorraine	—	6,7	61,7	31,6	100	2 724
Midi-Pyrénées	8,7	15,9	50,5	24,9	100	2 812
Nord	3,1	4,4	70,3	22,2	100	5 087
Basse-Normandie ..	1,7	2,3	57,5	38,5	100	1 975
Haute-Normandie ..	—	5,0	61,8	33,2	100	1 845
Pays de Loire	1,7	8,6	70,1	19,6	100	3 665
Picardie	—	—	71,3	28,7	100	1 548
Poitou-Charentes ..	—	4,7	60,9	34,4	100	1 608
Provence-Côte d'Azur ..	2,8	5,1	75,4	16,7	100	3 881
Rhône-Alpes	6,3	5,9	60,7	27,1	100	5 096
	3,0	5,7	68,2	23,1	100	
Total	1 698	3 189	38 060	12 881	55 828	



Source : AFPA - Statistiques régionales.

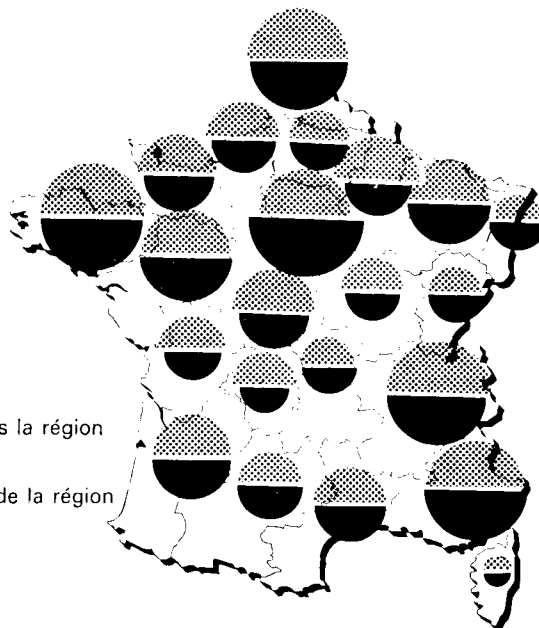
GRAPHE N° 1



Circuit d'affectation des stagiaires AFPA formés en 1979

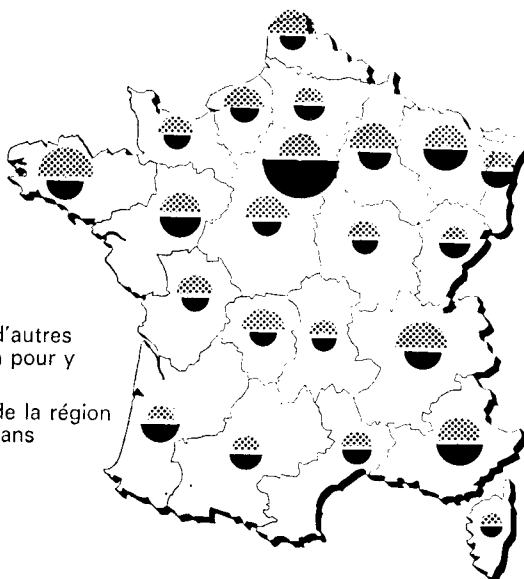
nombre de stagiaires



-  nombre de stagiaires formés dans la région
-  nombre de stagiaires originaires de la région

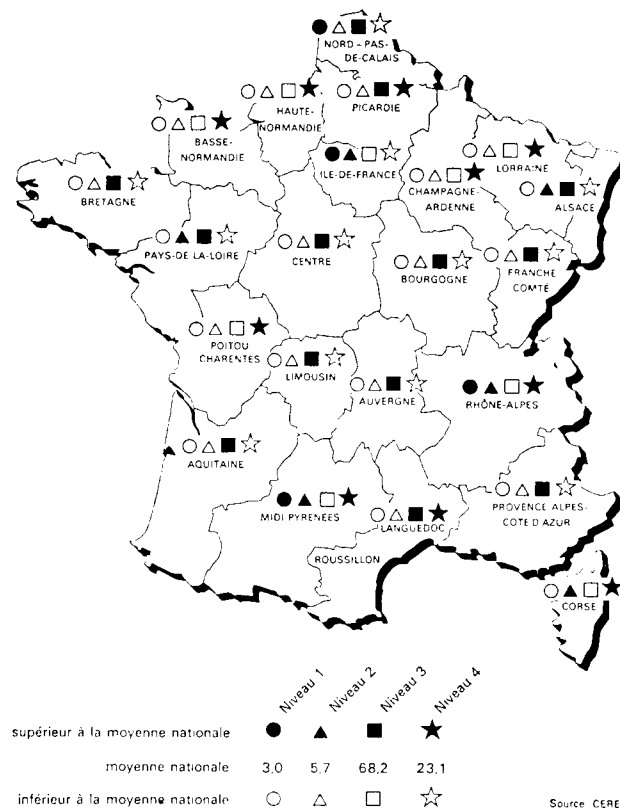


-  nombre de stagiaires originaires d'autres régions qui entrent dans la région pour y être formés
-  nombre de stagiaires originaires de la région qui la quittent pour être formés dans d'autres régions



CARTE N° 1

AFPA : Niveaux de formation des stagiaires formés en 1979



2. Le Fonds de la Formation Professionnelle et de la Promotion Sociale

Les orientations et les principes de la politique de formation professionnelle ont été définis par les lois de 1966 et 1968, mais ce sont les Accords paritaires du 9 juillet 1970 et la loi du 16 juillet 1971 qui ont donné son plein essor à ce système en apportant notamment une solution d'ensemble aux problèmes posés par le financement de la formation professionnelle continue.

Il s'agit d'une politique coordonnée et concertée : tous les ministères concernés ainsi que les partenaires sociaux participent à sa définition et à son suivi, dans le cadre d'instances tripartites, au niveau national, régional et départemental.

Sa mise en œuvre est contractuelle et pluraliste : son instrument essentiel est la convention de formation qui permet, par l'aide financière de l'Etat pour l'équipement des centres et le fonctionnement d'actions de formation, d'inciter les organismes publics et privés de formation à développer leurs efforts en fonction des orientations prioritaires définies annuellement aux plans national et régional.

Le Fonds de la formation professionnelle se fixe un double objectif :
— Faciliter la solution des problèmes d'emploi.

Les axes d'intervention sont définis en tenant compte :

- des secteurs d'activité en difficulté, agriculture, artisanat, commerce... ;

- des catégories de publics concernés par les pactes à l'emploi : les jeunes sans qualification (de 16 à 26 ans), les femmes désireuses de reprendre un emploi, isolées, chefs de famille (veuves, divorcées non remariées, séparées de corps, célibataires avec au moins un enfant à charge ou bénéficiaires de l'allocation parent isolé) ;
- des catégories de publics présentant des difficultés particulières d'accès à la formation : les handicapés, les détenus, les migrants, les Français de souche musulmane, les réfugiés du Sud-Est Asiatique, etc. ;
- des zones problématiques : zones à urbaniser en priorité, pays se désertifiant...

— Développer la promotion individuelle :

- Il s'agit des cours de promotion sociale qui permettent d'accueillir les demandeurs individuels de formation qui veulent se perfectionner ou acquérir une nouvelle qualification, ainsi que la prise en charge des salariés dans le cadre du congé individuel de formation.

Les organismes publics ou privés de formation présentant des actions correspondant à ces priorités peuvent passer convention pour bénéficier de crédits du Fonds de la formation professionnelle, soit avec les préfets de région (949,7 MF délégués aux préfets de région en 1979 ; 161 714 stagiaires formés ; 68 332 milliers d'heures/stagiaires), soit avec des ministères (259,7 MF transférés aux ministères ; 66 170 stagiaires formés ; 23 093 milliers d'heures/stagiaires).

Il convient de noter trois cas particuliers dans les circuits administratifs et financiers :

— Le ministère de l'Education conserve sur ses crédits une masse financière qu'il utilise pour subventionner certains cours de promotion sociale dans ses propres établissements (15 000 stagiaires formés en 1979 ; 6 600 milliers d'heures). Il s'agit là d'une survivance du passé puisque les cours de perfectionnement, dits « cours du soir », sont organisés depuis fort longtemps dans les établissements de l'Education nationale (arrêté du 15 avril 1948 dans le cadre de la loi Astier 1919).

— Les centres associés du CNAM sont financés dans le cadre de conventions nationales ou régionales, alors que le centre de Paris est inscrit aux budgets des ministères de l'Education et des Universités.

Là aussi, ceci s'explique par la création progressive de centres associés dans les régions, à partir d'une institution créée en 1974.

— Le ministère de la Défense utilise ses crédits pour subventionner des actions en faveur des jeunes du contingent.

TABLEAU 1.9.

Fonds de la Formation Professionnelle
Répartition des domaines de formation (heures/stagiaires 1979)

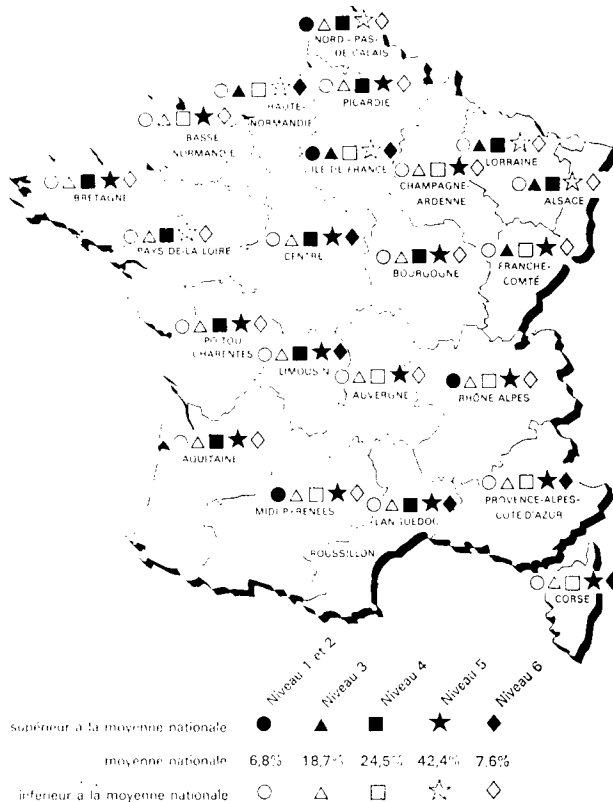
(en milliers)

	Formations professionnelles (1)	Formations générales (2) ou fonctionnelles	Pré-formation	Autres	Total	Valeur absolue	%
Alsace	78,3	11,1	9,2	1,4	100	3 581	3,8
Aquitaine	68,7	14,0	14,8	2,5	100	4 468	4,7
Auvergne	78,6	12,6	7,3	1,5	100	1 607	1,7
Bourgogne	80,4	5,9	13,4	0,3	100	2 176	2,3
Bretagne	70,9	8,7	18,6	1,6	100	3 893	4,1
Centre	75,7	13,4	9,7	1,2	100	2 014	2,1
Champagne-Ardenne ..	67,5	20,4	11,8	0,3	100	1 476	1,6
Corse	89,8	3,8	3,1	3,3	100	801	0,8
Franche-Comté	83,2	8,7	8,1	—	100	1 636	1,7
Ile-de-France	69,5	16,0	13,9	0,6	100	3 184	24,5
Languedoc-Roussillon ..	71,8	13,8	7,9	6,5	100	3 372	3,6
Limousin	73,4	6,8	18,9	0,9	100	1 637	1,4
Lorraine	71,3	16,3	8,8	3,6	100	3 905	4,1
Midi-Pyrénées	77,8	12,2	9,1	0,9	100	3 870	4,1
Nord	69,6	19,5	9,7	1,2	100	4 701	5,0
Basse-Normandie	52,9	16,5	30,6	—	100	1 365	1,4
Haute-Normandie	75,8	10,8	13,4	—	100	1 866	2,0
Pays de Loire	73,9	12,8	11,8	1,5	100	4 884	5,2
Picardie	86,2	6,1	5,7	2,0	100	1 984	2,1
Poitou-Charentes	75,6	11,9	9,9	2,6	100	3 159	3,3
Provence-Côte d'Azur ..	61,2	11,2	24,4	3,0	100	7 225	7,6
Rhône-Alpes	63,9	15,6	17,3	3,2	100	8 890	9,0
France	70,9	13,6	13,7	1,8	100		100
	64 810	12 740	12 513	1 630		91 424	

(1) Formations aux métiers de l'agriculture, de la production et des services.
(2) Formations d'encadrement, linguistiques, littéraires, scientifiques et économiques.

CARTE N° 2

Fonds la formation professionnelle - Niveaux de formation



Source: Secrétariat Général de la formation professionnelle

3. Le Fonds National de l'Emploi (FNE)

Créé en 1963, le FNE a pour objet « de faciliter aux travailleurs salariés la continuité de leur activité à travers les transformations qu'implique le développement économique ».

A l'heure actuelle, essentiellement destiné à remédier aux conséquences des mutations et des reconversions industrielles, sa mission est de répondre aux cas d'urgence.

Le budget de fonctionnement voté en 1980 s'élève à 61,94 MF (il se maintient au même montant que l'année précédente, ainsi que dans les propositions 1981).

Les interventions du FNE en matière de formation, qui ont permis de former 15 356 stagiaires, couvrent :

— Des actions de formation en sections homogènes de type AFPA (dont un grand nombre est pris en charge directement par l'AFPA), qui conduisent à une qualification d'ouvriers professionnels, d'employés et de techniciens, et qui sont organisées à l'occasion de problèmes urgents et temporaires d'emploi dans une entreprise ou une zone géographique, voire d'une catégorie particulière de population.

— Des actions d'adaptation qui visent à adapter des stagiaires aux postes de travail — sans modifier leur qualification — dans des cas d'implantation, d'extension ou de modification d'activités d'entreprises.

— Des actions de formation pour cadres privés d'emploi, afin de permettre à ceux qui éprouvent de fortes difficultés de reclassement de maintenir leur niveau de qualification dans leur dernier emploi.

4. Les Pactes Nationaux pour l'Emploi

En raison des problèmes graves posés par l'insertion des jeunes dans la vie active, des mesures spéciales ont été prises pour les jeunes de 17 à 26 ans, en 1977 (Pacte I), 1978 (Pacte II) et 1979 (Pacte III). Les mesures concernaient également certaines catégories de femmes.

Le dispositif est diversifié et il est possible de distinguer :

— Des actions « qualifiantes » (1) :

● Les contrats emploi-formation :

Dans le cadre de ces contrats de travail, la durée de la formation est comprise entre 160 et 1 200 heures et peut être dispensée soit dans l'entreprise, soit dans un organisme extérieur. L'employeur bénéficie d'un financement pour assurer les frais de formation et la rémunération en cours de formation.

Les Pactes I - II - III (au 31 mars 1980) ont permis de conclure 11 245 contrats emploi-formation, et les crédits inscrits au budget du ministère du Travail s'élevaient en 1980 à 554,40 MF.

● Les stages de formation professionnelle :

Ces stages, d'une durée de 6 mois environ, doivent accroître la qualification professionnelle des jeunes et ont été mis en place par des organismes publics et privés de formation.

Les stagiaires bénéficient d'une rémunération calculée en fonction de leur âge.

(1) Nous empruntons ces termes à J. Rose : L'incidence des pactes nationaux pour l'emploi sur l'insertion professionnelle - Education permanente n° 53, juin 1980.

De 1977 au 31 mars 1980, 170 047 stagiaires ont été accueillis. Le financement des frais de formation et des rémunérations pris en charge par le Fonds de la formation professionnelle n'a pu être isolé.

— Des actions de « recrutement » (1) :

- Des exonérations totales ou partielles des charges sociales sur les salaires versés à des jeunes ayant quitté l'appareil scolaire depuis moins d'un an et pour des apprentis.

Ceci a concerné 781 400 jeunes, mais qui peuvent, pour certains, être compris dans d'autres mesures telles que les contrats emploi-formation.

- Des stages pratiques en entreprise :

Durant les 4 mois de stage environ, les jeunes touchent une rémunération prise en charge conjointement par l'Etat et l'entreprise.

Une formation théorique d'une durée minimale de 120 heures doit leur être apportée et est déductible de la participation des employeurs.

Malgré la formation prévue par les textes, il n'est pas possible de classer ces stages pratiques dans les actions qualifiantes, en raison des conditions de mise en œuvre de ces formations (1).

L'ensemble de ce dispositif a été financé à la fois par l'Etat et par les entreprises (0,2 % du 1,1% de la participation des employeurs et 0,1 % des salaires s'ajoutant à la taxe d'apprentissage) et est évalué pour les trois pactes à plus de 10 milliards de francs.

Ces mesures conjoncturelles vont être pérennisées dans le cadre de la loi du 12 juillet 1980 sur les formations professionnelles alternées, ainsi que dans le cadre du programme national de développement de la formation professionnelle des jeunes qui constitue le programme d'action prioritaire en matière de formation du VIII^e Plan.

TABLEAU 1.10.

Pactes Nationaux pour l'Emploi I, II et III (au 31-3-1980)

	Stages de FP		Contrats emploi-formation		Total des mesures en matière de formation	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Alsace	4 122	2,4	4 728	4,2	8 850	3,1
Aquitaine	7 201	4,2	5 847	5,2	13 048	4,6
Auvergne	3 549	2,1	5 645	5,0	9 194	3,2
Bourgogne	4 656	2,7	3 155	2,8	7 811	2,8
Bretagne	7 106	4,2	4 813	4,3	11 919	4,2
Centre	9 798	5,8	4 907	4,4	14 705	5,2
Champagne-Ardenne	3 618	2,1	1 664	1,5	5 282	1,9
Corse	2 618	1,5	2 809	2,5	5 422	1,9
Franche-Comté	2 243	1,3	2 302	2,1	4 545	1,6
Ile-de-France	32 356	19,0	8 931	8,0	41 287	14,6
Languedoc-Roussillon	8 024	4,7	7 269	6,5	15 293	5,4
Limousin	1 277	0,8	2 508	2,2	3 785	1,3
Lorraine	8 197	4,8	4 808	4,2	13 005	4,6
Midi-Pyrénées	8 204	4,8	7 253	6,5	15 457	5,5
Nord	15 483	9,1	5 609	5,0	21 092	7,5
Basse-Normandie	3 848	2,3	1 994	1,8	5 842	2,1
Haute-Normandie	5 400	3,2	1 097	1,0	6 497	2,3
Pays de la Loire	7 321	4,3	8 121	7,2	15 442	5,5
Picardie	7 844	4,6	3 078	2,7	10 922	3,9
Poitou-Charentes	4 060	2,4	4 552	4,1	8 612	3,1
Provence-Alpes - Côte d'Azur	11 810	7,0	9 111	8,1	20 291	7,4
Rhône-Alpes	11 317	6,7	12 044	10,7	23 361	8,3
	170 047	100,0	112 245	100,0	282 292	100,0

Source : Ministère du Travail.

(1) Voir J. Rose déjà cité et J. Simon et M. Gourmelin : Enquête sur le devenir professionnel des jeunes ayant effectué un stage pratique en entreprise. Travail et Emploi n° 1, 1979.

5. Les institutions du ministère de l'Education

Le Conservatoire National des Arts et Métiers (CNAM)

Créé en 1974, le CNAM, dont le budget s'élève en 1980 à 94,40 MF, organise à Paris :

— Des enseignements dispensés le soir et le samedi, pour la plupart gratuits et conduisant à la délivrance de valeurs et de diplômes. Ce sont les enseignements traditionnels de promotion (15 374 inscrits en 1979).

— Des enseignements en temps ouvrable, accueillant en stages à plein temps des titulaires du DEST ou du DESE préparant le diplôme d'ingénieur ou d'économiste (1974 inscrits).

— Des enseignements des instituts, écoles, centres d'études préparant à des examens et des titres de caractère professionnel : DECS et experts-comptables, ingénieurs-informaticiens, etc. (20 452 inscrits).

Une partie importante de ces enseignements est assurée par correspondance (11 127).

Dans ce cadre, 9 000 stagiaires ont abouti dans leur formation en 1979.

Le Centre National d'Enseignement par Correspondance (CNEC)

Le CNEC (ex-CNTE) assume l'une des missions confiées au Centre national de documentation pédagogique (CNDP), à savoir l'enseignement par correspondance. Dans les formations qu'il assure, seules celles ayant une vocation professionnelle ont été retenues ici : préparation aux examens et au professorat de l'enseignement technique et à divers concours administratifs, et enseignement primaire pour les adultes.

Ces enseignements sont assurés par les centres de Grenoble, Lille, Lyon, Toulouse et Vanves.

Les formations se caractérisent par une prédominance du tertiaire, allant de pair avec une proportion élevée de stagiaires féminins.

6. La formation des jeunes du contingent

Prises en charge dans le cadre de crédits du Fonds de la formation professionnelle transférés au ministère de la Défense (8,7 MF en 1979), les actions s'adressent :

— à des jeunes sans qualification professionnelle et de niveau de connaissances générales faible.

Il s'agit d'inscriptions prises dans l'enseignement primaire : cours élémentaires, préparation au CEPE et préformation AFPA (11 519 stagiaires), 10 174 d'entre elles correspondent à des cours oraux suivis dans les unités ;

— à des jeunes déjà engagés dans la vie professionnelle. Ces jeunes suivent un enseignement technique leur permettant d'améliorer leur qualification (6 114 inscriptions) ;

— à des jeunes ayant suivi un enseignement scientifique, littéraire ou économique ne conduisant pas immédiatement à une qualification professionnelle. Ces jeunes ont pris une inscription dans l'enseignement supérieur (5 943) ou dans l'enseignement secondaire (14 486).

Les cours oraux (22 484) représentent environ 59 % des inscriptions totales. Ils concernent surtout l'enseignement primaire (48,8 % des inscriptions générales). Les cours de « préformation », AFPA notamment, sont dispensés dans les unités au profit d'un certain nombre d'appelés dépourvus de toute qualification professionnelle, en vue de leur faire acquérir les connaissances de base exigées pour l'admission en stage AFPA du 1^{er} degré (niveau CAP).

Les cours par correspondance comportent 15 578 inscriptions.

7. Le Fonds Social Européen (FSE)

Bien que la cellule française du FSE ne dispose pas pour l'heure de données régionales sur son intervention, il semble nécessaire de le présenter à grands traits à raison du volume financier employé : 1 165,6 MF en 1980, soit, à titre de comparaison, l'équivalent des sommes du Fonds de la formation professionnelle ou plus de 15 % des crédits totaux de fonctionnement de l'enveloppe publique de la formation professionnelle continue.

7.1. Les régions en retard de développement ou en déclin

397 MF en 1980 ; 34,1 % des agréments obtenus.

L'aide du FSE est accordée à des actions de mise à niveau et de formation professionnelle permettant aux chômeurs de trouver un emploi et aux travailleurs menacés de licenciement de conserver leur emploi dans des régions « prioritaires » ; pour la France, ce sont les départements d'outre-mer ainsi que les régions bénéficiant de l'aide du Fonds européen de développement régional : il s'agit des régions Aquitaine, Auvergne, Bretagne, Corse, Languedoc-Roussillon, Limousin, Midi-Pyrénées, Basse-Normandie, Pays de Loire, Poitou-Charentes et quelques bassins d'emploi d'Alsace, Lorraine et Nord-Pas-de-Calais.

7.2. Les publics particulièrement touchés par les difficultés d'emploi

● *Les personnes quittant l'agriculture ou la pêche :*

59,5 MF en 1980 ; 5,1 % des agréments obtenus.

La priorité est accordée à des actions exclusivement réservées à des personnes quittant l'agriculture ou à des actions pouvant accueillir d'autres stagiaires, à la condition que ces actions soient réalisées dans les régions : Auvergne, Bretagne, Languedoc, Limousin, Midi-Pyrénées, Basse-Normandie, Pays de Loire, Poitou-Charentes.

● *Les jeunes :*

510,9 MF en 1980 ; 43,8 % des agréments obtenus.

Parmi les actions considérées comme prioritaires, il faut souligner celles organisées en faveur des jeunes de moins de 20 ans et à la recherche d'un premier emploi dans les régions connaissant un taux de chômage des jeunes particulièrement élevé : départements d'outre-mer, Aquitaine, Auvergne, Bretagne, Champagne, Corse, Languedoc-Roussillon, Limousin, Midi-Pyrénées, Nord-Pas-de-Calais, Haute-Normandie, Picardie, Poitou-Charentes, Provence - Alpes - Côte d'Azur, Rhône-Alpes.

- *Les travailleurs du textile et de l'habillement* : 18,7 MF en 1980 ; 1,6 % des agréments obtenus.
- *Les travailleurs migrants et leur famille* : 51,2 MF en 1980 ; 4,4 % des agréments obtenus.
- *Les femmes désireuses de recevoir une formation dans des qualifications ouvrant sur des emplois traditionnellement masculins* : 21,5 MF ; 1,8 % des agréments obtenus.
- *Les handicapés* : 76,8 MF en 1980 ; 6,6% des agréments obtenus.
- *Les secteurs professionnels devant se structurer ou s'adapter au progrès technique* :
30 MF en 1980 ; 2,6 % des agréments obtenus.

Bien qu'il ne soit malheureusement pas possible de chiffrer les interventions du FSE au niveau régional, il semble que des efforts particuliers soient portés sur les régions de l'Ouest et du Sud-Ouest, ainsi que sur la Corse et les départements d'outre-mer, à travers le domaine d'intervention « régions » et les priorités régionales des domaines « agriculture » et « jeunes » (voir carte 2.8.).

III. - La participation des employeurs à la "formation permanente"

Notons d'abord qu'en tant « qu'employeurs », et selon des modalités spécifiques, *l'Etat et les collectivités locales* assurent également la formation de leurs personnels :

— 772 601 agents de la fonction publique (non compris les militaires) ont suivi en 1977 2 320 291 semaines de stages ;

— 55 948 agents de collectivités locales ont fait de même dans le cadre du Centre de Formation des Personnels Communaux (CFPC).

Les données disponibles ne permettent malheureusement pas d'analyser cet effort du point de vue de son impact géographique.

L'effort engagé par *les entreprises de plus de 10 salariés* est mieux connu dans le cadre de la législation de 1971, ainsi qu'en témoigne le bilan chiffré (tableau n° 1.11.).

TABLEAU 1.11.

Bilan chiffré de la participation des entreprises

	1972	1976	1978
Nombre d'entreprises	113 000	124 000	126 000
Dépenses effectivement consenties (millions F)	2 800	6 470	9 070 (1)
Versement au Trésor (millions F)			
— pour insuffisance de participation	170	250	232 (2)
— pour défaut de consultation du comité d'entreprise	7,5	12	10
Nombre de salariés	9 760 000	10 433 000	10 382 000
Nombre de stagiaires	1 050 000	1 814 000	1 831 000
Nombre d'heures de stage (millions)	77,6	106,8	103,7

(1) Y compris la participation au financement des actions de formation des jeunes demandeurs d'emploi.
(2) Les versements au Trésor au titre de la formation des jeunes sont compris dans le financement de la formation des jeunes auxquels ils ont été affectés.

Il est nécessaire de compléter ces données par le nombre de stagiaires formés dans le cadre des Fonds d'assurance formation : 199 663 stagiaires pour une durée moyenne de 93 heures.

— Il convient de noter qu'en 1980 il existe 84 fonds d'assurance formation regroupant 64 104 entreprises et concernant 3 116 017 salariés, et que leurs ressources s'élèvent à 836,7 MF.

— Il faut ajouter que sur leurs ressources propres, les organismes consulaires, Chambres de Commerce et d'Industrie, Chambres des Métiers et Chambres d'Agriculture jouent un rôle important en matière de formation professionnelle continue.

L'évolution de l'effort des entreprises peut être encore restituée par le tableau n° 1.12. concernant le taux de participation financière, le pourcentage de salariés ayant bénéficié de stages et la structure des nombres de stagiaires selon la catégorie professionnelle, données qu'il conviendra de conserver en mémoire pour apprécier les comportements régionaux.

A l'échelon national, « si on utilise l'indicateur social associé au VII^e Plan qui évalue la part des sorties d'élèves (aux différents niveaux de qualification) munis d'une formation technologique, on constate une augmentation régulière de la part des sorties qualifiées. Cette évolution favorable s'explique à la fois par la baisse des sorties en cours de scolarité sans aucune formation professionnelle et par la reprise récente des formations en apprentissage » (1). De plus, le tableau couleur en encart montre que si le CAP représente encore la partie la plus importante des diplômes délivrés, il y a « dans les dernières années un développement très sensible des autres types de diplômes » qui correspondent donc à des niveaux de qualification plus élevés et qui croissent, en proportion, de façon beaucoup plus importante que les CAP : baccalauréats de techniciens indice 183 en 1978 par rapport à 100 en 1971, diplômes universitaires de technologie indice 233,7 en 1978 par rapport à 100 en 1971 (CAP indice 129,9 en 1978 par rapport à 100 en 1971).

« Il convient également de noter le développement privilégié des diplômes correspondant à des formations tertiaires, ce qui s'explique à la fois par l'évolution de la demande sociale des familles (scolarisation accrue des jeunes filles) et par le développement du tertiaire au sein des branches professionnelles » (1).

TABLEAU 1.12.

**Participation des entreprises :
Evolution des principaux indicateurs de 1972 à 1978**

a) t1 Taux de participation financière % (1)

Année	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Classe 1 : 10 à 19 salariés	0,47	0,51	0,66	0,70	0,71	0,82	0,86
Classe 2 : 20 à 49 salariés	0,62	0,70	0,86	0,89	0,88	0,97	1,03
Classe 3 : 50 à 499 salariés	0,92	1,01	1,14	1,17	1,17	1,28	1,28
Classe 4 : 500 à 1999 sal.	1,91	1,35	1,45	1,49	1,50	1,61	1,66
Classe 5 : 2 000 sal. et plus		2,42	2,59	2,53	2,50	2,73	2,83
Total	1,35	1,49	1,63	1,63	1,62	1,76	1,82

b) T3 Pourcentage de salariés ayant bénéficié de stages

Classe 1 : 10 à 19 salariés	1,4	2,6	3,5	3,6	3,6	3,4	2,7
Classe 2 : 20 à 49 salariés	2,3	4,6	5,9	6,1	5,8	5,6	4,9
Classe 3 : 50 à 499 salariés	6,1	10,5	12,1	13,5	13,4	13,6	12,3
Classe 4 : 500 à 1999 sal.	17,8	15,7	18,1	19,5	19,8	20,1	20,3
Classe 5 : 2 000 sal. et plus		24,8	29,5	29,1	28,6	29,6	31,5
Total	10,7	14,6	17,1	17,6	17,4	17,7	17,6

c) Structure des nombres de stagiaires selon la catégorie professionnelle

Manœuvres - OS	18	17	17	16	17	16	15
Ouvriers qualifiés - Employés qualifiés	36	41	44	46	45	45	46
Agents de maîtrise - Agents techniques	27	25	24	23	23	24	24
Ingénieurs - Cadres	19	17	15	15	15	15	15
Total	100	100	100	100	100	100	100

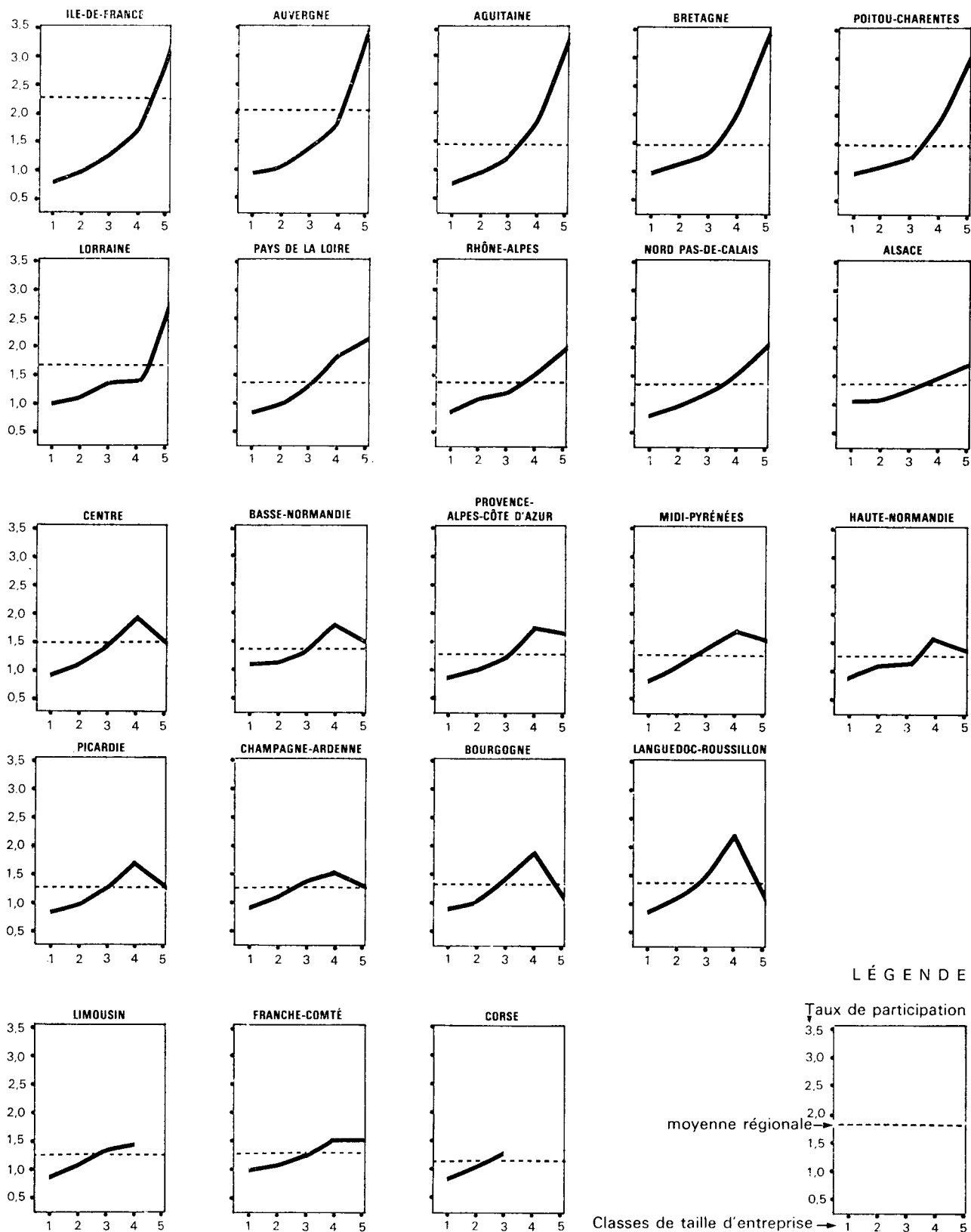
(1) En 1972 et 1973, le taux légal était de 0,8 % des salaires ; de 1974 à 1977, il était de 1 % ; en 1978, il est de 1,1 %.

Source : CEREO

(1) Les Amis de Sèvres, op. cité.

GRAPHE N° 2

Taux de participation par taille d'entreprise 1978



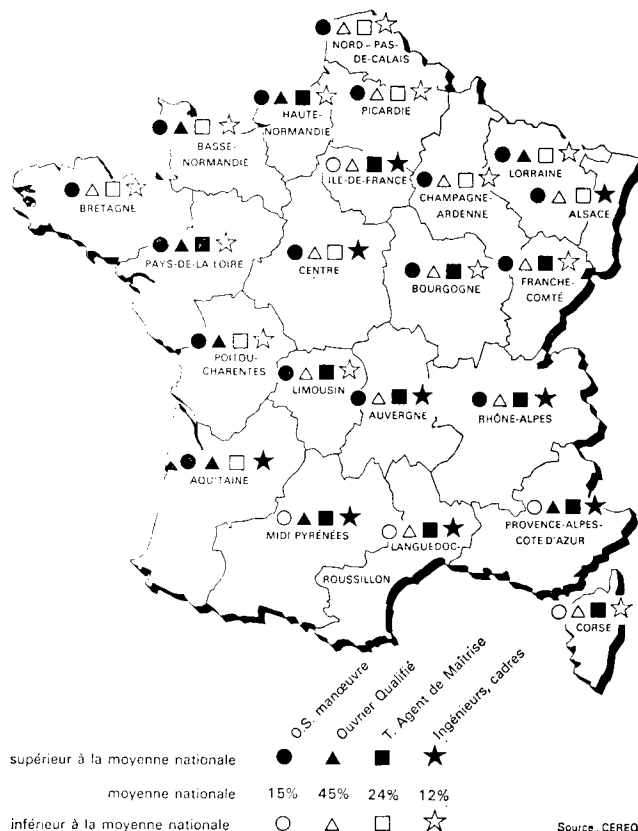
Source : CEREQ

TABEAU 1.13
Participation des employeurs au financement de la formation
Reversements au Trésor en 1977

	Montant des versements en MF	Nombre et % d'entreprises reversant au Trésor		10 à 19 salariés		20 à 49 salariés		50 à 499 salariés	
					%		%		%
Ile-de-France	88 303	11 777	34	6 250	48	4 275	33	1 198	16
Champagne-Ardenne	5 549	1 000	30	546	43	330	26	123	17
Picardie	6 616	1 178	33	662	45	409	31	105	15
Haute-Normandie ..	4 573	907	27	540	42	274	21	90	13
Centre	5 446	1 087	22	606	31	381	19	98	10
Basse-Normandie ..	2 656	535	23	302	32	199	21	33	9
Bourgogne	4 359	883	27	482	38	313	23	87	14
Nord	16 542	2 910	35	1 525	50	1 048	32	333	19
Lorraine	5 347	965	21	549	32	292	17	117	11
Alsace	3 444	614	17	329	24	207	14	76	9
Franche-Comté ..	1 833	476	18	269	26	156	16	51	9
Pays de la Loire ..	7 392	1 534	26	826	36	539	23	168	14
Bretagne	5 287	1 315	24	764	34	446	22	104	10
Poitou-Charentes ..	3 543	682	22	394	33	218	18	67	11
Aquitaine	11 418	2 072	37	1 129	48	749	34	191	20
Midi-Pyrénées ..	7 106	1 262	26	663	33	459	22	138	17
Limousin	2 511	383	26	229	38	114	21	40	14
Rhône-Alpes	19 046	3 196	22	1 606	27	1 247	22	330	12
Auvergne	3 007	684	25	422	38	195	18	64	9
Languedoc-Roussillon	3 692	739	24	472	34	235	19	32	8
Provence - Alpes-Côte d'Azur	11 111	2 222	28	1 246	38	838	25	133	11
Corse	197	50	21	30	28	18	18	2	6
Total	218 974	36 472	28	19 840	39	12 942	26	3 582	14

Source : CEREO

CARTE N° 3
L'effort des entreprises dans les régions selon les catégories de personnel en 1977



Liste des sigles utilisés

- ACF** : Actions Collectives de Formation
- ACUCES** : Association du Centre Universitaire de Coopération Economique et Sociale
- AFMR** : Association de Formation en Milieu Rural
- AFPA** : Association pour la Formation Professionnelle des Adultes
- ANPE** : Agence Nationale pour l'Emploi
- APCCI** : Assemblée Permanente des Chambres de Commerce et d'Industrie
- ASFO** : Association de Formation
- BAA** : Brevet d'Apprentissage Agricole
- BAFA** : Brevet d'Aptitude aux Fonctions d'Animateur
- BEP** : Brevet d'Etudes Professionnelles
- BIT** : Bureau International du Travail
- BTA** : Brevet de Technicien Agricole
- BTS** : Brevet de Technicien Supérieur
- CAP** : Certificat d'Aptitude Professionnelle
- CAPA** : Certificat d'Aptitude Professionnelle Agricole
- CEFRA** : Centre d'Etudes et de Formation Rurale Appliquées
- CEREQ** : Centre d'Etudes et de Recherche sur les Qualifications
- CFC** : Conseiller en Formation Continue
- CFA** : Certificat de Formation Professionnelle des Adultes
- CFPC** : Centre de Formation des Personnels Communaux
- CIAT** : Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire
- CNAM** : Conservatoire National des Arts et Métiers
- CNASEA** : Centre National pour l'Aménagement des Structures des Exploitations Agricoles
- CNDP** : Centre National de Documentation Pédagogique
- CNEC** : Centre National d'Enseignement par Correspondance
- CPPN** : Classe Pré-Professionnelle de Niveau
- DAFCO** : Délégation Académique à la Formation Continue

DDTE : Direction Départementale du Travail et de l'Emploi
DUT : Diplôme Universitaire de Technologie
EDF : Electricité de France
EPR : Etablissement Public Régional
FFPS : Fonds de la Formation Professionnelle et de la Promotion Sociale
FNE : Fonds National pour l'Emploi
FNEGE : Fondation Nationale pour l'Enseignement de la Gestion des Entreprises
FSE : Fonds Social Européen
GAD : Groupe Administratif Départemental
GFC - BTP : Groupement Formation Continue - Bâtiment Travaux Publics
GRETA : Groupe d'Etablissements
INSEE : Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques
IUT : Institut Universitaire de Technologie
PME : Petites et Moyennes Entreprises
PNE : Pactes Nationaux pour l'Emploi
SEIS : Service des Etudes Informatiques et Statistiques (Education)
SIVOM : Syndicat Intercommunal à Vocation Multiple

Cinq ans de politique des grands chantiers*

Les expériences antérieures

La politique des grands chantiers est directement issue des deux expériences antérieures de la construction du complexe industrialo-portuaire de Fos-sur-Mer et de l'ensemble nucléaire du Tricastin. Les bases de cette politique ont été jetées par les décisions du Comité interministériel d'aménagement du territoire du 11 juillet 1975. Des compléments à ces décisions initiales ont été apportés par le CIAT le 22 février 1979 et le 25 mars 1980.

L'accueil de la politique d'équipement électro-nucléaire

La nécessité de définir une procédure particulière pour l'accompagnement des chantiers importants, notamment par leurs effectifs, résultait simultanément de l'observation de certaines difficultés auxquelles s'était heurtée l'insertion du chantier de Fos dans son environnement, du caractère exceptionnel et difficilement renouvelable des mesures prises avec succès au Tricastin pour éviter les mêmes difficultés, et enfin, et surtout, des perspectives et l'équipement électro-nucléaire de la France. Cette grande option énergétique devait en effet conduire à un nombre important de chantiers, dont l'implantation se situerait avec une grande probabilité à l'écart des grandes zones urbanisées et industrialisées où s'effectuaient jusque-là le plus grand nombre des opérations de « grands travaux ». Des chantiers ponctuels réunissant des effectifs de 3 000 à 5 500 travailleurs selon les cas, situés dans des zones rurales peu peuplées et sans ossature urbaine, pour une durée de huit à douze ans, constituent en effet un fait nouveau, dont les plus grands ouvrages hydro-électriques de montagne n'ont pu donner naguère qu'une image partielle.

En outre, la grande sophistication et le coût élevé des ouvrages nucléaires ne pouvaient pas ne pas entraîner l'obligation de l'exemplarité des chantiers, tant en ce qui concerne les personnels de construction eux-mêmes et leur conditions de vie, que pour leur insertion et leur accueil dans l'environnement social, physiologique et politique local.

L'acceptation de la politique d'équipement électro-nucléaire voulue par le gouvernement, par les populations directement concernées par les chantiers, imposait elle-même pour être acquise que l'accueil des dits chantiers comportât pour ces populations des avantages immédiats et tangibles, sans qu'elles aient à attendre les nouvelles ressources fiscales, certes très importantes, qu'apporteront les centrales, mais seulement lorsqu'elles auront été mises en fonctionnement.

(*) Note DATAR de Claude ROUSSEAU

Les premiers résultats

Après cinq ans d'application, la politique des grands chantiers est encore une politique jeune : la construction d'une centrale nucléaire dure au minimum 8 ans pour deux tranches de 1 300 MW, 10 à 12 ans pour quatre tranches. La construction d'un complexe hydro-électrique tel que celui de Grandmaison (Isère) dure environ 7 ans. Un seul des chantiers auquel s'applique la procédure décidée en 1975 est parvenu à son apogée et tous les autres sont encore dans la phase de croissance des effectifs et de réalisation des équipements d'accueil.

Il est cependant intéressant de dresser dès maintenant un bilan des cinq premières années, pour examiner les concrétisations auxquelles a conduit l'application des directives initiales.

Les divers chantiers sur lesquels porte la procédure étant tous inachevés, et de plus à des stades d'avancement différents, sur le plan de l'accueil comme sur celui des travaux proprement dits, ce bilan se décomposera pour être plus parlant en deux parties :

- l'examen à titre d'exemple d'un des chantiers les plus avancés, celui de Paluel (Seine-Maritime) ;
- une récapitulation de l'ensemble des résultats de l'application de la procédure, à la fin de 1980.

L'exemple de Paluel

La construction de la centrale nucléaire de Paluel, dans la Seine-Maritime, est un des deux chantiers les plus anciens sur lesquels la procédure a été appliquée. Les travaux, qui portent sur la construction de quatre unités de 1 300 MW chacune, ont commencé en octobre 1975. La première unité sera mise en service au printemps 1983, la dernière en été 1985. Le chantier compte en janvier 1981 4 000 personnes au travail et n'a pas encore atteint le maximum de ses effectifs qui sera de 4 500 personnes environ en janvier 1982.

Pour l'accueil de cet important chantier, un programme d'investissements de 300 MF environ (francs courants) est en grande partie réalisé. Actualisé au 1^{er} janvier 1980, ce montant est de 454 MF.

I - Pour l'**hébergement** des personnels du chantier et de ceux qu'EDF emploiera pour le fonctionnement de la centrale, il a été programmé :

— La construction de 757 logements familiaux, destinés aux entreprises de construction, et 777 logements destinés aux agents EDF. Tous ces logements, en grande majorité individuels, sont ou seront réalisés en 34 petits ensembles de 13 à 85 unités, répartis dans 13 communes différentes.

— L'aménagement de cinq aires de stationnement permanent pour caravanes, totalisant 848 emplacements. Pour l'essentiel, ces « caravanning » auront après le chantier une utilisation touristique ; les autres seront transformés en lotissements communaux.

— *L'accueil des travailleurs célibataires* est assuré dans huit cités modernes, totalisant 1 570 lits, et organisées en unités de vie de quatre chambres individuelles. Sept de ces cités sont réalisées ou prévues en éléments modulaires destinés à être démontés après le chantier, et la huitième comporte 150 lits dans un ensemble de 50 logements familiaux transformés pour la durée du chantier.

L'hébergement des travailleurs du chantier évite ainsi la constitution d'ensembles de taille excessive ; il est au contraire réparti entre de nombreuses communes, par petits ensembles restant à la mesure des collectivités d'accueil.

II - **La scolarisation** des enfants des familles du chantier a conduit à la programmation de 15 classes maternelles et 30 classes primaires, ainsi que d'un collège de 600 places et d'une section d'éducation spécialisée de 64 places.

III - **L'équipement sportif** de la zone d'accueil du chantier a conduit à programmer 14,2 MF de travaux, pour réaliser une piscine couverte, cinq « complexes sportifs évolutifs couverts », quatre terrains de sports, trois plateaux d'évolution sportive scolaire.

IV - **L'équipement social et culturel** a été programmé et est en cours de réalisation pour 9,5 MF. Il comprendra deux garderies d'enfants, une salle polyvalente, cinq foyers ruraux et salles des fêtes, et une grande salle d'utilisation mixte (sportive et socio-culturelle).

V - Pour permettre aux administrations communales et à la gendarmerie de remplir efficacement leur rôle devant l'accroissement de la population dû au chantier, des **constructions ou extensions de bâtiments administratifs** ont été programmés pour 4,9 MF.

VI - **Cinq relais ou émetteurs de télévision** ont été programmés, pour améliorer la réception des trois chaînes dans la totalité de la zone d'accueil du chantier.

VII - Tous ces équipements divers ont bien entendu nécessité des travaux de voirie, d'adduction d'eau et d'assainissement, pour en assurer la desserte :

— *La voirie* fait l'objet de cinq opérations sur la voirie départementale (pour 18,6 MF) et de vingt opérations sur les voiries communales (pour 12,2 MF). Sur ces dernières, six opérations d'éclairage public ont été programmées pour 740 000 F.

— *L'alimentation en eau potable* des communes d'accueil fait l'objet de 10 opérations totalisant 6,6 MF d'investissements.

— *L'assainissement* est amélioré par 14 opérations de 14,8 MF au total.

— *Le ramassage et le traitement des ordures ménagères* totalise 4,4 MF de dépenses dans le cadre du grand chantier, dont la construction de deux usines de traitement.

VIII - Enfin, le renforcement des moyens de **secours et de protection contre l'incendie** est programmé pour 3,4 MF en six opérations.

Tous ces équipements publics, qui sont directement liés aux hébergements, sont comme ceux-ci répartis entre les communes d'accueil.

Ampleur du programme d'accueil de Paluel

Le programme d'accueil ainsi décrit aura coûté, lorsqu'il sera totalement réalisé, 330 MF (francs courants, de 1976 à 1981, soit 454 MF janvier 1981).

Dans ce montant total, les logements familiaux entrent pour 116,8 MF, les équipements « anticipés » (équipement collectifs dont le département et les communes sont maîtres d'ouvrage) pour 138 MF, et les équipements « spécifiques » (équipements directement nécessaires au chantier lui-même, payés par EDF) pour 47,4 MF.

Le financement de ce programme est assuré :

- par EDF pour 47,4 MF (14 %) en investissements directs ;
- par l'Etat sous forme de subventions pour 26,8 MF (8 %) ;
- par la Caisse des dépôts et consignations relayée par la Caisse nationale de l'énergie pour 100,6 MF (30 %) d'investissements des communes (emprunts gagés sur la future taxe professionnelle de la centrale) ;
- par le département (qui bénéficiera également de la taxe professionnelle de la centrale) pour 38,2 MF (12 %) ;
- par divers autres organismes, dont surtout les constructeurs de logements, pour 117 MF.

L'apport de la procédure « grands chantiers »

Le programme d'accueil a été élaboré par un coordonnateur placé sous l'autorité du préfet, en étroite concertation avec les collectivités locales intéressées, et avec l'appui technique des administrations départementales compétentes.

Il faut souligner que tous les équipements réalisés hors de l'emprise proprement dite du chantier ont pour maîtres d'ouvrage des collectivités ou organismes qui sont habituellement maîtres d'ouvrage des équipements de l'espèce : il n'y a pas ainsi de distinction, lorsqu'ils sont réalisés, entre les équipements normaux et les équipements « grands chantiers ».

De la même façon, la procédure des grands chantiers ne se substitue aucunement aux procédures administratives auxquels sont habituellement soumis l'équipement et le développement des communes. Cette procédure ne fait qu'ajouter :

- un mécanisme de concertation et de coordination ;
- une importante facilitation des modes habituels de financement par :
 - l'attribution de subventions de l'Etat individualisées pour l'accueil du chantier (hors enveloppes régionales),
 - un relais financier pour les emprunts contractés par les communes, gagé sur les très importantes ressources fiscales que leur apportera le fonctionnement de la centrale.

Ainsi donc, si l'approbation du programme par le gouvernement reste nécessaire pour mettre en place ces facilités financières, la conception et la réalisation du dit programme restent complètement intégrées dans la ou les politiques d'équipement et de développement qu'entendent mener les collectivités d'accueil. Le grand chantier est ainsi reçu en général comme un facteur très positif d'animation locale.

Il convient aussi de noter que, malgré l'importance des effectifs de chantier venus de l'extérieur par apport à la population locale, leur intégration a été remarquablement réussie, grâce à une répartition et une insertion aussi harmonieuse que possible dans les communes capables de les accueillir.

Les « grands chantiers » en cours et prévus

La procédure des grands chantiers, dont la concrétisation vient d'être décrite sur un des exemples les plus représentatifs, est également en cours d'application aux quatorze autres chantiers suivants :

- * Le Blayais (Gironde) : centrale nucléaire 4 × 900 MW
- * Creys-Malville (Isère) : centrale nucléaire, surrégénérateur de 1 200 MW
- * Cruas (Ardèche) : centrale nucléaire 4 × 900 MW
- * Flamanville (Manche) : centrale nucléaire 2 × 1 300 MW
- * Cattenom (Moselle) : centrale nucléaire 2 × 1 300 MW
- * St-Alban-St-Maurice-L'Exil (Isère) : centrale nucléaire 2 × 1 300 MW
- * Grandmaison (Isère) : ensemble hydro-électrique 8 × 150 MW
- * Belleville-sur-Loire (Cher) : centrale nucléaire 2 × 1 300 MW
- * Nogent-sur-Seine (Aube) : centrale nucléaire 2 × 1 300 MW
- * Golfech (Tarn-et-Garonne) : centrale nucléaire 4 × 1 300 MW
- * Penly (Seine-Maritime) : centrale nucléaire 2 × 1 300 MW
- * La Hague (Manche) : usine de retraitement des combustibles irradiés

(ces treize chantiers, en comptant Paluel, sont dotés de programmes d'accueil approuvés)

- * Chooz (Ardennes) : centrale nucléaire 2 × 1 300 MW
- * Plogoff (Finistère) : centrale nucléaire 2 × 1 300 MW

(les programmes d'accueil de ces deux chantiers sont en cours d'élaboration)

L'application de la procédure n'est pas systématique : elle dépend de l'ampleur de l'impact de chaque chantier sur sa zone d'accueil et des problèmes qui sont susceptibles d'en découler. Le Comité interministériel d'aménagement du territoire vient de décider de l'appliquer aux deux chantiers suivants :

- Chinon (Indre-et-Loire) : extension de centrale nucléaire ;
- Le Pellerin (Loire-Atlantique) : centrale nucléaire.

L'opportunité de mettre en jeu la procédure doit être examinée prochainement pour le chantier de :

- Civaux (Vienne) : centrale nucléaire.

Un aperçu des programmes d'accueil

L'ampleur des programmes d'accueil des grands chantiers varie d'un site à l'autre en sens inverse de la densité de la population de la zone d'accueil — à laquelle correspond en général des capacités d'accueil disponibles —, et en sens inverse également de la proportion du recrutement local par rapport aux effectifs totaux. Il en résulte une grande disparité de contenu entre les programmes d'accueil des chantiers situés en zone rurale et peu peuplée (cas de Belleville-sur-Loire, par exemple) et des chantiers situés à proximité relative d'agglomérations industrielles importantes (cas de Cattenom, près de Thionville, par exemple).

On peut néanmoins dresser le bilan global suivant, pour les neuf chantiers dont les programmes d'accueil ont été arrêtés et approuvés.

	Hébergements					Scolaires			V		R			D					
	Logements familiaux	Logements EDF	Chambres hôtel	Caravanes (places)	Cités modulaires (lits)	Maternelles	Primaires	Secondaires	RN	CD (MF)	Voies urbaines (MF)	Voies communales (MF)	Eau + Eclairage	Assainissement (MF)	Ordures (MF)	Equipements sportifs (MF)	Equipements socio-cultur. (MF)	Locaux administr. (MF)	Protection civile (MF)
Le Blayais (Gironde)	318	621	25	399	732	8 (+ 3)	16 (+ 6)	4 (+ 4)			1 MF (1 op)	4,86 (76 op)	1,56 (2 op)	14,04 (20 op)		6,26 (15 op)	11,52 (9 op)	3,26 (7 op)	2,75 (3 op)
Creys-Malville (Isère)	488	323	164	406	443	10	6	2 C • 600 • 1 •SES• 64 + 1 cantine 80 rationnaires				0,85 (2 op)	2,3 (4 op)	1,67 (4 op)	0,28 (1 op)		2,34 (2 op)	0,28 (1 op)	0,136
Cruas (Ardèche)	343	362	30	520	1 050	18	20	1 C 300				7,47 (11 op)	10,05 (9 op)	3,67 (8 op)		9,331 (18 op)	2,76 (6 op)	2,55 (5 op)	6,57 (12 op)
Flamanville (Manche)	778	440		525	1 152	7	16	1 C 300			23,8 (7 op)	14,8 (9 op)	9,12 (13 op)	14,45 (12 op)	3,15 (3 op)	25,81 (31 op)		2,10 (1 op)	3,06 (4 op)
Cattenom (Moselle)	0	450		200			(6) prov.				1,5 (1 op)			16 MF (2 op)		5,1 (3 op)	0,872 (1 op)	2,6 (2 op)	
St-Alban-St-Maurice-L'Exil (Isère)	0	355							5 MF (20 p)				3,15 (2 op)	2,9 (1 op)		2,5 (2 op)			0,5 (1 op)
Grandmaison (Isère)	148	73		200	850	6	5	3 + 1 cantine				3,96 (8 op)	4,46 (9 op)	3,41 (8 op)	0,3 (1 op)	3,75 (7 op)		2,2 (2 op)	
Belleville-sur-Loire (Cher) ..	470	370		534	10 (+ 1)	16 (+ 6)	1 Lycée polyvalent + 2 cantines				8,93 (6 op)	14,87 (16 op)	16,44 (13 op)	0,31 (4 op)	25,2 (16 op)	1,10 (1 op)	3,38 (4 op)	2,46 (3 op)	

L'impact sur les économies locales

Les grands chantiers ont également un impact important sur les économies locales, par la création d'emplois directs et indirects.

Les divers chantiers en cours ont atteint des stades d'avancement très différents. L'emploi y atteindra son maximum à des dates différentes.

Le tableau ci-dessous indique le nombre d'emplois *directs* qui seront créés par chaque chantier au moment de la « pointe », ainsi que le nombre d'emplois effectivement en cours en octobre 1980, et ceux de ces emplois qui ont été pris par la main-d'œuvre locale.

	Date travaux		Pointe effectifs		Emplois octobre 1980	
	Début	Fin	Nbre	Année	Total	Recrute-ment local
Paluel (4 × 1 300 MW)	07-1975	06-1985	4 410	1982	4 227	1 775
Le Balayals (4 × 900 MW)	10-1975	12-1982	4 900	1980	4 632	1 870
Creys-Malville (1 200 MW surrégénérateur)	11-1976	09-1983	2 100	1981	1 448	217
Cruas (4 × 900 MW)	10-1977	06-1984	3 300	1982	2 500	1 250
Flamanville (2 × 1 300 MW)	01-1978	11-1986	2 400	1981	1 611	789
Cattenom (4 × 1 300 MW)	10-1978	1990	4 000	1984	1 372	1 031
St-Maurice-L'Exil (2 × 1 300 MW)	05-1978	07-1985	2 100	1983	1 265	548
Grandmaison (8 × 150 MW hydro)	03-1979	1985	1 600	1982	1 560	624
Belleville-sur-Loire (2 × 1 300 MW)	01-1979	02-1987	2 230	1985	725	475
Nogent-sur-Seine (2 × 1 300 MW)	05-1980	10-1987	2 800	1984	181	40
Golfech (4 × 1 300 MW)	10-1980	06-1991	3 600	1985	54	54
Penly (2 × 1 300 MW)	04-1980	07-1989	2 550	1984	187	53
La Hague (retraitement)	09-1980	1987	6 000	1984	890	700
Chooz (1) (2 × 1 300 MW)	1981/82	1989	2 450	1986	0	0
Plogoff (2 × 1 300 MW)	1982	1992	2 600	1989	0	0
					20 652	7 651

(1) Sous réserve de la DUP.

Les chiffres d'emploi indiqués dans ce tableau ne concernent que les *chantiers* et ne comportent pas les emplois industriels correspondant à la fabrication *en usine*, dans d'autres régions, des éléments qui sont ensuite transportés et montés sur les sites des chantiers.

La politique menée sur les grands chantiers vise à y maximiser le recrutement local. Pour cela, sont menées parallèlement deux actions :

— action de formation professionnelle (exemple : 780 stagiaires prévus pour Nogent-sur-Seine, totalisant 180 000 heures de stages) ;

— action de promotion des entreprises locales et régionales auprès des donneurs d'ordres du chantier (cette deuxième action, encouragée par les pouvoirs publics, relève principalement des initiatives locales et régionales). A titre d'exemple, sur le chantier de Belleville-sur-Loire, les

prévisions d'intervention des entreprises locales et régionales de *génie civil* sont de 250 MF, et les *objectifs* d'intervention en mécanique sont de 328 MF (ces deux chiffres pour toute la durée du chantier).

L'après-chantier

Par définition, les chantiers ne sont que temporaires. On peut cependant souligner que la durée (en général de 8 à 12 ans) des grands chantiers tels que les centrales nucléaires, est sensiblement supérieur à celle des chantiers courants.

Pour les économies locales, cette durée limitée reste cependant comparable à celle de certaines activités dont la pérennité s'avère quelquefois difficile à maintenir. Pour les personnes recrutées localement, un des objectifs de la politique des grands chantiers est précisément d'assurer leur conversion pendant le chantier, pour qu'elles puissent y trouver plusieurs emplois successifs, en s'adaptant aux diverses spécialités qui s'y succèdent.

Après la fin des travaux, les centrales nucléaires nécessitent pour leur fonctionnement des effectifs permanents (EDF) actuellement estimés à :

- 600 personnes pour 4×900 MW
- 650 personnes pour $4 \times 1\,300$ MW
- 400 personnes pour $2 \times 1\,300$ MW

Ces effectifs permanents de fonctionnement ont montré au cours des cinq dernières années une nette tendance à l'augmentation et il est probable que cette tendance persistera encore quelques années.

A côté des effectifs permanents liés au fonctionnement (EDF), il y a lieu de comptabiliser les personnels des entreprises auxquelles une partie importante de la maintenance est confiée par EDF. Ces personnels sont évalués à l'équivalent de plusieurs centaines d'emplois permanents pour quatre unités de 1 300 MW. Peu de centrales étant actuellement entièrement en fonctionnement, et toutes les unités de 900 ou 1 300 MW ayant été mises en service récemment, le nombre d'emplois nécessaire à la maintenance est encore mal connu. La tendance à l'augmentation des effectifs EDF induira probablement en sens inverse une certaine diminution des effectifs nécessaires aux entreprises pour la maintenance.

Compte tenu de ces deux tendances en sens inverse, on peut estimer au total à un millier le nombre d'emplois permanents liés à une centrale de $4 \times 1\,300$ MW et à 600 celui d'une centrale de $2 \times 1\,300$ MW.

Pour les centrales électriques (nucléaires et plus encore hydrauliques), la fin des travaux de construction pose donc un problème de redéploiement des effectifs qui ont été employés sur le chantier.

La politique des grands chantiers, dans son volet « emploi-formation », prévoit pour résoudre ce problème :

- la recherche des possibilités de redéploiement géographique vers d'autres centres d'activité de la région ;
- des actions de formation professionnelle visant à faciliter la reconversion de la main-d'œuvre du chantier ;
- la poursuite de l'animation industrielle mise en place pour le chantier par une action de développement des entreprises et de création d'emplois, appuyée sur les qualifications acquises par la main-d'œuvre sur le chantier.

Ici encore, aucun grand chantier n'étant parvenu à son terme, il n'est pas possible de faire état de résultats en ce qui concerne l'après-chantier. Seule la centrale de Bugey (1 unité graphite-gaz 580 MW, 4 unités PWR 900 MW), qui n'a pas fait l'objet de la procédure des grands chantiers, est entièrement terminée. Située dans la région lyonnaise, particulièrement active sur le plan économique, les problèmes de conversion après-chantier qui peuvent s'y être posés ne peuvent être pris comme référence.

Application de la procédure à d'autres chantiers

La procédure des grands chantiers s'appliquera désormais quasi-systématiquement à toutes les nouvelles constructions de centrales nucléaires. En effet, si l'accueil de la main-d'œuvre déplacée à partir de l'extension peut dans certains ne pas justifier les mesures particulières de cette procédure — pour les chantiers situés à proximité relative de zones économiquement actives, par exemple — par contre, le volet économique de cette politique (emploi-formation, intervention des entreprises locales, conversion de l'après-chantier) aura son utilité dans tous les cas.

En outre, il faut rappeler tout d'abord que la procédure est en cours d'application sur le chantier de l'extension de l'usine de retraitement des combustibles irradiés de La Hague, qui n'est pas une centrale électrique, mais qui constituera un chantier plus important encore et qui pose des problèmes différents.

Par ailleurs, tout chantier susceptible de causer par l'importance relative de ses effectifs par rapport à la population locale un traumatisme pour la zone d'accueil sera justiciable de l'application de cette procédure. C'en est ainsi de la construction du complexe hydro-électrique de Grandmaison, situé dans une zone sensible de montagne (la vallée de l'Eau d'Olle). Très probablement, d'autres chantiers hydro-électriques de montagne, prévus dans la décennie à venir, seront également qualifiés de « grands chantiers ».

Par contre, des chantiers très importants par leurs dimensions spatiales et leur coût, mais qui n'emploieront que peu de main-d'œuvre et surtout de gros engins de terrassement (TGV, autoroutes, canal Rhin-Rhône), ne nécessiteront probablement pas la mise en jeu de cette procédure particulière.

Liste des graphiques

Carte n° 1 : Pourcentage de bacheliers dans la population de plus de 17 ans

Carte n° 2 : Taux de scolarisation des 14-18 ans

Carte n° 3 : Régions au développement industriel relativement faible

Graphe n° 1 : Typologie des régions selon les taux de scolarisation des 14-18 ans en général et dans l'enseignement technique

Graphe n° 2 : Place de l'AFPA dans les régions

Graphe n° 3 : Place du FPPS dans les régions

Graphe n° 4 : Fonds de la Formation Professionnelle : domaines de formation

Graphe n° 4 : Rôle des pactes nationaux pour l'emploi dans les régions

Graphe n° 5 : Typologie régionale de l'impact de l'ensemble du système de formation

Graphe n° 6 : Courbe des effectifs des grands chantiers

Graphe n° 7 : Grand chantier

ANNEXE

Graphe n° 1 : Circuit d'affectation des stagiaires AFPA formés en 1979

Carte n° 1 : AFPA - niveaux de formation des stagiaires formés en 1979

Carte n° 2 : FPPS - niveaux de formation (heures/stagiaires) en 1979

Graphe n° 2 : Taux de participation par taille d'entreprises 1978

Carte n° 3 : L'effort des entreprises dans les régions selon les catégories de personnel en 1977

Liste des tableaux

- Tableau n° 1 :** Impact régional de l'apprentissage - 1980
- Tableau n° 2 :** Complémentarités régionales entre l'enseignement technique et l'apprentissage
- Tableau n° 3 :** Le Grand Sud-Ouest
- Tableau n° 4 :** Activités à la sortie de l'enseignement professionnel dans le Grand Sud-Ouest
- Tableau n° 5 :** Les domaines de formation dans le Grand Sud-Ouest
- Tableau n° 6 :** Participation des entreprises à la formation
- Tableau n° 7 :** Pourcentage d'entreprises versant tout ou partie de leur participation à un fonds d'assurance formation
- Tableau n° 8 :** Croisement entre les caractéristiques des enseignements de base et les niveaux préférentiels de sortie dans les régions
- Tableau n° 9 :** Niveaux de formation et de main-d'œuvre privilégiés dans chaque région par les différents systèmes de formation
- Tableau n° 10 :** Spécialités professionnelles des grands chantiers pour l'équipement
- Tableau n° 11 :** Objectifs 1981 pour la formation grands chantiers

ANNEXES

- Tableau n° 1 :** Niveaux de formation
- Tableau n° 2 :** Relevé du nombre des admis aux diplômes suivants
- Tableau n° 1.1 :** Structure générale des enseignements 1977-1978
- Tableau n° 1.2 :** Sorties définitives des formations technologiques en 1977
- Tableau n° 1.3 :** L'enseignement agricole en 1978
- Tableau n° 1.4 :** L'apprentissage
- Tableau n° 1.5 :** Taux de jeunes de 14 à 18 ans dans l'enseignement technique parmi les scolarisés en 1975
- Tableau n° 1.6 :** Typologie régionale du taux de jeunes de 14 à 18 ans dans l'enseignement technique parmi les scolarisés
- Tableau n° 1.7 :** Les moyens publics de formation d'adultes
- Tableau n° 1.8 :** Répartition des stagiaires formés dans chaque niveau par région
- Tableau n° 1.9 :** Le FPPS - Répartition des domaines de formation
- Tableau n° 1.10 :** PNE - I, II et III
- Tableau n° 1.11 :** Bilan chiffré de la participation des entreprises
- Tableau n° 1.12 :** Participation des entreprises - Evolution des principaux indicateurs de 1972 à 1978
- Tableau n° 1.13 :** Participation des employeurs - Reversements au Trésor en 1977

Bibliographie sélective

ADEP, Le dispositif d'information statistique sur la Formation Professionnelle Continue. Février 1978, 51 p.

ADEP, Les inégalités d'accès à l'Education et à l'Emploi dans les régions défavorisées.

Etude réalisée pour la Commission des Communautés Européennes avec la collaboration de X. Gizard. 1979 ADEP, J.-G. Meilhac.

ADEP, Région Provence Alpes Côte d'Azur. Essai sur les relations entre la situation de l'économie régionale et la politique de formation d'adultes. Document de travail, novembre 1978, 80 pages + annexes.

ADEP, Formation continue, création d'activités et création d'emplois. André Voisin, 1979.

ADEP, Formation et Développement Communautaire en Grande-Bretagne. 1976.

ADEP, la formation, instrument du développement économique et social. Contribution de l'action éducative au développement local en zones rurales. Mars 1980.

ADEP, Plan décennal de développement économique du Grand Sud-Ouest. Le rôle de la formation. L'appareil de formation actuel. Propositions d'orientations. Mai 1980.

ADEP, Remarques sur la crise en place d'un système permanent d'observation statistique, et d'études au services des instances régionales, de formation et de l'emploi Rhône-Alpes. Septembre 1979, 11 p. + annexe.

AFPA, Rapport annuel 1979.

Rapport statistique 1979.

Statistique régionale 1979.

BANQUE MONDIALE, « Rapport sur le développement », 1980.

BARITAULT Alain, Les circuits financiers de la formation professionnelle continue. Actualité de la formation permanente n° 38, janvier, février 1979, pp. 15-26.

BOUTIN André, L'éducation malade de la formation professionnelle. Ed. Casterman, Coll. E2, 1979, 177 p.

CAHIERS DU REPERTOIRE FRANÇAIS DES EMPLOIS, La Documentation Française.

CAHIERS ISEA, Quelques remarques sur les relations entre les formations et les emplois. Série AB n° 1, octobre-décembre 1971.

CAHIERS ET TRAVAUX DE L'OBSERVATOIRE NATIONAL DES ENTREES DANS LA VIE ACTIVE, La Documentation Française.

CEDEFOP, « Formation et création d'activité ». 1980.

« Formation Continue, recueil d'activités innovatrices dans les pays de la CEE ». 1978.

- CEE**, « De l'éducation à la vie active ». 1976.
- CENTRE INFO**, Le Fonds Social Européen. Actualités de la formation permanente n° 39, mars-avril 1979, pp. 29-51.
- CENTRE INTERNATIONAL D'ETUDES PEDAGOGIQUES**, Association des amis de Sèvres. Education et profession. Juin 1980.
- CEREQ**, Insertion des jeunes dans la vie active et planification de l'éducation. Avril 1976.
- CEREQ**, Note d'information « Ce que l'on sait aujourd'hui du travail dans ses relations avec la formation ». Novembre 1978, n° 52.
- CEREQ**, Participation des employeurs au financement de la formation professionnelle continue. Traitement statistique des déclarations d'employeurs n° 2483.
Années 1972-1973-1974 (février 1976)
Années 1974-1975 (janvier 1977)
Années 1975-1976 (décembre 1977)
Années 1977-1978 (octobre 1979).
- CEREQ**, Statistique de la formation professionnelle continue financée par les entreprises (traitement des déclarations d'employeurs n° 2483). Années 1976-1977. La Documentation Française, octobre 1978.
- CONSEIL DE L'EUROPE**, Colloque de Sienne « Actualité d'une politique d'Education Permanente ». Strasbourg 1980.
- CORRESPONDANCE MUNICIPALE**, « Participation des habitants à leur cadre de vie ». Décembre 1977.
- DOCUMENTS ANNEXES**, « Formation professionnelle et promotion sociale » aux projets de lois de finances des années 1971 et 1981. Paris, Imprimerie Nationale.
- G. DUCRAY**, « La formation professionnelle à l'épreuve du chômage. Ce que l'on peut dire des relations entre la formation et l'emploi ». Revue Droit Social n° 2, février 1979.
- ETUDE SUR L'EVOLUTION DE L'EMPLOI ET SES CONSEQUENCES SUR L'ADAPTATION DE L'APPAREIL DE FORMATION**, Région Provence Alpes Côte d'Azur. Groupe d'études de la façade méditerranéenne. Novembre 1970.
- FREYSSINET (J)**, Les relations entre l'emploi et la formation dans la planification française. Flash Formation Continue n° 53.54, novembre 1977.
- FURET et OROUF**, Lire et Ecrire. Edition de Minuit, 1980.
- GIZARD Xaxier**, Formation des Adultes et Développement Régional. Mission Régionale Aquitaine. ADEP. Décembre 1979.
Formation des Adultes et Aménagement du Terirtoire. Mission Régionale Aquitaine. ADEP. Mars 1978.
- HABITAT et VIE SOCIALE**, « Education Permanente et Cadre de vie ». Octobre 1977.
- HALLAK Jacques**, « La mise en place de politiques éducatives : rôle et méthodologie de la carte scolaire ». Fernand Nathan, 1976.
- INSEE**, Annexe au projet de loi de finances pour 1980, INSEE, 1980. (Statistiques et indicateurs des régions françaises).
- INSEE**, « L'adéquation entre la formation et l'emploi dans les régions » de Jean-Marie Chanut. Les Collections de l'INSEE R 26.
- INSEE**, Recensement général de la Population. 1975.

INSEE, Relations Emploi et Formation. Numéro Spécial de « Etudes et statistiques », n° 81 et 82. Septembre-octobre 1976.

INSEE - CEREQ - SEIS, Bilan national Formation-Emploi. Collection INSEE D.

VII^e PLAN, La Documentation Française.

VIII^e Plan, La Documentation Française.

POLITIQUE REGIONALE et LOCALE de L'EMPLOI, Octobre 1978. Rapport de VIMONT au ministère du Travail et de la Participation.

PROJETS DE LOI DE FINANCE, Documents annexes sur la Formation Professionnelle et la Promotion Sociale, 1977-1978-1979-1980.

LA QUALIFICATION DU TRAVAIL, DE QUOI PARLE-T-ON ? La Documentation Française, 1978, 203 p.

RAPPORTS DU COMMISSARIAT GENERAL AU PLAN, Intergroupes Formation-Qualification pour les V^e et VI^e Plans.
Comité technique de Formation-Prévision-Emploi pour le VII^e Plan. La Documentation Française.

REGION PROVENCE ALPES COTE D'AZUR, Etude sur l'évolution de l'emploi et ses conséquences sur l'adaptation de l'appareil de formation. Groupe d'étude de la façade méditerranéenne 1972-1977.

ROSE José, L'incidence des pactes nationaux pour l'emploi sur l'insertion professionnelle. Education Permanente n° 53, juin 1980, pp. 47-64.

SEIS, Carte des préparations - Secteur de techniciens supérieurs, année 1978-79. Documentation n° 4927 SEIS 4, septembre 1979.

SEIS, Métiers du niveau IV de qualification. Année scolaire 1978-1979/SEIS (Inventaire des métiers enseignés dans les établissements techniques et professionnels au ministère de l'Education).

SEIS, Métiers du niveau V de qualification. Année scolaire 1978-1979/SEIS (Inventaire des métiers enseignés dans les établissements techniques et professionnels du ministère de l'Education). 2 parties CAP en 2 ans et BEP ; CAP en 3 ans.

SEIS, Enquête légère sur les effectifs de rentrée des Instituts Universitaires de Technologie. Situation au 31 octobre 1978. Documentation n° 4900, SEIS 5, mai 1979.

SEIS, Ministère de l'Education, « Emploi et Formation. Analyse des disparités régionales ». Etudes et Documents n° 33.

SEMON J. et GOURMELIN M., Enquête sur le devenir professionnel des jeunes ayant effectués un stage pratique en entreprise. « Travail et Emploi » n° 1, 1979.

VINCENT, Note sur les relations Formation-Emploi et les prévisions par profession. Commissariat au Plan. Décembre 1975.

VINCENT, « La planification régionale de l'Education ». Revue d'Economie régionale et urbaine. Economica, mars 1979, n° 1, pages 3 à 30.

VIRVILLE (M. de), L'information nécessaire à la décision régionale en matière de formation et d'emploi. Note CEREQ, mars 1978.

Table des matières

	PAGES
Avant-propos	3
Formation et développement régional	19
Introduction	21
 PREMIERE PARTIE :	
LES FONCTIONS DE LA FORMATION PERMANENTE DANS LE DEVELOPPEMENT : DE L'EQUIPEMENT DE BASE A L'INCITATION AU CHANGEMENT	
1. Aux origines du présent : Le poids de l'école	26
2. L'explosion des besoins de formation et la diversification des systèmes de réponse	27
3. Les innovations apportées par la Formation Permanente au terme de la période de croissance forte	30
4. Formation, Aménagement du Territoire et Développement Régional : les liaisons traditionnelles	34
5. Formation Permanente, Aménagement du Territoire et Développement Régional au seuil des années 1980	37
6. Formation Permanente et nouvelles conditions du développement régional et local	41
Conclusion	45
 DEUXIEME PARTIE :	
UNE IMAGE DU TERRITOIRE : LA FRANCE DE LA FORMATION PERMANENTE	
Introduction	47
I. - La géographie régionale des formations de base	49
1 - Première typologie	50
2 - L'apprentissage	51
3 - Des formations Initiales tournées vers l'enseignement général et les métiers de services : le Grand Sud-Ouest	53
II. - Les systèmes publics de formation d'adultes	56
1 - Les indicateurs d'impact	56
2 - Les corrections apportées aux systèmes de formation de base par les dispositifs de formation des adultes	63
III. - La participation des employeurs au financement de la formation professionnelle continue	64
IV. - Les tendances régionales de la formation permanente dans le domaine des niveaux de qualification et de main-d'œuvre	67
 TROISIEME PARTIE :	
MATERIAUX DE LA FORMATION PERMANENTE POUR L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET LE DEVELOPPEMENT REGIONAL	
CHAPITRE 1 - Les actions de formation permanente	71
1. - Grands chantiers, formation professionnelle et développement local	75
2. - Grands chantiers, formation professionnelle et développement local	77

TRAVAUX ET RECHERCHES DE PROSPECTIVE

- 30 Une image de la France en l'an 2000 : documents, méthode de travail
- 31 Les grandes liaisons routières, histoire d'un schéma
- 32 Schéma directeur de la Corse
- 33 Technologie et aménagement du territoire
- 34 Les firmes multinationales
- 35 Schéma directeur de l'aéronautique
- 36 L'avenir de la Basse-Normandie
- 37 Survols de l'Europe
- 38 Approches de la réalité urbaine
- 39 Paris, ville internationale, rôle et vocations
- 40 Bordeaux, ville océane, métropole régionale
- 41 Regard prospectif sur le bassin méditerranéen
- 42 Services nouveaux de télécommunications
- 43 Le peuplement urbain français
- 44 Régions de villes, régions urbaines
- 45 Questions à la société tertiaire
- 46 Industrie en Europe
- 47 Scénarios européens d'aménagement du territoire
- 48 Scénarios pour les villes moyennes
- 49 Emploi et espace
- 50 Sésame, année 5
- 51 La façade Atlantique
- 52 Transformations du travail industriel
- 53 L'Europe médiane
- 54 Travail féminin : un point de vue
- 55 Firmes multinationales et division internationale du travail
- 56 Dynamique et projet urbain régional. Un exemple, la région Alsace
- 57 Qualification du travail
- 58 Syndicats et sociétés multinationales
- 59 La méthode des scénarios
- 60 Littoral Bas-Normand, schéma d'aménagement
- 61 Décentralisation industrielle et relations de travail
- 62 Prospective des investissements étrangers en France
- 63 Sésame, année 8, programme de travail
- 64 Les petites villes en France
- 65/66 Restructuration de l'appareil productif français. Prospectives
- 67 Prospective, planification, programmation. Une analyse
- 68 Le scénario de l'inacceptable : sept après
- 69 Bureaux en province. Perspectives
- 70 Aménagement de la Loire moyenne. Schéma de la métropole-jardin
- 71 Bilan d'une expérience prospective
- 72 Villes internationales, villes mondiales
- 73 Sur l'emploi. Premiers dossiers
- 74 Technologie et avenir régional
- 75 Activités et régions. Dynamique d'une transformation
- 76 Le Grand Sud-Ouest. Diagnostics pour l'avenir
- 77 Tertiaire et inflation
- 78 Dynamismes locaux et aménagement du territoire
- 79 Energie et régions
- 80 Agricultures pour demain
- 81 La France rurale : images et perspectives

Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale

1, avenue Charles-Floquet — 75007

Fondateur de la collection : Gérard WEILL +

Directeur de la publication : Jean BOUCHET

Administrateur : Hélène ROGER-VASSELIN Couverture : Cl. CAUJOLLE et D. COHEN

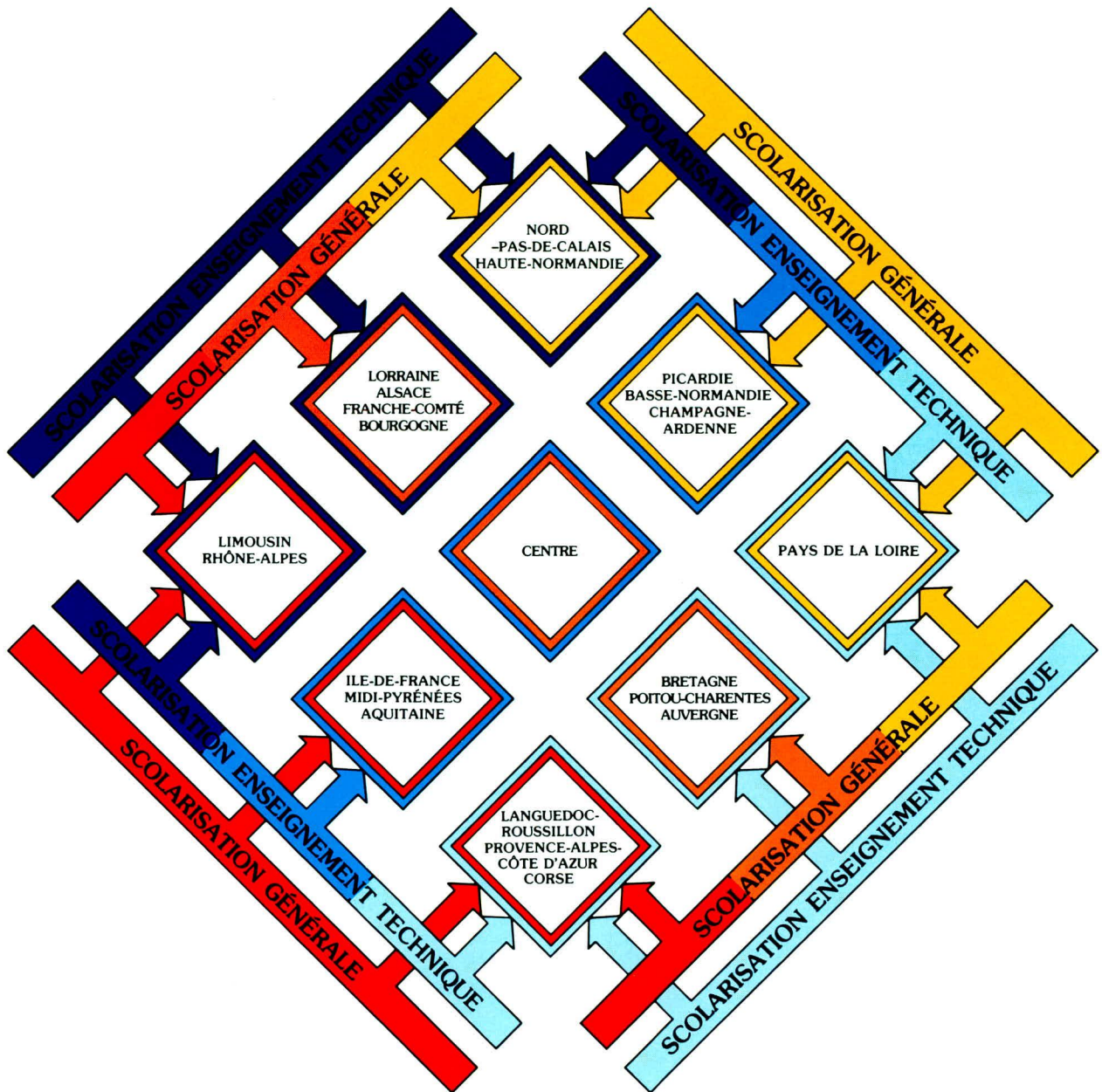
Imprimerie MAUGEIN-LACHAISE - R.N. 89 - 19360 Malemort — N° 146 - 2^e trimestre 81

NIVEAUX DE FORMATION ET DE MAIN D'ŒUVRE PRIVILÉGIÉS DANS CHAQUE RÉGION PAR LES DIFFÉRENTS SYSTÈMES DE FORMATION TECHNIQUE

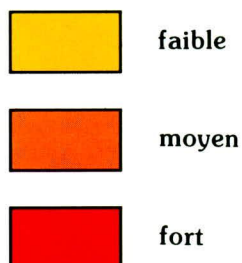
SYSTÈMES DE FORMATION ▶	AFPA					FPPS					ENTREPRISES					NIVEAUX DE DIPLOMES ▼
	I-II	III	IV	V	VI	I-II	III	IV	V	VI	I-II	III	IV	V	VI	
PICARDIE				●	●				●	●					●	CAP BEP enseignement technique
POITOU-CHARENTE					●				●	●					●	
AUVERGNE				●					●		●	●	●		●	
CENTRE				●					●	●	●				●	
LANGUEDOC-ROUSSILLON				●	●				●	●	●	●	●			
AQUITAINE				●					●	●	●				●	
HAUTE-NORMANDIE					●		●			●		●	●	●	●	CAP - BEP + BT - BTN
BASSE-NORMANDIE					●					●					●	
PAYS DE LA LOIRE			●	●					●			●	●	●	●	
BRETAGNE				●					●	●					●	
FRANCHE-COMTÉ				●			●			●		●	●		●	
CHAMPAGNE-ARDENNE					●					●					●	BT BTN
LORRAINE					●		●	●							●	
BOURGOGNE				●					●	●		●	●		●	
LIMOUSIN				●					●	●	●	●			●	
ALSACE			●	●			●	●			●				●	TOUS NIVEAUX
NORD-PAS-DE-CALAIS		●		●		●		●							●	BT - BTN BTS - DUT
PROVENCE-ALPES-C ^{te} D'AZUR				●						●	●	●	●	●		BTS DUT
MIDI-PYRÉNÉES		●	●		●	●				●	●	●	●	●		
ILE-DE-FRANCE		●	●			●	●			●	●	●	●			
RHÔNE-ALPES		●	●		●	●				●	●	●	●		●	
CORSE			●		●					●		●	●			Aucun
FRANCE ENTIÈRE TOUS TYPES DE DIPLOMES		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	

Les catégories : I et II, à . . . VI vont du plus qualifié, Ingénieurs et Cadres aux qualifications les plus faibles sans diplôme particulier.

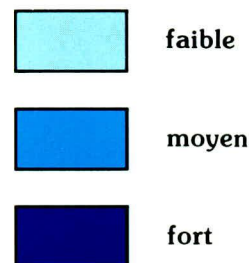
TYPOLOGIE DES RÉGIONS SELON LES NIVEAUX DE FORMATION GÉNÉRALE ET LES NIVEAUX DE FORMATION TECHNIQUE



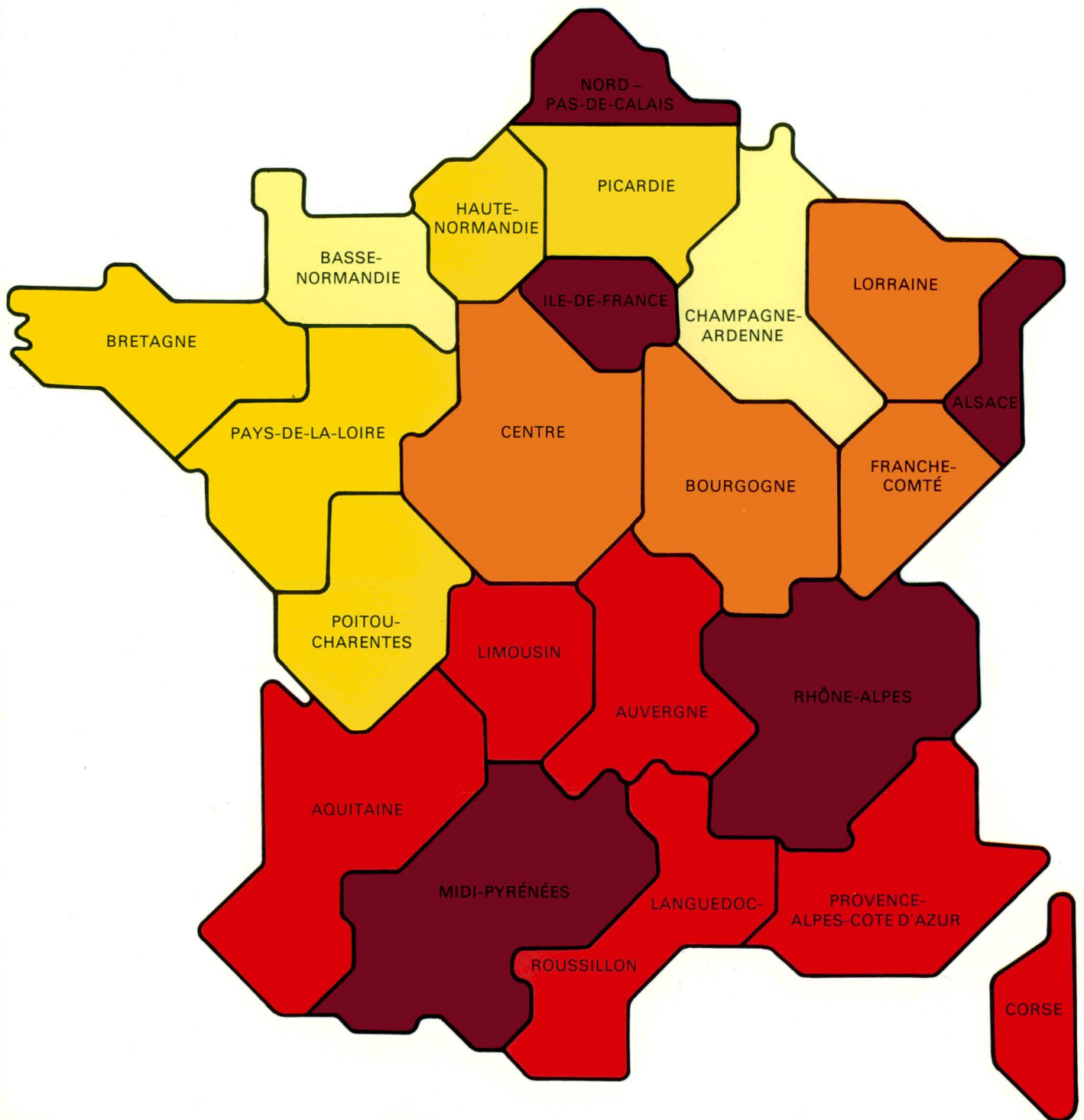
TAUX DE SCOLARISATION GÉNÉRALE



TAUX DE SCOLARISATION DANS L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE



TYPOLOGIE RÉGIONALE DE SYNTHÈSE DE L'IMPACT DE L'ENSEMBLE DU SYSTÈME DE FORMATION



TYPE 1
 SYSTÈMES DE FORMATION
 ● MULTIPLES
 ● HAUTS NIVEAUX

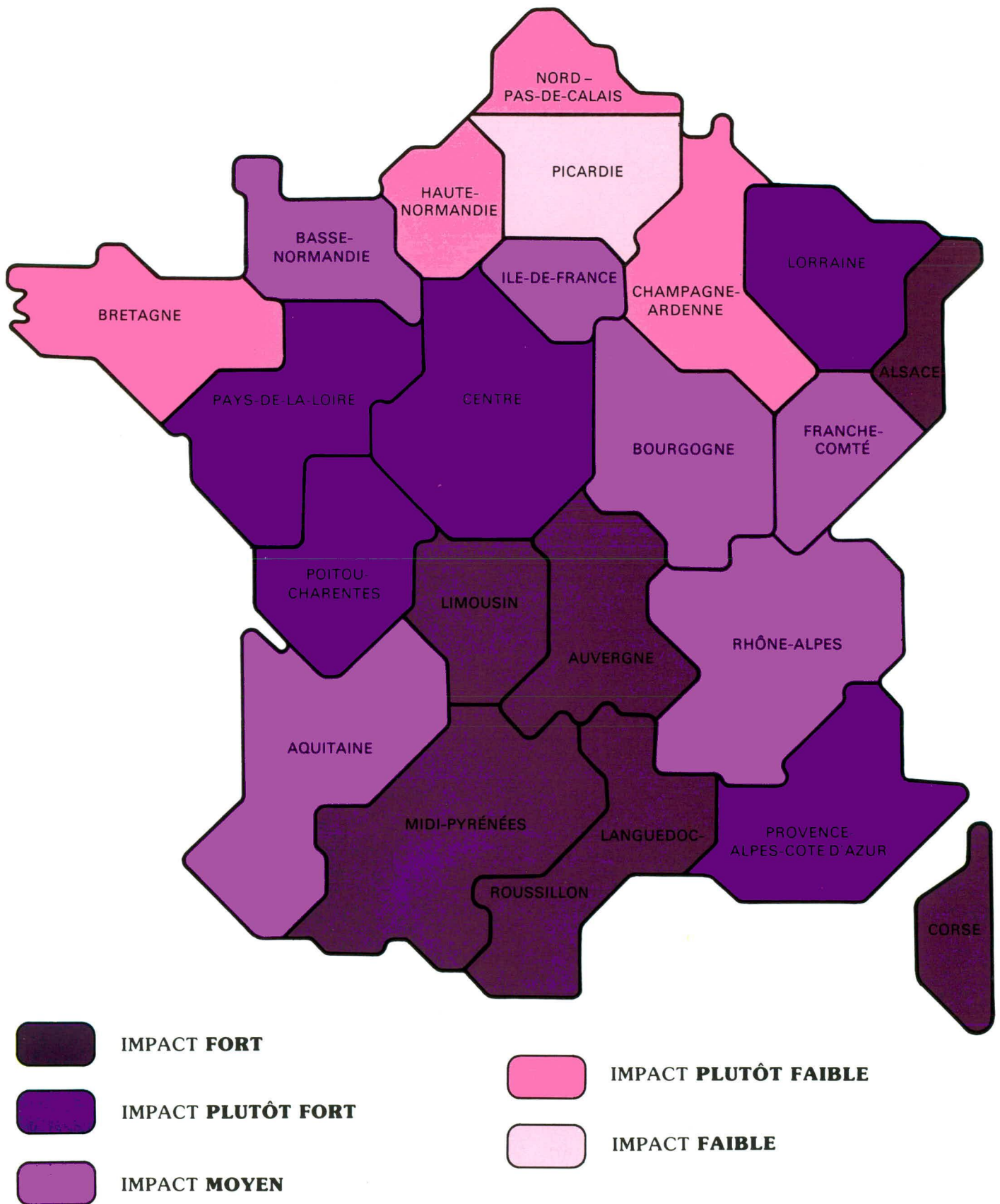
TYPE 3
 SYSTÈMES DE FORMATION
 ● MULTIPLES
 ● NIVEAU INTERMÉDIAIRE : TENDANCE VERS FORMATION TECHNIQUE

TYPE 5
 SYSTÈMES DE FORMATION
 ● PEU DIVERSIFIÉS
 ● NIVEAU MAIN D'ŒUVRE D'EXÉCUTION

TYPE 2
 SYSTÈMES DE FORMATION
 ● MULTIPLES
 ● HAUTS NIVEAUX : TENDANCE VERS FORMATION GÉNÉRALE

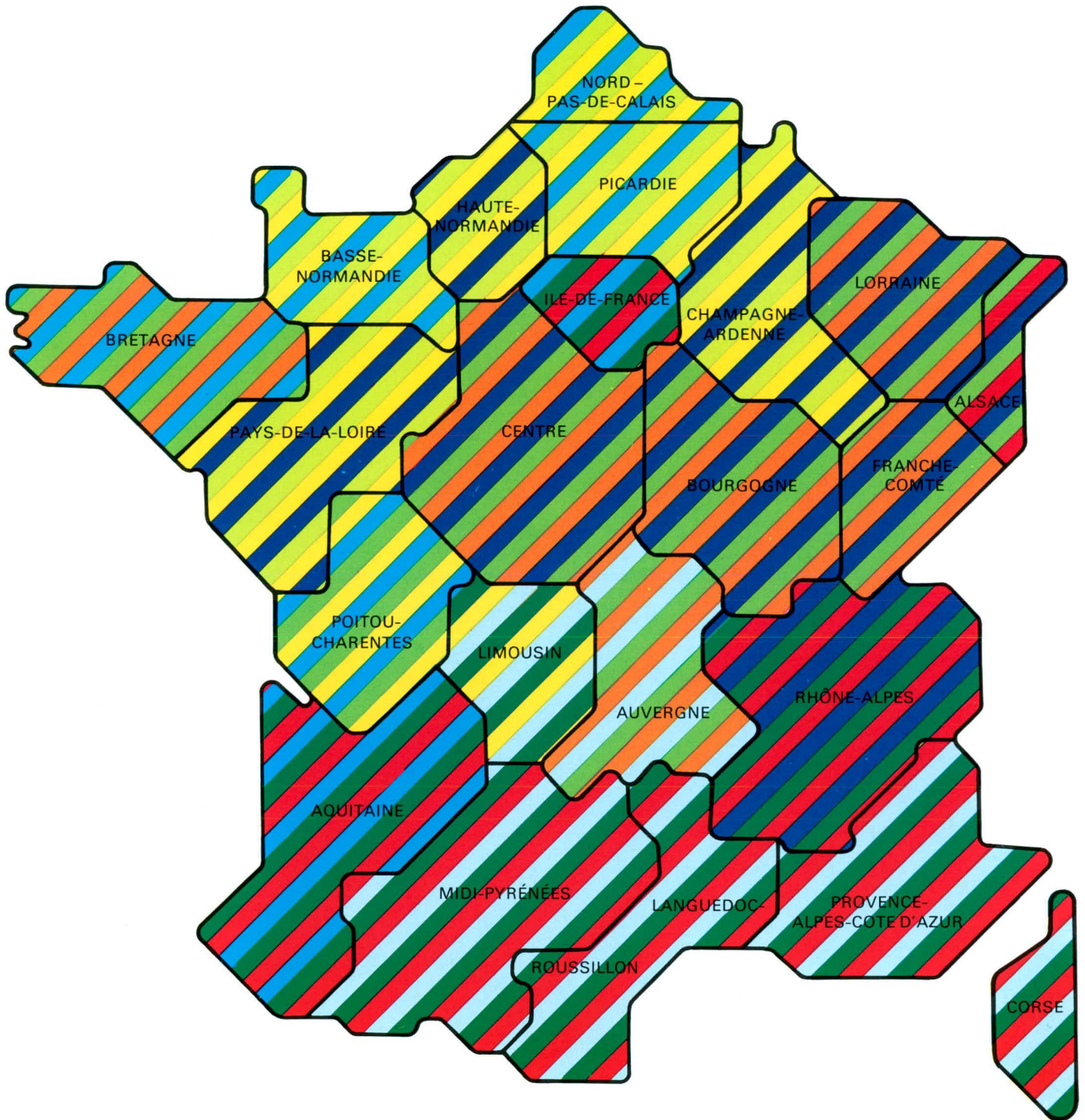
TYPE 4
 SYSTÈMES DE FORMATION
 ● MOINS DIVERSIFIÉS
 ● NIVEAU INTERMÉDIAIRE ET D'EXÉCUTION

IMPACT RÉGIONAL DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET CONTINUE*



* Cette carte résulte du croisement des effets des structures de formation suivantes : AFPA, FPPS, Pacte National pour l'Emploi et APPRENTISSAGE.

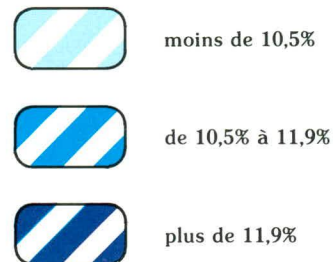
NIVEAUX DE FORMATION DE BASE



% DE BACHELIER
dans la population totale de 17 ans et plus



% DE « NIVEAU CAP »
dans la population totale de 17 ans et plus



TAUX DE SCOLARISATION
des 14 - 18 ans



AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

LA DOCUMENTATION FRANÇAISE

29-31 QUAI VOLTAIRE 75340 PARIS CEDEX 07
TÉL. : 261.50.10 - TÉLEX : 204826 DOCFRAN PARIS