

# METHODES D'EVALUATION DES POLITIQUES REGIONALES DE FORMATION EN FRANCE

## COMMENT LA DIMENSION SPATIALE DES PHENOMENES ETUDIES EST-ELLE PRISE EN COMPTE ?

**Patrice CARO** : *THEMA UMR 6049 CNRS, Université de Franche-Comté*

Email : [patrice.caro@univ-fcomte.fr](mailto:patrice.caro@univ-fcomte.fr)

*RÉSUMÉ. La loi quinquennale de décembre 1993 relative au travail, à l'emploi, à la formation professionnelle a donné de nouvelles compétences aux 26 régions françaises en matière de formation. Cette loi prévoit une évaluation de l'impact des politiques régionales de formation professionnelle tous les trois ans (article 53). Après deux phases d'évaluation (1993-1996 et 1996-1999), une troisième phase est actuellement en préparation ayant pour objectif d'évaluer l'impact des politiques régionales sur l'égalité des chances d'accès des jeunes à la formation et à l'emploi. Les méthodes d'évaluation retenues sont presque identiques pour chaque phase, elles relèvent d'analyses quantitatives et qualitatives des situations régionales et infra-régionales. Les travaux d'évaluation ont donné lieu à la production de trois types de matériaux : des portraits statistiques régionaux, des études de synthèse résultant d'enquêtes par interviews dans les 26 régions et un rapport technique général. Cet article s'attachera à montrer quels sont les choix méthodologiques qui guident ces évaluations parmi les résultats obtenus et publiés, comment la dimension spatiale des phénomènes étudiés est prise en compte par les acteurs dans les régions et par les auteurs de l'évaluation (diversité des marchés du travail, localisation des dispositifs de formation initiale et continue, mobilité géographique des jeunes, etc.).*

*ABSTRACT : The five-years law of December 1993 dealing with work, employment and professional training has given new competencies to the 26 French regions as regards training. This law provides for the appraisal of the effects of professional training regional policies every third year (article 53). After two assessment phases (1993-1996 and 1996-1999), a third phase (1999-2002) is currently about to be prepared. It aims to measure the impact of regional policies on the chance for young people to have access to training and employment. The chosen assessment methods are almost the same for each phase : quantitative and qualitative analyses of regional and infra-regional situations. Three types of results have been produced: regional statistical profiles, synthetic studies resulting from interviews in the 26 regions, and a general technical report.*

*This article shows the methodological choices which have led to these results and how spatial (inter- and infra-regional) discrepancies are taken into account by local agents and by the evaluators (diversity of work markets, localization of initial and continuous training systems, young people geographical mobility, and so on).*

***MOTS CLEFS** : Offre de formation, politiques publiques, décentralisation, loi quinquennale, égalité et équité, méthodes quantitatives et qualitatives, Région, Zone d'emploi*

***KEY WORDS** : : training, public policies, décentralisation, The five-years law, equality, equity, methodological choices, spatial discrepancies, Région, Zone d'emploi*

La loi quinquennale du 20 décembre 1993 relative au travail, à l'emploi, à la formation professionnelle (loi n° 93-1313) a donné un **nouveau rôle** et de nouvelles compétences aux 26 régions françaises en matière de formation professionnelle initiale, continue et d'apprentissage. Elle constitue une nouvelle étape dans la décentralisation en matière de formation et postule qu'une planification décentralisée est plus en situation d'ajuster offre et besoins de formation initiale. Cette loi prévoit une évaluation de l'impact des politiques régionales de formation professionnelle et d'apprentissage tous les trois ans (article 53), pour analyser des éléments précis tels que le rôle d'animateur joué par le Conseil régional au sein des acteurs et la cohérence de l'offre de formation initiale et continue issue de la planification. Après deux phases d'évaluation (1993-1996 et 1996-1999) sur la mise en place de l'évaluation et son impact sur les conditions d'élaboration et de mise en œuvre des politiques régionales, une troisième phase est actuellement en préparation (1999-2002) ayant pour objectif d'évaluer l'impact des politiques régionales sur l'**égalité des chances** d'accès des jeunes à la formation et à l'emploi.

Cette décentralisation conduit les conseils régionaux à opérer des choix entre voie scolaire (lycées professionnels) et apprentissage, par exemple, pour développer l'offre de formation professionnelle en constituant des établissements-pôles de spécialité par niveau de formation. Un parallèle peut être établi ici avec l'offre de soins en France où les décideurs souhaitent réduire les inégalités géographiques d'accès aux services de santé. Leur souci est notamment de mieux répartir des équipements lourds en fonction de la répartition des populations, de gérer en tenant compte de ce que certains appellent la "réalité territoriale", c'est-à-dire la diversité des contextes démographiques, économiques, socio-culturels (cf. "Le Monde" du 23.01.2001, p12).

Dans le cas de la loi quinquennale, les méthodes d'évaluation retenues sont presque identiques pour chaque phase, elles relèvent d'analyses quantitatives et qualitatives des "situations" régionales. Les travaux d'évaluation ont donné lieu à la production de trois types de matériaux : des portraits statistiques régionaux, des études de synthèse résultant d'enquêtes par interviews dans les 26 régions et un rapport technique général.

Cet article s'attachera à montrer quels sont les choix méthodologiques qui guident ces évaluations parmi les résultats obtenus et publiés. Comment la dimension spatiale des phénomènes étudiés est-elle prise en compte par les acteurs dans les régions et par les auteurs de l'évaluation ? Quels outils et méthodes sont mobilisés ? Cette dimension territoriale des politiques de formation entretient des relations très étroites avec la **variété des contextes** démographiques et économiques, celle des marchés régionaux du travail, des localisations des dispositifs de formation initiale et continue, des mobilités géographiques des jeunes, de l'insertion professionnelle des jeunes, etc.

Pour répondre à ces questions, il est nécessaire de présenter brièvement la loi quinquennale dans un premier temps puis le rôle du comité de coordination en charge de l'évaluation et les auteurs de l'évaluation, leurs méthodes d'évaluation. Les résultats de l'évaluation seront détaillés dans un second temps en évoquant rapidement les portraits statistiques, les études de synthèse et autres résultats d'enquêtes par interviews. Enfin, la prise en compte de la dimension spatiale des phénomènes fera l'objet d'un dernier temps d'analyse, tant du côté des décideurs-acteurs dans les régions que de celui des auteurs de l'évaluation.

## 1. La loi quinquennale et son évaluation

Les lois de décentralisation des années 80 ont donné des compétences aux conseils régionaux en matière de planification de l'offre de formation professionnelle. Ils doivent élaborer des schémas prévisionnels des formations (SPF), souvent par filière (secrétariat, maintenance, etc.), par niveau (CAP-BEP, Bac Pro, BTS), en concertation avec les rectorats. La loi de 1993, dite quinquennale, attribue de nouvelles compétences aux conseils régionaux dans le même domaine en leur confiant le soin de produire des plans régionaux de développement des formations des jeunes (PRDFJ, article 52), pour tous types de formation. Mais cette loi leur confie aussi et surtout la gestion de stages de formation continue pour les jeunes de moins de 26 ans sortis du système éducatif et qui se trouvent sans emploi (ex Crédit Formation Individualisé, géré auparavant par les services déconcentrés de l'Etat, articles 49,50 et 51). Elle place davantage les conseils régionaux dans un rôle de pivot en matière de coordination des politiques publiques de formation professionnelle, d'accueil, d'information et d'orientation des jeunes, mais aussi d'aide à l'insertion professionnelle des jeunes. Les financements publics nécessaires à la mise en œuvre de ces politiques régionales de formation et d'insertion sont colossaux et tiennent souvent la première place dans les budgets des conseils régionaux.

Désormais, les conseils régionaux doivent donc travailler plus qu'avant avec les services déconcentrés de l'Etat (Rectorat, Direction régionale du travail et service public de l'emploi ou SPE) pour élaborer une planification de l'offre de formation initiale et continue à l'échelle régionale par niveau de formation et par filière. Ils se trouvent

directement confrontés à la démographie, la carte scolaire, le bassin de formation, l'attractivité des établissements et de leurs filières, le bassin d'emploi et doivent prendre en compte la mobilité géographique des élèves et des stagiaires, ainsi que des aspects d'aménagement du territoire régional. Comme pour les acteurs situés à une échelle nationale, la préoccupation majeure est avant tout celle de l'**égalité** et de l'**équité** des jeunes face au service public que constitue ce dispositif de formation et d'insertion, à savoir que tous les jeunes aient accès à la formation et à l'emploi dans leur région.

La loi quinquennale prévoit une évaluation des situations des régions tous les trois ans (article 53), tant en ce qui concerne l'état de la coopération entre les acteurs (Conseils régionaux, Rectorats, etc.) qu'en ce qui touche à l'offre de formation elle-même. Le comité de coordination des programmes régionaux d'apprentissage et de formation professionnelle a pour mission d'évaluer ces politiques régionales, d'émettre des avis sur les lois et d'aider à la décision publique. Ce comité tripartite (représentants de l'Etat, des Conseils régionaux et des partenaires sociaux), placé auprès du Premier Ministre, a dirigé ces travaux d'évaluation depuis 1993, en sollicitant le Centre d'études et de recherches sur les qualifications (Céreq) notamment, au titre de coordonnateur des opérateurs sur le terrain et de rédacteur des rapports de synthèse. Le Céreq est un établissement public placé sous tutelle des ministères de l'Education et du Travail, il constitue un pôle public d'expertise au service des acteurs de la formation et de l'emploi. Les choix méthodologiques pour l'évaluation relèvent donc à la fois du comité de coordination des programmes régionaux d'apprentissage et de formation professionnelle et du Centre d'études et de recherches sur les qualifications.

## 2. Les méthodes d'évaluation et les résultats publiés

Les travaux d'évaluation doivent apprécier les changements survenus dans chaque région en matière de coopération entre acteurs et de dispositifs (offre de formation, accueil, information et orientation, etc.). Les conditions favorisant un meilleur accès des jeunes à la qualification et à l'emploi sont analysées en regard des situations antérieures. Une grande attention est portée aux conditions favorisant l'égalité, égalité quelle que soit l'origine géographique ou sociale des individus.

Les méthodes d'évaluation retenues par le comité de coordination sont presque identiques pour chaque phase, elles relèvent d'analyses quantitatives et qualitatives des situations régionales et infra-régionales. L'analyse des jeux d'acteurs a mobilisé de très nombreux opérateurs pour mener des interviews auprès des décideurs et acteurs concernés. Ces aspects qualitatifs prédominent largement sur les approches quantitatives et ont fait l'objet de nombreux travaux au Céreq sur des thèmes comme celui de la stratégie des acteurs locaux dans les politiques de formation (LARCENEUX A. et KABANTCHENKO E. 1995).

En effet, une dizaine de laboratoires universitaires en économie, sociologie du travail ou en sciences politiques ont répondu à un appel d'offre lancé par le CCPR pour enquêter en région. Ils ont interviewé une quinzaine de décideurs (Conseil régional, Rectorat, Direction régionale du travail, organisations patronales, etc.) dans les 26 régions, et ce pour chaque phase d'évaluation. Plus d'une cinquantaine de personnes, en général des chercheurs ou des enseignants-chercheurs, ont donc rencontré près de 400 décideurs en utilisant un questionnaire semi-directif administré en une à deux heures. Les comptes-rendus d'interviews et leur synthèse par région constituèrent autant de matériaux pour l'évaluation, mais en aucun cas une évaluation. Les questions posées aux décideurs du champ de la formation, de l'emploi et de l'accueil, information et orientation des jeunes relèvent de thèmes variés (réseau d'accueil des jeunes, individualisation des parcours, cohérence de l'offre de formation, relation avec les acteurs économiques et sociaux, etc.). Au total ces interviews ont dégagé des observations sur le jeu des acteurs en soulignant que seulement 15 conseils régionaux sur 26 se trouvaient en situation de pivot parmi les autres acteurs en région pour la période 1996-1999.

A chaque phase d'évaluation, de grands producteurs de statistiques ont été mis à contribution pour constituer des séries de 140 indicateurs par année et par région sur 5 thèmes : a) caractérisation du marché du travail, de l'emploi et de l'activité, b) place de la formation professionnelle dans l'offre de formation initiale, c) formation professionnelle des jeunes sortis du système éducatif, d) financement de la formation professionnelle des jeunes sortis du système éducatif, e) insertion des jeunes dans la vie active. Ces producteurs ont été rassemblés dans un groupe statistique d'étude (GSE) pour construire et gérer cette base de 18 000 données (140 indicateurs différents pour 26 régions pour 5 années -de 1993 à 1997-). Cette masse d'information a été intégralement publiée (452 pages), à l'attention des opérateurs enquêtant sur le terrain, sous forme de chapitres par région intitulés "portraits statistiques" (CCPR, 2000). L'ensemble de ces indicateurs devait permettre une mesure homogène des situations régionales, comparer les inégalités interrégionales, caractériser les politiques de formation et donner à voir des évolutions.

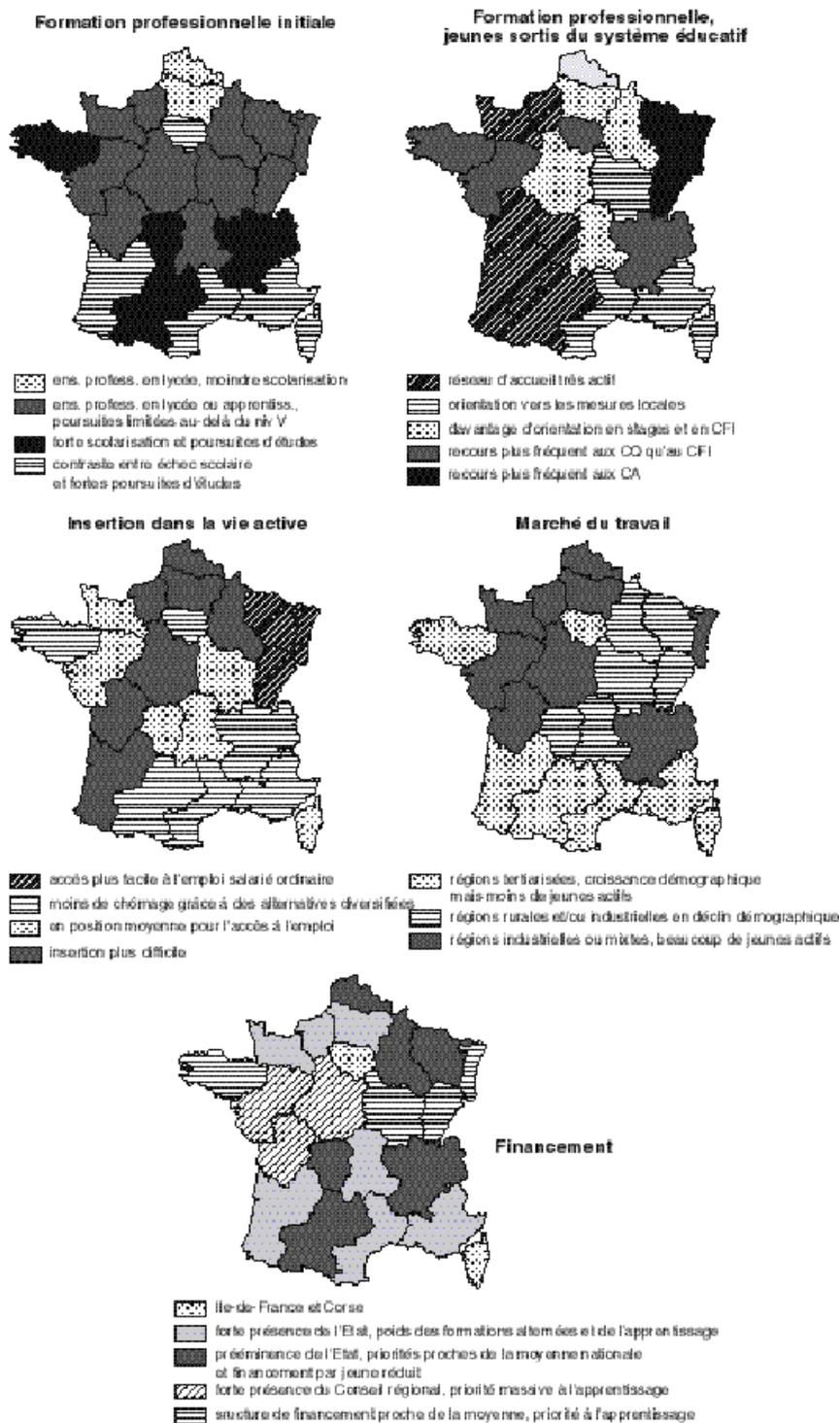
Quelques rares typologies de régions et de zones d'emploi ont été publiées dans les portraits statistiques sur la base d'une sélection des indicateurs les plus importants (place des jeunes dans la démographie, poids des filières

de formation professionnelle, etc. Voir figures 1 et 2). À chaque phase d'évaluation la place de la formation professionnelle, le marché du travail, l'usage des dispositifs de stages à l'attention des chômeurs de moins de 26 ans, l'insertion sont autant de thèmes pour lesquels on a cartographié des disparités inter-régionales. Des travaux du même type ont été réalisés au Céreq dans une optique comparable au milieu des années 90 (GRELET Y., HILLAU B., MARTINELLI D., 1994).

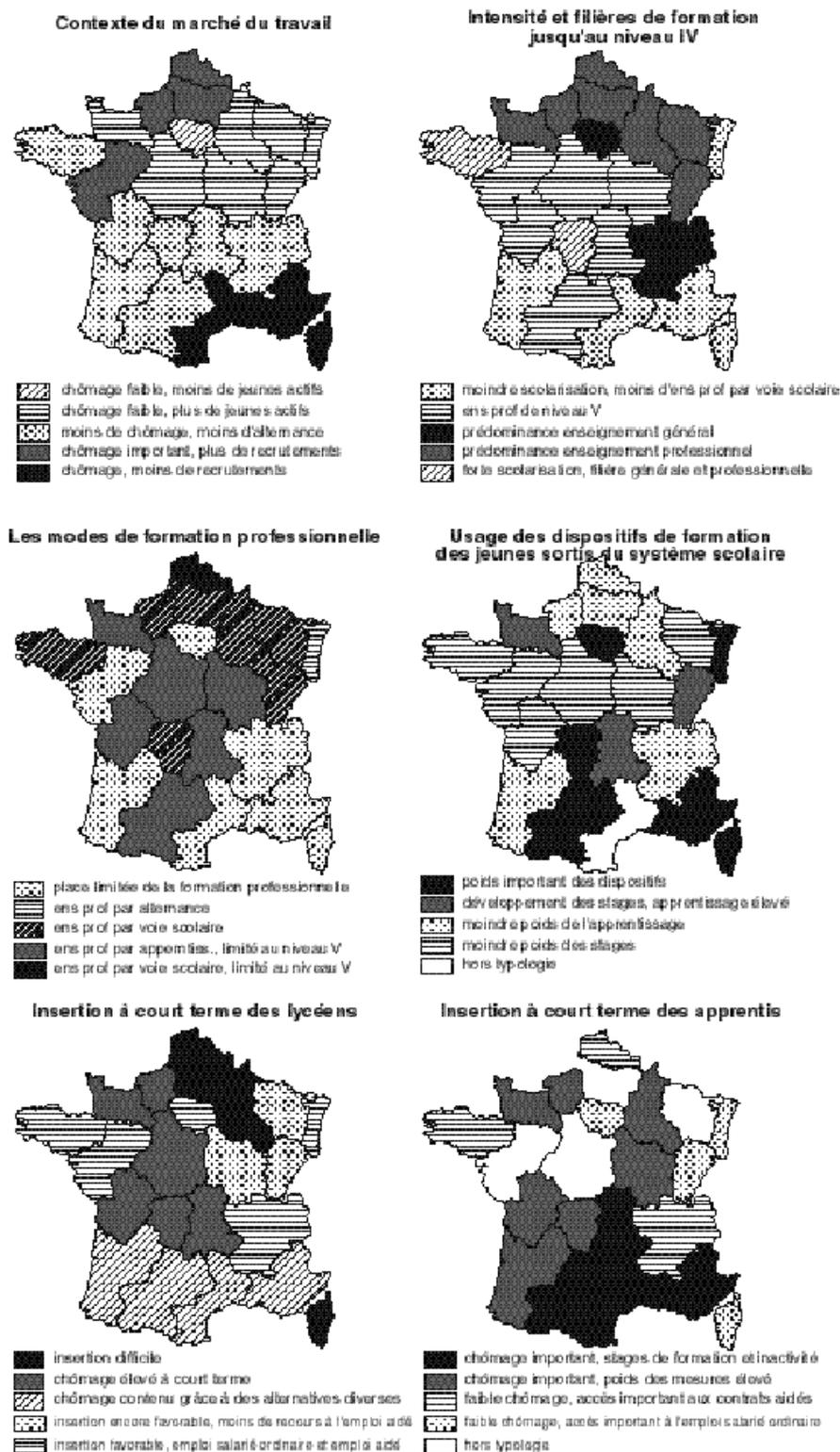
La première phase d'évaluation a donné lieu à cinq typologies régionales contre six lors de la seconde phase. Ces cartes de typologies mettent tour à tour en relief cinq ou six types de régions, à l'exception des régions d'outre mer non prises en compte ici :

- Celui des régions du Bassin parisien et de ses marges, (Champagne-Ardenne, Bourgogne, Franche-Comté, Lorraine, Picardie, Haute-Normandie, Centre, Nord-Pas-de-Calais, Auvergne, Limousin), régions rurales pour une large part et régions industrielles où l'enseignement professionnel est développé et le chômage relativement faible selon les cas,
- Les six régions du sud (Corse, PACA, Rhône-Alpes, Midi-Pyrénées, Aquitaine et Languedoc-Roussillon), régions tertiaires où le chômage est élevé et contenu grâce à des alternatives diverses,
- Les régions du grand Ouest parfois (Bretagne, Pays de la Loire, Basse-Normandie et Poitou-Charentes) où l'on note une forte présence du conseil régional et une priorité donnée plus massivement à l'apprentissage,
- L'Alsace et l'Ile-de-France apparaissent souvent isolées en raison d'un moindre développement du chômage, un accès important à l'emploi salarié ordinaire.

Figure 1 : Portraits statistiques régionaux - période 1993-1996  
(d'après le rapport d'activité publié en juin 1996, CCPR)



**Figure 2 : Portraits statistiques régionaux - période 1997-1999**  
(d'après le rapport d'activité publié en juin 2000, CCPR)



Pour la seule typologie infra-régionale publiée, 36 indicateurs issus du RP de 1990, de données ANPE, UNEDIC ont été mobilisés pour les 348 zones d'emploi françaises. Une typologie en 9 classes a été tirée d'une classification ascendante hiérarchique et des données supplémentaires (scolarisation, activité et typologie de communes établies par N. TABARD, 1993), ont été mobilisées pour l'interprétation des classes (GRELET Y., ROBERT T. et TIMOTEO J., 1996).

Tableau 1 : Typologie des zones d'emploi de Y. Grelet et J. Timotéo en neuf classes  
(Hors DOM, 348 zones au total)

Classe 1 -	Villes de province : marché du travail attractif et chômage de longue durée, 54 zones
Classe 2 -	Façade méditerranéenne : marché du travail ouvert aux jeunes et aux peu qualifiés, 31 zones
Classe 3 -	Le pôle francilien : emploi et chômage en croissance, 17 zones
Classe 4 -	Rural à industrie traditionnelle : emploi et chômage des peu qualifiés, 49 zones
Classe 5 -	Arc frontalier : marché du travail dynamique en dégradation récente, 35 zones
Classe 6 -	Rural associé à d'autres activités : chômage de précarité, 43 zones
Classe 7 -	Zones rurales : chômage stagnant, 39 zones
Classe 8 -	Nord industriel : insertion et réinsertion difficiles, 57 zones
Classe 9 -	Grand bassin parisien : zones de résidence, chômage des non qualifiés, 23 zones

D'autres travaux semblables méthodologiquement, mais sur un nombre plus restreint d'indicateurs avaient mis en évidence trois France (P. CARO et D. LAFFLY 1996) et dégagé les mêmes partitions, les mêmes particularités des zones d'emploi métropolitaines, franciliennes, industrielles, frontalières, littorales et rurales.

Les politiques régionales de formation s'inscrivent en effet dans des contextes régionaux et locaux très diversifiés. Ce qui conduit à ce que les résultats statistiques publiés distinguent quatre types de régions. Les régions du Nord (Nord-Pas-de-Calais, Picardie, Champagne-Ardenne) connaissent un faible taux de scolarisation, un taux d'échec scolaire élevé et une difficile insertion des jeunes. Les régions du sud (PACA, Languedoc-Roussillon, Rhône-Alpes, Midi-Pyrénées, Aquitaine et Limousin), la Bretagne et l'Île-de-France sont, en revanche, marquées par un taux de scolarisation très fort et un important développement des activités tertiaires. Quant aux régions de l'Alsace, Lorraine, Franche-Comté, Centre, Bourgogne, Normandie, Pays de la Loire et Poitou-Charentes, elles apparaissent agricoles ou industrielles et caractérisées par un fort développement des formations professionnelles courtes. Enfin, les régions d'Outre-mer cumulent de lourds handicaps, que ce soient des taux de scolarisation faibles, une population jeune ou une faible dynamique de création d'emploi.

Un manque de temps dans l'évaluation a empêché la coordination entre les deux approches, la constitution de la base de données a réclamé beaucoup de temps, ce qui a nui à une exploitation de celle-ci et à une diffusion de travaux d'analyse plus approfondis. Le manque de croisement entre les analyses qualitatives et quantitatives a été déploré par les commanditaires de l'évaluation, mais ces derniers considèrent que cette étape fera l'objet de travaux nourris dans la troisième phase et que la constitution de la base était une étape incontournable dans le processus. Les traitements des données sont, dans tous les cas, peu nombreux et laissent toujours les régions d'Outre-mer à l'écart compte tenu du manque de données sur ces territoires et de leur faible fiabilité. On peut donc se demander si la démarche retenue est adaptée pour ces régions d'Outre mer, étant donné la prégnance des problèmes d'enclavement, des problèmes démographiques, économiques et sociaux dans ces territoires. L'utilisation d'un même questionnaire d'enquête en région métropolitaine et d'Outre-mer a montré qu'il aurait peut-être été préférable de le développer sur ces thèmes d'enclavement, de démographie, etc., bref sur "l'amont et l'environnement" de la planification de l'offre de formation.

Les auteurs de l'évaluation à l'issue des deux premières phases ont mis en exergue sept propositions essentielles pour l'avenir : poursuivre un objectif d'égalité d'accès, renforcer les régions comme lieu de planification, conforter le rôle pivot du Conseil régional, élargir la concertation des acteurs, améliorer l'accueil, l'information et l'orientation, renforcer l'expertise à disposition des acteurs-décideurs et améliorer l'efficacité des dispositifs pour l'évaluation.

La phase actuelle d'évaluation (1999-2002) accorde un peu plus de place aux travaux quantitatifs, à l'analyse des données et à l'échelle infra-régionale. Il a en effet été convenu que la base de données, régionale jusqu'à ce jour serait enrichie d'indicateurs par zone d'emploi. Des variables de situation en 1999-2000 et d'évolution de 1993 à 1999, voire de 1990 à 1999 (RP) par région et par zone d'emploi, seront présentées sous forme de cartes, graphiques et de tableaux. Dans certaines analyses infra-régionales, il apparaît souvent un fort clivage entre les zones d'emploi les plus urbaines et les autres (effet de taille), sans doute faudra-il isoler les zones d'emploi - capitales régionales, ou les plus urbanisées, à un stade ou à un autre des travaux ? Dans tous les cas, il conviendra de croiser la taille de la zone (nombre d'habitants en 1999) avec certains indicateurs. Une autre préoccupation est de mieux tenir compte des vœux des familles à l'échelle régionale ou infra (vœux des familles des élèves de 3<sup>ème</sup> pour poursuivre en lycée général, technique ou professionnel par exemple). Enfin les aspects financiers, peu exploités auparavant pourraient faire l'objet d'analyses approfondies. Tout ceci donnera lieu à une

publication en 2002 et les opérateurs enquêtant en région disposeront d'analyses quantitatives avant le début des interviews.

L'ensemble de ces remarques sur les méthodes d'évaluation et les résultats publiés appelle des interrogations sur la façon dont le territoire a été pris en compte tant par les opérateurs que par les acteurs-décideurs interrogés.

### 3. La prise en compte du territoire dans l'évaluation

La manière dont est pris en compte le "territoire" dans cette évaluation des politiques régionales de formation professionnelle et d'apprentissage, soulève de nombreuses questions sur la décentralisation, la territorialisation de l'action publique, la mesure de la cohérence des politiques publiques (LAMANTHE A. et VERDIER E., 1999) et sur le savoir faire en matière d'évaluation. Ces questions sont d'actualité puisque la société française de l'évaluation organisera les 3<sup>ème</sup> journées françaises de l'évaluation les 14 et 15 juin 2001 sur le thème de "l'évaluation des politiques publiques à l'épreuve des territoires". Cette société a été créée en juin 1999 pour contribuer au développement de l'évaluation et promouvoir son utilisation dans les organisations publiques et privées. L'appel à communication insiste à juste titre sur la nécessité "d'apprécier la montée en puissance de la territorialisation de l'action publique, c'est-à-dire l'adaptation de l'action publique aux spécificités du territoire sur lequel elle se déploie". Des ateliers aborderont notamment la question des niveaux territoriaux de l'évaluation et des statistiques locales dans l'évaluation d'action territorialisées. Ce type de préoccupation est tout autant d'actualité à l'échelle européenne où l'Union européenne souhaite renforcer la qualité de l'évaluation des politiques régionales (revue Inforégio panorama n°2, janvier 2001, page 6). Face à cette montée en puissance du souci d'évaluer et à un certain tâtonnement méthodologique, beaucoup d'observateurs parlent d'un défi de l'évaluation (Pouvoirs Locaux, 1998).

Dans les deux premières phases d'évaluation, on peut résumer la prise en compte du territoire dans l'analyse de la situation régionale, produite par les opérateurs de l'évaluation d'une part, et par les acteurs-décideurs en région, d'autre part, de la façon suivante. Pour beaucoup d'opérateurs, l'espace ou le territoire est perçu avant tout comme un "contexte", un "support" (une variable passive ?), où se localise l'offre de formation sous forme de réseaux de lycées, de centres de formation d'apprentis ou d'espaces jeunes (points d'accueil). Ils ne ressentent pas la nécessité de distinguer ici le milieu urbain, du périurbain, du rural et sont plus intéressés par les jeux d'acteurs que par la géographie de la relation formation-emploi dans une région. Ils ne mènent pas d'analyse à l'échelle infra-régionale, sauf lorsque les acteurs insistent sur ce point ou sur une zone en particulier.

Les choix méthodologiques des évaluateurs ne visent pas du tout à mesurer la mobilité géographique des élèves et des stagiaires, à étudier le rôle de la distance, la portée limite des équipements de formation ou la structure des réseaux d'établissements de formation. Pourtant l'étude des localisations d'établissements, du maillage du territoire régional, de l'accessibilité à ce réseau pourrait compléter avantageusement les travaux d'évaluation pour donner à voir des disparités spatiales. À ce sujet, l'analyse spatiale peut être largement mobilisée sur ce type de problématique (PUMAIN, SAINT-JULIEN, 1997 et 2001). Pourtant les rédacteurs de la synthèse finale de l'évaluation insistent sur le rôle du territoire. Le rapport de synthèse publié par le CCPR souligne que l'évaluation "fait ressortir le poids très important des facteurs considérés comme structurels : situation économique, évolution de la scolarisation, tendances démographiques, demande sociale d'éducation..." (CCPR, 1999, p5). Ils insistent sur la nécessité d'être "en capacité à traiter les dimensions territoriales des facteurs influant sur l'insertion des jeunes". En matière de structuration de l'offre de formation il est établi que l'environnement socio-économique pèse lourd sur les processus de planification de l'offre (P. CARO et B. HILLAU, 1997).

Pour les acteurs-décideurs en région, on peut parler d'une vision, d'une prise en compte du territoire, spécifique à chacun (élus et administrateurs des Conseils régionaux, fonctionnaires, représentants de branches professionnelles, syndicalistes, etc.). Tous raisonnent avec un découpage de la région qui leur est propre. Les inspecteurs de l'Éducation nationale parlent parfois de bassins de formation, les administrateurs de l'ANPE utilisent des zones ALE ou des zones d'emploi et les conseils régionaux raisonnent par zones de projet dans certains cas. Pour certains, la région s'impose comme seule échelle pertinente d'analyse et d'évaluation. D'autres, comme les membres des OREF (observatoires régionaux emploi-formation), conjuguent échelle régionale et échelle des zones d'emploi dans leur discours. Dans tous les cas on relève une absence de "culture" de l'évaluation chez ce public. Pour résumer, la prise en compte du territoire apparaît extrêmement variée, comme le met en évidence l'éventail des découpages utilisés par les décideurs.

## Conclusion

La formation constitue un facteur de développement économique des régions et beaucoup d'auteurs restent convaincus que la "réussite" des territoires se jouera sur des progrès en matière de formation (LACOUR C. et PUISSANT S., 1992). Les politiques publiques de formation professionnelle, désormais décentralisées, apparaissent donc comme déterminantes pour le devenir des territoires. De leur évaluation devrait découler une meilleure planification de l'offre de formation. Mais, même si cette évaluation mobilise des moyens considérables (1200 interviews menées de 1993 à 2002 par une cinquantaine de personnes, 29 000 données rassemblées à l'échelle régionale, etc.), elle achoppe sur les mêmes types de problèmes que lors d'autres travaux d'évaluation dans d'autres domaines.

Tout d'abord un manque de culture de l'évaluation apparaît du côté des acteurs et des opérateurs (exemple des contrats de Plan), à la différence des pays anglo-saxons. Par ailleurs, les opérateurs s'interrogent pour une part sur un territoire pertinent pour évaluer, au-delà de l'échelle régionale, compte tenu de la sectorisation des politiques, d'une certaine concurrence entre les différents niveaux de gestion et du manque de statistiques disponibles. Quelques-uns déplorent un manque d'articulation entre évaluation nationale, régionale, locale et expriment un besoin d'avancée méthodologique sur le développement quantitatif de l'évaluation, certains soulignant que les pratiques en matière de collecte et de traitement de données restent très peu satisfaisantes. L'évaluation présentée dans cet article procède en effet plus de méthodes qualitatives que quantitatives. L'évaluation est souvent perçue comme compliquée, peu pragmatique et trop centralisée, trop administrative. Beaucoup s'interrogent sur la façon de mieux prendre en compte les spécificités des régions d'Outre mer. Enfin, les opérateurs, comme les acteurs, restent particulièrement prudents vis-à-vis de l'estimation des effets des politiques décentralisées (qu'est-ce qui relève de leur effet par rapport au "reste" ?), en liaison avec des décalages dans les temporalités de l'évaluation et des effets décelables sur des temps longs.

Par conséquent, l'évaluation des politiques de formation butte sur le même problème que dans d'autres cas comparables. À savoir un faible impact de ces travaux d'évaluation sur les politiques publiques envisagées, peu d'analyse des questions de coût et d'efficacité qui sont souvent au cœur des démarches anglo-saxonnes. L'évaluation ne débouche pas sur des solutions organisationnelles différenciées selon les particularités des territoires (exemple des régions d'Outre-mer). En restant très centrée sur l'échelle régionale, l'évaluation ne permet pas de dire si les politiques de planification de l'offre de formation s'adaptent à des besoins locaux comme ceux qu'expriment par exemple des districts industriels en cours de constitution ou en développement.

## Bibliographie

- BEL M. (1996), *Constructions et régulations locales de l'offre de formation*. Céreq, série synthèse n° 117, 262 p.
- CABANES P. et BOUYGARD F. (1997), *La loi quinquennale relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle. Rapport d'évaluation*. Comité interministériel à l'évaluation des politiques publiques. La Documentation Française, 531 p.
- P. CARO et D. LAFFLY (1996), *Les zones d'emploi françaises différenciées par l'emploi, la formation et les qualifications*, Céreq, Documents séminaires n° 118, p 147 à 171.
- P. CARO et B. HILLAU (1997), *La logique dominante des publics scolaires, offre de formation et environnement local*, Formation-emploi n°59, La Documentation Française-Céreq, p 87 à 103.
- CASELLA P. et FREYSSINET J. (1999), *La décentralisation de la formation professionnelle. Un nécessaire dialogue avec les acteurs économiques et sociaux*. Céreq, Bref n°157, 4 p.
- CHARLOT A., CHEVALIER L. et POTTIER F. (1990), *Qui forme pour qui ? Les régions, l'enseignement supérieur et l'emploi*. Céreq, 73 p.
- CHARLOT B. et al. (1994), *L'école et le territoire : nouveaux espaces, nouveaux enjeux*. A. Colin, 223 p.
- Comité de coordination des programmes régionaux d'apprentissage et de formation professionnelle continue (CCPR), (1999), *Evaluation des politiques régionales de formation professionnelle*, Paris, CCPR, 29 p.

- Comité de coordination des programmes régionaux d'apprentissage et de formation professionnelle continue (CCPR), (1996), *Evaluation des politiques régionales de formation professionnelle, rapport d'activité 1993-1996*. Paris, CCPR, 392 p.
- Comité de coordination des programmes régionaux d'apprentissage et de formation professionnelle continue (CCPR), (2000), *Evaluation des politiques régionales de formation professionnelle, rapport d'activité 1997-1999. Volume I : rapports*. Paris, CCPR, 337 p.
- Comité de coordination des programmes régionaux d'apprentissage et de formation professionnelle continue (CCPR), (2000), *Evaluation des politiques régionales de formation professionnelle, rapport d'activité 1997-1999. Volume II : portraits statistiques*. Paris, CCPR, 452 p.
- Commissariat Général du Plan (1997), *Economie et territoires*. La Documentation Française, 408 p.
- Conseil national de l'Evaluation (2000), *L'évaluation au service de l'avenir - rapport annuel 1999*. La Documentation Française, 216 p.
- DATAR (1993), *Formation des hommes et développement des territoires*, La Documentation Française, 105 p
- GRELET Y., ROBERT T. et TIMOTEO J. (1996), *Typologie des zones d'emploi sensibles aux risques de chômage*. LES, Université de Paris I, 368 p.
- GRELET Y., HILLAU B., MARTINELLI D., (1994), *Portraits régionaux de l'emploi et de l'insertion des jeunes*, Céreq, série observatoire n° 95, 31 p.
- INSEE, DEP, DATAR, Ministère de l'industrie, Ministère du travail (1994), *Atlas des zones d'emploi*. INSEE, 75 p
- Institut de la Décentralisation (1996), *La décentralisation en France*. La Découverte, 432 p.
- LACOUR C. et PUISSANT S. (1992), *Géographie appliquée et science des territoires*. In Encyclopédie de Géographie. Economica, pages 1003 à 1022.
- LAMANTHE A. et VERDIER E. (1999), *La décentralisation de la formation professionnelle des jeunes : la cohérence problématique de l'action publique*. Sociologie du travail, n°4, pp 385-409.
- LARCENEUX A. et KABANTCHENKO E. (1995) *La stratégie des acteurs locaux dans les politiques de formation*, Documents séminaires du Céreq n° 111, 221 p.
- Liaisons sociales (1994), *La loi quinquennale : tous les textes et leur mode d'emploi*. Ed Liaisons, 371 p.
- Ministère de l'Education nationale (1997), *Territoire, formation et développement*. Actes du colloque d'octobre 1997, 223 p
- POULET P. (1993), *Le constat de la diversité régionale de l'enseignement du second degré en 1990*. In "Décentralisation de la formation, marché du travail, institutions, acteurs", Céreq, Coll. des études n°64, pp 65-79.
- Pouvoirs Locaux (1998), *Politiques publiques locales, le défi de l'évaluation*. Trimestriel n°38, III/1998. Ed Privat. pages 38 à 109.
- PUMAIN D., SAINT-JULIEN T., 1997, *L'analyse spatiale, tome 1 - localisations dans l'espace*. A. Colin, 167 p.
- PUMAIN D., SAINT-JULIEN T., 2001, *L'analyse spatiale, tome 2 - les interactions spatiales*. A. Colin, 191 p.
- RICHARD A. et MEHAUT P. (1997), *Politiques régionales de formation professionnelle. Les premiers effets de la loi quinquennale de 1993*. Céreq, Bref n°128, 4 p.
- TABARD N. (1993), *Représentation socio-économique du territoire*, document de travail F9304, INSEE
- Union européenne, (2001), *Evaluer les politiques régionales, pourquoi ?*, Info régio panorama n°2, janvier.