

Le bulletin

janvier 2002
numéro 55

racine

Racine a un nouveau président :
Guy Jobert. Il nous fait l'honneur de
signer son premier éditorial dans
notre bulletin.

Une piqûre de rappel :
Oui le FSE est bien au service des
opérateurs européens et d'une
façon bien plus large que pourraient
croire certains d'entre eux.

Une autre piqûre de rappel :
La Mesure 21 de l'ancien Objectif 3,
riche en projets et
expérimentations, riche en
enseignements dont la Mesure 10
de l'actuel Objectif 3
s'est nourrie.

A ne pas manquer,
à l'heure des programmes actuels
où l'évaluation doit trouver toute la
place qui lui revient :
un guide pour une démarche
d'évaluation.

Tous nos vœux vous accompagnent
pour cette nouvelle année 2002.

Editorial



**Guy Jobert
nouveau
Président de
l'association
Racine**

Racine a un nouveau président. Le fait serait banal s'il ne signifiait également qu'un président s'en va et lorsque le président sortant s'appelle Pierre Caspar, le fait d'actualité prend un sens particulier. Pierre Caspar a véritablement porté Racine depuis ses origines et lui a apporté, outre une compétence et une qualité relationnelle reconnues de tous, quelque chose de particulièrement précieux et de rare. Quelque chose qu'on pourrait désigner comme une autorisation. Autorisation de faire, d'inventer, d'explorer, de sortir des sentiers battus. Autorisation sans laquelle sans doute les équipes qui ont construit l'organisme actuel, qui l'animent et le développent avec enthousiasme n'auraient pas donné à Racine sa configuration actuelle. Pour cela, et bien d'autres choses, que Pierre Caspar soit remercié et son action saluée.

Nouveau venu, j'ai entendu parler de Racine depuis longtemps, depuis toujours pourrais-je écrire, car je connais de longue date son directeur et de plus longue date encore son ancien président. Nous sommes reliés par des héritages partagés, des convictions communes, des façons de penser, de dire et de faire qui traduisent des communautés de pratiques, de références et de valeurs. A cet égard, je me sens déjà à Racine en terrain ami parce que je sais que les actions qu'on y mène sont inspirées par des exigences intellectuelles et éthiques qui donnent à l'action quotidienne son sens et son utilité sociale. Cette familiarité est pour moi d'autant plus précieuse qu'il me faut faire un aveu aussi bien aux personnels de Racine qu'à ses partenaires extérieurs. Le nouveau président n'est pas un expert de la chose européenne. Pêché avoué mais dont le pardon absolu dépendra, je le sens déjà, des progrès que je me suis engagé à réaliser dans les mois qui viennent.

Serai-je prochainement capable de déambuler avec aisance dans le dédale des projets, des institutions, des normes et des partenaires qui font le quotidien de l'organisme que j'ai désormais l'honneur de présider?

Je voudrais, dans ce premier éditorial, livrer succinctement trois témoignages d'étonnement. Le premier concerne la complexité du "monde" que constitue aujourd'hui l'action en milieu international? C'est véritablement devenu un métier. Je le savais sans en soupçonner l'ampleur. Ma seconde surprise porte sur la diversité des dossiers traités par Racine pour le compte des pouvoirs publics français. Le Rapport d'activité annuel est tout à fait impressionnant et sa lecture constitue une sorte de visite guidée de ce qui se fait dans le domaine. Enfin, je voudrais livrer l'émerveillement ressenti par le vieux créateur d'institutions que je suis devant l'astuce d'un montage institutionnel qui permet d'associer ministères, partenaires sociaux et experts mais surtout qui offre au ministère porteur de la politique et de la gestion des dossiers européens l'apport d'un organisme proche mais extérieur, autonome mais sous contrôle, compétent et adaptatif et tout cela dans des conditions financières particulièrement avantageuses et transparentes. Rigoureuse utilisation des deniers publics, efficace mise en synergie des compétences internes au ministère de l'Emploi et de la Solidarité. Et de l'expertise d'une structure de droit privé.

Puisque nous sommes encore en début d'année, je formerai un vœu. Celui de voir Racine conserver ses missions, ses modes de fonctionnement et son âme, tout en travaillant à explorer, en concertation avec ses commanditaires et partenaires, des voies nouvelles de développement, soit vers de nouvelles formes d'intervention, soit vers de nouveaux partenaires. Préparer l'avenir passe par là et la construction d'une compétence collective demande beaucoup de temps et d'efforts.

Guy JOBERT a fait l'apprentissage des métiers de la formation et de l'intervention au CUCES que dirigeait Bertrand Schwartz. Après une carrière universitaire à Paris (Dauphine et Sciences Po), il a été professeur à l'Université de Genève et vient d'être nommé professeur au CNAM, titulaire de la Chaire de formation des adultes. Il dirige par ailleurs la revue Education Permanente.

sommaire

Editorial	1
Guy Jobert nouveau Président de Racine	
Echanges nationaux	3
• Le FSE au service des opérateurs européens Bruno Libert	
• Les premiers échos du forum Europemploi Geneviève Rialle-Salaber Chef du département FSE-DGEFP	7
La Mesure 21	8
• Le passé conjugué au futur Sophie Roussier - Uta Sprenger - Joël Grimaud	
En bref	
• A lire : guide de l'Europe,	17
• Guide d'évaluation	18
Infos	
• A savoir : Europe Direct	19
Vient de paraître	20
• La qualité de la formation en débat - Education permanente	
• Fiches pratiques : Financements européens et formation tout au long de la vie - CR2i	

RACINE VOUS SOUHAITE ...



Des problèmes techniques ont retardé la sortie de ce bulletin du mois de janvier.

Veuillez nous en excuser.

... UNE BONNE ANNÉE 2002 !!!

L'emploi et la formation professionnelle vus du FSE⁽¹⁾

Les programmes Adapt et Emploi sont clos et l'initiative communautaire Equal, qui va nous occuper pendant les six années à venir, se concrétise au niveau des projets. C'est une bonne période pour prendre un peu de recul et pour replacer les programmes d'initiative communautaire (PIC) dans le cadre général des différentes modalités d'intervention du FSE.

Entre les actions innovatrices de l'article 6 du règlement du FSE, les initiatives communautaires et les programmes généraux concernant les objectifs prioritaires de la cohésion économique et sociale de l'Union européenne, les modes de sélection des projets et de gestion des programmes diffèrent, les exigences en termes d'innovation, de travail en partenariat, de capitalisation, de diffusion et d'évaluation ne sont pas les mêmes, les attentes en termes de résultats du mainstreaming, donc d'amélioration des systèmes et dispositifs d'emploi et de formation en Europe, ne se situent pas au même niveau.

Or l'inscription d'un projet dans tel ou tel programme a des conséquences très concrètes (pas toujours très bien perçues par les acteurs de terrain) sur les exigences, notamment qualitatives, qui pèsent sur les porteurs de projet. Essayons d'y voir un peu plus clair !

Le Fonds social européen, principal instrument financier de la Stratégie européenne pour l'emploi, intervient selon trois modes différents qui diffèrent selon le degré d'innovation des projets qu'il cofinance, les attentes en termes de mainstreaming et le niveau d'implication de la Commission européenne dans le choix et le suivi des projets.

Les actions innovatrices

L'article 6 du règlement (CE) n° 1262/1999 du Parlement européen et du Conseil du 21 juin 1999 relatif au Fonds social européen prévoit que la Commission peut financer "des actions de caractère innovateur et des projets pilotes concernant les marchés du travail, l'emploi et la formation professionnelle".

Ces actions sont définies dans un autre règlement adopté à la même date portant disposition générale sur les Fonds structurels (n° 1260/1999) : "Les actions innovatrices contribuent à l'élaboration de méthodes et pratiques innovantes visant à améliorer la qualité des interventions au titre des Objectifs n° 1, n° 2 et n° 3." Les financements consacrés aux actions innovatrices sont limités à 0,40 % de la dotation annuelle respective de chacun des Fonds structurels.

Concrètement, il s'agit de projets en nombre plus limité que dans les deux autres modes d'intervention que nous verrons plus loin (initiatives communautaires et programmes généraux), choisis directement par la Commission et à son initiative, qui visent à favoriser de nouvelles approches et à identifier des exemples de bonnes pratiques afin d'améliorer ultérieurement la qualité des projets cofinancés par les Fonds structurels. Le principe de la coopération transnationale et de la mise en réseau est central dans les actions innovatrices.

(1) Le présent article s'inscrit exclusivement dans le cadre du Fonds social européen. Cela dit et sous réserve des adaptations nécessaires qui tiennent compte de la spécificité de chacun, il est largement généralisable aux autres actions innovatrices, aux autres initiatives communautaires et aux autres programmes généraux financés par les autres Fonds structurels (Feder, Feoga et Ifop).





Ainsi, dans la période 1994-1999, les actions innovatrices ont permis de conduire une réflexion stratégique sur le potentiel des leviers locaux dans la création d'emplois. Citons la recherche-action "troisième système et emploi" qui a financé 80 projets au niveau européen, ou encore les actions innovatrices "gisements d'emploi dans les services de proximité", "pactes territoriaux pour l'emploi" et "capital local à finalité sociale" qui ont toutes cherché à faire émerger des pratiques nouvelles visant à rapprocher les politiques et les dispositifs de soutien au développement de l'emploi du niveau local.

Pour la période 2000-2006, une approche thématique sera privilégiée. Pour les deux premières années de la période les thèmes retenus pour les actions innovatrices sont définis :

- **adaptation à la nouvelle économie dans le cadre du dialogue social** : anticipation des mutations économiques et sociales, utilisation des outils de la société de l'information dans le cadre du dialogue social, approches novatrices en matière d'organisation du travail, de formation tout au long de la vie, de responsabilité sociale des entreprises.

- **les stratégies locales pour l'emploi et l'innovation** : plans locaux d'action pour l'emploi avec étalonnage des performances, intégration du volet emploi dans toutes les politiques locales, conception d'instruments financiers favorables aux activités du troisième secteur, développement de normes de formation pour les entrepreneurs et les innovateurs sociaux.

Les actions innovatrices comprennent intrinsèquement un système de capitalisation et de diffusion des résultats et des enseignements issus des projets. C'est la condition sine qua non pour que les bonnes expérimentations ne restent pas confidentielles et puissent avoir un véritable impact au niveau de l'évolution des politiques, dispositifs et programmes à tous les niveaux : locaux, régionaux, nationaux, européens. C'est pourquoi la Commission soutient des actions telles que la création de réseaux pour la coopération et l'échange d'expériences, la réalisation d'études, de conférences, de séminaires, de sites Internet visant la diffusion des bonnes pratiques.

Les initiatives communautaires

Comme dans le cadre de l'article 6 du FSE, les initiatives communautaires se caractérisent par la double exigence d'innovation et de transnationalité. Ainsi, Equal est

présenté comme un "laboratoire d'expérimentation sociale" en faveur de la lutte contre les discriminations de toute nature en relation avec le marché du travail.

Mais nous sommes ici dans un tout autre ordre de grandeur : environ 10 000 projets Adapt et Emploi en Europe, dont près de 2 000 pour la France. Plus de 300 partenariats de développement dans Equal (eux-mêmes regroupant un nombre beaucoup plus important d'actions et de partenaires), pour plus de 1300 au niveau européen.

Nous sommes également dans des modalités de mise en œuvre des programmes très différents : la responsabilité de la mise en œuvre est confiée aux États membres qui ont en charge la rédaction des Programmes d'initiatives communautaires (PIC) qui ont été approuvés par la Commission européenne, la sélection des projets, la gestion et l'évaluation des programmes, le contrôle de la bonne utilisation des fonds communautaires.

Les caractéristiques de ces initiatives communautaires entraînent de facto des attentes différentes et plus exigeantes de la part de leurs initiateurs, attentes qui se traduisent par des contraintes et des obligations plus grandes pour les porteurs de projet que dans le cadre des programmes généraux du FSE (de l'Objectif 3 en particulier). Ainsi, dans Equal les exigences principales portent sur :

- **Le travail en partenariat local, régional ou national.** les décisions attributives de la participation du FSE ne concernent plus, dans Equal, des organismes isolés mais des partenariats construits entre des structures de natures différentes et ayant des missions différentes mais complémentaires qui œuvrent ensemble à la résolution d'un problème lié aux discriminations face à l'accès à l'emploi et à la formation. Le défi n'est pas mince ! De nombreuses expériences montrent que les résultats sont largement positifs et l'emportent sur les difficultés rencontrées dans la constitution et la gestion de ces partenariats. Pour aider à faire face aux inévitables difficultés que rencontreront les acteurs du programme Equal, un guide spécifique consacré aux Partenariats de développement (PDD⁽²⁾) a été mis à leur disposition.

- **Le travail en partenariat transnational.** Par rapport aux programmes Adapt et Emploi, la nouveauté est d'une autre nature puisque près de 10 000 projets européens ont déjà expérimenté la coopération transnationale dans le cadre de ces seuls programmes. Dans Equal, la coopé-

(2) PDD est une "appellation Equal". On pourrait parler de "partenariat de projet" ou utiliser toute autre appellation spécifique à un environnement précis : les GAL dans l'initiative communautaire Leader, les pactes territoriaux pour l'emploi dans les politiques européennes de l'emploi, les plates-formes d'insertion dans les politiques régionales de formation... La liste est longue !

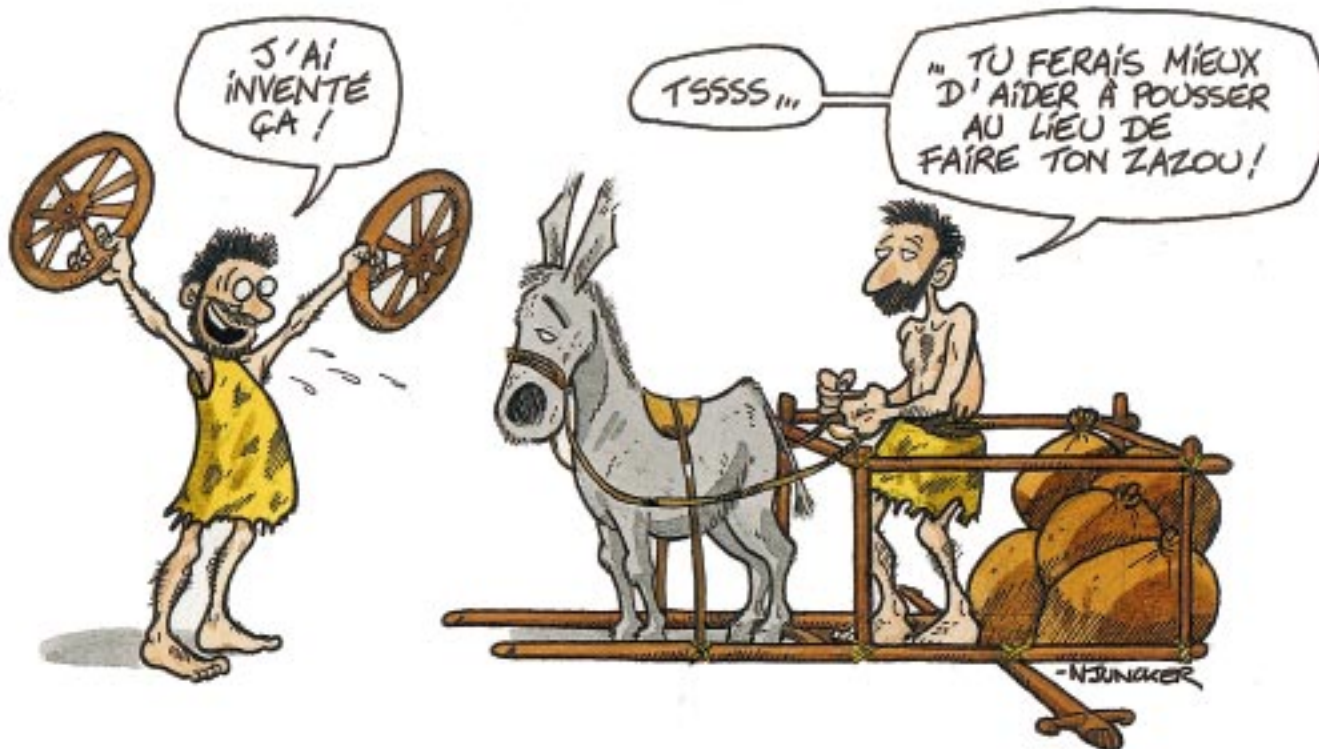
ration sera construite non plus entre des porteurs isolés ou des réseaux pré-constitués qui se choisissent plus ou moins librement pour satisfaire la condition de la transnationalité, mais entre des regroupements de partenaires qui, dans chacun des Etats membres, seront le plus souvent eux-mêmes en phase d'apprentissage du travail en commun. Cela "change la donne" et les modalités d'organisation des échanges transnationaux devront tenir compte de cette nouvelle réalité : comment envisager un travail en commun concret, utile et efficace si tout le monde travaille avec tout le monde et si l'essentiel des budgets consacrés aux activités transnationales sert à payer des dépenses de voyages et déplacements et des frais d'organisation de "grand-messes" réunissant un nombre important d'acteurs? Là aussi, comme cela avait été le cas lors des appels à projets Adapt et Emploi de 1997, un guide consacré aux partenariats transnationaux est mis à la disposition des acteurs du programme qui tiendra compte de ces évolutions.

■ **L'évaluation.** Le fait d'évaluer un programme, un projet ou une action n'est pas en soi une nouveauté. Tous les programmes du FSE font, depuis longtemps, l'objet d'une évaluation obligatoire, confiée à un organisme ou une institution indépendante de l'autorité de gestion. De même, les pratiques d'évaluation des projets ou des coopérations transnationales se sont assez largement développées dans Adapt ou Emploi. Néanmoins, nul doute que le fait de mettre en place, dès le départ et au

niveau de chacun des projets qui seront retenus dans Equal, des procédures d'évaluation ou d'auto-évaluation est une exigence beaucoup plus forte que dans le passé. Ne perdons pas de vue que la "culture de l'évaluation" est nettement plus développée dans les pays anglo-saxons ou d'Europe du nord que dans les pays de l'Europe du sud. En France, les porteurs de projet Equal doivent dès maintenant mieux intégrer dans leurs pratiques les démarches d'évaluation. Il n'est pas question d'aborder ce thème dans le cadre du présent article, d'autant que les outils existants sont nombreux : lui aussi sera traité dans le cadre d'un guide spécifique adapté au programme Equal.

■ **Le mainstreaming.** Le mot "mainstreaming" a tendance à se banaliser dans l'environnement des interventions structurelles mais reste difficilement traduisible en français. On peut en approcher le sens si l'on dit qu'il s'agit d'actions de généralisation de l'utilisation des approches, des méthodes ou des outils développés et expérimentés par les projets innovants (d'où les exigences en termes de capitalisation, de diffusion et de transfert) dans le but de les intégrer dans les politiques, les dispositifs et les programmes soutenus par les autorités

„ DE L'UTILITÉ DU MAINSTREAMING „





publiques, qu'elles soient européennes, nationales, régionales ou locales. Il s'agit là d'une exigence commune aux actions innovatrices et aux initiatives communautaires, même si le contexte et les conditions de mise en œuvre des actions de diffusion et de transfert relatives aux expérimentations sont différents. Or, les résultats de la diffusion et du mainstreaming dans Adapt et Emploi ont été jugés insuffisants (car trop dispersés et peu lisibles) par les initiateurs et les gestionnaires de ces programmes. Dans Equal, une action spécifique (dite action 3) est consacrée exclusivement aux travaux de capitalisation, de démultiplication et de dissémination des acquis des projets. Elle fait l'objet d'un agrément et d'un financement complémentaire. Nul doute que ces laboratoires d'expérimentation et de recherche verront leurs résultats dépasser le stade de la confidentialité.

Les programmes généraux dans le cadre des objectifs prioritaires

L'essentiel des financements des Fonds structurels sont consacrés aux objectifs prioritaires (94 % pour le FSE). Il s'agit en fait de programmes d'intervention négociés entre la Commission et les États membres dans le cadre de Document unique de programmation (Docup) qui s'appuient sur des dispositifs nationaux. Concernant le FSE, il vient cofinancer les politiques régionales et nationales d'emploi et de formation professionnelle, et ce en référence aux lignes directrices des Plans nationaux d'action pour l'emploi (PNAE).

Rappelons que la programmation du FSE en France repose sur quatre principes qui mobilisent l'ensemble des acteurs concernés ⁽³⁾. On y retrouve l'idée de partenariat mise très en avant dans Equal et le principe de concentration, visibilité et recherche de valeur ajoutée qui peut se traduire par un "plus" aussi bien qualitatif que quantitatif. L'évaluation de ces différents objectifs y occupe une place importante tant aux niveaux national que régionaux car elle permet de mesurer la pertinence et l'impact de ces programmes sur les politiques de l'aide à l'emploi.

Derrière ces dispositifs nationaux cofinancés par le FSE il y a des projets. Ceux-ci peuvent être de qualité, voire même réellement innovants. La logique des interventions du FSE dans ce cadre, évolue dans un sens favorable (notamment par l'effet de mainstreaming résultant des actions innovatrices et des initiatives communautaires), tout en restant plus proche des logiques de cofinancement des dispositifs nationaux les plus performants qui couvrent les besoins les plus importants. L'objectif d'amélioration des systèmes et dispositifs y reste cependant très présent.

L'application des règlements communautaires concernant les Fonds structurels en général et le FSE en particulier ajoute des contraintes spécifiques dans la gestion et le contrôle des projets, les circuits financiers sont plus lourds que les circuits nationaux, régionaux ou locaux, ne serait-ce que par l'ajout d'un niveau supplémentaire (la Commission européenne), et l'accès aux financements européens exige des changements d'habitude et une meilleure professionnalisation des acteurs qui évoluent habituellement dans les dispositifs internes à chaque Etat membre. Il n'en reste pas moins vrai que les attentes vis-à-vis des porteurs de projet et les engagements qu'ils prennent sont moindres que dans les autres modes d'intervention du FSE.

Conclusion

En prenant le critère d'innovation comme fil conducteur de la construction d'un projet relatif à l'accès à l'emploi et à la formation professionnelle, on peut donc résumer la logique d'intervention du FSE : les expérimentations premières, celles qui sont jugées prioritaires par la Commission européenne, s'engagent dans le cadre des actions innovatrices. Elles sont ensuite transférées aux Etats membres et développées à plus grande échelle dans les programmes d'initiatives communautaires. L'objectif avoué est bien d'avoir un impact sur les dispositifs et projets de masse cofinancés dans le cadre des programmes généraux. C'est cette logique d'intervention qui explique les exigences spécifiques qui ont pesé sur les promoteurs Adapt et Emploi et que l'on retrouve sur Equal en matière de synthèse qualitative des projets, de capitalisation, de dissémination et d'évaluation, et à fortiori sur les promoteurs d'actions innovatrices pour lesquels la mise en réseau de diffusion est plus avancée que dans les initiatives communautaires.

Encore faut-il que ces logiques d'intervention soient claires pour tous les acteurs des initiatives communautaires : une contrainte bien comprise est plus facile à accepter !

Bruno Libert

(3) Voir à ce sujet l'article paru dans le bulletin Racine n°53 "Le Fonds social européen et les autres", pages 7 et 8.

Les premiers échos du forum Europemploi

Le forum Europemploi, qui s'est tenu les 6 et 7 décembre 2001 à la Maison de la Mutualité à Paris, a suscité une mobilisation forte de différents acteurs de la formation professionnelle et de l'emploi en France et en Europe. En effet, plus de 400 participants provenant de toutes les régions françaises, des Etats membres de l'Union européenne et de la République tchèque ont rejoint ces travaux.

Ce forum a été très fortement ancré sur la Stratégie européenne pour l'emploi déclinée dans les Plans nationaux d'action pour l'emploi, dont le Fonds social européen est devenu l'instrument financier privilégié. Le programme Equal a illustré l'apport des programmes financés par le Fonds social européen à la Stratégie européenne pour l'emploi et aux plans nationaux d'inclusion. En effet, cette initiative, qui vise à promouvoir des pratiques nouvelles de lutte contre les discriminations et les inégalités de toute nature en relation avec le marché du travail, semble particulièrement intéressante de par son caractère expérimental, innovant, transnational. A la suite d'Adapt et d'Emploi, ce programme concrétise ainsi les convergences des politiques nationales des Etats membres de l'Union européenne en matière de lutte contre les exclusions.

Afin de faire progresser les pratiques, ce forum s'est donné pour ambition d'être un lieu d'échanges entre les acteurs et les décideurs de l'emploi et de la formation professionnelle aux plans national et européen et les porteurs de projets bénéficiaires du Fonds social européen qui, très concrètement, vont faire vivre ce programme et assurent la réalisation de ses objectifs à travers leurs projets.

Trois tables rondes et huit ateliers ont tenté de trouver des éléments de réponse aux questions clés suivantes : Quel est l'apport des financements européens à l'évolution des politiques d'emploi et de formation inscrites dans les Plans nationaux d'action pour l'emploi et les Plans nationaux d'inclusion ? Comment développer les partenariats nécessaires à la réussite de l'intervention du Fonds social européen ? Quels enseignements tirer des expériences menées dans les Etats membres de l'Union européenne ? Quelles sont les pistes de travail proposées par les acteurs du Fonds social européen ?

Une première table ronde a réuni des représentants de la Commission européenne et de l'Etat français et a porté sur la façon dont le Fonds social européen peut soutenir les initiatives des Etats membres pour répondre aux objectifs communautaires de plein emploi de qualité et de cohésion sociale. Une seconde table ronde a été dédiée à l'examen des potentialités de l'initiative Equal, vecteur et levier pour



Ouverture du Forum : Geneviève Rialle-Salaber et Stephen Weston chef de l'Unité Initiatives communautaires, direction générale Emploi et Affaires sociales - Commission européenne.

l'innovation dans le cadre du Fonds social européen. Les participants se sont interrogés sur la manière dont les enseignements tirés d'Equal pourront contribuer au déploiement d'une stratégie européenne pour l'emploi au service de tous et en particulier des plus démunis.

Les ateliers, organisés par piliers de la stratégie européenne pour l'emploi, ont été croisés avec les thématiques choisies pour Equal en France. Au cours de ces ateliers des témoignages sur des politiques et des expériences conduites en France et en Europe ont été présentés.

Enfin la table ronde de clôture était inscrite dans les perspectives pour 2010, ouvertes à Lisbonne, de plein emploi de qualité et de cohésion sociale. Elle a été l'occasion d'un échange entre Catherine Barbaroux, déléguée générale à l'Emploi et à la Formation professionnelle, Maria Nowak, conseillère spéciale du ministre de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, en France, et Lluís Riera, directeur de la direction générale Emploi et Affaires sociales, Commission européenne, qui ont tracé ensemble les pistes de réflexions pour l'avenir de la Stratégie européenne pour l'emploi.

Un numéro spécial de ce bulletin Racine rendra compte plus précisément de cette manifestation. Il appartient maintenant à tous les participants, que je remercie vivement pour leur présence et leurs contributions aux débats, de poursuivre, dans le cadre des divers projets auxquels ils participent, les réflexions amorcées au cours de ces deux journées. C'est en tout cas le vœu que je formule en même temps que je souhaite à toutes et à tous une excellente année 2002.

Geneviève Rialle-Salaber
Chef du département FSE
DGEFP, ministère de l'Emploi et de la Solidarité



La Mesure 21 : le passé conjugué au futur

Une histoire de programmation

A travers la Mesure 21 de l'ancien Objectif 3, le ministère de l'Emploi a souhaité promouvoir l'innovation, la capitalisation de savoir-faire acquis, la diffusion et le transfert de cette innovation vers les acteurs impliqués dans le domaine de l'emploi et de la formation.

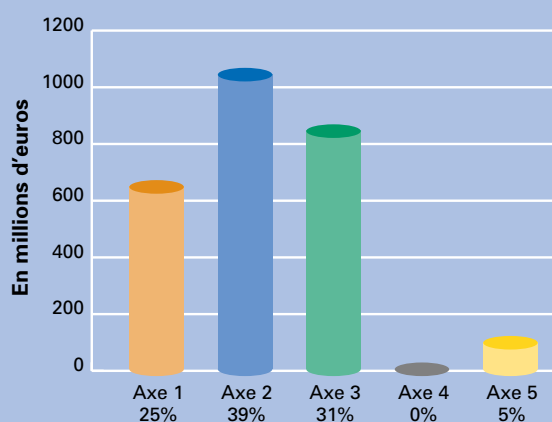
Cette mesure s'est caractérisée par une logique de projets, elle a ainsi pu soutenir des projets relevant d'organismes très différents, privés comme publics, associations, organisations syndicales, groupements d'employeurs, entreprises.

Les modalités de mise en œuvre de cette mesure ont également relevé d'une démarche originale au regard des règles de fonctionnement de l'Objectif 3 1994-1999.

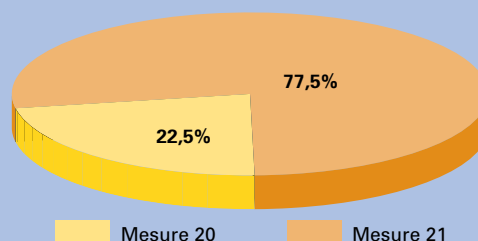
Même si la Mesure 21 n'a réuni que 3,5% de l'enveloppe globale consacrée à l'ancien Objectif 3, c'est-à-dire 91,47 millions d'euros, elle a permis de soutenir financièrement un grand nombre d'actions innovantes tant au niveau national que régional. La déconcentration qui s'est opérée en cours de programmation a permis d'augmenter de façon significative le nombre de promoteurs (à compter de 1997, 85% des projets sont gérés par les DRTEFP). Ainsi, plus de 700 projets "pilotes et d'intérêt spécifique" ont pu voir le jour entre 1995 et 2000. En règle générale, il s'agissait de projets expérimentaux, de capitalisation, de diffusion et de transfert ou d'études permettant de répondre à un problème clairement identifié.

Cette mesure a également favorisé la naissance d'un partenariat institutionnel pour la sélection des projets. La plupart du temps, en effet, des comités interinstitutionnels ont été mis en place pour la sélection des projets.

Enveloppe financière FSE de l'Objectif 3 (1994-1999)



Répartition de l'axe 5 de l'Objectif 3 (1994-1999)



Source : Objectif 3, Maquette financière du 30 septembre 1999, Département FSE auprès du Département FSE du ministère de l'Emploi et de la Solidarité.

Si les actions pilotes différaient dans leurs modalités des actions inscrites dans les autres mesures du Docup de l'Objectif 3, elles s'inscrivaient en revanche dans les mêmes champs d'intervention. De ce fait, les actions pouvant demander un concours du FSE appartenaient aux domaines suivants :

Des actions visant prioritairement l'emploi

Dans ce cas, les administrations publiques régionales et nationales ont donné la priorité aux actions visant à rendre la croissance plus créatrice d'emplois. A titre d'exemple :

- les actions portant sur les nouvelles possibilités d'emploi dans les secteurs en développement (environnement, services favorisant la qualité de la vie et les services aux personnes...), en impliquant les entreprises,
- les actions portant sur les nouvelles compétences et/ou les nouveaux profils et leur validation et/ou de reconnaissance dans les nouveaux secteurs à forte croissance d'emplois,
- les actions portant sur les nouvelles modalités d'accès à l'emploi,
- les actions portant sur les nouvelles situations de travail,
- les actions visant à revaloriser les publics visés dans un objectif d'insertion professionnelle,

Des actions visant prioritairement la formation et l'orientation

La priorité est donnée aux actions permettant le renouvellement et l'amélioration de la qualité des dispositifs de formation et d'orientation, par exemple :

- les actions portant sur les nouvelles stratégies de formation,
- les actions portant sur des problèmes de didactique (facilitation de l'accès à des savoirs et des savoir-faire posant des problèmes spécifiques),
- les actions portant sur la conception et la fabrication d'outils pédagogiques, notamment pour les personnes exposées à l'exclusion du marché du travail,
- les actions portant sur les modalités d'accueil et d'orientation,
- les actions permettant l'amélioration des modalités de travail entre organisme de formation et entreprise (amélioration et innovation dans l'alternance).

Des actions visant prioritairement l'accompagnement des personnes vers l'insertion

Pour ce type de projets, la priorité est donnée :

- aux actions démontrant une valeur ajoutée certaine pour l'adaptation des systèmes,
- aux actions favorisant l'égalité des chances,
- aux actions conçus en partenariat au niveau local, notamment celles qui impliquent les entreprises.

Capitalisation : de l'annuaire aux témoignages de terrain

L'annuaire des projets

Dans le cadre des travaux de capitalisation confiés en 1998 à Racine, 612 projets régionaux et 117 projets nationaux retenus au titre de la Mesure 21 ont pu être recensés, même si le nombre exact des projets doit être largement supérieur. En fait, la plupart des actions ont été mises en œuvre par des petites voire très petites structures apportant une réponse concrète à un problème spécifique ne dépassant souvent pas une durée de quelques mois.

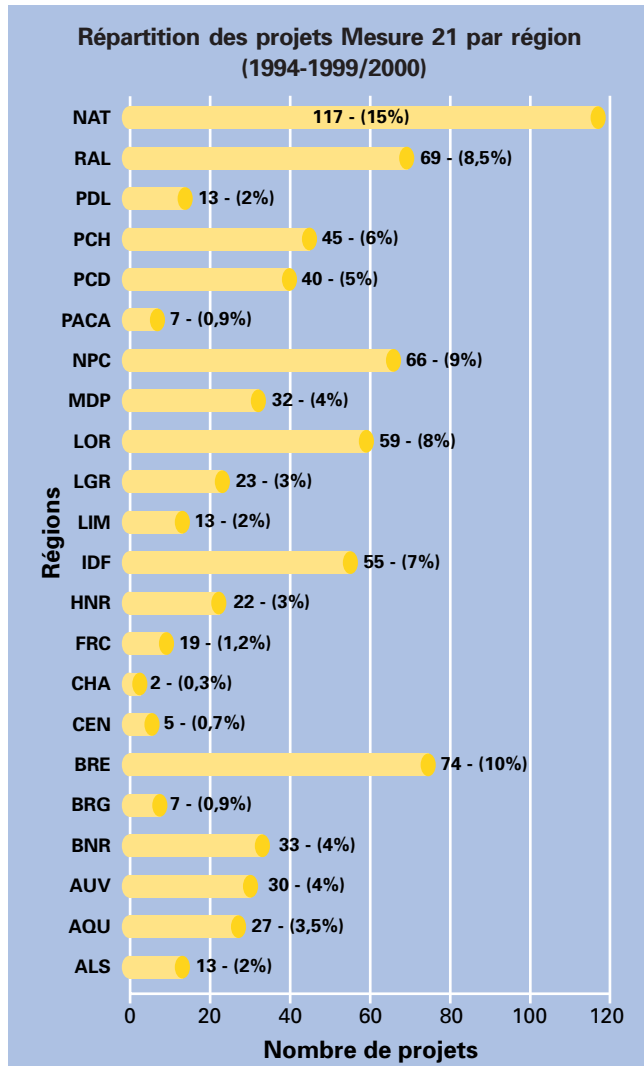
Parmi les promoteurs de projets contactés, plus de 300 ont accepté de renseigner une fiche descriptive reprenant

des informations non seulement sur le contexte, le contenu et les résultats prévus ou obtenus, mais aussi sur les priorités liées au Plan national d'action pour l'emploi (PNAE).

Une première analyse a montré que la majorité des projets se sont inscrits dans le champ de l'insertion professionnelle (insertion des publics les plus éloignés de l'emploi, implication des services publics pour l'emploi et amélioration de la formation) et de la lutte contre les discriminations (intégration des personnes handicapées, égalité des chances entre les femmes et les hommes). Mais on peut également retenir un nombre significatif de projets visant la création d'emplois (création d'activité professionnelle et nouveaux gisements



d'emploi). L'ensemble de ces fiches descriptives a été répertorié dans un annuaire de projets accessible sur le site Internet de Racine (www.racine.asso.fr/objectif3/annuai.htm) ayant un double objectif : garder en mémoire les actions réalisées et inciter les promoteurs de la phase de programmation actuelle à s'inspirer des acquis de leurs prédécesseurs.



Source : Objectif 3, Maquette financière du 30 décembre 1999, Département FSE auprès du ministère de l'Emploi et de la Solidarité.

L'expérience des porteurs de projet

Les promoteurs régionaux de la Mesure 21 n'ont pas pu s'appuyer sur une assistance technique. Racine a été chargé de mener des travaux de capitalisation en fin de programmation. Il n'a donc pas été possible de proposer des réunions thématiques aux promoteurs en cours de

réalisation. Toutefois deux réunions d'échanges pour quatre promoteurs nationaux (sélectionnés par leurs priorités thématiques) se sont tenues. L'objectif de ces réunions était surtout de comparer les différentes approches et difficultés rencontrées lors de la réalisation de leur projets, mais aussi de mettre en relief les différences et les similitudes de leurs expériences acquises.

Promoteurs ayant participé aux rencontres :

- **3CI (Conseil à la création d'entreprises et coopération internationale) :**

Aide aux créateurs d'entreprise en milieu défavorisé

- **Ares (Association pour la réinsertion économique et sociale) :**

Insertion sociale et professionnelle des personnes en voie d'exclusion

- **Mouvement du Nid :**

Accompagnement de personnes désireuses de quitter le milieu de la prostitution

- **Sicler (Secrétariat d'information des collectivités locales et régionales) :**

Aide aux demandeurs d'emploi en voie de réinsertion professionnelle en milieu rural



Le débat était centré autour des trois axes suivants :

1) Le choix de la Mesure 21 : accès au cofinancement européen, avantages et inconvénients, retombées pour le promoteur de projet...

2) Le partenariat autour du projet : nature et objectif du partenariat, les suites...

3) Les caractéristiques clés de la Mesure 21 : expérimentation, innovation, dissémination et transfert...

Le choix de la Mesure 21

Les quatre promoteurs ont été unanimes, la raison principale les ayant conduits à déposer un projet communautaire était l'accès à un cofinancement européen permettant de mener des actions expérimentales rarement soutenues par les dispositifs traditionnels. Même si la participation à ce programme a comporté quelques inconvénients tels que les procédures administratives et surtout les délais de paiement (problème de trésorerie), les avantages ont été prépondérants.


Ils ont pu adapter leurs actions aux exigences du public cible (accompagnement individualisé pour les personnes en très grande difficulté) tout au long de la vie de leur projets. Une souplesse indispensable et un atout important par rapport aux autres acteurs de l'insertion sociale et professionnelle. Ainsi, 3Ci a non seulement pu enrichir ses méthodes d'accompagnement à la création d'entreprise permettant de soutenir plus de 200 porteurs de projets dans leur démarche, mais aussi formaliser et codifier leur concept en vue d'un transfert en direction d'autres organismes souhaitant mener ce même type d'actions. Pour le Mouvement du Nid, il était important d'avoir une plus grande autonomie financière, d'acquiescer une reconnaissance officielle et de renforcer leur position d'intermédiaire entre le public et les assistants sociaux intervenant auprès des prostitué(e)s. Depuis, il intervient régulièrement comme formateur auprès des assistants sociaux et des acteurs sociaux professionnels ou bénévoles.

Les deux autres promoteurs ont été surtout attirés par le fait de pouvoir mener des actions innovantes et expérimentales en faveur des demandeurs d'emploi (Sicler) et des personnes sans domicile fixe majoritairement issues des grandes gares parisiennes (Ares).

Les exemples cités montrent bien la diversité potentielle des publics cibles et donnent des indications sur l'ampleur de la tâche relative à leur intégration durable dans la société et sur le marché du travail. Un suivi qui nécessite différents savoirs et compétences à utiliser en partenariat avec d'autres professionnels. Ce que chacun des quatre promoteurs rencontrés a fait, mettant en place une coopération avec d'autres organismes publics, privés ou associatifs.

Le partenariat

Ares a pour ambition de conduire, par étapes, vers une insertion aussi complète que possible comportant notamment un emploi stable et un logement, les personnes sans domicile fixe et en grande précarité. L'accompagnement se faisait dans les cinq structures distinctes mais réunies au sein d'Ares⁽¹⁾. Un réseau complété par un partenariat avec des entreprises comme ADP, Printemps ou la SNCF, prêtes à offrir des emplois stables à ce public cible.



Par manque de réseau propre, les trois autres organismes ont intégré dans leur projet respectif des partenaires pré-existants (ANPE, collectivités territoriales et/ou locales) mais également d'autres organismes (médias, organismes de conseil et/ou de formation). Notamment pour le Mouvement du Nid, il était très important de sensibiliser les autorités publiques mais aussi les associations caritatives à la spécificité du public des prostitué(e)s rarement pris en compte par les dispositifs traditionnels.

Toutefois, l'ensemble des promoteurs s'est interrogé sur les difficultés rencontrées pour poursuivre les actions au-delà des projets réalisés. Ils ont insisté sur la nécessité d'instaurer dans ce type de démarche un partenariat plus large permettant, en cas de succès, de relayer les financements apportés par l'Union européenne.

Les caractéristiques clés de la Mesure 21

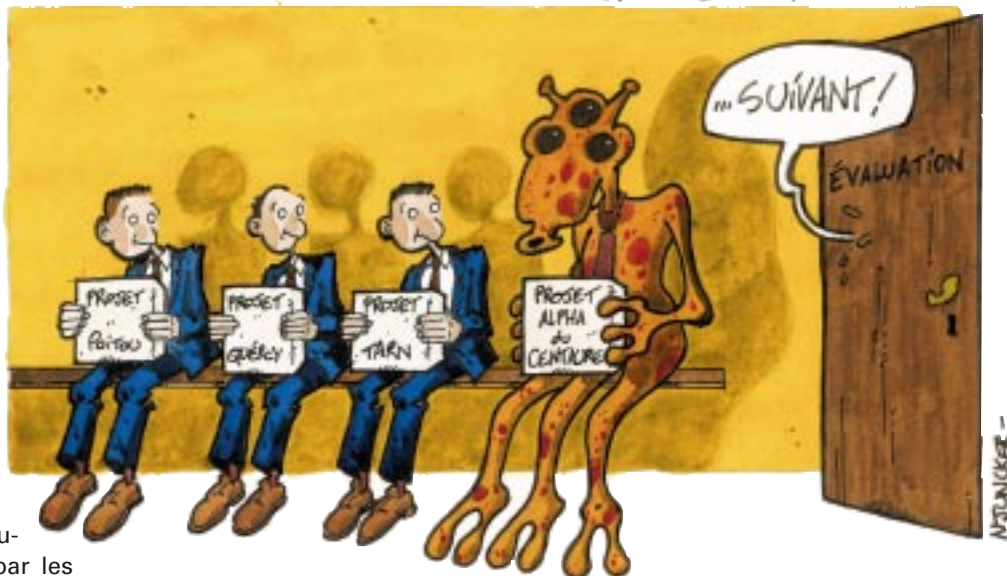
Comme mentionné dans la présentation, les projets menés dans le cadre de la Mesure 21 doivent répondre à certaines caractéristiques spécifiques telles que l'expérimentation, l'innovation, la dissémination et le transfert de bonnes pratiques. Ces éléments restent très subjectifs puisqu'il n'existe pas d'instance nationale ou européenne de contrôle ou de validation. Ainsi, le débat s'est surtout centré sur leur propre appréciation de ces caractéristiques spécifiques.

Les quatre projets montrent bien un caractère expérimental et innovant tant au niveau de l'approche qu'au niveau du public cible. Ils représentent tous des structures d'une taille très modeste, même si Ares peut s'appuyer sur un réseau plus large, et ils exercent tous un accompagnement individualisé exigeant un investissement très particulier. Pour le Mouvement du Nid, l'expérimentation a porté sur le suivi psychologique, social et surtout le relationnel pour redonner confiance à la personne et lui permettre de reconstruire une nouvelle vie. Un suivi qui demande beaucoup de sensibilité, de patience et de ténacité, car il devient de plus en plus difficile d'accéder au milieu de la prostitution et les rechutes sont malheureusement très fréquentes.

L'organisme Ares a relevé un défi un peu similaire, puisque les personnes sans domicile fixe mènent généralement une vie d'exclusion et de complet isolement (leur seuls contacts restent ceux qu'elles peuvent nouer avec les autres SDF et les associations caritatives). L'accompagnement individuel vers une insertion sociale et professionnelle reste plutôt l'exception. Grâce à l'ap-

(1) Ares Atelier, Ares Services, Ares TT, Aresolutions et Arescoop.

ÉVALUATION = L'INTERÊT MANIFESTÉ PAR LES PROMOTEURS
A ÉTÉ PLUS IMPORTANT QUE PRÉVU



proche globale du promoteur, les personnes sont entièrement prises en charge, ce qui augmente les chances d'une insertion durable.

Par rapport à la dissémination et au transfert des bonnes pratiques, il manque clairement une stratégie commune de la part des autorités publiques. Chaque promoteur doit identifier les bons destinataires et les moyens de diffusion. Une tâche qui n'est pas toujours facile d'autant plus que les programmes communautaires en général et la Mesure 21 en particulier sont généralement peu connus par les autres acteurs clés et ont un caractère non pérenne.

Néanmoins, l'association Sicler a pu mobiliser les médias (télévision, radio) pour réaliser des reportages sur des installations réussies de demandeurs d'emploi en milieu rural. Grâce à ce moyen de diffusion, un grand nombre de candidats citoyens potentiels se sont manifestés auprès de Sicler et certains territoires ont renforcé leur politique active d'insertion et d'intégration des nouveaux arrivants.

3Ci a pu valoriser et transférer son concept de formation-accompagnement, composé des trois éléments : la formation des formateurs, la boîte à outils et l'assistance

technique, auprès d'autres structures en France ou à l'étranger mais aussi auprès des autorités publiques afin d'améliorer les dispositifs en faveur des créateurs d'entreprise. Ainsi, leur concept a pu être transféré, grâce au soutien du ministère des Affaires étrangères, en Algérie, au Maroc et en Tunisie.

Nous remercions vivement monsieur Benoît Aumont (Mouvement du Nid), monsieur Xavier de Penfentenyo (Sicler), monsieur Patrick Gagnaire (Ares) et monsieur Tahar Rahmani (3Ci) pour leur coopération.

Quand évaluation rime avec propositions

L'évaluation réalisée dans le cadre de la Mesure 21 par le cabinet Codi Scope⁽²⁾ a également montré les difficultés rencontrées en terme d'accompagnement des promoteurs et surtout de diffusion et de transfert des projets soutenus. Elle a aussi mis en relief l'extrême hétérogénéité des projets et les délais de paiement très importants.

Un groupe de travail composé de représentants interministériels et de quelques directions régionales du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle a assuré le suivi de cette évaluation.

Nous présentons dans les lignes qui suivent quelques caractéristiques relevées par ces travaux.

Quelques objectifs et champs de l'évaluation

- La pertinence des projets conduits au regard des critères d'innovation, d'expérimentation, de capitalisation et de diffusion.
- Apprécier les moyens mis en œuvre par les promoteurs pour diffuser les résultats de leurs projets auprès des acteurs et des personnes chargées de la mise en œuvre des politiques publiques.

(2) Codi Scope - 22, rue de Vaugirard, 75006 Paris
Tél./Fax : + 33 (0)1 30 59 56 49 - Gérard Lévy.

Méthodologie

- 604 questionnaires ont été envoyés aux promoteurs de 21 régions ; 240 ont répondu, 214 ont fait l'objet d'un traitement statistique, ce qui montre l'intérêt manifesté par les promoteurs vis-à-vis de cette évaluation.
- Des entretiens se sont déroulés dans 4 régions ; ils s'adressaient d'une part aux acteurs institutionnels, d'autre part à 24 promoteurs de projets.

Réseaux et réseaux

Deux types de réseaux sont rencontrés dans les projets :

■ Les réseaux institutionnels ou "descendants" : la tête de réseau présente un projet, obtient le conventionnement puis gère les moyens qui lui sont attribués soit en les redistribuant aux adhérents (sur la base de projets), soit en mettant en place des actions de formation, d'ingénierie, de suivi des structures qui lui sont rattachées.



■ Les réseaux de type ascendant : ils se structurent à l'occasion de la réalisation d'un projet et se répartissent les rôles suivant les compétences. L'un des partenaires joue le rôle d'interface avec l'Etat pour tous les aspects administratifs et financiers. Il peut également exercer différents rôles vis-à-vis des autres partenaires : formation méthodologique, ingénierie, analyse de pratique, échange d'expériences, capitalisation, etc.

Une extrême hétérogénéité des projets

Elle se manifeste tant dans les montants FSE (de 1 280 euros à 9 900 000 euros) que dans son taux d'intervention (variant de 9 à 50%), dans la durée du projet (entre 1 semaine et 3 ans) ou encore le nombre de bénéficiaires. Les montants financiers les plus élevés concernent les réseaux qui redistribuent pour l'essentiel ces financements à des projets locaux.

La majorité des organismes promoteurs est constituée par des organismes de formation et/ou des associations dont l'activité n'a pas été précisée, le reste se répartissant de façon très éclatée entre des organismes de type structure d'accueil, bilan, orientation, association, associations intermédiaires, entreprises d'insertion...

La Mesure 21 aura permis de toucher des structures étrangères aux financements communautaires (pour 42% il s'agit d'une première fois) ou encore non éligibles au titre des autres mesures de l'Objectif 3 voire au titre des autres Objectifs du FSE comme le 2 ou le 5 b.

Les projets dont les budgets sont inférieurs à 76 000 euros (19% d'organismes de formation, 5% de structures d'accueil) sont de courte durée (1 an) et mettent le plus souvent en place une évaluation dans les organismes de formation, plus rarement dans les structures d'accueil. Les projets de budgets intermédiaires ont une durée moyenne de deux ans. Là encore l'évaluation est fortement présente, plus rarement la production d'outils, contrairement aux projets plus modestes qui, dans un cas sur deux, en ont produit. Les projets supérieurs à 228 000 euros durent au-delà de deux ans et, réalisent systématiquement une évaluation de même qu'ils produisent des outils.

La part du FSE dans le budget des projets est en moyenne de 36,8% du budget total du projet mais comporte des variations extrêmes. Le plus souvent, les actions innovantes sont portées par de petites structures pour lesquelles le financement FSE est souvent l'outil déclencheur.

Plus d'un tiers des projets ne mentionnent aucune activité de capitalisation ni de diffusion-transfert. 20% mentionnent des activités de transfert/diffusion. Enfin 10% de l'échantillon ont déclaré réaliser un projet d'étude.

Les promoteurs se sont donnés les moyens de capitaliser

La Mesure 21 a plutôt permis de renforcer des démarches d'innovation appliquée et une approche innovante des réalités du terrain permettant des transferts de savoir-faire. La dimension "humaine" est donc nettement privilégiée, en opposition avec la dimension "outillage".

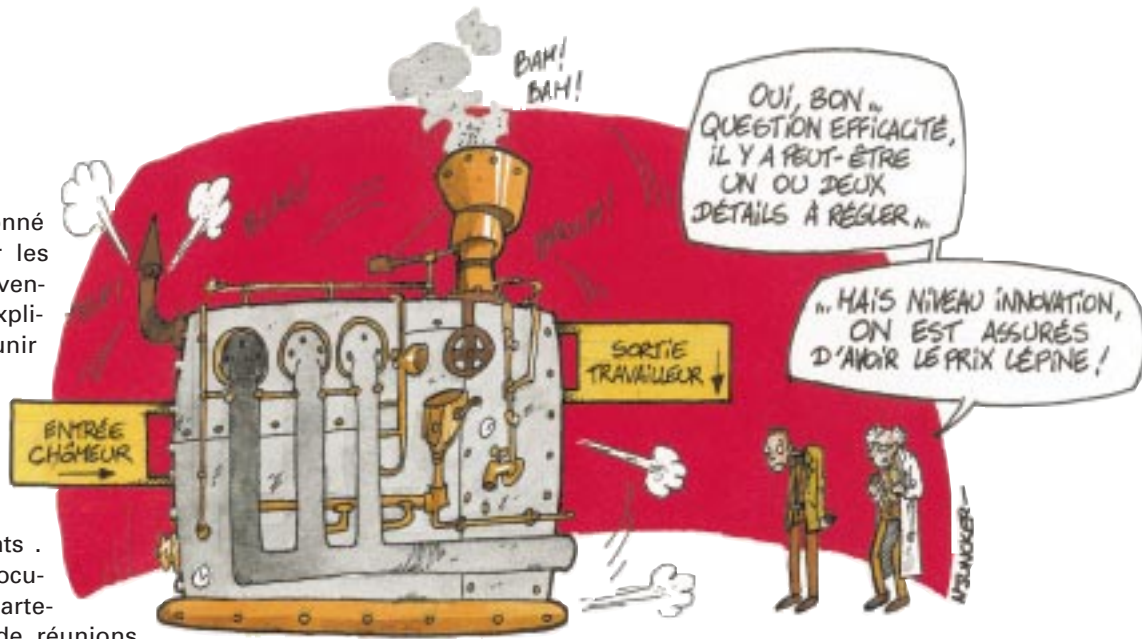
L'approfondissement des projets montre que, dans bien des cas, les outils à eux seuls ne peuvent pas répondre aux besoins des bénéficiaires. C'est le fait qu'ils soient intégrés, mis au service de dispositifs et de démarches spécifiques, qui les rend efficaces. Dans ce sens, certains promoteurs préfèrent ainsi accorder plus d'importance aux démarches qu'aux outils.



Ces promoteurs se sont donné les moyens de capitaliser les démarches qu'ils avaient inventées et mises en œuvre, explicitant les conditions à réunir pour se lancer dans un projet donné, les orientations possibles, les choix faits et les actions à engager.

80% des projets ont cherché à diffuser leurs résultats. Notamment à travers des documents adressés à leurs partenaires, la mise en place de réunions d'échanges, l'utilisation de la presse, l'organisation de séminaires ou encore, de façon plus rare, l'utilisation de techniques multimédias. Mais l'utilisation des démarches expérimentées par d'autres partenaires reste relativement faible, ce qui pose la question des freins rencontrés lorsqu'il s'agit d'exporter ses travaux au sein de structures étrangères à ses propres réseaux.

Par ailleurs, la Mesure 21 a favorisé le développement de partenariats territoriaux à partir d'une bonne connaissance des possibilités offertes par les bassins d'emploi. Leurs partenaires les ont soutenus en participant de façon prioritaire à des groupes de réflexion, en réalisant des prestations de formation, en accueillant des bénéficiaires ou en acceptant de les accompagner vers l'emploi. Les entreprises représentent un quart des partenaires.



facilitation de l'insertion professionnelle des jeunes par la mobilité géographique, aide à l'emploi en pays émergent (Equateur, Liban...), projets développant de nouveaux outils (TIC), en passant par des projets impliquant les bénéficiaires dans des activités d'utilité, des projets avec création de nouveaux contenus de formation (ouvriers polyvalents pour les métiers du bois, reconnaissance des acquis professionnels, métiers de la mer, valorisation de cadres quinquagénaires).

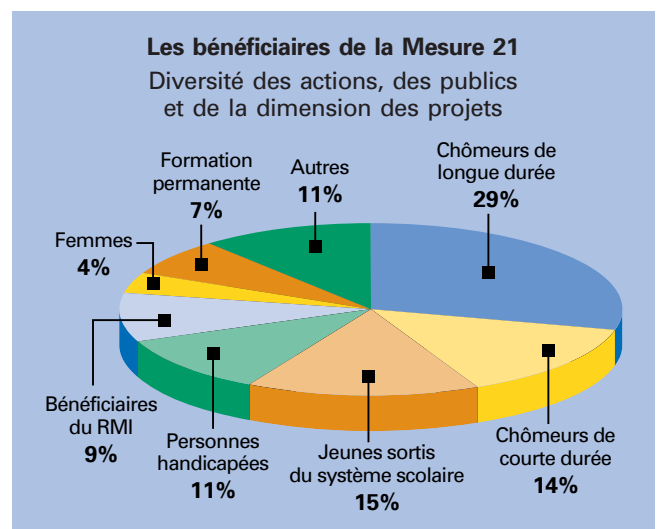
La plupart des projets s'adressent à des publics en difficulté pour lesquels il s'agit constamment de trouver des solutions appropriées à leur situation d'exclusion souvent extrême. Un nombre plus restreint de projets considère l'innovation sous l'angle du développement de nouvelles activités ou de nouveaux services. Enfin quelques projets s'intéressent à l'implication des bénéficiaires dans la gestion et la conduite du projet lui-même.

L'innovation ne s'accroît pas avec le budget

Les promoteurs sont rarement des chercheurs dans le domaine de l'innovation et ne se préoccupent pas de s'assurer que leur projet n'a pas déjà été réalisé fait avant eux. Ils cherchent surtout à apporter une solution à un problème local existant, pour lequel toute résolution apparaît comme innovante.

La variété des facteurs d'innovation ne s'accroît pas avec le budget du projet. L'accroissement de ce dernier permet d'augmenter les moyens d'agir mais pas d'imaginer des situations, des dispositifs ou des démarches innovantes.

Le champ de cette innovation est plutôt large, allant d'actions de remobilisation, de nouveaux partenariats, de mise œuvre de dispositifs pédagogiques jusqu'à de nouvelles démarches d'insertion et de recherche d'emploi pour les publics en difficulté (enseignement à partir des traditions orales, lien entre savoir-faire traditionnel et TIC,




Source : Rapport d'évaluation d'Objectif 3.

Les petites associations ont une réelle capacité d'innovation

La lourdeur administrative du montage et de la gestion des projets, les délais de paiement ont conduit certains petits promoteurs à ne pas s'engager (d'où l'intérêt de structures relais pour la trésorerie). Par ailleurs, le manque d'assistance pour l'évaluation des projets, les difficultés à trouver des cofinancements non gagés, de modulation des projets en cours de route en fonction des obstacles rencontrés sont en opposition avec la spécificité "innovation" de la Mesure 21.

L'absence d'une structure de type assistance technique est regrettée (montage, gestion, évaluation, soutien à la diffusion des acquis, transferts de résultats), un soutien encore plus important des responsables administratifs du FSE eût été bienvenu, notamment pour faciliter la rencontre de partenaires, pouvoir bénéficier d'un financement supplémentaire FSE quand le projet a rempli ses objectifs ou révélé de nouveaux besoins. Les petites associations ont les plus grandes difficultés à accéder aux fonds européens. Elles ne sont pas toujours informées des programmes existants ou ne disposent pas des ressources internes d'aide au montage. Ce sont pourtant souvent ces dernières qui ont une réelle capacité d'innovation.



Par contre, la contrainte positive de mieux connaître les bassins d'emploi et de développer la coopération avec les différents acteurs de l'insertion, la large mobilisation de partenaires territoriaux, l'implication du secteur privé, la cohérence avec les programmes d'initiative communautaire autorisant la poursuite de l'expérimentation ainsi que de plus grandes possibilités de capitalisation et de transferts, tous ces éléments ont été des facteurs d'optimisation des projets.

Enfin, l'évaluation des projets n'est pas imposée de façon formelle aux promoteurs. Un processus a été défini au départ par trois promoteurs sur quatre, et 70% l'ont mené à bout. L'évaluation du projet est réalisée par l'organisme lui-même dans la plupart des cas. Si les petits projets, de courte durée, peuvent s'auto-évaluer ou faire appel au comité de pilotage (mais il s'agit de les outiller pour ce faire), les gros projets méritent une évaluation externe les accompagnant pendant la phase de réalisation. Elle doit être de nature qualitative autant que quantitative et permettre le cas échéant un ajustement du projet en cours de route.

Un passé en devenir

Suite au Conseil européen extraordinaire de Luxembourg des 20 et 21 novembre 1997, les Etats membres de l'Union européenne se sont engagés à coordonner davantage leurs stratégies pour l'emploi, reposant sur des objectifs partagés : les lignes directrices pour l'emploi. Liés par ces engagements communs, chaque Etat membre élabore un Plan national d'action pour l'emploi (PNAE). La France a mis l'accent sur des mesures actives et préventives pour lutter contre le chômage, c'est-à-dire essentiellement développer davantage la formation professionnelle⁽³⁾. Le dispositif vise notamment à permettre un nouveau départ des jeunes et des chômeurs adultes en lien avec les partenaires sociaux.

Le Fonds social européen, en particulier dans le cadre de l'Objectif 3 pour la période 2000-2006 constitue l'instrument financier privilégié pour la réalisation du Plan national d'action pour l'emploi élaboré par l'Etat français.

Le nouvel Objectif 3 a pour but de soutenir l'adaptation et la modernisation des politiques et systèmes d'éducation, de formation et d'emploi.

Les actions prises en compte dans le cadre de la nouvelle programmation se déclinent comme suit.

(3) *Plan national d'action pour l'emploi pour 1999 et bilan du plan 1998 France, Paris, 2 juin 1999, p. 14.*

Axe n° 1 : Politiques actives du marché du travail

- Mesure 1 : renforcer la politique du "Nouveau Départ"

Axe n° 2 : Egalité des chances, intégration sociale

- Mesure 2 : accompagner les politiques de l'Etat pour l'insertion et contre l'exclusion
- Mesure 3 : appuyer les initiatives locales pour l'insertion

Axe n° 3 : Education et formation tout au long de la vie

- Mesure 4 : faciliter le passage de l'école au travail
- Mesure 5 : améliorer l'information, l'orientation et l'individualisation des formations, notamment par les TIC et développer l'accès à la validation

Axe n°4 : Adaptation des travailleurs, esprit d'entreprise, innovation, recherche et technologie

- Mesure 6 : moderniser les organisations du travail et développer les compétences.
- Mesure 7 : développer l'esprit d'entreprise et favoriser la création d'activités et l'innovation.

Axes 5 : Améliorer l'accès et la participation des femmes au marché du travail

- Mesure 8 : développer l'accès et la participation des femmes au marché du travail
- Mesure 9 : favoriser l'articulation vie familiale-vie professionnelle et professionnaliser les acteurs.

Axe 6 : Actions transversales

- Mesure 10 : soutenir les initiatives locales
- Mesure 11 : assistance technique



Les principes retenus dans le cadre du programme Objectif 3 pour la période 2000-2006 tiennent compte en partie des enseignements tirés des conditions de mise en œuvre de la Mesure 21 : renforcer la déconcentration, favoriser la lisibilité du FSE à travers une logique de projets, favoriser l'accès aux financements européens en faveur des micro-projets portés par le secteur associatif et soutenir des initiatives locales pour l'emploi.

La Mesure 10

Le développement d'initiatives locales en faveur de l'emploi est une priorité importante de l'Union européenne⁽⁴⁾. Cette priorité est intégrée dans les lignes directrices pour l'emploi et dans le PNAE des Etats membres. Par ailleurs, un certain nombre d'expériences ont été menées par l'Union européenne dans ce domaine (les Pactes territoriaux pour l'emploi, l'action Agir localement pour l'emploi, programmes menés en faveur du tiers secteur dans le cadre de l'article 6 du Fonds social européen, notamment à travers l'appel à projets "Capital local à finalité sociale").

Les règlements communautaires adoptés pour la période 2000-2006 prévoient que le développement d'initiatives locale en faveur de l'emploi devra constituer une priorité transversale des nouveaux programmes 2006. Dans ce cadre, le programme Objectif 3 signé en juillet 2000 avec la Commission européenne pour la période 2000-2006 prend en compte cette priorité à travers la Mesure 10 du Docup et du complément de programmation.

Cette mesure comprend d'une part les aspects relatifs au développement de stratégies territoriales pour l'emploi et d'autre part l'appui aux micro-projets associatifs⁽⁵⁾. Les montants consacrés à cette mesure s'élèvent pour l'ensemble de la période à environ 10,671 M€ (70 MF) par an et sont complètement déconcentrés.

1. Le développement de stratégies territoriales pour l'emploi (sous Mesure 10A) : 1,524 M€ (10MF).

Il s'agit à travers cette sous-mesure de soutenir le développement de stratégies territoriales en faveur de l'emploi ne pouvant pas, compte tenu des contraintes du zonages, relever du programme Objectif 2 visant à soutenir le développement régional.

La démarche soutenue est une démarche ascendante initiée par un territoire avec la constitution d'un partenariat large associant acteurs publics et privés (élus, administrations, entreprises, associations...), l'élaboration d'un diagnostic, d'une stratégie et d'un plan d'action visant le développement de l'emploi sur le territoire et le pilotage par une structure locale représentative des partenaires, en capacité de les coordonner et de produire l'ingénierie nécessaire pour accompagner le projet du territoire.

Ce type de démarche doit favoriser le développement et la création d'emplois durables notamment pour les publics les plus fragilisés.

L'ingénierie ainsi soutenue devra permettre de mettre en cohérence l'ensemble des outils existants en matière d'emploi et de formation y compris dans le domaine des programmes européens⁽⁶⁾.

2. L'appui aux micro-projets associatifs (Mesure 10B)

Dans le cadre de la programmation 1994-1999 il est apparu de façon unanime que les financements communautaires bénéficiaient insuffisamment aux petites structures relevant du monde associatif, alors même que ce type de structure participe largement à la cohésion sociale en faveur des publics les plus en difficulté et à l'innovation sociale dans le champ de la formation et de l'emploi.

Suite à ce constat, et après expérimentation par la Commission européenne du programme "Capital local à finalité sociale", le règlement FSE a prévu l'octroi de petites subventions en direction de micro-projets par le biais de structures intermédiaires chargées du reversement de ces subventions pour :

■ Contribuer au développement d'initiatives locales émanant du milieu associatif et visant à l'insertion sociale et professionnelle des publics en grande difficulté, par le développement social en milieu rural et dans les zones urbaines en difficulté.

■ Appuyer les initiatives locales pour la création d'entreprise et le développement de l'économie solidaire et sociale.

■ Appuyer le développement d'initiatives locales pour donner aux acteurs locaux les moyens d'engager des actions spécifiques en faveur de l'égalité des chances entre les hommes et les femmes.

Les crédits consacrés à cette sous-mesure s'élèvent à 9,147 M€ (60 MF) par an qui seront également totalement déconcentrés.

La Mesure 10 "initiatives locales" cherche à retranscrire dans le cadre du programme Objectif 3 des expérimentations développées à l'échelle européenne en faveur de l'initiative locale alors que la Mesure 21 visait essentiellement à promouvoir l'innovation, la capitalisation et la diffusion de bonnes pratiques dans le domaine de l'emploi.

Toutefois, les dispositions retenues, en particulier dans le cadre de la Mesure 10B, sont bien souvent cohérentes avec les enseignements tirés de l'expérience et de l'évaluation de la Mesure 21.

Le choix de s'appuyer sur des organismes intermédiaires pour faciliter l'accès aux financements européens pour les petites structures associatives paraît tout à fait pertinent au regard de l'intérêt pour l'animation et la gestion de ce programme. La déconcentration des crédits est un enseignement tiré de la mise en œuvre de la Mesure 21. Il a été décidé de privilégier les projets relevant de structures locales souvent porteuses d'innovation ainsi que les réseaux de type "ascendants".

Dossier réalisé par
Sophie Roussier, Uta Sprenger, Joël Grimaud

(4) Cf. communication de madame Diamantopoulou, commissaire européenne à l'Emploi et aux Affaires sociales, du 7 novembre 2001 : renforcer la dimension locale de la Stratégie européenne pour l'emploi.

(5) Complément de programmation pour l'Objectif 3 en France, Soutenir l'adaptation et la modernisation des politiques et systèmes d'éducation, de formation et d'emploi, Fonds social européen 2000 - 2006, Paris, mai 2000, p. 82 FF.

(6) Une assistance technique -aide à l'expertise auprès des DRTEFP et capitalisation des bonnes pratiques- sera mise en œuvre (voir bulletin 54 en dernière page).

à lire.....

GUIDE DE L'EUROPE

Panorama annuel de l'Union européenne

Edition 2000/2001

Par Gérard Rousselot-Pailley

Présentation générale et principales caractéristiques du livre

Enjeux de Nice, Charte des droits, élargissement de l'Union, sécurité alimentaire et principe de précaution, protection de l'environnement, défense et politique étrangère communes, justice et police, économie européenne, etc.

Les grandes questions posées par la construction européenne sont ici présentées et analysées pour permettre à un large public de comprendre l'actualité européenne.

Le guide se compose :

■ De **5 grandes parties** pour comprendre : le nouveau traité européen et les nouvelles politiques communes (justice et affaires intérieures, politique étrangère, Charte des droits fondamentaux); l'économie européenne en 2000/2001; les politiques européennes de grande actualité (environnement, sécurité alimentaire, éducation); le projet de défense commune; élargissement et politique de développement de l'Union (Balkans, Afrique, Pays de l'Est)

■ D'un **Dossier Europe** qui présente les informations essentielles sur l'Union européenne (chronologie, journal de l'année, les 15 pays membres, les pays candidats, les institutions, l'euro, etc.), complétées par des annexes (où s'informer, "Eurojargon", calendriers, principaux programmes, subventions, adresses utiles).

Des choix liés à l'actualité européenne

• Si de nombreux livres ont été publiés sur les Communautés européennes, puis sur l'Union européenne, il n'existait pas jusqu'ici –du moins en français– d'ouvrage de référence annuel sur les activités de cette Union qui soit principalement axé sur l'actualité et qui soit, de plus, accessible à un large public.

• Les affaires européennes sont encore malheureusement réservées à un cercle d'initiés qui se fournissent en informations par des voies souvent coûteuses ne faisant pas partie des circuits traditionnels que le grand public a l'habitude d'emprunter. Or, la construction de l'Europe est l'affaire de tous. Et, comme on va à l'école pour devenir un citoyen à part entière, la première démarche pour devenir un citoyen européen n'est-elle pas de se "former" à l'Europe?

• C'est pour cette raison d'abord que le sous-titre du présent ouvrage mentionne le mot "panorama". Cela signifie qu'on peut le considérer comme une sorte de "manuel d'actualité". Cette première édition en français est sortie pendant la présidence française de l'Union européenne, juste avant le Conseil européen de Nice.

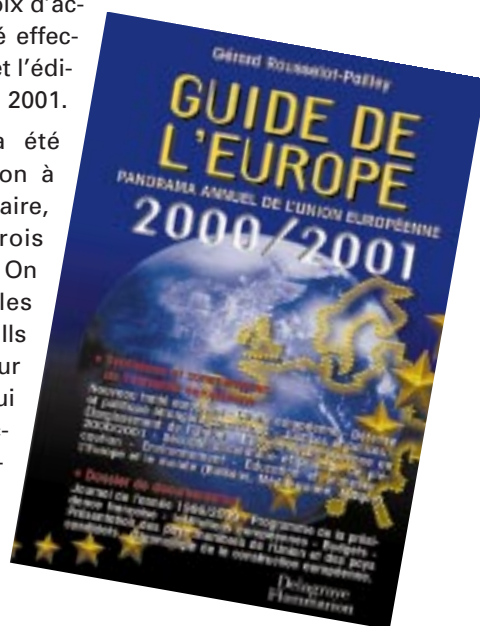
• Pour "coller" à l'actualité (le traité signé à Nice en fournit un bon exemple), un site internet est mis à la disposition des lecteurs pour qu'ils puissent y trouver quelques éléments d'actualisation pendant que se prépare une seconde édition : www.delagrave.net/europe

• Ce site permet également aux lecteurs intéressés de dialoguer sur les sujets brûlants de l'actualité européenne grâce à l'ouverture d'un forum de discussion.

Une méthode rédactionnelle originale

• Les titres des cinq parties et des chapitres indiquent clairement les choix d'actualité qui ont été effectués par l'auteur et l'éditeur pour l'édition 2001.

• La rédaction a été organisée de façon à essayer de satisfaire, grosso modo, trois sortes de lectures. On trouve d'abord les textes principaux. Ils ont été conçus pour un grand public qui s'intéresse à l'actualité européenne mais qui n'est pas très au fait de la complexité



des activités de l'Union européenne. L'approche rédactionnelle a essayé de s'apparenter à celle que les journalistes utilisent.

Il y a ensuite les encadrés. Ils sont incorporés aux textes principaux, en bas de page et à l'endroit le plus approprié, de façon à répondre à l'attente des lecteurs qui veulent approfondir leurs connaissances et se familiariser avec le vocabulaire de l'Union et ses politiques, ou qui en ont besoin pour mieux comprendre les textes principaux. Leur vertu est surtout pédagogique et leur contenu le plus factuel possible.

Un guide de "l'Euronet" original et inédit

• Enfin, tout au long de l'ouvrage, une rubrique Infoguide présente les sources d'information. Infoguide s'adresse à des lecteurs qui souhaitent aller plus loin dans leur documentation, lire d'autres ouvrages, ou qui veulent travailler sur les dossiers européens (enseignants, lycéens et étudiants, par exemple). Ces rubriques occupent une grande place dans l'ouvrage et offrent un accès direct aux documents officiels, aux positions des groupements professionnels européens, aux ONG, avec l'avantage d'être, pour la plupart, accessibles gratuitement via internet. Un effort tout particulier a en effet été effectué pour recenser, classer, les adresses web. Ces sources permettront aussi à des lecteurs qui ne trouveraient pas traités dans le livre les sujets plus particuliers qui les intéressent (le but du livre n'est pas d'être exhaustif mais de se concentrer sur l'actualité) de connaître les meilleures voies pour trouver les informations dont il ont besoin.

L'auteur

Gérard Rousselot-Pailley

Grand spécialiste des questions européennes, vivant à Bruxelles, l'auteur a été successivement : journaliste accrédité auprès des institutions européennes (1969-1990); directeur général d'Europe Information Service, agence de presse spécialisée sur les affaires européennes; fondateur en 1986 du Club de Bruxelles; consultant sur les politiques européennes.

Fiche technique

Prix Public : 99,00 FF, 15,09 euros, 610 FB

Format : 11,5 x 20,5

Nombre de pages : 384

Couverture cartonnée en quadrichromie

Diffusion : Flammarion

Une coédition Delagrave/Flammarion

Service de presse

15, Rue Soufflot, 15

F-75254 Paris cedex 05

Tél : 33- (0) 1 44418930

E-mail : delagrave@delagrave-edition.fr

www.delagrave-edition.fr/et

delagrave.net/europ

EVEAT

Un guide pour une démarche d'évaluation

Définir, conduire et valoriser une action transnationale

L'idée d'Eveat est née d'une réflexion autour des pratiques d'insertion des publics en difficulté notamment des personnes handicapées. Menée dans le cadre du programme d'initiative communautaire Emploi, volet Horizon Handicapés, le projet Coop-insert a réuni un ensemble de partenaires anglais, allemands et français.



Vers une lisibilité partagée

Les actions transnationales sont dans l'ensemble peu valorisées, leurs effets sur les projets restent souvent mal appréciés, leurs impacts sur les structures partenaires sont également mal identifiés. Quand ils le sont, c'est au regard de résultats plus quantitatifs que qualitatifs, à travers la seule logique de produit.

Le pilotage de telles actions doit nécessairement prendre appui sur une lisibilité partagée des enjeux et de l'avancée des

projets nationaux par chaque partenaire.

Ce guide s'intéresse à la mise en œuvre d'un processus, qui permet à chacun des partenaires de suivre l'action, d'en mesurer les effets, et d'expliquer les facteurs qui ont permis d'avancer vers l'objectif défini.

L'évaluation, une affaire de valeur sur laquelle s'entendre

L'évaluation implique l'ensemble des partenaires et renvoie chacun à son propre contexte et à sa propre échelle de valeur. Cet outil propose une méthode pour définir un cadre de référence propre au partenariat.

La démarche s'organise selon le cycle du projet, en quatre étapes itératives : l'identification, l'élaboration, la mise en œuvre et la valorisation des résultats et des effets du projet.

Sous forme de dossiers dans lesquels les porteurs de projet pourront trouver les outils et les conseils nécessaires à son utilisation, ce guide témoigne d'une préoccupation permanente de vulgariser la technicité spécifique à l'évaluation et à la démarche de projet.

Conception et coordination :

Danielle Dujardin, Yolande Eskenazy et Marie Flores

Contacts :

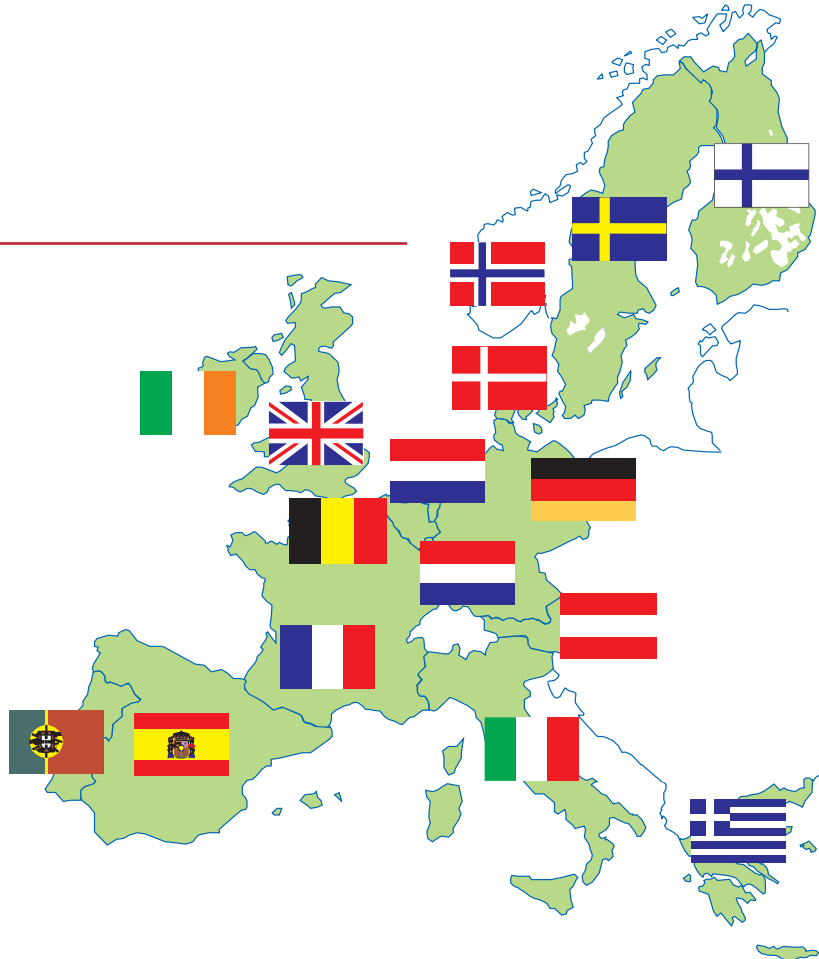
danielle.dujardin@uhb.fr

02 99 14 14 41

Marie Florès :

collcoop@univ-aix.fr

04 42 17 03 00



à savoir

EUROPE DIRECT
Votre service citoyen européen

Europe Direct est un service destiné à aider les citoyens à trouver des réponses aux questions qu'ils se posent sur l'Union européenne.

Europe Direct donne des informations sur une grande variété de sujets liés à l'Union européenne. Ce service vous permet de mieux connaître vos droits et les possibilités qui s'offrent à vous en tant que citoyen de l'UE et de savoir comment en tirer le meilleur parti. Il ouvre également un dialogue vous permettant de poser des questions et d'obtenir des conseils. Europe Direct est au service des entreprises aussi bien que des citoyens.

Des informations
couvrant tous les secteurs

Le site donne accès à une grande quantité d'informations, telles que :

- Des informations générales sur des questions et des politiques européennes, allant de l'agriculture au transport.
- Des informations pratiques dans votre propre langue sur de nombreuses questions comme l'obtention d'un permis de séjour, les démarches pour la reconnaissance de vos qualifications ou l'introduction de plaintes contre des produits dangereux. Vous trouverez également les noms, adresses et numéros de téléphone d'organismes auxquels vous pourriez devoir faire appel.
- Des guides donnant un aperçu de vos droits et des possibilités que vous offre le marché unique européen, ainsi que des adresses utiles.
- Des conseils pour vous aider à surmonter des problèmes pratiques dans l'exercice de vos droits en Europe.
- Une base de données sur les offres d'emploi (Eures) en Europe ouverte aux demandeurs d'emploi de tous les pays de l'Union européenne.
- Des informations sur la nouvelle monnaie unique : l'euro.

Vous pouvez également trouver des informations générales sur l'Union européenne, ses travaux, ses institutions et ses politiques sur le site Europa.

Mêmes les entreprises

Le site Internet "Dialogue avec les entreprises" donne des informations sur l'accès au marché unique, des renseignements sur ses réglementations et un accès instantané à des sources de conseil aux entreprises.

Un service gratuit, des relais d'information

L'accès à Europe Direct sur le serveur Europa (<http://europa.eu.int/scadplus/citizens/fr/inter.htm>) ou via le courrier électronique (mail@europa-direct.cec.eu.int) vous coûte uniquement le prix de la connexion à internet. Le centre d'appel est un service téléphonique gratuit (pour la France il s'agit du numéro 0800 90 9700), et tous les guides et fiches d'information que vous envoie son équipe sont gratuits, frais de port compris.

Des relais constituent aujourd'hui un riche patrimoine de sources d'information au service du citoyen. Leur rôle est essentiel car ils sont les instruments privilégiés de la politique d'information de l'Union. La plupart des relais d'information s'adressent au grand public et sont regroupés en réseaux distincts. Vous trouverez leurs coordonnées à l'adresse internet suivante : <http://europa.eu.int/comm/dg10/relays/fr/relais.html>

Conseil d'administration de Racine

Président : G. JOBERT
Membres du bureau :
Vice-présidents : M. BOURAS, F. TRAISNEL
Trésorière : M.-E. RUDOWSKI
Trésorière-adjointe : H. JOURDAN
Secrétaire : G. RIALLE-SALABER
Secrétaire-adjoint : B. LE BONIEC

Collège des institutions publiques

Ministères chargés

- des Affaires étrangères : J.-P. LAFON
- de l'Agriculture : L. TRONCHE
- de l'Education nationale : M. RUDOWSKI
- de l'Industrie : B. SCHNEIDERMANN
- des Droits des femmes : C. BROCARD
- du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle :
DGEFP, Département du FSE et des programmes
communautaires : G. RIALLE-SALABER
DGEFP, Département synthèse : H. JOURDAN

Collège des partenaires sociaux

CFDT : J. PASQUIER
CFE-CGC : E. FONTAINE
CFTC : M. BOURAS
CGT : G. JUQUEL
CGT-FO : M. CABALLERO
CGPME : B. MONTEIL
MEDEF : F. TRAISNEL
FNSEA : H. CORRE
UIMM : D. DE CALAN
UPA : M. LEHELLE

Collège des institutions et personnalités qualifiées

ACFCI : B. LE BONIEC
APCA : R. COURCOUX
APCM : M. TROUPENAT
AFPA : T. ROSENZWEIG
FFP : J. BAHRY
P. CASPAR (CNAM)
A. DAVID (CNVA)
G. JOBERT (Université de Genève)
J.-M. LUTTRINGER (Circé)

Directeur de publication : Claude BAPST
Rédacteur en chef : Joël GRIMAUD

Comité de rédaction : Fabienne BEAUMELOU, Paul BOISSEAU, Nadja BUSEYNE, Curzio CERVELLI, Marika CUBY, Nathalie DHETZ, Vicki DONLEVY-GOMES, Pascale HAMON, Philippe LE GUEN, Bruno LIBERT, Marie-Charlotte MENARD, Marie-Paule MONTAY, Fernanda MORA, Marie-Christine PALICOT, Marcela SCARON, Uta SPRENGER.

Assistants : Karine BOCOBZA, Zina KHAFAGUE, Sylvie PAUL, Véronique PINEL, Farida SADI-HADDAD, Nuri-Mar SORRIBAS

Dessins : Nicolas Juncker

Photo couverture : Photo Disc

Maquette/Réalisation : G. Lefaucheur

Corrections : Françoise Paicher

Impression : Team Print

Les articles signés n'engagent que leurs propres auteurs et ne reflètent pas nécessairement la position du ministère de l'Emploi et de la Solidarité.

Le bulletin est réalisé avec le soutien
du Fonds social européen



Abonnement annuel : 32 euros
Le numéro : 9,15 euros

Tirage : 3 000 exemplaires
ISSN : 1 147-8969

racine

RESEAU D'APPUI ET DE CAPITALISATION DES INNOVATIONS EUROPEENNES
73, rue Pascal 75013 Paris France • Tél. 33 (0) 1 44 08 65 10 • Fax 33 (0) 1 44 08 65 11
info@racine.asso.fr • www.racine.asso.fr • (Association loi 1901)

vient de paraître.....



La qualité de la formation en débat

Education permanente, N° 147, 2001-2, 198 pages

Dès ses origines la formation professionnelle continue a été mise en demeure d'apporter la preuve de la pertinence et de l'efficacité de ses interventions (évaluation, audit, ingénierie...). Ouvert au début des années 1990, le chantier "qualité de la formation" a cherché à développer des approches liées aux structures et à la culture du secteur de la formation.

La période 1996-2000, pourrait se caractériser comme une période de désillusion, de désenchantement, de repositionnement du problème, voire de refondation.

En effet, la question de la transparence et du pilotage du système de formation professionnelle demeure posée avec la même acuité. Dans cette perspective l'objet de ce numéro est de proposer un bilan critique des approches et des pratiques et une lecture des réflexions, perspectives, problématiques actuelles qui cherchent à répondre aux attentes qui s'expriment aujourd'hui derrière le vocable de "qualité de la formation".

Un premier aspect traite du mouvement des idées et des nouvelles pratiques introduites à l'échelle européenne. Un deuxième aspect revient sur les limites des solutions institutionnelles : de nouvelles logiques se font jour qui sont axées sur la construction de la qualité. Le troisième aspect examine la position des acteurs et montre que les pratiques de qualité peuvent se développer et accompagner des transformations en profondeur. En définitive, l'idée de la qualité appliquée à la formation conserve sa fécondité pour approcher des questions qui ne prennent sens que dans une approche globale.

Vente au numéro :

Education permanente

16, rue Berthollet - 94113 Arcueil

Tél. 01 40 49 94 70 - Fax 01 40 49 94 69

Educperworldnet.fr



Fiches pratiques : Financements européens et formation tout au long de la vie.

CR2I, 2001.

Ce classeur vise à permettre à tout porteur de projet de disposer des informations de base dont il a besoin pour concevoir et mener à bien son travail. Il contient des informations générales sur les instances communautaires et leurs modalités de travail en matière de formation, des données détaillées sur la mise en œuvre des programmes (modalités d'inscription, de financement, de suivi) ainsi que des adresses de sources d'information supplémentaires pour élargir ses recherches.

Sous forme de fiches et d'un cédérom, ce document est aisé à consulter, exhaustif et bien renseigné (ex : nombreuses adresses utiles, fiches par chaque région pour les objectifs 1, 2).

Enfin, il est accompagné d'un "Euroglossaire" avec les mots clés des institutions et des programmes européens (ex : "benchmarking", "comitologie", "Equal" et la traduction des termes en anglais).

Centre de ressources et d'initiatives pour l'international (CR2i)

44, rue Alphonse Penaud - 75020 Paris

Tél. 01 40 32 49 10 - Fax 01 40 31 67 07

E-mail : cr2ir2i.com

Site Web : www.cr2i.com

Abonnement au bulletin RACINE

Nom : _____ Prénom : _____

Organisme : _____

Adresse : _____

Code postal : _____

Ville : _____ Pays : _____

Souhaite s'abonner au Bulletin Racine pour l'année 2002 - (4 numéros).

Ci-joint un chèque de 32 €, à l'ordre de Racine