

Conseil économique, social et environnemental régional Rhône-Alpes  
*La société civile dans sa diversité*

## Avis sur les travaux d'évaluation menés en 2014

18 Juin 2015

Les Avis et Contributions



# **Avis sur les travaux d'évaluation menés en 2014**

**Rapporteur**

M. Jean-Louis PIVARD

Président de la commission n° 9 « Budget – Finances et Evaluations »

**Avis n° 2015-06**

18 Juin 2015



## Le CESER en quelques mots...

Le CESER concourt à l'administration de la région aux côtés du Conseil régional et de son Président.

Il s'agit d'une assemblée consultative qui émet des **avis** (saisines) et **contributions** (autosaisines). Elle est représentative de la vie économique et sociale de la région.

**Expression de la société civile** dans toute sa diversité, les propositions du CESER éclairent les choix des décideurs régionaux.

Vous souhaitez suivre l'actualité du CESER Rhône-Alpes, inscrivez-vous à la [lettre@rhonealpes.fr](mailto:lettre@rhonealpes.fr)  
ou  
retrouvez les informations sur  
le site Internet de la Région Rhône-Alpes : [www.ceser.rhonealpes.fr](http://www.ceser.rhonealpes.fr)

Cet avis a été adopté à l'unanimité  
par le Conseil économique, social et environnemental régional Rhône-Alpes  
lors de son Assemblée plénière du 18 juin 2015.

# Sommaire

	Pages
<b>Introduction</b>	<b>5</b>
<b>1. Indicateurs de résultats et plan d'évaluation des programmes européens gérés par la Région</b>	<b>5</b>
1.1. Remarques relatives aux tableaux de bord d'indicateurs définis	6
1.2. Remarques relatives au plan d'évaluation	8
1.3. Quelques idées forces	9
<b>2. Evaluation de la valeur ajoutée du contrat de plan régional de développement de la formation professionnelle</b>	<b>9</b>
2.1. L'objet de l'évaluation	10
2.2. Des observations et propositions	10
2.3. Quelques idées forces	11
<b>3. Bilan évaluatif des bénéfices d'une mobilité internationale des étudiants sur l'insertion professionnelle et sur l'activité des entreprises régionales</b>	<b>12</b>
3.1. Sur la méthode	13
3.2. Sur les conclusions et recommandations	13
3.3. Des idées-forces	14
<b>Conclusion</b>	<b>15</b>
<b>Déclarations des groupes</b>	<b>17</b>



# Introduction

Le CESER est appelé à formuler ses observations sur les travaux d'évaluation menés au cours de l'année 2014, conformément à la délibération du Conseil régional des 9 et 10 février 2012.

Comme l'a rappelé le Comité de suivi de la dynamique d'évaluation des politiques (CSDEP) du 10 avril 2015, l'année 2014 a été consacrée à :

- la mise en place par la Région, nouvelle autorité de gestion des fonds européens, d'indicateurs de pilotage partenarial par les résultats de ces interventions financières, conformément aux exigences de la Commission Européenne ; cette mise en place devant être complétée d'ici fin 2015 par celle d'un plan d'évaluation,
- une évaluation de la valeur ajoutée de la gouvernance et du pilotage du Contrat de plan régional de développement de la formation professionnelle (CPRDFP),
- un bilan évaluatif des bénéficiaires d'une mobilité internationale des étudiants sur leur accès à un premier emploi durable et sur l'activité des entreprises régionales,
- des actions de valorisation des résultats de l'évaluation des TER achevée en 2012 et de valorisation/diffusion de la démarche évaluative en Rhône-Alpes (au sein de la Collectivité régionale et auprès du public) et hors Rhône-Alpes à travers des événements nationaux ou internationaux. Utilisation des conclusions de l'évaluation des TER pour préparer le renouvellement de la convention ; formation des agents ou des conseillers du CESER ; information du public à l'aide d'une page Internet ; participation aux réseaux de professionnels français ou étrangers de la pratique évaluative ; échanges d'expériences avec la Pologne, le Maroc, le Québec ou les Nations Unies : toutes ces actions ont été l'occasion de propager la culture évaluative.

## 1. Indicateurs de résultats et plan d'évaluation des programmes européens gérés par la Région

La Commission Européenne contribue, en affirmant un haut niveau d'exigences, au renforcement du dispositif de suivi et d'évaluation des politiques régionales conduites en partenariat avec l'Europe. Elle souhaite notamment promouvoir, au travers de la nouvelle programmation 2014-2020 des fonds européens, des dispositifs régionaux de suivi mais aussi de **pilotage partenarial par les résultats**.

Dans cette perspective :

- des indicateurs de réalisation et de résultat ont été définis, en accord avec la Commission Européenne, pour chaque objectif spécifique et fiche action,
- un plan d'évaluation doit être établi et présenté au Comité de suivi des fonds européens au plus tard un an après l'adoption du programme opérationnel (soit avant le 14 novembre 2015 pour notre région),
- une réserve de performance a été instaurée (6 % des crédits supplémentaires seront ainsi attribués aux régions au regard des résultats atteints en 2018). Il convient donc être particulièrement attentif à l'atteinte des résultats retenus dans le cadre de performance.

La Région, autorité de gestion du programme FEDER, FSE, FEADER, du programme ALCOTRA (France Italie), du POP Rhône / Saône et des programmes Massifs, doit veiller à la qualité du dispositif de suivi et de pilotage partenarial déployé.

## 1.1. Remarques relatives aux tableaux de bord d'indicateurs définis

La Cour des comptes<sup>1</sup>, dans son rapport sur la gestion par la France des fonds structurels européens, a pointé plusieurs difficultés lors de la précédente programmation :

- L'instauration d'un grand nombre d'indicateurs a rendu les processus de renseignement complexes et parfois peu fiables.
- Le lien de causalité entre les opérations financées et la valeur de certains indicateurs apparaissait parfois ténu.

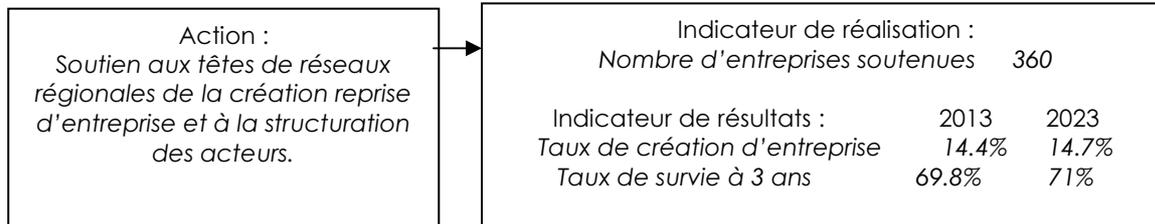
Elle indique que des indicateurs en trop grand nombre ou inadéquats peuvent rendre impossible tout pilotage par les résultats.

La Commission Européenne souligne qu'un bon indicateur de résultat doit être l'expression de l'objectif d'un investissement prioritaire.

Quels constats sur la programmation 2014-2020 ?

- Le nombre d'indicateurs demeure élevé même si on peut noter un effort de rationalisation (choix d'indicateurs communs pour suivre plusieurs actions).
  - . 19 indicateurs de résultats (dont 13 « communs », consolidables au niveau européen)
  - . 23 indicateurs de réalisation (dont 6 retenus pour le cadre de performance) pour les programmes FEDER et FSE.
- Certains indicateurs retenus ne rendent pas toujours bien compte des priorités définies dans le programme opérationnel.

### Exemple tiré du DOMO sur le programme FEDER



*Rappel des objectifs prioritaires définis au travers du programme opérationnel :*  
« Accroître le développement de jeunes entreprises et mieux accompagner les entreprises innovantes qui présentent un haut potentiel de richesse et d'emploi durable. »  
*Les indicateurs retenus pour cette fiche action pourront difficilement être interprétés parce qu'ils sont largement soumis à des facteurs externes tels que la conjoncture économique et qu'ils ne rendent pas vraiment compte des objectifs prioritaires retenus pour cette action.*

#### Proposition d'indicateurs

*De réalisation :*

- Nombre d'entreprises innovantes ou à fort potentiel de richesse et d'emploi ayant bénéficié d'un accompagnement

*De résultat :*

- Taux de survie à 3 et 5 ans des entreprises ayant bénéficié d'un accompagnement / taux de survie moyen (c'est à l'échelle de 5 ans que l'on peut avoir une bonne mesure des chances de survie d'une entreprise)
- Nombre d'emplois créés à 3 ans par les entreprises ayant bénéficié d'un accompagnement
- Evolution du chiffre d'affaire à 3 ans par les entreprises ayant bénéficié d'un accompagnement

<sup>1</sup> Cour des Comptes, Rapport public annuel 2015 – février 2015 – La gestion par la France des fonds structurels européens : améliorer, simplifier, évaluer.

Pour le CESER, les tableaux de bord d'indicateurs de réalisation et de résultats doivent permettre de :

- veiller à la qualité et à l'efficience du dispositif d'information, d'accompagnement, de gestion et de contrôle du programme d'action,
- assurer un meilleur pilotage partenarial du programme d'action,
- rendre compte de l'action de l'Europe en Rhône-Alpes.

### ❖ **Veiller à la qualité et à l'efficience du dispositif d'information, d'accompagnement, de gestion et de contrôle du programme d'action**

Le suivi de ces indicateurs doit permettre de limiter les risques de dégageant d'office ou d'erreurs, de maîtriser le coût du dispositif de mise en œuvre des fonds. Il vise aussi à améliorer les conditions d'accès aux fonds européens pour les porteurs de projet.

Sur le contrôle, il est important de veiller à la qualité du contrôle exercé mais aussi à ne pas promouvoir un contrôle excessif. Le CESER propose d'organiser des contrôles réguliers (tous les 3 ans) qui reprennent la période en son entier et qui se fassent conjointement avec tous les organismes de contrôle.

Les indicateurs devront ainsi rendre compte :

- des délais nécessaires à l'instruction des projets, au versement de la subvention,
- de la facilité d'accès aux fonds européens pour les nouveaux porteurs de projet,
- du coût de gestion des projets,
- du type et du taux d'erreurs détectées, du nombre maximum de contrôles réalisés par opérateur.

### ❖ **Assurer un meilleur pilotage partenarial du programme d'action**

Le suivi de ces indicateurs doit permettre à l'Autorité de gestion des programmes, en concertation avec le Comité de suivi inter fonds, de préciser les critères de sélection des projets et de réallouer les fonds au regard de l'avancement et de l'impact des actions conduites.

Pour le CESER, il faut être attentif à ne pas déployer une batterie d'indicateurs qui peuvent s'avérer peu utiles.

Les indicateurs de réalisation et de résultats retenus pour chaque objectif spécifique doivent être davantage ciblés par rapport aux objectifs définis dans le programme opérationnel dans la perspective de maximiser l'impact des projets. Ils doivent de plus s'avérer suffisamment simple à renseigner pour être disponibles et fiables.

Il est important pour chaque indicateur de bien s'interroger sur l'interprétation qui pourra en être faite.

### ❖ **Rendre compte de l'action de l'Europe en Rhône-Alpes**

La Commission Européenne a défini des indicateurs communs pouvant être agrégés entre les Etats membres.

Au-delà de cette exigence, il semble pertinent d'identifier en début de programmation les indicateurs « essentiels » pour rendre compte de l'action de l'Europe en Rhône-Alpes, en direction des décideurs mais aussi du grand public.

Pour le CESER, la première priorité, dans le contexte actuel de crise, est la création de valeur (chiffre d'affaire généré) et d'emplois (nombre d'emplois créés ou induits). Le suivi de ces objectifs doit être rigoureux et systématique.

Des indicateurs ciblés sur les résultats clés attendus doivent de plus être définis pour chaque axe.

Axe 1 : Promotion de l'innovation ⇨ Brevets déposés générant une application industrielle.

Axe 2 : La transition énergétique, les transports, l'environnement ⇨ Diminution estimée des gaz à effets de serre.

Axe 3 : Le soutien à l'emploi ⇨ Taux de survie des entreprises ayant bénéficiées d'un accompagnement / taux de survie moyen ; Nombre d'emplois créés par les entreprises ayant bénéficiées d'un accompagnement.

Axe 4 : La formation ⇨ Nombre de sorties dites « positives » à l'issue des actions conduites (dont sorties vers l'emploi).

## 1.2. Remarques relatives au plan d'évaluation

Un plan d'évaluation doit être établi par l'autorité de gestion pour un ou plusieurs programmes opérationnels au plus tard un an après l'adoption du programme (article 114, paragraphe 1, du règlement CSC). Le plan d'évaluation doit être examiné et approuvé en comité de suivi des fonds européens (article 110, paragraphe 2, du règlement CSC).

La Commission recommande de procéder une fois par an à l'examen et au besoin à la mise à jour du plan d'évaluation.

- Art 56.3 : « Une fois au moins pendant la période de programmation, l'évaluation porte sur la manière dont le soutien accordé a contribué à la réalisation des objectifs pour chaque priorité ».
    - L'évaluation d'impact informe sur la contribution du programme à la réalisation des objectifs spécifiques (OS) de chaque axe ».
    - Chaque axe et chaque objectif spécifique doivent être couverts par une évaluation, ce qui ne signifie pas une évaluation spécifique par OS.
- Source : unité évaluation de la Commission européenne - séminaire 1/7/2014.

Le plan d'évaluation ne prévoit donc pas de façon obligatoire la réalisation d'une évaluation de la mise en œuvre des fonds sur la programmation 2014-2020.

**Etant donné le transfert aux Régions de la gestion d'une part significative des fonds européens, le CESER souhaite qu'une évaluation de la régionalisation de la gestion des fonds soit réalisée au cours de la période de programmation.**

Cette évaluation devra permettre de vérifier si les bénéficiaires potentiels connaissent l'existence des programmes, si la procédure de candidature est aussi simple que possible, si les délais nécessaires au montage, à l'instruction, au paiement sont corrects, si le dispositif de suivi et de pilotage est efficient, si le partenariat régional est de qualité, ...

Elle devra aussi permettre de porter un regard sur les transferts de moyens entre l'Etat et la Région et le coût global du dispositif déployé.

Le CESER suggère que cette évaluation comporte un « **test TPE, PME** » pour rendre plus particulièrement compte des conditions d'accès des petites entreprises aux fonds européens.

Etant donné l'importance des moyens dévolus à la recherche et l'innovation sur l'ensemble des programmes européens, le CESER souhaite que l'évaluation d'impact soit conduite de façon transversale entre les différents programmes (FEDER, FEADER, Interreg, ...). Elle devrait aussi permettre de porter un regard sur l'inscription des acteurs rhônalpins dans les programmes intracommunautaires en faveur de la recherche et de l'innovation et des impacts plus particuliers de ces programmes (rayonnement européen notamment). Cette évaluation doit permettre de porter un regard sur les grandes priorités définies dans la SRI-SI et ses traductions concrètes.

### 1.3. Quelques idées forces

Le déploiement d'un dispositif de pilotage par les résultats est un enjeu important mais complexe à mettre en œuvre. Le CESER craint que le tableau de bord d'indicateurs actuellement défini ne permette pas véritablement d'appréhender les résultats des actions conduites. Le lien de causalité entre l'action conduite et l'indicateur de résultat choisi apparaît en effet parfois trop ténue.

Pour le CESER, le Comité de suivi interfonds a un rôle clé à jouer en matière de suivi et d'évaluation. En cette phase de lancement des programmes, une formation « au suivi et à l'évaluation des programmes » doit être proposée aux membres de ce comité. Un rendu des études doit être réalisé de façon systématique devant ce comité. Le Comité de suivi interfonds devra en particulier examiner les suites à donner aux conclusions des évaluations. Lieu d'information, de concertation, le Comité de suivi interfonds en Rhône-Alpes doit davantage s'affirmer sur la programmation 2014 – 2020 comme un lieu de dialogue et d'orientation.

## 2. Evaluation de la valeur ajoutée du contrat de plan régional de développement de la formation professionnelle

Le Contrat de Plan Régional de Développement de la Formation Professionnelle (CPRDFP) a pour objectif de définir une programmation à moyen terme des actions de formation professionnelle des jeunes et des adultes et d'assurer un développement cohérent de l'ensemble des filières de formation. Il est élaboré par la Région, au sein du Comité de Coordination Régional de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (CCREFP) sur la base de documents d'orientation présentés par le Préfet de Région, les autorités académiques, le Conseil Régional et les partenaires sociaux. Il a été signé par le Président du Conseil régional, le Préfet de Région et les autorités académiques pour une durée de quatre ans.

Le CPRDFP 2011-2015 de Rhône-Alpes a été voté par l'assemblée régionale le 1<sup>er</sup> juillet 2011. C'est le document support à la contractualisation entre l'Etat et la Région Rhône-Alpes, prévue par la loi du 24 novembre 2009, relative à l'orientation et à la formation tout au long de la vie.

Il est important de noter qu'en Région Rhône-Alpes (à la différence de la plupart des autres Régions), le CPRDFP n'est pas directement un document de programmation, mais constitue une démarche singulière de gouvernance et de pilotage, partagée entre les partenaires de l'emploi et de la formation.

La mise en œuvre du CPRDFP s'est appuyée sur une organisation institutionnelle complexe du Comité de Coordination Régional de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (CCREFP) avec :

- une commission Emploi, commune au Comité Régional de l'Emploi (présidée par le Préfet de région) et au CCREFP,
- une commission Orientation et Formation Tout au Long de la Vie (OFTLV).
- la commission OFTLV définit la stratégie du CPRDFP et prépare sa mise en œuvre à travers trois sous-commissions travaillant sur :
  - la Formation Initiale des Jeunes (FIJ),
  - l'Orientation et l'Insertion Professionnelle (OIP),
  - la Sécurisation des Parcours et l'Accompagnement des Mobilités Professionnelles (SPAM).
- les trois sous-commissions bénéficient de l'apport d'expertises de trois groupes Domaine :
  - le groupe Domaine "Publics et parcours de formation et d'insertion", piloté par l'État ;
  - le groupe Domaine "Secteurs économiques d'activité", piloté par les partenaires sociaux ;
  - le groupe Domaine "Réalités et logiques de territoires", piloté par la Région.

## 2.1. L'objet de l'évaluation

La loi du 24 novembre 2009 charge le Comité de Coordination Régional de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (CCREFP) d'évaluer le CPRDFP. A cet effet, le 13 juin 2012, le CCREFP a acté une méthode évaluative originale et a précisé le champ de l'évaluation en définissant trois questions :

*En quoi la démarche du CPRDFP permet-elle d'améliorer l'analyse des besoins de parcours des publics d'une part, et des besoins des acteurs économiques en matière de compétences, d'autre part et d'apporter ainsi une réponse adaptée et pertinente ?*

*En quoi et comment la dynamique partenariale du CPRDFP permet-elle de mieux prendre en compte l'ensemble des voies de formation et des publics ?*

*En quoi la démarche du CPRDFP a-t-elle facilité significativement la prise de décisions éclairées, partagées et légitimées ?*

Comme le souligne le rapport d'évaluation, ces trois questions posent le cadre d'une démarche évaluative « riche, complexe et atypique », au regard des évaluations habituellement menées par le Conseil régional. En effet, il ne s'agit pas « d'évaluer les effets des formations professionnelles programmées dans le cadre du CPRDFP, mais d'évaluer la valeur ajoutée de ce dispositif contractuel, autrement dit les apports spécifiques du CPRDFP par rapport au dispositif antérieur du PRDF et au regard de ce que les acteurs auraient fait, avec ou sans CPRDFP ».

La méthode de travail retenue est aussi originale dans la mesure où les membres de l'instance d'évaluation, qui se trouvaient être les principaux acteurs de ce dispositif contractuel, ont été largement associés à la construction des travaux d'évaluation. C'est notamment le cas pour le représentant du CESER au CCREFP.

Enfin, il est à signaler que les résultats de cette évaluation interviennent à un moment stratégique avec la mise en place des instances et du règlement interne du CREFOP 2015-2020, qui prend la suite du CCREFP.

Le CESER tient à souligner la très grande qualité du travail réalisé par le cabinet évaluateur et les services du Conseil régional sur cette évaluation, dans le cadre d'une démarche innovante et participative.

## 2.2. Des observations et propositions

### ❖ sur la méthode de travail :

La nature atypique de l'évaluation nécessitait de mettre en œuvre une méthode adaptée, permettant d'associer les acteurs eux-mêmes au processus d'évaluation, et respectant ainsi l'esprit de concertation propre au CPRDFP. Pour le CESER, l'objet évalué justifiait une entorse aux principes théoriques d'évaluation, qui spécifient de ne pas associer les parties prenantes au travail mené.

La méthode des « changements significatifs » a ainsi permis de valider, de nuancer ou d'écarter des hypothèses d'évolution et de construire collectivement les conclusions et les recommandations du rapport.

Cette méthode a nécessité de longues réunions et a entraîné de vifs débats au sein de l'instance d'évaluation sur les réussites et les limites du dispositif mis en place depuis 2011. De ce fait, elle peut s'apparenter à une démarche de conduite du changement.

Elle présente cependant plusieurs limites :

- Cette évaluation ne mesure pas l'impact du dispositif pour le bénéficiaire final : elle vise à améliorer l'efficacité d'une démarche de concertation. Le CESER suggère qu'une évaluation de l'impact de la lettre de cadrage commune Etat/Région pour la préparation et l'élaboration de la convention annuelle d'application du CPRDFP, qui constitue une des principales avancées du CPRDFP, puisse être réalisée.

- Cette évaluation intervient au terme du CPRDFP 2011-2015, et elle ne doit pas se substituer à une démarche continue de progrès : la mise en place d'indicateurs de suivi et de tableaux de bord permettrait par exemple d'adapter le dispositif au fil de l'eau.

### ❖ sur les recommandations stratégiques et les suggestions opérationnelles :

Il convient tout d'abord de souligner les points positifs du dispositif, et la nécessité de préserver ce qui a constitué sa valeur ajoutée: richesse des échanges, partage d'information, co-construction de processus de travail et régulation des désaccords éventuels entre autorités publiques et acteurs socio-économiques, transversalité de l'approche entre voies de formation...

- Sur la 1ère recommandation du rapport : « Il faut clarifier et optimiser l'architecture du dispositif »  
Le CESER partage cette proposition. Il convient de maintenir la combinaison d'instances de concertation d'une part, et d'autre part, des groupes techniques plus restreints chargés d'approfondir des thématiques précises, en lien avec les services du Conseil régional. Cette organisation nécessite une coordination renforcée entre les différentes instances.
- Sur la 2ème recommandation du rapport : « Il faut améliorer les modalités de travail au sein des différentes Instances »  
La simplification de l'architecture des instances doit s'accompagner d'une amélioration qualitative des informations et de la communication entre les membres : la mise en place d'une plateforme numérique collaborative semble par exemple nécessaire.  
Cette optimisation du fonctionnement des instances nécessite des moyens humains et matériels adaptés aux ambitions affichées.
- Sur la 3ème recommandation du rapport : « Il faut renforcer l'appropriation des résultats du travail partenarial par les responsables politiques et socio-économiques et leur traduction opérationnelle dans les organisations respectives »  
Sur cet axe, le CESER estime qu'il est nécessaire de renforcer la dimension territoriale de la concertation, en facilitant les échanges d'informations entre les acteurs locaux et les instances régionales : remontée des besoins, prise en compte des demandes des branches professionnelles... Les CTEF doivent trouver toute leur place dans cette organisation.  
Dans le cadre de la mise en œuvre de la lettre de cadrage pour la préparation et l'élaboration de la convention annuelle d'application du CPRDFP, le CESER suggère de renforcer le système d'analyse territoriale des besoins, en préalable aux arbitrages régionaux.
- Sur la 4ème recommandation du rapport : « Il faut, enfin, améliorer la définition de la stratégie et le pilotage de sa mise en œuvre »  
Dans un contexte de raréfaction des moyens, l'amélioration de la démarche de concertation est un enjeu essentiel. Il s'agit en effet de créer un cadre de dialogue permettant de définir collectivement des priorités en matière d'emploi et de formation.  
On peut d'ailleurs souligner la spécificité de ces politiques publiques dont l'élaboration s'appuie sur une forte implication des partenaires sociaux et des acteurs socio-économiques.

## 2.3. Quelques idées forces

- Les résultats de cette évaluation sont présentés parallèlement à l'installation du CREFOP et à l'adoption de son règlement intérieur : il est essentiel que les préconisations issues de cette étude soient prises en compte dans la gouvernance en cours de constitution. Si la mise en place d'un bureau peut améliorer le fonctionnement du CREFOP, il convient néanmoins de veiller à une bonne articulation avec les instances plénières.
- Le CPRDFP 2011-2015 avait pour ambition « d'assurer un développement cohérent de l'ensemble des voies de formation » : cet objectif ne peut être concrètement atteint sans une vision globale du système de concertation régionale emploi/formation, constitué d'instances nombreuses et de nature diverse. Le CREFOP doit donc inscrire son action dans le cadre d'un schéma global et cohérent issu de la loi du 5 mars 2014.

- Cette étude évaluative, riche et instructive, doit être considérée comme une première étape dans une démarche de progrès. Elle doit être poursuivie par une évaluation des impacts sur les bénéficiaires, sur la base d'indicateurs que le CESER pourra contribuer à définir en termes d'accès à la formation, de lisibilité des dispositifs, de passerelles entre les voies de formation...

### **3. Bilan évaluatif des bénéfices d'une mobilité internationale des étudiants sur l'insertion professionnelle et sur l'activité des entreprises régionales**

L'étude présentée a pour objet « l'évaluation des bénéfices d'une mobilité internationale sur l'insertion professionnelle des étudiants de l'enseignement supérieur, d'une part et sur l'activité des entreprises régionales, d'autre part ». Il s'agit plus précisément d' «apprécier la valeur ajoutée qualitative d'une expérience de mobilité internationale vécue par de jeunes adultes, dans le cadre de l'accès à leur premier emploi durable et de qualité » (cf. cahier des charges de l'évaluation).

Si cette évaluation a pour champ la mobilité internationale observée au travers, notamment, de l'expérience des bénéficiaires des dispositifs d'aide régionale Explo'RA Sup et Erasmus (parti pris méthodologique choisi afin de circonscrire le périmètre du travail évaluatif), elle n'a pas pour objectif d'évaluer les effets directs de ces dispositifs d'aide.

Il convient aussi de préciser que la mobilité internationale d'un étudiant est considérée dans le cadre de cette étude comme « un déplacement à l'étranger pour la réalisation d'un séjour sur place afin d'effectuer un stage ou suivre des cours ». Cette définition recouvre des réalités très variées selon le motif de la mobilité (stage, formation, découverte, etc.), le cadre de mobilité (avec appuis institutionnels ou initiative totalement personnelle), le financement (bourses, etc.), la durée, la destination et la réalisation en cours ou en fin d'études.

Rappel des questions évaluatives :

- Dans quel cas une mobilité internationale permet-elle le mieux à leurs bénéficiaires d'accéder plus rapidement à un premier emploi durable et de qualité et pourquoi ?
- Dans quelle mesure le recrutement en premier emploi d'un jeune ayant vécu une expérience de mobilité internationale dans le cadre de ses études a-t-il été bénéfique du point de vue des entreprises et pour quelles raisons ?

Cette évaluation intervient alors que le Conseil régional s'interroge sur l'avenir et les évolutions souhaitables pour le dispositif Explo'RA Sup (100 000 bénéficiaires depuis 2004), dans un contexte budgétaire moins favorable.

Les remarques du CESER porteront d'une part sur la méthode retenue, et d'autre part sur les conclusions et recommandations de l'étude.

### 3.1. Sur la méthode

- Le CESER regrette que les résultats présentés ne permettent pas davantage d’apprécier l’hétérogénéité des effets de la mobilité internationale sur l’insertion professionnelle, notamment en termes de filières d’études et de type d’établissement.
- Il est aussi regrettable que l’enquête réalisée auprès d’étudiants non partis n’ait pas permis de constituer un groupe témoin représentatif permettant de mener des analyses comparatives avec le groupe cible (étudiants partis en mobilité).
- Il conviendrait aussi de mieux affiner l’analyse des pratiques de recrutement, en prenant davantage en compte la diversité des besoins des entreprises, en termes de secteur d’activité, de présence à l’export ou à leur taille dans la constitution d’un échantillon représentatif.

Ces précisions auraient permis de nuancer les conclusions de l’étude et d’éviter de susciter des interprétations erronées ou caricaturales sur le comportement des étudiants ou des recruteurs.

### 3.2. Sur les conclusions et recommandations

En préalable, le CESER souhaite rappeler son attachement à la mobilité internationale, qui contribue à la qualité et à l’attractivité du système d’enseignement supérieur de Rhône-Alpes. Il convient de souligner les nombreux bénéfices identifiés des mobilités internationales dans le parcours formatif des étudiants en termes de savoir-être, d’ouverture culturelle, de maturité, de capacité d’adaptation, et de maîtrise des langues.

Il faut aussi souligner les effets significatifs des partenariats internationaux entre établissements, qui forment souvent le cadre de ces mobilités, sur le rayonnement régional. Le développement de la mobilité internationale des étudiants est d’ailleurs devenu un critère déterminant dans l’évaluation des établissements d’enseignement supérieur.

Le CESER partage les analyses présentées, en particulier :

- Les compétences transverses développées par les étudiants ayant effectué une mobilité internationale sont plus difficilement mesurables par les recruteurs que les compétences techniques ou académiques. De plus, ces compétences transverses peuvent aussi s’acquérir hors du cadre d’une mobilité internationale, ce qui en réduit le caractère discriminant
- La situation économique de la période sur laquelle porte l’étude (2008-2013), ne permet pas nécessairement d’apprécier à sa juste mesure l’impact d’une mobilité sur les parcours d’insertion des jeunes et sur les pratiques des recruteurs. Il serait intéressant de prolonger cette étude dans un contexte économique plus favorable.
- La mobilité internationale doit s’appuyer sur un projet professionnel et pédagogique bien défini pour faciliter l’accès à l’emploi.

Le CESER souhaite néanmoins apporter plusieurs remarques :

- La majorité des étudiants interrogés dans le cadre de l’étude reconnaît l’intérêt et les bénéfices de leur expérience de mobilité internationale, malgré un faible impact sur leur insertion professionnelle : ce résultat confirme l’effet positif de la mobilité internationale sur le savoir être et le développement personnel des étudiants.
- Conformément au cahier des charges, l’étude n’a eu pour seul objectif que de mesurer les effets discriminants de la mobilité sur l’insertion professionnelle à court terme : il serait aussi nécessaire de mesurer les effets de la mobilité à plus long terme sur les trajectoires professionnelles, et ainsi de mieux évaluer la valeur ajoutée des mobilités sur le parcours formatif et éducatif des étudiants.
- L’élévation du niveau de formation en langues étrangères de la population confère moins à la mobilité internationale un caractère déterminant dans le cadre d’une recherche d’emploi ou d’un recrutement. Cette piste d’analyse et de réflexion est malheureusement peu développée dans le rapport d’évaluation.

S'agissant des recommandations, le CESER partage les 4 grands axes proposés :

- Réexaminer les finalités de la politique régionale en faveur de la mobilité à l'aune des objectifs de la Région en matière de développement économique, de jeunesse et citoyenneté, d'enseignement supérieur  
Dans un contexte de massification de la mobilité internationale dans l'enseignement supérieur, il est aujourd'hui nécessaire de mieux préciser les objectifs spécifiques de la politique régionale, et de cibler davantage les contours du dispositif : il serait par exemple envisageable de faire émerger des priorités thématiques voire géographiques, en lien avec des secteurs d'activité ou des filières de formation spécifiques.
- S'assurer de la qualité des parcours :  
Il s'agit en particulier de « renforcer l'exigence de qualité des projets en amont du départ en mobilité » (recommandation n°2). Dans cette perspective, la mise en place de critères de sélection des parcours soutenus doit être étudiée.  
Par ailleurs, les mobilités internationales dans le cadre d'un cursus académique ne doivent pas se limiter à l'acquisition de compétences transverses et linguistiques : l'acquisition de compétences "techniques" doit aussi être programmée et évaluée, à l'instar d'un cursus de formation classique.  
C'est une condition essentielle pour faciliter l'insertion professionnelle des étudiants et la valorisation des expériences de mobilité internationale auprès des entreprises.  
Il conviendrait aussi de « mieux adosser les mobilités aux stratégies des établissements » (recommandation n°4) en renforçant le rôle prescriptif de la Région, en lien avec les objectifs de la politique régionale de soutien à l'enseignement supérieur et à la recherche. Dans cet objectif, la formalisation des modalités de retour et de valorisation des mobilités doit être approfondie : étudiants « ambassadeurs », séminaire d'échanges, création de réseaux...
- Valoriser et accompagner les retours :  
Il s'agit en particulier de « valoriser les compétences transverses acquises lors de mobilités internationales et accompagner les étudiants dans la valorisation de leurs parcours » (recommandation n°6) et d'« accompagner le retour » (recommandation n°8).  
Il serait notamment nécessaire de mieux capitaliser les effets positifs de ces mobilités et de partager leurs bénéfices en termes de réseaux et de partenariat à l'échelle régionale : le développement de dispositifs d'action publique visant l'information et la valorisation des compétences acquises par les étudiants auprès des différentes catégories d'employeurs doit être envisagé (TPE, PME, grands groupes).
- Améliorer les modalités de l'intervention publique (gouvernance, cohérence avec les politiques régionales, suivi des bénéficiaires)  
Le CESER partage la proposition de mettre en place un suivi continu, souple et régulier (recommandation n°10 « assurer un suivi-évaluatif permanent »), afin de disposer d'éléments statistiques fiables et précis sur les parcours des jeunes ayant effectué une mobilité. La mise en place d'un suivi évaluatif à plus long terme permettrait aussi de valoriser des parcours atypiques ou remarquables.

### 3.3. Des idées-forces

Le CESER estime que les recommandations issues de cette évaluation ouvrent de nombreuses pistes de réflexion dans l'objectif d'une amélioration du dispositif régional de soutien à la mobilité internationale.

Dans cette perspective, il convient de réaffirmer l'impact très positif de la mobilité internationale des étudiants, notamment extra-européenne, grâce aux dispositifs ambitieux mis en place par la Région Rhône-Alpes. Ils constituent un facteur indéniable de développement, de rayonnement, et d'attractivité de l'enseignement supérieur rhônalpin, en complément d'une politique d'accueil pour les étudiants étrangers.

## Conclusion

### ❖ Des trois grands chantiers menés en 2014 en matière d'évaluation, il ressort les principales observations générales suivantes :

- *Pour ce qui concerne le pilotage des programmes européens*  
Le CESER relève l'importance de l'enjeu d'un pilotage par les résultats à l'aide d'indicateurs ; ceux-ci étant nécessaires pour faciliter l'accès des porteurs de projet, maîtriser les coûts de mise en œuvre, limiter les risques de dégageant d'office. Il craint cependant que la batterie d'indicateurs sélectionnés soit insuffisamment ciblée pour maximiser l'impact des projets, notamment en matière de valeur ajoutée et d'emplois durables créés.  
Il souhaite que le plan d'évaluation mette l'accent :
  - . sur la qualité de la mise en œuvre et la plus-value apportée suite au transfert de la gestion des fonds à la Région,
  - . sur l'implication du comité de suivi interfonds dans les évaluations et les suites données à ces dernières.
- *Pour ce qui concerne le CPRDFP, dont a été évaluée la valeur ajoutée de la procédure de concertation*  
Le CESER apprécie la qualité de l'évaluation menée de façon atypique en invitant les acteurs eux-mêmes à une conduite du changement. Il estime qu'il s'agit d'une première étape, à prendre en compte impérativement dans la nouvelle gouvernance en cours de constitution, à poursuivre par une évaluation des impacts sur les bénéficiaires ; l'ensemble devant s'inscrire dans un schéma global et cohérent de la formation, de l'orientation et de l'emploi en Rhône-Alpes.
- *Pour ce qui concerne la mobilité internationale des étudiants.*  
Cette évaluation avait pour objectif de mesurer l'impact de la mobilité internationale sur l'insertion professionnelle des étudiants et sur l'activité des entreprises régionales. Les recommandations présentées dans le rapport constituent des pistes de réflexion intéressantes dans la perspective d'une évolution des dispositifs régionaux de soutien à la mobilité internationale : ciblage thématique et géographique ; accompagnement des parcours ; valorisation des retours d'expérience auprès des entreprises ; meilleure gouvernance en lien avec les établissements d'enseignement

### ❖ Le CESER renouvelle son attachement à voir progresser la culture de l'évaluation

Il relève avec intérêt la qualité du parcours évaluatif mis en place progressivement depuis 20 ans par la Région Rhône-Alpes ce qui la conduit à être désormais connue et reconnue à l'échelle internationale.

Cette démarche a le mérite :

- d'être portée par l'Exécutif régional et pilotée par une structure dédiée, le Comité de suivi de la dynamique d'évaluation des politiques (CSDEP),
- d'être validée par l'assemblée politique dès l'origine du processus (vote sur le mandat d'évaluation d'où sera décliné le cahier des charges de l'appel d'offre à un bureau d'études),
- d'être soumise à une rigueur déontologique et scientifique,
- d'associer pleinement le CESER tout au long du processus et de permettre au CESER un débat en séance plénière sur le bilan des travaux d'évaluation menés.

Le CESER regrette néanmoins une implication insuffisante de la part de l'ensemble des élus politiques régionaux dans les groupes de suivi ou dans le comité de suivi global de l'évaluation.

C'est, tout au long de la démarche, du partage d'une implication entre l'assemblée politique et l'assemblée socioprofessionnelle que peut ressortir la réussite d'évaluations permettant aux décideurs de se poser les bonnes questions, d'apporter des éléments au débat politique, et surtout d'ajuster ou réorienter politiques et actions dans l'intérêt du citoyen et du contribuable.

Pour le CESER, les évaluations doivent être un outil d'aide à la conduite du changement, et les suites qui leur sont données par les décideurs doivent constituer une toute première préoccupation.



# Déclarations des groupes

Intervention de M. Jean-Yves LE CAM, au nom du collège I

Madame la Présidente, Monsieur le Délégué Général, Chers Amis conseillères et conseillers

Cette intervention est faite au nom du collège 1 sur le projet d'avis sur les travaux d'évaluation menées en 2014, nous approuvons globalement la proposition de la commission 9.

Nous souhaitons cependant souligner quelques points particulièrement importants aux yeux des employeurs. D'une façon générale, nous saluons la progression du parcours évaluatif sur ces dernières années. Nous souhaiterions que cette démarche évaluative soit soutenue et partagée par tous les responsables politiques et ne soit pas l'apanage de quelques uns seulement. Nous pensons également nécessaire de rappeler notre attachement à des indicateurs pertinents et en adéquation avec les objectifs et les politiques de la Région.

Cela est particulièrement vrai pour la gestion des fonds européens où un trop grand nombre d'indicateurs risque de brouiller l'évaluation. Nous souhaitons rappeler l'intérêt d'observer l'impact des politiques sur l'emploi et la création de valeur, mais aussi de rendre compte de l'action de l'Europe dans notre Région.

Nous partageons également l'idée de l'importance de la qualité du contrôle et du caractère potentiellement coproductif d'un contrôle excessif...

Sur le plan d'évaluation nous sommes attachés à la proposition d'un test pour vérifier les conditions d'accès des TPE/PME au Fonds européens.

Sur le contrat Plan Régional de développement de la formation professionnelle nous partageons l'appréciation positive sur la qualité et le caractère innovant du travail mené avec le soutien d'un cabinet extérieur. Nous voulons souligner l'intérêt de compléter la démarche engagée par une évaluation des impacts des dispositifs sur les bénéficiaires.

Sur la mobilité internationale le collège 1 souhaite rappeler son attachement à la mobilité des jeunes dans l'espace européen et extra européen. Au-delà des résultats immédiats qui demandent une certaine prudence dans l'analyse il semble important d'observer les nombreux points de réflexion ouverts par cette évaluation (sur les filières, sur la découverte de pratiques managériales ou encore sur la façon dont est perçue Rhône-Alpes.)

Plus généralement le collège 1 rappelle son attachement à la culture de l'évaluation réel outil dans la conduite du changement.

Nous voterons cet avis.

Je vous remercie de votre attention.

Intervention de M. Michel WEILL, au nom de la CFDT

Madame la Présidente, Mesdames Messieurs, Chers Collègues,

La CFDT a déjà exprimé dans cette assemblée le regard qu'elle porte sur la méthodologie en matière d'évaluation, évaluation qui constitue un outil d'orientation des politiques publiques pour peu que le CSDEP soit une instance indépendante et que la démarche évaluative devienne automatique.

Nous réitérons ces principes ainsi que le vœu que nous avons formulé l'an dernier quant à un renforcement du dialogue social au travers d'un travail avec les instances représentatives des personnels pour améliorer les outils d'évaluation des politiques régionales telles que celles concernant la formation professionnelle ou, plus largement, celles qui visent à avoir un effet sur l'emploi ou les conditions de travail. Un des intérêts de l'évaluation est aussi de se placer du point de vue de l'utilisateur et du destinataire final des politiques.

Le Conseil scientifique d'évaluation avait justement défini au début des années 90 les critères d'évaluation dont celui de l'effectivité qui devait permettre de répondre à la question des conséquences de la politique pour la société. C'est pourquoi nous partageons ce projet d'avis sur ses points essentiels :

- la rigueur déontologique et scientifique de la démarche ;
- le pilotage par le CSDEP ;
- la validation dès l'origine du processus par l'assemblée régionale ;
- et l'association du CESER à cette démarche.

En accord avec ce projet d'avis, nous saluons la position de précurseur de la région Rhône-Alpes sur ce sujet et réitérons un souhait que nous avons déjà formulé, celui d'être attentif à ne pas déployer une trop grosse batterie d'indicateurs qui seraient contre-productifs.

Il nous paraît important pour conclure, à la veille de l'union des régions Auvergne et Rhône-Alpes, de mettre en avant la nécessité de réaliser un difficile exercice de synthèse des évaluations entre nos deux régions et ceci en l'absence de référentiel territorial.

Ces précisions étant apportées, la CFDT votera ce projet d'avis.

Je vous remercie.

Intervention de Mme Lise BOUVERET, au nom de la CGT

Madame la Présidente, Mesdames Messieurs, Chers Collègues,

Ainsi que l'a souhaité le Conseil régional, nous sommes appelés à donner un avis sur les travaux d'évaluation réalisés au cours de l'année 2014.

Trois dossiers nous sont soumis qui témoignent de démarches évaluatives de type différent :

- l'évaluation des programmes européens est fortement codifiée par le cadre européen : la multiplication des indicateurs nuit à la compréhension des objectifs poursuivis tel qu'ils sont définis dans le programme opérationnel.

Si nous partageons les points de vigilance indiqués dans l'avis concernant :

- la qualité et l'efficacité des dispositifs d'information, d'accompagnement et le contrôle du programme d'action
- l'amélioration du pilotage partenarial
- la visibilité de l'action de l'Europe en Rhône-Alpes

On peut s'interroger sur l'impact de nos avis sur la mécanique de la technocratie européenne.

- Toute autre est la démarche engagée pour l'évaluation de la valeur ajoutée du contrat de plan régional de développement de la formation professionnelle (CPRDFP) : la démarche originale et innovante engagée dans la Région Rhône-Alpes qui a pour principe la participation de l'ensemble des parties prenantes à l'élaboration du mandat d'évaluation, au choix du cabinet évaluateur, et au processus d'évaluation, le caractère pluraliste du groupe en garantissant l'objectivité. Il est important que la démarche ainsi évaluée puisse être poursuivie dans la mise en œuvre des changements imposés par la nouvelle loi sur la formation professionnelle.
- Concernant le bilan évaluatif des bénéficiaires d'une mobilité internationale des étudiants, on peut s'interroger sur les critères choisis et, comme l'indique l'avis, le choix d'une évaluation à court terme ne paraît pas pertinent et cette question mérite sans doute d'autres pistes de réflexion et d'analyse.

En conclusion, nous voulons souligner la pertinence de la démarche évaluative engagée par le Conseil régional depuis plusieurs années. Évaluer démocratiquement les politiques publiques est essentiel, mais tout n'est pas évaluable. Des critères basés sur le seul critère de réduction des dépenses aboutissent à des choix politiques néfastes qui méprisent les besoins humains. Nous le vivons très concrètement aujourd'hui dans les hôpitaux publics et la culture.

Par contre, nous attendons toujours que soit mise en œuvre une évaluation rigoureuse au regard des emplois créés et des investissements réalisés des 230 milliards d'euros d'aides aux entreprises.

Intervention de M. Daniel JACQUIER, au nom de FO

Madame la Présidente, Mesdames Messieurs, Chers Collègues,

Conformément aux souhaits du Conseil régional, nous sommes amenés à formuler des observations sur les travaux d'évaluation conduits en 2014. C'est désormais un exercice annuel récurrent puisqu'il s'agit de troisième avis que nous remettrons à l'exécutif régional.

Comme vous le savez, le groupe Force Ouvrière est très attaché à l'évaluation des politiques publiques mais aussi de toutes les actions qui impactent le monde du travail. Cette analyse porte sur l'année 2014 qui a été celle de la mise en place d'une nouvelle autorité de gestion des fonds européens, de l'évolution des dispositifs de Formation Professionnelle et d'un regard critique sur les bénéficiaires des mobilités internationales des étudiants.

Même si l'Europe a fortement insisté sur la nécessité d'un pilotage renforcé, nous pouvons reconnaître l'effort intéressé de la région pour se mettre en conformité avec les exigences européennes. Cela fait partie de la bonne gestion des finances publiques qui consiste à sortir des champs des restrictions budgétaires, n'en déplaise à la Cour des comptes qui s'élève parfois de tout et son contraire.

Comme nous sommes dans un rôle critique, bien évidemment, nous pouvons comme le souligne le projet d'avis encourager les services à améliorer la lisibilité des indicateurs qui s'adressent avant tout à des initiés. De même, simplifier le pilotage des politiques conduites pour les rendre plus efficaces si cela est possible !

Pour ce qui est de la formation, la connaissance de la valeur ajoutée du Contrat de Plan Régional de Développement de la Formation Professionnelle (CPRDFP) par rapport à son prédécesseur le Plan Régional de Développement des Formations (PRDF) permet d'améliorer le dispositif. C'est une démarche audacieuse et pertinente. Il ne s'agit pas de simplement se contenter de vérifier si les termes du contrat sont remplis.

Enfin, nous avons observé avec intérêt, les éléments du bilan évaluatif des bénéficiaires d'une mobilité internationale sur l'insertion professionnelle des étudiants de l'enseignement supérieur. On a usage de dire : « les conseillers ne sont pas les payeurs ». Cependant ce sont les mêmes qui critiquent les déficits publics générés par leurs exigences. Effectivement, on idéalisait sur ces mobilités, force est de constater qu'elles n'ont pas l'effet escompté.

Le Groupe Force Ouvrière apprécie ce dispositif d'évaluation et se retrouve globalement dans les appréciations du projet d'avis. Nous voterons pour.

Intervention de M. Robert POSSE, au nom des Collèges 3 & 4

Madame la Présidente, Mesdames Messieurs, Chers Collègues,

Nous voterons l'avis qui nous est présenté, largement documenté sur le processus des évaluations menées par la Région.

Rien à ajouter, sinon qu'il nous semble plus judicieux d'orienter les évaluations sur les « impacts produits » par les politiques conduites, plutôt que sur le « processus » mis en œuvre. En d'autres termes, il est plus intéressant de piloter par les résultats plutôt que par les procédures, comme c'est le cas par exemple sur les fonds européens.

Par ailleurs, nous saisissons l'occasion qui nous est donnée de parler « évaluations » pour revenir sur le projet gouvernemental visant à confier aux futurs CESER ce processus d'évaluation des politiques régionales.

Cet amendement placerait les CESER en délicate position de « juge et partie », leur demandant à la fois de produire des préconisations et – dans le même temps – d'évaluer l'impact des politiques publiques par ailleurs préconisées par eux ...

Il nous apparaît que, en réalité, les évaluateurs doivent nécessairement être intégrés à l'exécutif, ne serait ce que pour avoir un total et libre accès aux documents utiles et ... pour être pleinement entendus dans leurs conclusions.

Je vous remercie.



[www.ceser.rhonealpes.fr](http://www.ceser.rhonealpes.fr)

Le CESER formule plusieurs observations relatives aux trois grands chantiers menés en 2014 en matière d'évaluation :

- se doter des outils d'un pilotage optimal des programmes européens pour maximiser l'impact des projets et la plus value apportée par le nouveau système de gestion régionale,
- poursuivre l'évaluation de la valeur ajoutée de la procédure de concertation du CPRDFP par une évaluation d'impact, dans un schéma global à prévoir pour la formation, l'orientation et l'emploi,
- valoriser les recommandations présentées sur l'évaluation de la mobilité internationale des étudiants, de façon à faire évoluer les dispositifs régionaux de soutien.

Le CESER souhaite de plus voir progresser la culture de l'évaluation en soulignant combien la clé de la réussite réside dans une implication cumulée de l'assemblée politique et de l'assemblée socioprofessionnelle régionale, avec pour objectif final d'ajuster les politiques dans l'intérêt du citoyen et du contribuable.

EVALUATION DES POLITIQUES REGIONALES • POLITIQUE REGIONALE EUROPEENNE •  
CONTRAT DE PLAN REGIONAL DE DEVELOPPEMENT DES FORMATIONS  
PROFESSIONNELLES • POLITIQUE DE L'EMPLOI • INSERTION PROFESSIONNELLE •  
ENSEIGNEMENT SUPERIEUR • REGION RHONE-ALPES