

Titre de la communication : EVALUATION ET GOUVERNANCE RÉGIONALE

Résumé de la communication

Il s'agit de présenter une opération « pilote » d'évaluation concertée des politiques d'emploi et de formation professionnelle pour les jeunes en Poitou-Charentes, menée en partenariat entre le Comité de coordination régional de l'emploi et de la formation professionnelle (C.C.R.E.F.P.) et l'Université de Poitiers, qui en a confié la responsabilité à son Ecole doctorale des sciences humaines, économiques et sociales (EDSHES).

Le C.C.R.E.F.P., coprésidé par le Préfet de région et la Présidence de la Région, est composé de quatre collèges de sept membres chacun (représentants de l'Etat, élus du Conseil régional, représentants des employeurs et chambres consulaires régionales, représentants des organisations de salariés) et du président du Conseil économique et social régional. Il a été institué par la loi de modernisation sociale de janvier 2002 qui lui a donné pour « mission de favoriser la concertation entre les divers acteurs pour assurer une meilleure coordination des politiques d'emploi et de formation professionnelle. Il est notamment chargé des fonctions de diagnostic, de suivi et d'évaluation de ces politiques. »

Le C.C.R.E.F.P. de Poitou-Charentes, un des plus actifs en France, est notamment le premier à avoir mis en place une commission « évaluation » en janvier 2005. Cette commission a proposé de retenir la population des jeunes comme public prioritaire et de mener une évaluation sur une période de trois ans (2006-08). Pour ce faire, elle a élaboré un partenariat avec l'Université de Poitiers, porté par l'EDSHES. Celle-ci a constitué et réuni régulièrement un comité scientifique pluridisciplinaire, présidé par P. CARON, alors directeur de l'EDSHES, et composé des directeurs de thèse des étudiants (recrutés grâce à un financement Etat-Région) et de personnalités qualifiées : B. GUESNIER, Y. LICHTENBERGER...

La communication porte sur les conclusions transversales de la dernière étape, la synthèse prospective pour une meilleure coordination des politiques d'emploi et de formation professionnelle en région. Elles tiennent en quatre points principaux :

1. Créer des synergies au service d'objectifs partagés à préciser
2. Dépasser une impression de déjà vu...
3. Développer un autre regard
4. S'assurer de l'adaptation permanente des méthodes et des outils.

Objectif de la communication

Montrer l'intérêt de l'évaluation comme processus de connaissance et d'action par rapport à la question de la gouvernance dans le sens du développement régional.

Coordonnées des auteurs

Patrice BRACONNIER, Professeur associé,
Faculté de Droit et de Sciences Sociales
93, avenue du Recteur Pineau
86 000 POITIERS cedex
06 75 77 41 53
E.mail : patrice.braconnier@univ-poitiers.fr

Philippe CARON, Professeur
Maison des Sciences de l'Homme et
de la Société
99, avenue du Recteur Pineau
05 49 45 48 51
philippe.caron@mshs.univ-poitiers.fr

EVALUATION ET GOUVERNANCE RÉGIONALE

Patrice BRACONNIER - Philippe CARON
Université de Poitiers

Ce texte est constitué d'extraits du rapport « Vers l'évaluation des politiques d'emploi et de formation professionnelle orientées vers les jeunes dans la région Poitou-Charentes » remis en décembre 2007 par l'Université de Poitiers au Comité de Coordination Régional de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (C.C.R.E.F.P.).

Sommaire

Avant-propos

Positions et propositions synthétiques

I/ Cadre général de la recherche

- Historique de la recherche
- Mise en place de la réponse

II/ De quelques précautions à prendre

III/ L'opportunité du dispositif régional

IV/ Propositions pour une synthèse prospective sur la coordination des politiques d'emploi et de formation professionnelle

1. Créer des synergies au service d'objectifs partagés à préciser
2. Dépasser une impression de déjà vu
3. Développer un autre regard
4. S'assurer de l'adaptation permanente des méthodes et des outils

Conclusion des conclusions

Bibliographie

Avant Propos

Le présent rapport d'enquête procède d'une démarche à tous égards originale en ce qu'il réunit autour d'une œuvre commune deux institutions :

- Le Maître d'Ouvrage en est le C.C.R.E.F.P. de Poitou-Charentes, instance quadripartite récente. Cette nouvelle formule comporte dans son titre la notion de "coordination". Le Législateur poursuit ainsi le travail de décentralisation : il installe au niveau régional une instance de dialogue social entre l'Etat, la Région et les partenaires sociaux. Ce faisant, il donne mission au C.C.R.E.F.P. de favoriser la concertation entre les divers acteurs pour assurer une meilleure coordination des politiques d'emploi et de formation professionnelle.

- Le Maître d'œuvre en est l'Université de Poitiers, l'une des deux Universités du potentiel régional qui offre de son côté un maillage de laboratoires en Sciences Humaines, Économiques et Sociales susceptible de répondre à une demande évaluative.

I/ CADRE GENERAL DE LA RECHERCHE

En Poitou-Charentes, cette nouvelle instance, le C.C.R.E.F.P., s'est lancée au travers de sa Commission 5 « Evaluation » dans un travail d'évaluation des politiques d'emploi et de formation professionnelle en région. Pour ce faire, cette Commission s'est donnée comme public prioritaire les Jeunes.

Le C.C.R.E.F.P. a opté pour confier à l'Université de Poitiers la Maîtrise d' Œuvre d'une enquête évaluative dans ce sens. Il l'a fait au travers de deux Conventions :

1/ Une convention-cadre qui envisage la gouvernance générale du projet

Elle précise en particulier les points suivants :

Article 1 - Engagements mutuels et réciproques

Les partenaires s'engagent ensemble à :

- Valoriser cette opération pilote innovante aux niveaux régional, interrégional, national, européen ;
- Evaluer ce partenariat ;
- Publier les rapports produits.

| Le C.C.R.E.F.P. s'engage à : | L'Université s'engage à : |
|---|--|
| Respecter la liberté intellectuelle des équipes de recherche | Respecter la note de cadrage et la commande du C.C.R.E.F.P. |
| Faciliter l'accès à l'information Et garantir la transparence | Etablir un état de l'art et des lieux régional |
| Mettre en oeuvre une démarche participative mobilisant notamment les Commissions du C.C.R.E.F.P. | Préciser, à partir des questions évaluatives définies par le C.C.R.E.F.P., les critères et méthodologies de l'évaluation permettant de mieux cerner les enjeux des politiques d'Emploi et de formation professionnelle |
| Débattre sur la base des travaux fournis par l'Université en Comité plénier et au sein des instances de chaque membre | Elaborer une synthèse prospective visant à assurer une meilleure coordination des politiques d'emploi et de formation professionnelle en Poitou-Charentes |

Article 3 - Organisation du partenariat

Le partenariat s'établit entre les deux parties à trois niveaux :

1. niveau institutionnel : C.C.R.E.F.P. et Université de Poitiers,
2. niveau stratégique : Commission 5 "Evaluation" et Comité scientifique,
3. niveau opérationnel : Equipe de recherche et Secrétariat permanent du C.C.R.E.F.P.

La Commission 5 "Evaluation" du C.C.R.E.F.P. coopère avec un Comité scientifique sur la base d'une **commande négociée** entre la commission 5 et le comité scientifique.

L'équipe de recherche coopère avec le Secrétariat permanent du C.C.R.E.F.P. à :

- la compréhension et l'évolution de la commande,
- la mobilisation des données dans le cadre de la mission OREF,
- la formulation des questions évaluatives,
- la rédaction de synthèses prospectives.

2/ Une convention d'application

La Convention d'application spécifiait notamment :

Article 1 - Objectifs du partenariat

Afin de rendre plus efficaces les politiques et les dispositifs pour l'emploi et la formation professionnelle des publics jeunes retenus comme prioritaires, il s'agit :

- d'établir un état de l'art et des lieux régional, au bout de 9 mois à compter de la signature de la présente convention,
- de préciser, à partir des questions évaluatives définies par le C.C.R.E.F.P., les critères et méthodologies de l'évaluation permettant de mieux cerner les enjeux des politiques d'emploi et de formation professionnelle, au bout de 15 mois,
- d'élaborer une synthèse prospective visant à assurer une meilleure coordination des politiques d'emploi et de formation professionnelle dans la région au bout de 21 mois.

Article 2 - Durée de la convention

La convention est conclue pour 3 ans. Elle se concrétise notamment par l'établissement de contrats de travail sur 3 ans avec des doctorants sur des sujets négociés. Ces contrats sont garantis indépendamment de la structure assurant la gestion administrative et financière.

Article 3 - Définition des rôles et missions

Pour cette application, le partenariat s'établit entre les deux parties à deux niveaux :

1. niveau stratégique : Commission 5 "Evaluation" et Comité scientifique,

Ce comité scientifique est présidé par le directeur de l'Ecole doctorale des Sciences humaines, économiques et sociales (EDSHES). Il est composé des directeurs de thèse des doctorants retenus pour réaliser les travaux d'évaluation ainsi que de personnalités qualifiées.

Il se réunit quatre fois par an durant une journée pour faire le point de l'avancement des travaux et élaborer les réponses à la commande de la commission 5. Le directeur de l'EDSHES, ou son suppléant, rend compte trimestriellement à la commission 5 des travaux de l'avancée des travaux du Comité scientifique ; il garantit la coordination des différents laboratoires et disciplines mobilisés et la réponse globale à la commande. Chaque directeur de thèse garantit la qualité scientifique des recherches qu'il dirige. Dans la phase initiale et au cours des 21 mois en tant que de besoin, il pourra interroger les membres de la Commission 5 pour préciser les attendus de la commande et la réponse apportée...

2. niveau opérationnel : Equipe de recherche et Secrétariat permanent.

Les doctorants retenus bénéficient d'un **contrat de recherche sur 3 ans**. Ils constituent une équipe de recherche dans laquelle chacun, dans sa discipline, traite le **sujet de thèse** retenu par le Comité scientifique et la Commission 5, tout en bénéficiant de l'interaction des autres travaux de recherche. Les doctorants sont associés aux travaux des commissions du C.C.R.E.F.P. en fonction de la proximité entre leurs sujets et ces travaux.

Le Secrétariat permanent veille tant à faciliter les travaux des doctorants qu'à coordonner leurs démarches (enquêtes...) sur le territoire régional et par rapport aux acteurs sollicités (chefs d'entreprises...)...

Historique de la recherche

Par rapport au calendrier initial, les premières prévisions se sont révélées chronologiquement trop optimistes. En effet le montage financier des allocations a nécessité un travail multipartite qui a retardé la signature des contrats de janvier 2005 jusqu'au 1^{er} mars 2006. Ce qui a reporté la durée de la mission et le rapport jusqu'à décembre 2007.

Avant même les signatures, toutefois, le Comité Scientifique s'était déjà réuni à deux reprises, ce qui a permis un démarrage extrêmement rapide de la recherche. Puis une vitesse de croisière a été prise qui a constitué un cas presque sans exemple de comité de thèse :

- sous la direction de Patrice BRACONNIER, responsable du Secrétariat permanent du C.C.R.E.F.P. un point mensuel a maintenu constamment les jeunes chercheurs en état d'alerte. Dans ce cadre, les accès à l'information ont été facilités, quelles que soient les sources.
- Au Comité Scientifique, un collège de Directeurs de Recherche ainsi que des personnalités qualifiées ont tenu une réunion par trimestre. Cette réunion anticipait à chaque fois sur la réunion de la Commission 5 de façon à lui présenter un état d'avancement des travaux.

Le Comité Scientifique a scrupuleusement honoré la première étape qui devait faire l'état de l'art et des lieux sur la question au bout de 9 mois. Le 31 décembre 2006, quatre rapports ont été présentés à la Commission 5, rapports qui ont fait l'objet d'une journée d'exposés et de débat devant celle-ci en février 2007. Le Professeur Yves LICHTENBERGER, président de la Commission Evaluation du Comité National de la Formation tout au long de la vie, a été invité à donner son avis sur le contenu actuel de la recherche.

La Commission 5 du 4 avril 2007 a ensuite, comme il était convenu, élaboré des questions évaluatives :

- Qui cherche-t-on à former ? pour occuper des emplois existants ou créer, développer des emplois nouveaux ?
- Qu'apportent les catégories de jeunes et les contextes étudiés, en termes de changement d'organisation, d'attention plus grande ? Comment changer le regard sur les jeunes ?
- Comment les jeunes construisent-ils leurs parcours d'insertion ?
- Comment sortir du choc frontal Jeunes/employeurs ? Comment aider les jeunes à redresser les épaules ? Quels dispositifs d'intermédiation ? Dans quels lieux ? Avec quelle mutualisation ?

Mise en place de la réponse

Une sorte de cahier des charges intitulé " Note de cadrage en vue d'un diagnostic des politiques d'emploi et de formation par rapport aux Jeunes ", élaboré par la commission 5 en concertation avec les autres commissions, donnait des orientations principales :

- les jeunes sont retenus pour être le premier public prioritaire à étudier. La Commission 5 envisage de continuer ensuite avec d'autres publics ;
- la variable " sexe" doit être prise en compte dans l'enquête
- il faut se prononcer avant tout sur l'ampleur de la catégorie "Jeunes". Un individu peut être considéré comme ressortissant de cette enquête aussi longtemps qu'il n'a pas encore trouvé un emploi stable par exemple.
- la variable provenance urbaine ou rurale des jeunes doit figurer dans l'évaluation...

La note de cadrage propose en outre de se concentrer notamment sur :

- les jeunes sortis du système éducatif sans qualification professionnelle,
- les apprentis qui sont en grand nombre dans la région,
- à l'inverse, les hauts diplômés (Bac + 4 et plus) " dont on signale la fuite alors que la région manque d'encadrement intermédiaire".

- avec une attention particulière à ceux qui, au chômage depuis plus de 6 mois, sont les plus vulnérables devant les aléas de la conjoncture économique.

Etant entendu que le C.C.R.E.F.P. considère l'accès à un emploi stable comme objectif pour tous les jeunes, la Commission 5 propose de rechercher ce qui peut :

- faciliter l'insertion dans le premier emploi,
- favoriser la progression professionnelle (en examinant notamment des trajectoires),
- renforcer l'attractivité de la Région, atteinte selon lui par un déséquilibre migratoire.

Les orientations proposées stipulaient enfin que des territoires préférentiels étaient visés:

- le centre de la région, aux confins des quatre départements constitutifs de la Région
- le Pays d'Horte et Tardoire en Charente
- l'agglomération d'Angoulême qui dispose d'une Mission locale
- l'agglomération de Rochefort qui a mis en place un PLIE.

Le comité scientifique a pris au sérieux ces orientations et a proposé d'orienter ses recherches dans quatre directions différentes en croisant à la fois les populations prioritaires et les bassins préférentiels d'enquête :

- l'employabilité des jeunes vue par des chefs d'entreprise du bassin rochefortais, confiée à Khaled SABOUNE (suivi par Jean-Yves DUICK, laboratoire CEREGE)
- l'insertion des jeunes apprentis dans le centre-région, confiée à Éliane SCHKLAR (suivie par Annie GUEDEZ et Gilles FERÉOL, laboratoire ICOTEM)
- l'insertion professionnelle des jeunes sans qualification dans le département de la Charente (niveau 5 et 5b) ; recherche implantée principalement dans le quartier de Basseau à Angoulême et confiée à Nicolas LEFOL (suivi par Jean-Paul GEHIN, laboratoire SACO)
- l'insertion des hauts diplômés issus des établissements d'enseignement supérieur de la région (à un niveau Bac + 4 et plus) , confiée à Aurélien BODIN (suivi par Annie GUEDEZ et Gilles FERÉOL, ICOTEM).

II/ DE QUELQUES PRECAUTIONS À PRENDRE

Dans une note méthodologique, Guy OURLIAC (LHIRE, Toulouse) membre du Comité scientifique, pointe certaines précautions à prendre, certaines naïvetés à contourner pour éviter d'aborder de façon simpliste les questions qui font l'objet du présent rapport.

Ce qu'il dit principalement, c'est **qu'il ne faut pas effectuer une corrélation directe entre les conditions d'insertion d'une population et la qualité des dispositifs d'Emploi et de Formation Professionnelle** .

En effet il entre dans les conditions de l'insertion professionnelle une pluralité de facteurs qui rendent l'analyse du dispositif en termes de résultats très complexe. En bref, des conditions d'insertion favorables dans une branche ne sont pas forcément le gage d'une bonne formation professionnelle en amont et, à l'inverse, les problèmes conjoncturels dans un secteur peuvent faire croire, à tort, à un problème de formation professionnelle.

D'autre part, les travaux divers que cite Guy OURLIAC montrent qu'il n'y a pas, à formation égale, un type d'insertion mais un faisceau de trajectoires différentes.

Au-delà de la certification, l'essentiel est en effet dans la compétence, c'est-à-dire un ensemble d'aptitudes permettant l'adaptation à une tâche complexe et évolutive. Evidemment il entre dans cette compétence une part de connaissances mais celles-ci ne suffisent pas. Autrement dit si la formation professionnelle est indispensable, elle ne peut pas tout.

Enfin les instances régionales ne doivent pas sur-estimer leurs marges d'intervention, ajoute-t-il. En effet, si elles peuvent peser sur la carte des formations, ce qui n'est pas du tout négligeable, en revanche elles n'ont guère de poids sur le contenu de celles-ci qui est national.

En conclusion, **il n'est pas question de piloter l'offre de formation à partir du marché et de la demande.** Il en résulterait des effets pervers. Ce n'est donc pas sur des critères « externes » que l'on peut évaluer la réussite d'un dispositif d'emploi et de formation.

III/ L'OPPORTUNITE DU DISPOSITIF REGIONAL

Pour autant, il ne faut pas sombrer dans le scepticisme : la décentralisation a institué en région des lieux de concertation et de décision dont les instances régionales peuvent s'emparer. Comme cette décentralisation n'a pas confié toute la responsabilité entre les mains d'un seul interlocuteur, les acteurs régionaux sont pratiquement contraints (et la contrainte peut être positive) de coopérer pour optimiser le dispositif. Il s'agit d'un « changement de culture » qui passe de la juxtaposition assez opaque à plus de transparence et de coordination. Evidemment le cadre institutionnel ne vaut que ce que les acteurs vont en faire. D'une région à l'autre, les effets en sont variés et les C.C.R.E.F.P. adoptent d'ores et déjà des postures diverses :

- Dans une approche centralisée, une politique de formation se caractérise essentiellement par la formulation d'objectifs (sur des référents politiques généraux en matière de politique éducative etc.) et par la mise en œuvre de moyens humains et financiers. La loi, les règlements, les procédures administratives, tiennent lieu de « méthode ».
- Désormais, dans le contexte nouveau défini par la décentralisation, une politique régionale de formation doit faire face à d'autres défis : la codécision, le partage des compétences, les contraintes du partenariat, la mise en cohérence des dispositifs, l'optimisation financière, la recherche d'efficacité etc. Des intérêts institutionnels, financiers, des rentes de situation peuvent être menacées. Des jeux d'acteurs se mettent en place, des coalitions se nouent etc. Dans ce cadre de réflexion, les procédures de type administratif ne règlent pas tout. Il n'y a plus de décision purement technique.

La concertation devient donc une nécessité mais pour qu'elle soit efficace, il faut qu'elle soit outillée. Le CCREFP de Poitou-Charentes, dans ce cadre, a amorcé avec cette première opération d'évaluation, un processus qui doit devenir permanent car sur des situations constamment évolutives seule une veille peut alerter à temps les acteurs régionaux sur les tendances qui se font jour.

IV/ PROPOSITIONS POUR UNE SYNTHÈSE PROSPECTIVE SUR LA COORDINATION DES POLITIQUES D'EMPLOI ET DE FORMATION PROFESSIONNELLE

Le Comité scientifique a souhaité rassembler ci-dessous quelques conclusions transversales qui peuvent fonder une prospective en matière de coordination. Cette coordination semble d'autant plus nécessaire que la situation de ces politiques s'est complexifiée, rendant ainsi difficiles leur accessibilité, leur lisibilité, leur appropriation et leur efficacité. Dans cette situation, plus qu'avant, il est nécessaire que les principaux décideurs régionaux s'attachent à « faire ensemble » pour ajuster le sens et la cohérence de leurs politiques. Se coordonner ne signifie nullement que chaque acteur renonce à son autonomie, ses spécificités, sa capacité de décision et d'action, bien au contraire. Se coordonner prend tout son intérêt lorsqu'il existe

des différences (et non des dépendances) entre les acteurs qui peuvent se compléter dans une œuvre commune. Le cadre de la décentralisation et la loi de modernisation sociale dont est issu ce C.C.R.E.F.P. invitent à cet exercice néanmoins difficile.

Il nous a donc semblé plus pertinent d'apporter en conclusion des éléments qui pourraient constituer une sorte de discours de la méthode du C.C.R.E.F.P., respectant ainsi la limite posée dans la convention entre les rôles respectifs du C.C.R.E.F.P. et de l'Université en matière d'évaluation de ces politiques. Cependant, à titre illustratif, ces propositions sont déclinées par rapport à chacun des sujets traités dans le cadre de cette étude.

Elles tiennent en quatre points principaux :

1. Créer des synergies au service d'objectifs partagés à préciser
2. (Dépasser) une impression de déjà vu...
3. Développer un autre regard
4. S'assurer de l'adaptation permanente des méthodes et des outils

1. Créer des synergies au service d'objectifs partagés à préciser

Le C.C.R.E.F.P. a défini, dans le mandat de la commission 5, l'efficacité comme critère principal d'évaluation des politiques d'emploi et de formation professionnelle. Il a souligné qu'évaluer en termes d'efficacité nécessite d'avoir au préalable défini des objectifs partagés.

Il a d'ailleurs procédé ainsi pour mettre en œuvre sa mission d'évaluation des politiques d'emploi et de formation professionnelle. En effet, suite à la détermination d'un public prioritaire, les jeunes, il a consulté l'ensemble des commissions, toutes composées à son image de manière quadripartite, et a établi une synthèse qui a servi de note de cadrage de la mission confiée à l'Université de Poitiers. Cette note de cadrage précise les caractéristiques du public jeune considéré comme prioritaire, les objectifs à poursuivre et les « chantiers territorialisés » à explorer par rapport à ce public. Aussi a-t-il été possible de se référer aux indications de cette note de cadrage pour proposer les sujets d'études retenus et de garder le cap sans pour autant s'interdire d'être critique par rapport à la « commande ». A la lumière des diagnostics réalisés, cette même démarche pourrait être mise en œuvre pour chacun, voire pour l'ensemble des sujets traités. En effet, le comité pourrait se prononcer en termes d'éléments partagés du diagnostic, de priorités et d'actions de coordination à entreprendre.

A cet égard, les situations étudiées concernant les politiques d'emploi et de formation professionnelle pour les jeunes présentent des disparités tant en termes d'objectifs partagés que de synergies existantes ou possibles :

a/ L'apprentissage semble être le sujet qui présente le plus de synergies possibles entre :

- l'Etat dont la politique en la matière affiche une ambition quantitative élevée ;
- la Région pour qui l'apprentissage constitue une des compétences majeures ;
- les partenaires sociaux, directement concernés car il s'agit d'un contrat de travail.

→ Cependant, qu'en est-il effectivement des objectifs communs entre ces trois composantes du C.C.R.E.F.P. ?

b/ Les jeunes sans qualification constituent une population :

- prioritaire pour l'Education nationale par rapport à laquelle la Région n'a qu'une action relative, orientée principalement vers la formation, et mise en œuvre notamment par l'intermédiaire des missions locales et des PAIO.

- qui n'est pas dans le champ de compétence des partenaires sociaux sauf quand elle rejoint le mode d'insertion précédent.

→ Les synergies semblent donc moins fortes que dans le cas de l'apprentissage mais la question des objectifs partagés est tout aussi pertinente.

c/ l'insertion des hauts diplômés ne fait l'objet de politiques spécifiques :

- ni de l'Etat qui, via les Universités et les Ecoles, assure l'essentiel de la formation ;
- ni de la Région, même si celle-ci finance des allocations doctorales ;
- ni des partenaires sociaux, en général et dans la région en particulier compte tenu du tissu économique régional.

→ Des synergies pourraient néanmoins exister, plus par des dispositifs transversaux, par exemple de création, voire de reprise d'entreprises, mais là aussi, la question des objectifs partagés reste entière.

Or, quelle instance, mieux que le C.C.R.E.F.P., compte tenu de son quadripartisme et de sa mission de concertation, peut envisager de déterminer des synergies au service d'objectifs partagés ? L'exercice nécessite donc non seulement un accord sur les objectifs pour qu'ils puissent être partagés mais aussi une formulation suffisamment précise en termes de quantité, qualité, délais et moyens nécessaires pour pouvoir, au-delà de l'intention, déboucher sur des réalisations évaluables.

Quelques pistes en guise d'application

Les études réalisées par les doctorants donnent des éclairages importants en termes de diagnostic et des pistes en termes de champs et d'objectifs d'actions, par exemple :

- l'insertion des jeunes sans qualification résultant de fait d'un processus global de maturation, l'ensemble des composantes du C.C.R.E.F.P. pourrait créer des synergies par rapport à ce processus global pour l'accompagner par la mise en place d'un modèle spécifique de « flexisécurité ».
- de façon à gérer la tension grandissante entre pôle entrepreneurial et pôle d'apprentis en milieu rural, là encore les composantes du C.C.R.E.F.P. peuvent mettre en œuvre des synergies comme cela a été amorcé en Charente dans le cadre d'une coopération entre le Conseil général, la Région et l'Etat pour aider à la mobilité des jeunes.
- l'insertion des hauts diplômés relevant d'une hétérogénéité de représentations et de pratiques, des synergies entre les composantes du C.C.R.E.F.P. pourraient être mobilisées sur la création et le développement de réseaux transversaux d'acteurs partageant les mêmes références et expériences de manière à fluidifier leur insertion.

La mise en œuvre de l'ensemble de ces propositions contribuerait très certainement à faire évoluer les représentations des chefs d'entreprises en termes d'employabilité des jeunes, soit par l'enrichissement lorsqu'elles sont améliorables, soit en créant des ruptures lorsqu'elles sont rédhibitoires, soit en chassant les idées reçues lorsqu'elles ne sont pas fondées. Cependant, comme il a été mis en évidence que la question de la représentation des employeurs pose problème essentiellement dans le cas des TPE qui ne sont pas en situation de pénurie de main d'œuvre, des synergies pourraient aussi être mobilisées dans ce champ restreint mais néanmoins stratégique, notamment dans la région, en termes d'emploi.

2. (Dépasser) Une impression de déjà vu...

Regardés avec le recul du temps et de l'expérience, les résultats de certains travaux donnent une impression de déjà vu. Les situations semblent les mêmes qu'il y a quelques années ou dizaines d'années et les propositions recueillies ne semblent pas nouvelles.

Compte tenu de la mémoire acquise sur ces sujets en suivant les travaux sur ces champs, les membres du Comité scientifique, que l'on ne peut plus considérer comme jeunes au sens des critères des aides publiques, peuvent témoigner de leur récurrence :

- l'apprentissage qui résulte majoritairement d'une orientation par défaut, palliatif devant l'échec dans les filières d'enseignement général, l'absence de véritable projet professionnel des élèves ; les difficultés de tutorat dans les entreprises et les réticences de celles-ci à accueillir des stagiaires ; les difficultés des apprentis à se plier aux normes, les représentations sociales dévalorisantes du secteur des métiers...
- les inégalités d'insertion des hauts diplômés entre élèves des écoles d'enseignement supérieur et étudiants de l'Université, entre diplômés scientifiques et diplômés littéraires, entre jeunes hommes et jeunes femmes ; les disparités entre régions liées à leurs potentiels inégaux sur le plan du tissu économique ; l'hétérogénéité des représentations des entreprises sur les hauts diplômés en fonction de leur taille, leur ancienneté ou la nature de leur production...
- les habituelles critiques de certains employeurs sur l'employabilité des jeunes qui pourraient tenir du conflit de génération comme l'a montré le séminaire de février ;
- pour les jeunes sans qualification, leurs origines sociales très modestes, l'importance de la famille comme lieu de rupture, voire d'enfermement, le rejet de l'école suite à un échec scolaire précoce dès le primaire ou dans les premières années du collège, la perte de la valeur travail...

Cette impression de déjà vu amène une question de nature prospective : si les choses sont connues d'un certain nombre d'acteurs, pourquoi ne changent-elles pas ?

Deux pistes de réponse peuvent être envisagées :

- **la lenteur des changements est liée principalement à la lenteur de l'évolution des mentalités** (par exemple : les représentations sur les jeunes, les sans qualification, les apprentis et les hauts diplômés). Or des changements dans ces représentations ne sont réalisables que sur des périodes de long terme (plus de 10 ans) et ne sont pas seulement liés à des dimensions opérationnelles que l'on peut mettre en oeuvre dans le court terme (1 an), ni même à des habitudes de travail qui peuvent évoluer dans le moyen terme (3 ans au moins) ; il faut donc dans ce cas s'armer de courage, de ténacité, de méthodes et d'outils (notamment de suivi) adaptés à la conduite du changement ;

- **La question des volontés politiques ou des modes d'organisation par rapport à ces problématiques** : en effet, il ne suffit pas qu'une problématique soit connue pour qu'elle évolue, ni même que les acteurs concernés sachent comment la faire évoluer ; pour qu'elle évolue, encore faut-il :

- que les décideurs aient envie, intérêt, aient la volonté de la faire évoluer ; au sein du CCREFP, la difficulté de l'exercice ressort d'autant plus qu'il s'agit d'un lieu de concertation où il faut s'accorder sur une volonté commune ou, au moins, des volontés convergentes vers des finalités communes ;
- que les acteurs soient dans un cadre organisationnel où ils disposent de la capacité d'initiative, d'influence et de moyens pour mettre en oeuvre leurs compétences au service des changements nécessaires ; dans ce sens, le C.C.R.E.F.P. semble a priori constituer un

cadre adapté dans la mesure où ses membres sont censés être des décideurs régionaux et pouvoir s'entendre entre eux sur un cadre organisationnel collectif ; à noter cependant une asymétrie de l'information en défaveur des partenaires sociaux, compte tenu de la faiblesse organisationnelle de ces institutions au niveau régional, asymétrie que le C.C.R.E.F.P. contribue à réduire par la concertation et l'élaboration de diagnostics partagés.

Il serait dramatique (fatalitas !) de s'arrêter, voire de s'enfermer dans cette impression de déjà vu qui témoigne d'un niveau de connaissance nécessaire mais non suffisant pour générer le changement. La difficulté à faire évoluer des situations de ce type est souvent liée à leur complexité qui est le résultat d'un processus de développement (les pays en voie de développement connaissent des réalités malheureusement plus évidentes à identifier). Aussi est-il essentiel de dépasser cette impression en trouvant une approche qui permette de ne pas s'enfermer dans des paradigmes qui font que « plus on change, moins ça change ! »

3. Développer un autre regard !

Ce contexte invite à développer un autre regard sur chacun des sujets étudiés de manière transversale :

- Plutôt que de faire référence aux diplômes des jeunes et à leur contenu, peut-être faudrait-il :

- accentuer la démarche de leur traduction en termes de compétences de façon à rendre ces diplômes intelligibles, valorisables et attractifs pour les entreprises ;
- valoriser les motivations des jeunes (souvent les mêmes que celles de l'entreprise : gagner de l'argent, avoir du travail...) et leurs apports spécifiques (nouveau regard, besoin de pédagogie, coût réduit, désir de faire ses preuves...)
- sensibiliser, voire former les responsables à accueillir et accompagner ces jeunes de façon à développer leur utilité économique et sociale au sein de l'entreprise ;

- Plutôt que de cultiver la vision dominante de la responsabilité individuelle par rapport à la question de l'insertion sociale et professionnelle alors que les statistiques attestent du retour (ou plutôt de la persistance) des classes sociales, il serait responsable de privilégier et de développer des démarches collectives en la matière.

Ou de manière plus spécifique à nos trois publics :

- Pour l'employabilité des jeunes du point de vue des employeurs, il ressort que les questions de comportement, de détermination et d'éléments d'expérience priment sur la question de la formation technique, qui par ailleurs a fait augmenter le niveau de concurrence entre eux, disqualifiant les plus bas niveaux et créant des frustrations du fait du phénomène de déqualification qui en résulte chez les autres. Il importe donc de mettre l'accent plus sur les savoir-être que sur les savoir-faire dans la formation initiale ou celles de deuxième chance.

- Pour l'insertion des hauts diplômés dans la région,

- plutôt que de se plaindre (hauts diplômés, chefs d'entreprises, ANPE...) que des études longues éloignent du monde du travail, fait démenti par les statistiques, il serait salutaire de valoriser, de développer, l'expérience du monde du travail que les étudiants sont de plus en plus nombreux à acquérir pour financer leurs études ;
- plutôt que de s'en tenir à considérer que c'est à chaque haut diplômé de trouver son emploi (ce qu'ils font plus ou moins vite de toute façon), il serait bénéfique de les

considérer comme une ressource économique pour la région et de les intégrer progressivement par l'animation de réseaux économiques transversaux ;

- plutôt que de s'enfermer dans la piste universelle du recrutement standard au salariat, assez peu adaptée au tissu économique régional de PME-PMI, il faudrait accentuer la démarche de la Maison de l'Entrepreneuriat que porte l'Université dans le sens de la reprise d'activités ou de la création d'activités nouvelles ;

- Pour le développement de l'apprentissage qui semble favoriser l'insertion mais est souvent considéré comme une orientation par défaut ou subie,

- Prendre en compte la tension qui résulte de l'évolution dans ce sens des représentations des jeunes issus de milieux ruraux plutôt que de nier cette évolution ;
- diversifier l'utilisation de l'alternance notamment dans les formations post-bac plutôt que d'essayer de l'amplifier là où elle existe déjà et où les possibilités de tutorat, déjà très mobilisées, sont limitées et doivent être renforcées et contrôlées.
- Il est dans les compétences du C.C.R.E.F.P. de faire évoluer, par l'information, les représentations péjoratives attachées à ces voies.

- Pour l'insertion des jeunes sans qualification :

- S'appuyer sur leur famille pour faire pression sur ces jeunes dans le sens de l'insertion comme cela a été réalisé par une « triangulation » entre familles, entreprises et CFA, plutôt que de les maintenir en assistanat en les stigmatisant par leur origines sociales ;
- Leur réserver des emplois ne demandant pas de qualification plutôt qu'ils subissent la concurrence de jeunes qualifiés qui sont ainsi déclassés ;
- Reconnaître que leurs motivations s'inscrivent le plus souvent dans le modèle traditionnel (fonder une famille, accéder à la société de consommation, gagner de l'argent, obtenir un emploi stable...) plutôt que de les enfermer dans des représentations de marginalité liées au chômage et à l'aide sociale ;
- S'attacher à créer les conditions de leur détermination dans un cadre différent du cadre normal de l'Education nationale, plutôt que d'attendre une motivation et une détermination volontaires hors des conditions propices pour pouvoir émerger,

- **Globalement, c'est l'image du jeune qu'il convient de faire évoluer dans un pays à certains égards vieillissant et craintif, plus enclin à chercher des sécurités (illusoires) qu'à prendre des risques (nécessaires) pour sauvegarder l'avenir. C'est la leçon que nous invitait à tirer le Professeur LICHTENBERGER lors de son passage à la Commission 5 de février 2007.**

•

En termes de regard, le C.C.R.E.F.P. dispose d'un avantage lié à sa composition quadripartite d'abord, mais qui ne peut être limitée à ce seul critère car chacun des collèges dispose d'une réelle diversité. Il est donc le lieu le mieux adapté à une coordination consciente.

4. S'assurer de l'adaptation permanente **des méthodes et des outils**

Dans ce contexte complexe, la qualité de l'évaluation (qui ne peut être qu'un processus continu, rappelons-le) dépendra essentiellement :

- d'une concertation préalable sur les objectifs et sur les synergies entre membres du C.C.R.E.F.P.,
- des méthodes et outils mis en oeuvre dans ce sens.

Le C.C.R.E.F.P. dispose-t-il des méthodes et outils adéquats ? La question peut-être posée à plusieurs niveaux :

- les membres du CCREFP se sont-ils accordés **sur les champs et les objectifs partagés** prioritaires de leurs politiques d'Emploi et de Formation Professionnelle ?

Comme cela a déjà été relevé, le sujet de l'évaluation est exemplaire en la matière avec le mandat de la commission 5, la note de cadrage et la validation de la proposition de l'Université qui prend en compte les demandes en termes de populations jeunes dites prioritaires (sans qualification, apprentis et haut diplômés), d'objet d'évaluation (l'insertion professionnelle et sociale vue par les différentes parties concernées) et de lieux (centre de la région, Département de la Charente, bassin de Rochefort) ; resserrer les travaux sur des priorités partagées donnerait sans doute aux travaux du C.C.R.E.F.P. plus de sens et de cohérence et permettrait une économie de temps et de moyens appréciable pour ses membres...

- les membres du C.C.R.E.F.P. se sont ils engagés sur les **acteurs** et les **synergies mobilisables** pour traiter des sujets retenus ?

La composition des commissions résulte plus d'une reproduction du C.C.R.E.F.P. dans sa logique quadripartite que d'une analyse stratégique qui déboucherait sur une mobilisation des acteurs ou des instances clés par rapport aux objectifs partagés retenus. Cette organisation actuelle fait la part belle aux échanges en commission mais ne se traduit pas par des prises de positions du C.C.R.E.F.P. (voir l'absence de débat suite à la présentation de Philippe CARON en juin 2007). L'exercice est d'autant plus difficile que chaque commission mène ses travaux de manière relativement indépendante de telle sorte que les comptes rendus ne contribuent pas forcément à un effort de synthèse prospectif mais peuvent apporter une matière, certes riche, mais néanmoins disparate et susceptible de disperser les efforts du C.C.R.E.F.P.

Le travail sur quelques sujets transversaux, porteurs de synergies et jugés prioritaires (comme cela a été le cas pour l'évaluation) permettrait de renforcer l'unité du C.C.R.E.F.P. sans renier la diversité des commissions, chaque commission apportant sa pierre à un édifice commun sur lequel le C.C.R.E.F.P. serait plus à même de se positionner.

- les membres du C.C.R.E.F.P. se sont-ils dotés des **méthodes et outils de diagnostic** nécessaires à leur travaux ?

A ce titre, il faut noter l'intérêt soulevé par le séminaire de février de la commission 5 suite à la livraison des premiers états des lieux et de l'art par le comité scientifique. La contribution de l'OREF a été importante dans le suivi que le Secrétariat permanent a effectué mensuellement auprès de la cellule de recherche.

Il est intéressant aussi de noter l'éclairage apporté et la similitude des certains résultats avec ceux de la démarche ARGOS (les questions de comportement et de savoir-être relationnel semblent primer dans le processus d'insertion des jeunes sur leur formation technique). La démarche ARGOS constitue un bon exemple dans la mesure où ses diagnostics doivent être actualisés tous les trois ans.

Dans le cadre de cette évaluation des politiques d'emploi et de formation professionnelle des jeunes, les réponses que les commissions et que le C.C.R.E.F.P. apporteront aux questions évaluatives spécifiques et générales issues du séminaire de février 2006 seront déterminantes. Ce circuit d'aller et retour entre le C.C.R.E.F.P. et

ses commissions constitue une garantie relative de permanence dans l'appropriation des diagnostics.

- les membres du C.C.R.E.F.P. ont-ils entamé **une réflexion prospective** qui les positionne dans une démarche proactive et leur permet d'actionner les leviers de l'avenir qu'ils souhaitent ?

Le C.C.R.E.F.P. s'est engagé dans une étude et une réflexion de moyen terme en matière d'évaluation. Ainsi, il s'est donné les moyens de dépasser les analyses superficielles et peut envisager les évolutions dans la continuité (impression de déjà vu), les ruptures souhaitables et les idées reçues à chasser (développer un autre regard) pour progresser vers un avenir souhaité. Encore faudra-t-il qu'il se positionne sur cet avenir souhaité...

Des démarches de réflexion prospective succinctes mais néanmoins appréciées ont été menées dans le cadre de certains Contrats d'objectifs territoriaux (COT), prouvant ainsi qu'il était possible de mobiliser des responsables d'entreprises sur des journées entières autour de sujets d'intérêt collectif. La remise en cause de ce type de réflexion à mi-parcours du COT, au bout de trois ans est un gage de permanence de la mobilisation des acteurs au-delà du court terme évaluer dans les comités de pilotage.

De par les différents diagnostics réalisés ou recueillis par ses commissions, le C.C.R.E.F.P. dispose maintenant d'un socle suffisant pour s'engager dans une réflexion prospective.

- Appliquée à l'évaluation des politiques d'emploi et de formation professionnelle des jeunes, la prospective consiste à anticiper les évolutions par rapport auxquelles le C.C.R.E.F.P. n'a pas de maîtrise, les ruptures suffisamment importantes et vraisemblables, et aussi (et surtout) à chasser les idées reçues qui freinent l'avènement d'un futur souhaité.
- Mais là encore, il est nécessaire que la concertation, inscrite dans la mission du C.C.R.E.F.P., accouche de ce futur souhaité. Ce travail a été amorcé dans la note de cadrage ; il est nécessaire maintenant de le reprendre pour l'actualiser suite aux travaux d'enquête, d'analyse et de synthèse réalisés depuis. Certaines intuitions peuvent être confirmées (importance du parcours), d'autres sont sans doute à remettre en cause (CDI).
- Sans cet exercice, il n'y aura pas de proactivité et l'activité du C.C.R.E.F.P. risque de se limiter à des échanges de qualité (ce qui n'est pas monnaie courante), voire à la construction d'une culture commune (ce qui n'est certes pas sans valeur), mais ne produira pas de fruits collectifs qui semblent pourtant être bien nécessaires d'après les études menées dans le cadre de cette évaluation (« effet territoire rural » pour les apprentis, réseaux transversaux d'acteurs pour les hauts diplômés, processus global de maturation pour les sans qualification, DRH territoriale des TPE pour l'emploi des jeunes).

- Les membres du C.C.R.E.F.P. se sont-ils dotés **d'outils de coordination** pour mettre en oeuvre leurs complémentarités ?

La convention de partenariat et la note de cadrage sur l'évaluation des politiques d'emploi et de formation professionnelle pour les jeunes spécifiaient les rôles relatifs du C.C.R.E.F.P. et de l'Université, les champs d'application territoriale des sujets étudiés, l'échéancier de production en trois grandes étapes et le budget alloué à cette opération. L'Université, dans son rôle de maîtrise d'œuvre a répondu en termes de méthodes et de modalités pratiques.

Tous ces éléments ont constitué un véritable tableau de bord qui a permis d'effectuer un suivi rigoureux en termes quantitatif, qualitatif, de délais et de moyens mobilisés, de la part de la commission 5 par rapport au Comité scientifique et du Secrétariat permanent par rapport à la cellule de recherche. Il permettra à chacun de juger du respect des engagements réciproques pris conjointement.

Cependant, la qualité de l'opération ressort d'ores et déjà positivement dans la promotion faite au niveau national par le CNFPTLV et dans l'évaluation récente par l'AERES de l'Ecole doctorale des sciences humaines économiques et sociales à qui l'Université de Poitiers a délégué la responsabilité de présider le Comité scientifique. Si le montage a pu sembler complexe au début (comme par ailleurs, les montages de projets dans le cadre de programmes européens), l'intérêt de la formalisation et de sa précision ressort à l'arrivée.

Gageons que cette opération pourra servir d'exemple, tant pour le C.C.R.E.F.P. de Poitou-Charentes ou plus si affinités (région Centre ?) que pour l'Université de Poitiers...

Conclusion des conclusions

On le voit, ce rapport est une étape dans un processus qui ne doit pas s'arrêter mais qui doit nécessairement changer de forme.

Il a mis en valeur, à sa façon, la nécessité d'une définition permanente d'objectifs communs reserrés. La « coordination » n'est pas un luxe, elle est une nécessité si l'on veut qu'ensuite des processus d'évaluation et de correction de tir soient successivement menés à bien.

Conscients de leur marge de manœuvre, les acteurs régionaux peuvent se doter d'un organe permanent de veille qui les aide à analyser sur le vif les tendances en cours et à les formuler ensuite en objectifs à atteindre dans l'optimisation de l'appareil d'emploi, de formation et d'insertion en région.

Un rapport en chasse un autre, a-t-on tendance à dire dans un pays qui remédie trop souvent à ses maux en les conjurant verbalement en nommant une commission d'enquête...

Bibliographie

- CERISY, 2000, « Prospective pour une gouvernance démocratique », coordonné par Edith HEURGON et Josée LANDRIEU, Editions de l'aube
- CONJARD P. & B. DEVIN, juillet 2004, « Formation – organisation : une démarche pour construire une organisation apprenante », Editions ANACT, Lyon
- Commissariat général du Plan, Regards prospectif sur l'Etat stratège n° 2 décembre 2004, « Enjeux prospectifs de la décentralisation de la formation professionnelle »
- Comité de Coordination des Programmes Régionaux d'apprentissage et de formation professionnelle continue,
 - 6 juillet 2000, « Rapport du groupe de travail : Concertation et construction de partenariats au niveau régional »
 - 2004 « Evaluation des politiques régionales de formation professionnelle initiale et continue », Rapport d'évaluation, Exercice 2000-20002
- GAUDIN T., 1997, « Introduction à l'économie cognitive », Editions de l'aube
- GUESNIER B., 2006, « Gouvernance et performance des territoires » In Economies et Sociétés. Hors Série
- INGGHAM M., janvier-février 1994, « L'apprentissage Organisationnel dans les Coopérations », Revue française de gestion n° 97
- LE BOTERFF G., 1999, « L'ingénierie et l'évaluation de la formation », Les éditions d'Organisation, Paris
- LINDEPERG G. septembre 1999, « Les acteurs de la formation professionnelle : pour une nouvelle donne », Rapport au Premier ministre
- LUSSATO B., 1989, « Dirigeants, le défi culturel », Nathan, Paris
- MARIMBERT J., janvier 2004, « Le rapprochement des services de l'emploi »
- MORVAN Y., 2004, (directeur d'ouvrage), « Activités économiques et territoires – Changement de décor », éditions de l'aube
- OIPR-CRDT, 1997, Construire la dynamique des territoires – Processus, acteurs, institutions, développement », Actes du colloque des 28 et 29 avril
- Secrétariat d'Etat au droit des femmes et à la formation professionnelle, mars 1999, « La formation professionnelle, Diagnostics, défis et enjeux »
- SEN. A., Août 2000, « Un nouveau modèle économique – Développement, Justice, Liberté », éditions Odile Jacob, Paris
- VELTZ. P., 1994, « Des territoires pour apprendre et innover », éditions de l'aube