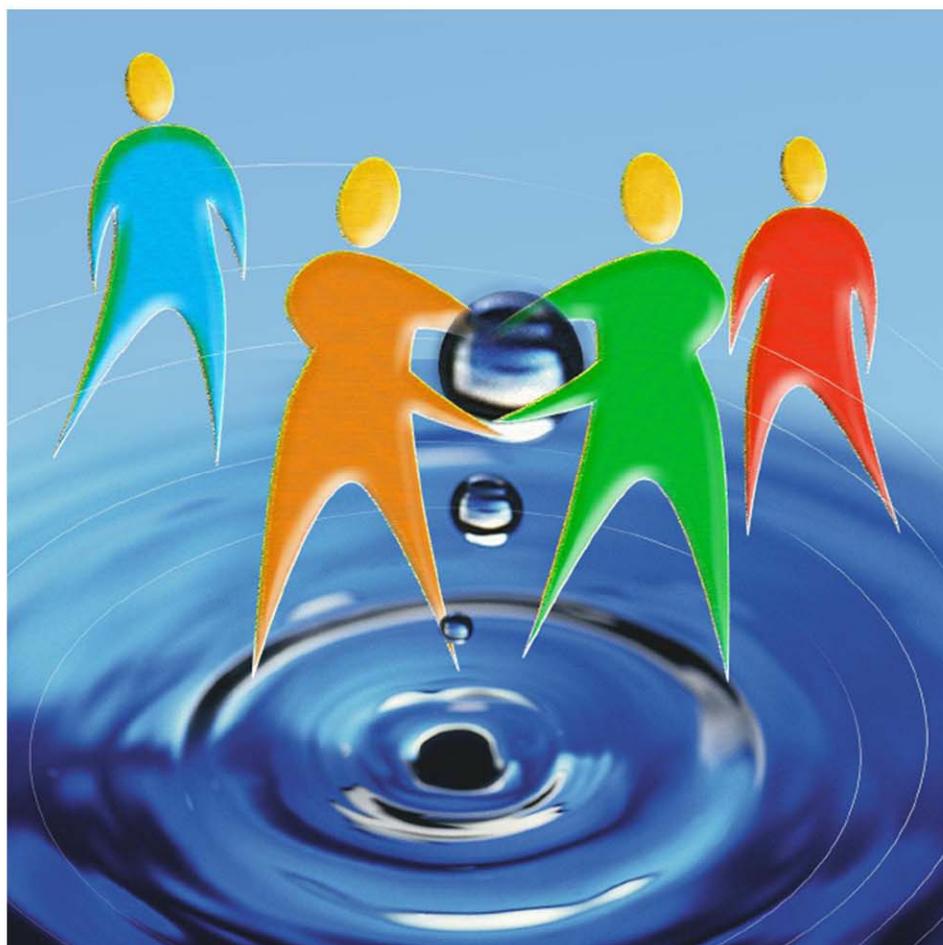


Le principe de **Partenariat** dans les nouveaux programmes du FSE (2007-2013)

Un cadre pour la programmation



*Rapport d'un groupe de travail ad hoc d'Etats membres
sur le Partenariat*

Autorités de gestion EQUAL
Belgique (NI), Autriche, République tchèque, Allemagne, Grèce, Pologne, Portugal et Suède

Juin 2006

Contexte et enjeux

Le travail en **partenariat** est une exigence fondamentale pour **la préparation, la mise en oeuvre, le suivi et l'évaluation des programmes opérationnels** au titre des fonds structurels. Conscients de l'intérêt d'apprendre les uns des autres, des responsables politiques prenant part à la gestion de l'initiative communautaire EQUAL et à la planification des programmes 2007-2013 du FSE ont convenu, en juillet 2005, de mettre sur pied un **groupe de travail ad hoc des États membres sur le partenariat**. Ce groupe a organisé une plate-forme pour permettre aux États membres de faire part des leçons qu'ils ont tirées de la période actuelle, particulièrement dans le cadre d'EQUAL, et d'échanger des idées et des plans sur les manières d'utiliser le FSE pour maximiser l'innovation et l'apprentissage.

Le principal objectif du présent rapport est d'apporter une assistance très pragmatique aux responsables de la préparation et de la mise en oeuvre des nouveaux programmes 2007-2013 du FSE dans les États membres. Il les aide à répondre à certaines des questions auxquelles ils auront à faire face lors de l'étape de planification, comme :

- Que signifie *réellement* un partenariat dans le cadre d'un programme du FSE ?
- Quels bénéfices peut-il apporter sur le plan stratégique et opérationnel ?
- Quand et comment incorporer un partenariat dans un programme opérationnel du FSE ?
- Quels sont les principaux aspects qu'il faut considérer et quels sont les facteurs de succès critiques dont il faut tenir compte pour élaborer les dispositions de mise en oeuvre ?

Ce rapport a été élaboré **par des États membres et pour des États membres**, et par conséquent **reflète les expériences et opinions de ce groupe de travail**. Il convient de le considérer comme le résultat d'un « document vivant » qui s'est progressivement enrichi de contributions émanant de diverses sources et de différents forums. À ce jour, le rapport se fonde sur la contribution de base de l'agence belge néerlandophone du FSE qui a pris l'initiative d'en coordonner et guider la rédaction initiale. Il a été enrichi des commentaires et contributions des membres du groupe de travail, qui comprenait des représentants de Belgique (nl), d'Allemagne, d'Autriche, de Grèce, de Pologne, du Portugal, de la République tchèque et de Suède. Il a encore été élargi grâce aux discussions et apports des délégués qui représentaient les 25 États membres et ont participé à un séminaire de formation sur le partenariat le 19 janvier 2006.

Dans un but de clarté, disons tout d'abord que la présente note n'aborde le partenariat que dans une perspective de programme. Si elle discute le partenariat au niveau projet et en donne des exemples, c'est pour en souligner certaines considérations utiles aux responsables de la planification et de la mise en oeuvre du FSE.

La note de réflexion est structurée de la manière suivante :

- La **première partie** (sections 1 et 2) explique pourquoi le partenariat **est pertinent pour les nouveaux programmes** du FSE, et présente la valeur ajoutée qui peut être obtenue en encourageant le partenariat. Cette partie peut intéresser tout spécialement les **décideurs politiques** des États membres chargés de définir la **stratégie et les priorités du FSE**, et leur cohérence avec les orientations stratégiques communautaires pour la cohésion.
- La **seconde partie** (sections 3 et 4) est destinée aux responsables de **l'élaboration des documents de programmation**. Elle identifie des options de mise en oeuvre au niveau du programme opérationnel et met en relief certaines dispositions de mise en oeuvre qui sont essentielles à la réussite du programme.

La présente note inclut enfin une série d'annexes fournissant des informations supplémentaires sur le partenariat, ou signalant des liens vers de telles informations.

- Annexe 1 : Elle résume les principales questions sous forme de listes de contrôle en vue d'évaluer dans quelle mesure le partenariat a été intégré dans un nouveau programme du FSE

- Annexe 2 : elle mentionne certaines considérations et actions fondamentales destinées à ceux qui sont chargés de la planification et de la mise en oeuvre du FSE
- Annexe 3 : elle résume l'expérience de la promotion du partenariat dans le programme EQUAL
- Annexe 4 : elle présente des études de cas EQUAL démontrant le mode de fonctionnement du partenariat
- Annexe 5 : elle mentionne d'autres sources d'information sur le partenariat

1. Pertinence du partenariat dans les nouveaux programmes du FSE

Deux idées fondamentales sont sous-jacentes au principe de partenariat :

- Tout d'abord, le fait que les défis et possibilités d'aujourd'hui en matière d'emploi, d'inclusion sociale et d'apprentissage sont devenus trop complexes et interdépendants pour qu'une seule institution puisse, isolément, y répondre avec efficacité. Le succès dépend d'une **approche intégrée à plusieurs niveaux**, qui est devenue un thème sous-jacent du processus révisé de Lisbonne et de tous les documents de politique communautaire qui y sont associés.

Dans ce cadre, le partenariat se fonde sur l'expérience que les problèmes multidimensionnels ne peuvent être abordés avec succès que lorsque des organisations, disposant de profils et de compétences qui se complètent et se renforcent mutuellement, collaborent activement en développant entre elles des synergies et en échangeant leurs visions et objectifs, possibilités et risques, engagements et tâches, compétences et ressources. L'établissement de « **ponts** », d'« **interfaces** » ou de « **guichets uniques** » qui rassemblent des structures de soutien et des services différents et non coordonnés, peut résoudre des difficultés que ces organisations individuelles ne pourraient pas traiter isolément.

- Deuxièmement, le fait de reconnaître que la croissance économique et la capacité à faire face aux évolutions économiques et sociales ne dépendent pas uniquement de la quantité de capital naturel et physique disponible, ni de la qualité du capital humain accessible, mais également du « **capital social** » développé. Le **capital social** se compose, de façon générale, des liens et interactions entre les acteurs économiques et sociaux et de la manière dont ils s'organisent pour générer la croissance et le développement, construire des réseaux sociaux informels, jeter des ponts et créer des liens entre les communautés, et formaliser les relations entre les institutions.

Dans ce contexte, des partenariats peuvent s'avérer un outil de développement en offrant un cadre de dialogue et d'action pour **mobiliser toutes les parties prenantes** pour une question relative au marché du travail, et contribuer ainsi à une bonne gouvernance et à une meilleure appropriation des objectifs de réforme de Lisbonne, en particulier au niveau régional et local. L'implication et le soutien d'organisations de confiance dans la modernisation et la mise en oeuvre de politiques pour le marché du travail peut à son tour aider à stimuler les parties prenantes et les citoyens à mieux **accepter les réformes nécessaires**.

De tout ceci émerge un autre principe connexe important qui est celui de **renforcement des moyens d'action** : le travail en partenariat peut aider à impliquer directement des groupes défavorisés et leurs organisations, à leur donner la parole dans l'arène politique, à renforcer leur capacité d'agir de manière stratégique. Le partenariat et le renforcement des moyens d'action permettent donc d'assurer des solutions globales et durables à des problèmes liés au marché du travail.

Orientations stratégiques communautaires

Les orientations stratégiques communautaires 2007-2013 soulignent l'importance de bâtir des partenariats de bonne qualité entre toutes les parties prenantes. Ces partenariats, en particulier aux niveaux régional et local, se sont avérés un facteur important pour assurer l'efficacité de la politique de cohésion dans le cadre du processus de réforme de Lisbonne. Ils peuvent, *« encourager la participation de la société civile à la formulation et à la mise en oeuvre des politiques publiques et améliorer l'interaction au sein des communautés et entre elles sont autant de moyens de contribuer à la création de capital social et humain, facteur d'emploi durable, de croissance, de compétitivité et de cohésion sociale. Dans ces conditions, il importe que les principales parties prenantes, tant au niveau national que régional et local, fassent bloc derrière l'agenda de la réforme afin que les moyens soient véritablement*

concentrés sur la croissance et l'emploi, et qu'elles mettent en place les réseaux de partenariats nécessaires à cet effet. »¹

Pour répondre à ce message de partenariat clairement exprimé dans les orientations, il sera essentiel pour les Cadres de référence stratégique nationaux (CRSN) et les programmes opérationnels (PO) de refléter et décrire avec clarté comment une large gamme de partenaires seront mobilisés et associés aux nouveaux programmes du FSE.

Règlement général des fonds structurels et de cohésion

Le partenariat au niveau du programme figure explicitement dans le règlement général des fonds structurels. L'article 10 demande aux États membres de travailler en collaboration étroite avec la Commission et « *les partenaires les plus représentatifs aux niveaux national, régional et local dans le domaine économique, social, environnemental et autres.* »

Le Comité de suivi des programmes opérationnels, qui représente le partenariat au niveau programme, assurera la qualité et l'efficacité de leur mise en oeuvre (article 65).

Dans ce cadre, ***le partenariat couvrira la préparation, la mise en oeuvre, le suivi et l'évaluation des programmes opérationnels. Les États membres associent, au besoin, chacun des partenaires concernés, et notamment les régions, aux différents stades de la programmation dans le respect du délai fixé pour chaque étape*** (article 10).

Règlement du FSE

Les articles 3 et 5 du règlement du FSE demandent à chaque État membre de ***promouvoir le partenariat*** en tant que moyen direct d'étayer la convergence et les objectifs de compétitivité et d'emploi régionaux (article 3), ainsi qu'un large principe essentiel de bonne gouvernance (article 5). *Son soutien est conçu et mis en oeuvre au niveau territorial approprié, avec une attention particulière au niveau régional et local conformément aux arrangements institutionnels spécifiques de chaque État membre.*

Le règlement du FSE s'adresse spécifiquement **au partenariat au niveau des bénéficiaires** et demande

- **un soutien direct des partenariats** par « *la promotion de la mise en place de partenariats, pactes et initiatives au moyen de la mise en réseau des acteurs concernés tels que les partenaires sociaux et les ONG au niveau national, régional, local et transnational en vue de sensibiliser aux réformes dans le domaine de l'intégration dans les marchés de l'emploi et du travail.* »(article 3.1e); et
- **un soutien indirect des partenariats**
 - en encourageant *la participation adéquate des partenaires sociaux et leur accès aux activités financées, notamment dans le domaine de l'inclusion sociale, de l'égalité entre les femmes et les hommes et de l'égalité des chances* (articles 5.3 et 5.4).
 - en allouant, *au titre de l'objectif « Convergence », un montant approprié des ressources du FSE au développement des capacités, ce qui inclut la formation, des mises en réseau, le renforcement du dialogue social et des activités entreprises conjointement par les partenaires sociaux, en particulier en ce qui concerne la capacité d'adaptation des travailleurs et des entreprises* (article 5.3).

En bref, le règlement du FSE stipule l'implication des partenaires et la consultation et participation adéquates d'autres parties prenantes, avec une insistance particulière sur deux domaines spécifiques :

- en termes de territoire, en tenant compte du niveau national, régional, local et transnational ; et

¹ Politique de cohésion pour soutenir la croissance et l'emploi : orientations stratégiques communautaires, 2007-2013, COM (2005) 904, p.11.

- en termes de parties prenantes, en impliquant les partenaires sociaux et d'autres organisations non gouvernementales.

2. Coûts et bénéfices du travail en partenariat

Un partenariat entre différentes organisations et institutions exige un niveau supplémentaire d'organisation et de complexité par rapport au travail individuel ; il y a plus d'individus à coordonner, plus d'idées, d'intérêts et d'objectifs à prendre en compte, qui ne sont pas toujours convergents, et plus de risques, de difficultés et de conflits potentiels.

Un partenariat exige donc plus de ressources, de temps, de volonté politique et de capacité d'accommodement et de compromis. Il est alors raisonnable de se demander : pourquoi travailler en partenariat ? Pourquoi investir pour réunir des partenaires alors qu'il serait beaucoup plus simple d'aller de l'avant tout seul ? Si les coûts et les efforts de coordination dépassent les bénéfices supplémentaires, il se peut que le partenariat ne représente pas la manière la plus efficace d'aborder un problème.

Des évaluations réalisées au niveau national et communautaire et par les groupes de travail conjoints Commission/États membres ont mis en relief la valeur ajoutée du travail en partenariat. L'analyse d'EQUAL a fait apparaître pour le travail en partenariat les bénéfices suivants :

Le partenariat au niveau des programmes a aidé :

- ↳ les gouvernements et les principales parties prenantes à développer et à partager leurs visions, leurs objectifs stratégiques et leur principes de mise en oeuvre, ainsi que, de manière plus spécifique, à transformer le processus de réforme de Lisbonne au niveau régional et local, et en ce qui concerne les partenaires sociaux et le secteur volontaire ;
- ↳ à générer suffisamment de compréhension et de soutien politique ou public pour légitimer l'action en mobilisant les parties prenantes et en renforçant l'entente, l'engagement, l'appropriation et le soutien ;
- ↳ les autorités régionales et locales, les partenaires sociaux et les ONG à développer et renforcer leurs capacités de contribuer à la préparation, la mise en oeuvre, le suivi et l'évaluation des programmes et actions de soutien public ;
- ↳ à garantir que le soutien du secteur public traite les problèmes clés et se fonde donc sur une réponse appropriée aux besoins politiques ;

L'approche du partenariat au niveau des projets a contribué à :

- ↳ améliorer l'efficacité des actions en
 - évitant la duplication d'efforts et en stimulant l'utilisation d'approches ou de ressources complémentaires, la coordination et la synergie ;
 - réalisant des économies d'échelle ;
- ↳ améliorer l'efficacité des actions en
 - traitant des besoins réels liés à des questions multidimensionnelles (impliquant divers acteurs et perspectives) et à plusieurs niveaux (impliquant différents niveaux de la société en termes locaux, régionaux et nationaux) ;
 - comblant des déficits de services et de fournitures qu'une seule organisation ne pourrait pas assurer ;
- ↳ renforcer les moyens d'action des parties prenantes et leur capacité stratégique et opérationnelle en
 - stimulant l'apprentissage par l'échange de compétence et d'expérience entre les acteurs ;
 - stimulant la compréhension mutuelle des diverses cultures et objectifs organisationnels, en particulier entre différents types de parties prenantes (ex. entre le secteur public et le secteur privé) ;
- ↳ mettre l'accent sur la pertinence et l'engagement vis-à-vis d'une action en
 - réunissant toutes les parties prenantes pour définir le problème à aborder et le résoudre ;

- accroissant le sentiment d'appropriation, spécialement au niveau régional et local ;
- ↳ contribuer à d'autres principes connexes du soutien du FSE et les renforcer, tels que la coopération transnationale, le renforcement des moyens d'action, l'égalité des chances et l'innovation ;
- ↳ développer un nouveau rôle pour les institutions du secteur public, tel qu'agir en qualité de catalyseur de changement plutôt qu'agir en qualité de moteur du changement ;
- ↳ produire des évaluations et résultats durables fondés sur l'engagement et l'appropriation déjà investis par les partenaires.

Tous les bénéfices mentionnés ci-dessus ont une grande importance dans la gestion des thèmes visés par le FSE. C'est la raison pour laquelle les responsables de la planification et de la mise en oeuvre du FSE sont encouragés à considérer avec soin les avantages d'intégrer le partenariat dans leurs programmes, ou inversement les inconvénients de ne pas le faire, tout en tenant compte des ressources supplémentaires et du temps nécessaires pour établir et gérer les partenariats.

Ce partenariat est de plus en plus reconnu par les parties concernées par les questions de marché du travail comme offrant des avantages supplémentaires et spécifiques, en comparaison avec le travail en solitaire. En outre, ces avantages, tant en termes de processus qu'en termes de résultats, sont parfaitement adaptés pour gérer les problèmes complexes et à facettes multiples auxquels sont confrontées les politiques d'emploi, d'inclusion sociale et de développement des ressources humaines actuelles. Dans certains cas, les avantages du travail en partenariat sont même un facteur critique pour réussir à atteindre les résultats escomptés, ou en d'autres termes, les partenariats peuvent être, dans certaines circonstances, la seule approche possible pour aborder un problème de manière efficace.

3. Possibilités d'intégration du partenariat dans les nouveaux programmes du FSE

L'article 5 du règlement du FSE stipule que la promotion de la bonne gouvernance et du partenariat est un élément fondamental de tout programme opérationnel. Ceci signifie que le principe de partenariat doit être abordé de manière appropriée dans les documents du CRSN et des programmes opérationnels, et que les objectifs et les dispositions d'exécution du programme doivent prévoir une vision et des ressources suffisantes pour impliquer un partenariat tout au long du cycle de vie du programme.

Avant la conception d'une intervention fondée sur un partenariat, il importe de considérer les options existantes en ce qui concerne :

- les conditions et niveaux appropriés auxquels le principe de partenariat peut être intégré et appliqué
- les moyens et méthodes efficaces pour travailler en partenariat

a) Niveaux d'intégration

Le nouveau règlement prévoit des obligations et des possibilités d'aborder le partenariat

- à tous les niveaux du programme, et
- tout au long du cycle de vie de la mise en oeuvre du programme (conception, gestion, suivi et évaluation).

Structures et procédures au niveau du programme

En vertu des dispositions de l'article 10 du règlement général, les États membres sont tenus d'appliquer le principe de partenariat dès le début de la préparation des interventions des fonds structurels et d'impliquer *les partenaires les plus représentatifs au niveau national, régional et local dans le domaine économique, social, environnemental et autres.*

Les tâches les plus importantes du partenariat dans la **préparation** de la période 2007-2013 seront

- de contribuer à la préparation du CRSN par une participation active dans le processus de consultation (art. 26.1)

- de contribuer à la rédaction des programmes opérationnels en collaborant avec les instances chargées de cette rédaction (art. 31.1).

L'expérience a montré que **l'engagement actif de tous les acteurs concernés dans les étapes initiales** du programme est un élément crucial pour le succès de sa mise en oeuvre. L'organisation de réunions participatives² aide à garantir que le programme aborde les questions pertinentes grâce à des techniques telles que l'analyse des situations, et à développer une appropriation conjointe des principales réponses politiques qui constituent la base d'un programme opérationnel. De plus, la participation des principales parties prenantes est nécessaire pour établir les objectifs du programme ainsi que des objectifs et indicateurs spécifiques pour les principaux axes qui reflètent une compréhension commune de la nature des problèmes et des résultats qui peuvent être atteints. La formalisation d'indicateurs cibles appropriés et d'opérations indicatives est indispensable au fonctionnement des mécanismes de rapports qui permettent au Comité de suivi d'accomplir ses tâches.

En vertu de cette obligation légale, les États membres doivent rechercher pour les partenaires pertinents, une participation au processus qui soit active, étendue, équilibrée et transparente. La description de l'implication des partenaires dans la préparation du CRSN et du PO dans les documents de programmation doit donc mentionner

- les partenaires individuels et les autres acteurs qui ont été impliqués, les responsabilités des acteurs et la définition de la portée de leur participation ;
- comment l'identification des partenaires pertinents a respecté le principe de transparence et a été rendue publique ;
- les actions entreprises pour faciliter une large implication et une participation active.

Le mécanisme réglementaire visant à impliquer le partenariat dans la **mise en oeuvre du programme**, son suivi et son évaluation sont les **Comités de suivi**. Leur fonction principale est de superviser l'assistance apportée par les fonds structurels, de vérifier comment elle est gérée par l'Autorité de gestion, d'assurer le respect de leurs propres orientations et règles de mise en oeuvre, et de contrôler les évaluations.

Les membres d'un Comité de suivi sont nommés par l'État membre. Dans le choix des partenaires, les États membres doivent identifier *les partenaires les plus représentatifs aux niveaux national, régional et local dans le domaine économique, social, environnemental et autres*³ :

- les parties prenantes représentant les régions et les autorités locales jouent un rôle croissant dans l'établissement des politiques d'emploi, d'inclusion sociale et de développement des ressources humaines ;
- les partenaires sociaux jouent un rôle central dans le partenariat visant au changement, et leur engagement est essentiel pour renforcer la cohésion économique et sociale en améliorant les possibilités d'emploi.
- les ONG pourraient s'avérer des partenaires pertinents pour les actions dans le domaine de l'inclusion sociale.

En tout état de cause, l'implication des partenaires doit prendre en compte la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes. Un premier pas en direction de l'intégration de la dimension d'égalité entre les femmes et les hommes devrait donc être un équilibre entre les femmes et les hommes parmi leurs membres.

L'expérience d'EQUAL a mis en évidence les bonnes pratiques de mise en oeuvre d'un partenariat au niveau programme, et elles peuvent servir de modèle pour l'organisation de l'implication des parties prenantes dans les nouveaux programmes du FSE :

² Source d'une planification saine des programmes du FSE, Rapport du séminaire FSE à Vilnius, 17 et 18 novembre 2005

³ Règlement général, article 10

- Les Comités de suivi ont inclus une large gamme de partenaires pour prendre en compte les besoins spécifiques, les compétences et les capacités des organisations qui travaillent avec, ou représentent, des groupes désavantagés de la société.
- Les représentants des principales parties prenantes sont devenus membres des réseaux thématiques ad hoc et ont activement contribué à leurs travaux, de manière à tirer directement les leçons des bonnes pratiques définies
- Les partenariats financés ont inclus des représentants des principales parties prenantes en qualité de « partenaires stratégiques » en vue d'assurer la pertinence et la durabilité des travaux et des résultats atteints.
- Compte tenu de l'implication « stratégique » des parties prenantes au niveau des bénéficiaires, des règles de procédure claires ont été établies pour les Conseils d'évaluation des projets et les Comités de suivi de manière à éliminer tout conflit d'intérêt dans les processus de sélection.

Niveau projet

L'expérience d'EQUAL montre qu'il y a également des avantages significatifs à faire du partenariat un principe de base au niveau des bénéficiaires. Comme déjà mentionné, des problèmes complexes et multidimensionnels dans le domaine social et de l'emploi peuvent être résolus de manière plus efficace et plus efficiente si les projets sont structurés autour d'un partenariat, plutôt que lorsqu'une organisation travaille en solitaire.

b) Dispositions efficaces pour la mise en oeuvre

Une bonne gouvernance implique que les dispositions de mise en oeuvre et d'allocation des ressources pour la promotion de partenariats doivent respecter les critères généraux ci-dessous :

- **flexibilité** dans la conception des PO.
- **focalisation** sur les problèmes et les domaines qui ont les besoins les plus importants et montrent les résultats les plus prometteurs.
- **simplicité administrative** dans la définition des modalités d'exécution.

Ces critères sont particulièrement utiles aux responsables de la planification et de la mise en oeuvre du FSE lorsqu'ils considèrent comment et dans quelle mesure appliquer le partenariat au niveau projet. L'expérience d'EQUAL a montré que le partenariat apporte des bénéfices qui peuvent dépasser la perte de flexibilité et de simplicité.

Le nouveau règlement du FSE a intégré cette expérience en incluant explicitement dans la liste des priorités du FSE la promotion des « *partenariats, pactes et initiatives au moyen de la mise en réseau des acteurs concernés tels que les partenaires sociaux et les ONG, au niveau national, régional, local et transnational en vue de sensibiliser aux réformes dans le domaine de l'intégration dans les marchés de l'emploi et du travail.* » (Art. 3.1e).

En vue d'utiliser avec efficacité cette possibilité de financement, les programmes opérationnels pourraient prendre certaines dispositions opérationnelles, en particulier en

- spécifiant les types de partenariat à soutenir
Ce qui peut se faire en :
 - appliquant une **définition large du partenariat** incluant des consortiums, des réseaux et des groupes de travail ayant une mission claire et bien définie, un renforcement des moyens d'action et des activités entreprises conjointement par les partenaires sociaux (au titre de l'objectif de convergence stipulé dans l'article 5.3 du règlement du FSE) etc ;
 - couvrant des projets entrepris **par des acteurs de différents secteurs** (secteur public, privé et volontaire) ;
- **sélectionnant des domaines spécifiques** et des priorités pour les problèmes et les thèmes pour lesquels une approche de partenariat générerait clairement une valeur ajoutée, qui sont **cohérents** avec les cadres de réformes politique et la modernisation de l'économie, et suffisamment **flexibles** pour pouvoir se concilier avec d'autres questions

EQUAL a démontré que des partenariats peuvent clairement apporter une valeur ajoutée dans **toute une série de domaines** qui pourrait également être envisagée pour les nouveaux programmes du FSE. Parmi eux

- chercher à intégrer des groupes cibles désavantagés sur le marché du travail, comme les immigrants ou les handicapés ;
 - développer des liens efficaces entre des institutions et des organisations pour permettre une transition et une intégration progressives dans le marché du travail (ex. entre l'éducation et le travail ; le travail et l'apprentissage tout au long de la vie ; l'inactivité et le travail ; la prison et le travail ; l'immigration et le travail ; la vie familiale/privée et le travail) ;
 - développer de nouvelles synergies aux niveaux local, régional et national (« systèmes d'intégration ») en prévoyant de nouvelles interfaces entre les organisations ; de nouveaux modes de coordination et de collaboration entre institutions et organisations de soutien ; ou des réseaux et partenariats entre les parties prenantes ;
 - une plus grande efficacité dans la conception des politiques et dans les structures de soutien, comme des sentiers vers l'intégration et l'emploi, ou de nouvelles approches de formation pour l'apprentissage tout au long de la vie.
- définissant des **activités éligibles** qui couvrent toutes les phases du développement et des activités d'un partenariat, en allant de l'identification et de l'évaluation de partenaires adéquats jusqu'à leur coaching et leur formation à la planification et à la gestion participatives.
 - stimulant la création de partenariats entre **des partenaires sociaux et des organisations non gouvernementales**, et en soutenant les demandes de tels partenariats
 - définissant des **lignes directrices saines et claires pour les besoins opérationnels** et financiers liés à l'établissement et à la gestion de partenariats, tout en respectant les lois et règles nationales et en tenant compte des bonnes pratiques développées sous EQUAL⁴
 - définissant une série de **principes clés** à respecter par les partenariats, et notamment :
 - **Simplicité** – un partenariat peut avoir tendance à se compliquer en raison du nombre et du genre des partenaires impliqués, et des divers besoins et intérêts qu'ils représentent. Pour éviter la confusion et l'aliénation, il est essentiel que les dispositions du partenariat soient aussi simples que possible.
 - **Flexibilité** – un partenariat n'est nullement une structure fixe. Il peut se modifier au fil du temps, tout comme l'environnement dans lequel il opère. Il convient donc de conserver de la flexibilité dans les règles, la planification et les dispositions de mise en oeuvre qui ont été convenues.
 - **Clarté** – un problème fréquent réside dans le manque de compréhension entre les partenaires, ce qui peut susciter des conflits et des difficultés sérieuses dans la mise en oeuvre des travaux du partenariat. Il est essentiel dès le départ de prévoir du temps pour l'échange et la discussion des différentes perspectives, de manière à ce que le partenariat puisse être fondé sur une base solide avant d'aller de l'avant.
 - **Consensus** – le niveau d'appropriation et d'engagement des partenaires peut créer ou détruire un partenariat, particulièrement si celui-ci doit rester actif longtemps et si ses résultats doivent être soutenus au-delà de la période de financement. Tous les partenaires doivent se mettre d'accord sur ce qu'ils veulent atteindre et sur la manière de travailler de concert.
 - **Renforcement des moyens d'action et égalité** – il importe de reconnaître les besoins et les intérêts de partenaires qui traditionnellement n'ont pas le même « poids » que les autres et/ou n'ont peut-être pas d'expérience préalable en matière de travail en partenariat. Ces partenaires, comme les ONG, les représentants de groupes cibles ou des petites entreprises, ont des intérêts importants dans le partenariat et doivent donc pouvoir défendre ces intérêts de manière démocratique et participative.

⁴ tel que le rôle du partenaire responsable de la gestion des fonds publics

4. « Six considérations et implications essentielles » pour les responsables de la planification et de la gestion des programmes du FSE

L'expérience d'EQUAL, entre autres, montre que le partenariat représente une possibilité de taille au sein des nouveaux programmes du FSE. Cependant, et comme pour tout principe ou action, le succès ultime de la mise en oeuvre d'un partenariat sur le terrain, que ce soit au niveau programme ou projet, dépend beaucoup de la manière dont le responsable saura exploiter les facteurs de succès et éviter les pièges. En outre, vu le délai relativement court accordé pour atteindre les objectifs de Lisbonne (2010), il est essentiel de mettre en oeuvre ce processus dès le départ de la planification des programmes du FSE. EQUAL a révélé que le travail en partenariat peut générer une courbe d'apprentissage rapide pour les programmes et projets du FSE, ce qui fait qu'au plus vite nous pourrions tirer de cette expérience des leçons utiles et les mettre en pratique, au plus vite les fruits du partenariat pourront être recueillis pour les nouveaux programmes du FSE ainsi que pour les objectifs de Lisbonne en général.

Au-delà de ces principes apparaissent une large gamme de considérations et d'actions plus détaillées que les responsables de la planification et de la mise en oeuvre du FSE doivent prendre en compte dans leurs travaux, et donc s'y préparer. Les six plus importantes sont mentionnées ci-dessous ; elles ont toutes été largement soulignées dans les évaluations externes communautaires et nationales d'EQUAL. Les responsables de la planification et de la mise en oeuvre du FSE sont encouragés à s'y référer et à les utiliser en guise de « liste de contrôle » initiale lors de la préparation du CRSN et des PO, en sus des éléments d'assistance managériaux et techniques plus détaillés relatifs au travail en partenariat en aval.

1. **Investissement** – Il ne faut pas sous-estimer le niveau des ressources nécessaires pour mettre sur pied et gérer un partenariat. Ces partenariats qui ont connu des revers sous EQUAL ne disposaient souvent pas des ressources financières et humaines nécessaires pour traiter les demandes quotidiennes des partenaires. Les partenariats qui disposaient de ressources propres, comme par exemple un coordinateur à plein temps ou une équipe de gestion du partenariat, ou bien qui avaient investi dans des outils et des appuis pour le partenariat, ont connu de bien meilleurs succès.

↳ **Au niveau programme, le soutien des partenariats doit reconnaître que développer un consensus pour une stratégie d'action entre différents partenaires doit inclure des ressources spécifiques pour la gestion et la coordination, ce qui donne de bons résultats pour l'argent investi, alors que l'alternative, à savoir des négociations politiques ou un apprentissage déstructurés, tend à s'avérer plus coûteuse.**

2. **Connaissances, compétences et renforcement de capacité** – Les organisations et institutions de tous types impliquées dans le travail en partenariat manquent très souvent de connaissances, de compétences et d'expérience dans ce genre de travail. Toute entreprise en partenariat doit donc planifier et investir dans la formation et le développement, et notamment prévoir :

- Des séminaires de formation, idéalement de courte durée et personnalisés aux besoins spécifiques des partenaires.
- Des guides imprimés sur des sujets tels que la finance, le suivi, la planification stratégique, le travail en partenariat, ainsi que des conseils ad hoc donnés par des services d'assistance téléphonique.
- Des coaching et parrainages assurés par des partenaires plus expérimentés pour ceux qui manquent d'expérience.

↳ **Au niveau programme, le soutien des partenariats doit abaisser le seuil d'accessibilité permettant à des parties prenantes clés moins expérimentées aux niveaux local et régional de participer au programme, en leur fournissant des lignes directrices et de la formation, des ressources pour la formation et l'apprentissage, et des possibilités d'échanger les bonnes pratiques.**

3. **Temps** – Les partenariats exigent un temps significatif pour être organisés et mis en oeuvre. Le plus souvent, le temps nécessaire est sous-estimé, ce qui cause des retards, des résultats de basse qualité et un malaise général entre les partenaires. Il est donc important que l'un des principaux engagements des partenaires implique le temps qu'ils consacreront au partenariat, et que ce temps soit bien géré. Une bonne gestion du temps inclut : accorder un temps suffisant pour les principales activités, du temps pour la réflexion et la planification initiale, et s'assurer que le temps disponible soit assorti de ressources suffisantes en termes de personnel et de soutien technique.

↳ **Au niveau programme, un soutien efficace des partenariats sans expérience de collaboration préalable doit prévoir du temps pour la phase préparatoire et initiale d'un projet ; EQUAL a montré qu'une bonne définition d'un projet prend environ six mois.**

4. **Efficacité de la planification, du suivi et de l'évaluation des résultats** – EQUAL a montré que les projets utilisant des outils de planification professionnels étaient plus pertinents, plus cohérents, plus efficaces et plus efficaces lorsque ces outils étaient employés dès le départ et constamment tout au long du cycle de vie du projet. Les efforts consacrés au suivi (et à l'évaluation) sont plus faciles pour les responsables de projet grâce à l'emploi de tels outils

a) **Convenir des objectifs** – Étant donné que les partenaires ont des intérêts et objectifs organisationnels propres, il est essentiel de définir clairement les objectifs globaux du partenariat. Un bon point de départ à cet effet est de définir le problème réel commun qui doit être traité. Pouvoir relier directement les objectifs du partenariat aux intérêts de chacun des partenaires permet une motivation supplémentaire au travail du groupe, du fait que les partenaires voient explicitement les bénéfices qu'ils pourront en tirer.

b) **Clarté des rôles, des responsabilités et des structures** – Un problème fréquent dans les partenariats est qu'ils ne parviennent pas à identifier, définir et convenir clairement des rôles et responsabilités de chaque partenaire dès le départ. Ne pas réussir cette étape importante cause par la suite des inégalités dans les activités et suscite rapidement des conflits, ce qui sape la bonne volonté et nuit aux bonnes relations au sein du partenariat. Il est donc important de clairement définir les structures qui assument ces rôles et responsabilités dans le partenariat.

c) **Coordination et gestion quotidiennes solides** – Les partenariats peuvent être très exigeants en besoins de coordination et de gestion quotidiennes. Ce rôle de coordination et de gestion, qu'il soit assumé par un seul partenaire ou réparti entre plusieurs, doit être défini de façon ferme et couvrir tant les aspects stratégiques qu'opérationnels du partenariat.

d) **Accords écrits** – En vue d'étayer les principales entreprises et les accords de travail du partenariat, il est fortement recommandé de rédiger les accords convenus, et idéalement sous une forme juridiquement valable. Non seulement ces accords permettent de confirmer les engagements pris par les partenaires, mais ils peuvent également aplanir certaines difficultés ou incompréhensions qui pourraient survenir dans le futur.

e) **prompte implication des partenaires** – Il est facile de confiner la planification et le début de la mise en oeuvre du partenariat à un noyau réduit de partenaires. Mais pour assurer l'efficacité ultime des activités du partenariat il importe d'impliquer au plus tôt l'ensemble des partenaires.

↳ **Au niveau programme, un soutien efficace des partenariats doit exiger des projets afin de mettre en place une méthode efficace de planification et de gestion. Il convient d'envisager par exemple la « Gestion du cycle de projet »⁵**

⁵ Voir l'annexe 5

qui a été testée par plus de 300 partenariats de développement de 8 États membres et est considérée comme une approche efficace et saine.

5. **Simplicité des règles et procédures** – De manière générale, on constate que les règles et procédures des partenariats et de toutes les législations qui s’y rapportent peuvent s’avérer extrêmement restrictives et peu pratiques. Pour un travail efficace, les partenariats doivent adopter des règles et procédures flexibles en fonction des situations pratiques sur le terrain. Les domaines dans lesquels les partenariats rencontrent le plus de difficultés sont notamment : les règles financières, les besoins de suivi et les stipulations relatives au marché public.

↳ **Au niveau programme, les partenariats efficaces ne sont pas surchargés de travaux administratifs ni de gestion financière. Pour la nouvelle période du programme, les règles d’éligibilité seront définies au niveau national, et devraient accorder aux partenariats la souplesse nécessaire.**

6. **Services de soutien** – Sous EQUAL, les Structures de soutien nationales apportent un appui efficace à plusieurs des considérations et actions ci-dessus. Cet appui inclut des conseils en matière d’identification de partenariats appropriés, d’établissement du partenariat, de planification du travail et d’évaluation des résultats.

↳ **Au niveau programme, la gestion efficace du programme devra assurer qu’une assistance technique sera disponible au niveau PO pour soutenir les projets en termes de développement et planification stratégiques, formalisation et établissement de partenariats réels, utilisation de systèmes de communication, de rapport et d’évaluation, soutien de l’implication et de l’engagement des partenaires, et échange des résultats et des leçons retirées.**

Au-delà de cette liste des six considérations et actions essentielles, une liste plus complète des considérations et actions clés destinées aux responsables de la planification et de la mise en oeuvre du FSE figure en annexe.

En **conclusion**, il est clair que le partenariat représente un principe de travail essentiel et avantageux pour les programmes du FSE, et en particulier pour les problèmes complexes et à facettes multiples d’emploi et d’inclusion sociale que ces programmes abordent. Comme l’a montré l’expérience d’EQUAL, des solutions durables et efficaces aux défis du processus de réforme de Lisbonne dépendent de plus en plus de la participation directe et active de toutes les parties prenantes aux niveaux européen, national, régional et local. **Les partenariats sont donc une manière rentable et durable d’introduire le changement.**

Les partenariats peuvent être gérés et mis en oeuvre avec succès au sein d’un programme du FSE à condition de prévoir au préalable une planification et une préparation adéquates et d’être bien conscient des questions abordées dans cette note de réflexion.

Au-delà des contributions en cours du groupe de travail ad hoc, *tous* les États membres sont invités à partager leurs idées, leurs expériences et leurs réactions vis-à-vis du travail en partenariat dans le cadre des programmes du FSE. Au cas où vous souhaiteriez discuter de tout aspect du présent travail de réflexion sur le partenariat, veuillez prendre contact avec le coordinateur du groupe de travail sur le partenariat, Louis Vervloet louis.vervloet@ewbl.vlaanderen.be

ANNEXE 1 – Listes de contrôle d’auto-évaluation

Les listes de contrôle ci-dessous ont été mises au point en vue de faciliter une bonne évaluation de la manière dont la promotion des partenariats a été intégrée dans un nouveau programme du FSE.

Conformément à la procédure de programmation et au besoin d’établir des documents de programmation cohérents, trois listes de contrôle sont proposées :

- ↪ le première pour l’évaluation ex-ante,
- ↪ la deuxième pour le Cadre de référence stratégique national, et
- ↪ la troisième pour les programmes opérationnels.

Ces listes de contrôle ne peuvent en aucun cas être considérées comme exhaustives. L’analyse de chaque situation spécifique peut exiger l’intégration d’autres éléments.

Les listes de contrôle ont été élaborées par un groupe de travail des États membres et reflètent l’opinion de ce groupe de travail. Lorsqu’elles vont au-delà des obligations réglementaires, le groupe de travail a pris en compte des normes de bonnes pratiques.

- **Liste de contrôle pour l’évaluation ex-ante**

Les questions abordées se réfèrent au projet de document de travail sur l’évaluation de la Commission pour la nouvelle période de programmation 2007-2013 sur l’évaluation ex-ante⁶. Comme le stipule l’article 46.3 du règlement général, *l’évaluation ex-ante vise à optimiser l’allocation des ressources budgétaires au titre des programmes opérationnels et à améliorer la qualité de la programmation. Elle recense et apprécie les disparités, les lacunes et le potentiel de développement, les objectifs à atteindre, les résultats escomptés, les objectifs quantifiés, la cohérence, le cas échéant, de la stratégie proposée pour la région, la valeur ajoutée communautaire, le degré de prise en compte des priorités de la Communauté, les leçons tirées de la programmation précédente et la qualité des dispositifs de mise en œuvre, de suivi, d’évaluation et de gestion financière*

- **Liste de contrôle pour les activités innovantes dans le Cadre de référence stratégique national**

Conformément à l’article 25 des dispositions du règlement général des fonds structurels, le Cadre de référence stratégique national (CRSN) constitue un instrument de référence pour la préparation de la programmation des fonds structurels.

La liste de contrôle ci-dessous se réfère à différents articles du règlement général des fonds structurels relatifs au CRSN.

- **Liste de contrôle des activités innovantes dans les programmes opérationnels**

L’article 5 du nouveau règlement du FSE stipule que « *le FSE encourage la bonne gouvernance et le partenariat* ».

La liste de contrôle se réfère à différents articles des titres III (programmation) et IV (efficacité) du règlement général des fonds structurels.

⁶ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/working/doc/exante_sf2007-2013_fr.pdf

Liste de contrôle pour l'évaluation ex-ante

	Suggestions d'informations à inclure dans l'évaluation ex-ante
Analyse socio-économique	<ul style="list-style-type: none"> • Évaluation des résultats de structures en partenariat au niveau programme et activités en partenariat dans les programmes 2000-2006 (en particulier EQUAL) et leçons à appliquer au nouveau PO. • Quelles composantes de politiques ou de systèmes de soutien visant à promouvoir l'emploi, l'inclusion sociale ou l'investissement en capital humain, pourraient bénéficier de partenariats établissant des « ponts », des « interfaces » ou des « guichets uniques » qui rassemblent des structures de soutien et des services différents et non coordonnés ?
Évaluation des raisons de la stratégie	<ul style="list-style-type: none"> • Évaluation de la valeur ajoutée potentielle de la planification d'un soutien au partenariat • Évaluation de la manière dont l'approche partenariat sera intégrée dans le programme au niveau programme et projet • Évaluation des implications financières de la promotion de partenariats
Cohérence de la stratégie	<ul style="list-style-type: none"> • Description de la manière dont la promotion de partenariats contribuera à atteindre les objectifs d'emploi et d'inclusion sociale du programme de réforme nationale. • Évaluation de la contribution de partenariats aux activités innovantes et à la coopération transnationale et interrégionale • Pertinence des indicateurs proposés

Liste de contrôle pour le Cadre de référence stratégique national

	Suggestions d'informations à inclure dans le Cadre de référence stratégique national
Analyse socio-économique	<ul style="list-style-type: none"> • Analyse des forces, faiblesses, possibilités et menaces du travail en partenariat
Stratégie	<ul style="list-style-type: none"> • Description du partenariat au niveau programme et projet • Brève description des principaux éléments du soutien aux partenariats (objectifs, types, thèmes et capacité de soutien)
Préparation du CRSN	<ul style="list-style-type: none"> • profil de chaque partenaire et des autres acteurs consultés, leurs responsabilités et la définition de l'étendue de leur participation ; • comment l'identification des partenaires impliqués a respecté le principe de transparence et a été rendue publique ; • actions prises en vue de faciliter une large implication et une participation active des partenaires dans la préparation du CRSN.

Note : en ce qui concerne « l'affectation », la contribution envisagée aux activités innovantes pourrait être attribuée à la catégorie d'affectation « Mobilisation pour les réformes dans le domaine de l'emploi et de l'inclusion »

Liste de contrôle pour un programme opérationnel

	Suggestions d'informations à inclure dans les programmes opérationnels
Analyse du programme	<ul style="list-style-type: none"> • Analyse des forces, faiblesses, possibilités et menaces du travail en partenariat • Description du processus d'identification des thèmes de promotion du partenariat, et justification des thèmes sélectionnés pour les activités innovantes en ce qui concerne : <ul style="list-style-type: none"> ○ Les principales leçons retirées d'EQUAL et autres évaluations 2000-2006 du FSE concernant la promotion des partenariats (ce qui a marché, et pourquoi, quels sont les facteurs de succès critiques ; valeur ajoutée) ○ les conclusions de l'évaluation ex-ante à propos des besoins politiques et des coûts des possibilités d'activités fondées sur le partenariat ○ la capacité d'établir des partenariats efficaces de principales parties prenantes au niveau national, régional et local • justification des thèmes et problèmes sélectionnés en termes de liens/cohérence avec l'analyse socio-économique globale et le programme de réforme national • principaux besoins des partenaires sociaux en matière de renforcement de capacité dans le domaine du partenariat (objectif de convergence)
Stratégie du programme	<ul style="list-style-type: none"> • Description de la stratégie pour la promotion du partenariat (vision générale, pertinence, objectifs spécifiques, thèmes, types d'activités et capacité de soutien ; contribution attendue aux objectifs stratégiques du programme opérationnel) • Description de la manière dont la promotion des activités fondées sur le partenariat sera mise en oeuvre dans une approche transversale ; • Description des relations entre la promotion du partenariat et le soutien d'activités innovantes • Description de structures et procédures de coordination au sein du programme et avec d'autres interventions des fonds structurels – en particulier d'autres interventions interrégionales et innovantes – et avec d'autres programmes innovants dans le secteur de l'éducation et de la formation. • Ventilation indicative par catégories de Lisbonne Note : la contribution envisagée pour les activités innovantes pourrait être attribuée à « Mobilisation pour les réformes dans le domaine de l'emploi et de l'inclusion »
Axes de priorité du programme	<ul style="list-style-type: none"> • Description de la manière dont la promotion de partenariats contribuera aux objectifs spécifiques de chaque axe de priorité (le cas échéant) • Liste d'opérations indicatives (types d'activités éligibles) • Définition d'objectifs spécifiques et identification de bons résultats et d'indicateurs d'impact (lorsque c'est le cas, au niveau de l'axe de priorité) • Description de la manière dont des ressources d'assistance technique seront utilisées pour soutenir la promotion des partenariats (nature des services de soutien envisagés ; niveau des ressources mises à disposition ; arrangements de gestion planifiés) Note : ceci peut être décrit au titre d'une priorité d'assistance technique séparée
Dispositions de mise en oeuvre	<ul style="list-style-type: none"> • Quels mécanismes assureront que le financement des activités fondées sur le partenariat se poursuivra tout au long de la vie du PO • Comment assurer au niveau programme et bénéficiaire des structures de gestion et des règles d'éligibilité simples, souples et efficaces ? • Comment seront conciliées la souplesse de gestion et la bonne gestion financière (niveau projet) ? • Comment garantir que les activités fondées sur le partenariat donneront des résultats (l'utilisation d'outils de planification de projets existants sera-t-elle exigée, recommandée, soutenue) ? • Comment l'Autorité de gestion et les Structures de soutien nationales s'arrangeront-elles pour garantir que les dispositions ci-dessus soient gérées de manière

	<p>professionnelle ?</p> <ul style="list-style-type: none">• Quelles procédures sont prévues pour s'assurer que le partenariat soit appliqué au niveau programme (y compris la composition du Comité de suivi et l'égalité entre les femmes et les hommes en son sein)• Quelles dispositions spéciales seront prévues pour mettre en oeuvre des activités de partenaires sociaux ?
--	---

Annexe 2 : Considérations et actions essentielles pour les responsables de la planification et de la mise en oeuvre du FSE

Membres et structure des partenariats

- Prêtez une attention particulière aux entreprises privées et efforcez-vous d'assurer leur participation, spécialement lorsqu'elles sont des parties prenantes clés dans les activités du partenariat.
- Impliquez dès le début les décideurs politiques et les politiciens, cela permettant de maximiser l'impact en termes d'intégration.
- Considérez la qualité de membre d'un partenariat dans son sens le plus large et non traditionnel ; par exemple, dans le cas où la tradition est depuis longtemps de travailler avec les partenaires sociaux, ne serait-il pas utile d'inclure des ONG, des entreprises privées et d'autres organisations représentant les groupes cibles ?
- Donnez des occasions aux groupes cibles d'être *directement* représentés dans le partenariat.
- Faites une distinction absolue entre un partenaire réel et un sous-traitant ou fournisseur.
- Maximisez l'implication des organisations patronales pour prendre en compte les questions d'offre et de demande.

Consensus, engagement et compréhension entre les partenaires

- Il est fréquent que les partenaires aient des difficultés à saisir exactement la définition et l'étendue du concept de « partenariat ». Il importe donc de définir une signification commune, en se rappelant toutefois que :
 - la définition de partenariat *en théorie* peut être différente de sa signification *en pratique*.
 - une confusion peut se produire : le partenariat est-il un objectif en soi ou bien un moyen d'atteindre un objectif ?
 - le partenariat peut être considéré comme un instrument de financement uniquement, plutôt que comme une méthode stratégique de travail et/ou une occasion de connaître et d'apprendre.
- Identifiez les attentes et les droits des partenaires dès le départ.
- Soyez conscient que les partenaires ont des intérêts différents, et parfois conflictuels.
- Encouragez les compromis et la souplesse.
- Identifiez et promouvez les avantages du travail en partenariat.
- Partagez les informations aussi régulièrement que possible, et de manière ouverte.
- Soyez conscient que :
 - Si le partenariat est une obligation, les partenaires peuvent éprouver de la répugnance à participer, et leur engagement réel sera limité.
 - Un consensus peut apparaître en surface, mais dissimuler en réalité de fortes différences en profondeur.
 - Certains partenaires peuvent avoir une longue tradition de travail en solitaire.

Communication et interaction entre les partenaires

- Une attention spéciale doit être accordée à assurer que toute innovation découverte ou créée dans un partenariat soit diffusée dans toutes les organisations participantes. Le système de diffusion doit être mis en place dès le départ, par exemple par le niveau de représentation dans un partenariat.
- Le travail en partenariat doit bénéficier du soutien d'un système d'évaluation formatif et orienté vers le processus, qui encourage la réflexion et l'autocritique.
- Tenez compte du fait que certains partenaires peuvent progresser à des rythmes différents, et que le niveau de leurs apports peut varier au fil du temps en raison de leur rôle dans le partenariat.
- Organisez des réunions de brainstorming et de consultation en vue d'encourager la discussion et l'apprentissage entre partenaires.
- Rappelez-vous que les partenaires disposent de pouvoirs politiques et financiers différents, ce qui peut affecter la dynamique du partenariat.

Planification et gestion des travaux du partenariat

- Reconnaissez que certains partenaires, même s'ils n'ont pas consenti d'investissement financier (par exemple des organisations à but non lucratif), peuvent avoir un intérêt important dans les activités du partenariat.
- Assurez-vous que des organisations plus petites ou financièrement plus fragiles soient incluses sur une base égalitaire.
- Anticipez les domaines de conflits potentiels, en particulier politiques, et prenez des mesures anticipatoires.
- Maximisez la complémentarité avec d'autres programmes tels que ceux financés par le FEDER.
- Considérez toujours la dimension transnationale des activités du partenariat, voire des cadres encore plus larges.
- Écoutez attentivement les idées et les apports de tous les partenaires lors de la planification des travaux.
- Assurez-vous que les implications nationales de toute action stratégique au niveau régional et local soient incluses dans les travaux du partenariat, et vice versa.
- Considérez la Gestion du cycle de projet comme une méthode efficace de planification et de gestion d'un partenariat.

Annexe 3 : Le partenariat dans le programme EQUAL

L'expérience montre que le concept de partenariat peut être interprété de diverses manières, allant :

- de consortiums relativement vagues de projets qui suivent leur propre orientation mais se présentent sous une façade commune ; jusqu'à
- des entités étroitement intégrées qui peuvent avoir leur propre personnalité juridique.

Ce spectre d'interprétations du concept de partenariat se remarque dans le cadre de l'initiative EQUAL, tant au niveau projet qu'au niveau programme.

Expérience au niveau projet

EQUAL dispose d'une expérience substantielle et unique de travail en partenariat, ayant financé plus de 3 300 alliances stratégiques de parties prenantes clés, nommées Partenariats de développement (PDD). Les organisations partenaires des PDD ont inclu des autorités publiques, des services d'emploi, des partenaires sociaux, des ONG, des organisations de formation et d'employeurs, principalement au niveau local et régional, mais également, dans certains cas, au niveau national. Dans chaque PDD, les partenaires doivent convenir de et présenter leurs objectifs communs et leurs activités sous la forme d'un Accord de partenariat de développement (APD), document qui est devenu la pierre angulaire du partenariat dans le programme EQUAL.

Au-delà de la structure de base et des arrangements de travail, la phrase ci-dessous résume bien l'idée qui étaye un PDD :

« La différence entre un Accord de partenariat de développement et un projet est que vous ne voulez pas seulement modifier le monde autour de vous, dans un Accord de partenariat de développement vous devez être prêt à vous changer vous-même » (Coordinateur dans le programme EQUAL en Suède)⁷.

Le travail en partenariat se reflète aussi dans le programme EQUAL au niveau transnational, qui s'avère être une nouvelle source d'expérience. Chaque PDD doit travailler en partenariat avec au moins un PDD d'un autre État membre en vue d'atteindre des résultats supplémentaires et de susciter des synergies au-delà des frontières nationales. Cette collaboration est étayée par un Accord de coopération transnationale, que signent tous les PDD participants.

Expérience au niveau programme

L'expérience d'EQUAL en matière de partenariat ne s'est pas limitée au niveau projet mais s'est étendue à la planification, à la mise en oeuvre, au suivi et à l'évaluation du programme, effectués par les Autorités de gestion EQUAL (AG) et les Structures de soutien nationales (SSN). Ces AG et SSN ont largement opéré et participé à deux structures de partenariat au niveau programme, à savoir le Réseau thématique national (RTN) et le Groupe thématique européen (GTE). Les RTN ont réuni des décideurs politiques, des experts et d'autres parties prenantes pour s'engager et collaborer avec des PDD et maximiser la diffusion et l'impact d'intégration d'EQUAL au niveau national. Cette approche s'est reflétée au niveau européen

⁷ "Sur l'art de développer des partenariats", National Institute of Working Life, p.11.

sous la forme des GTE et de réunions des AG, sous la présidence de la Commission. Tout en étant plus fluides et moins formels que les partenariats au niveau projet d'EQUAL, tant les RTN que les GTE ont aidé à développer la communauté d'EQUAL et donc son incidence globale.

Un autre exemple de partenariat au niveau programme est l'établissement d'un Comité de suivi national pour la gestion globale d'EQUAL dans l'État membre. Les membres du Comité ont été spécialement choisis pour représenter toutes les parties ayant un intérêt dans le fonctionnement et les résultats d'EQUAL, y compris des départements gouvernementaux nationaux, des autorités régionales et locales, des partenaires sociaux, des agences de soutien économique, des ONG pertinentes, ainsi que la Structure de soutien nationale et l'évaluateur externe nommé par les membres. Les réunions du Comité ont été un forum où toutes les idées pouvaient s'exprimer et être entendues, et des décisions importantes y ont été prises, en consultation conformément au programme.

Le partenariat dans le cadre d'autres principes

Les PDD d'EQUAL ont été priés d'aborder d'autres principes parallèlement à celui de partenariat, à savoir l'intégration de la dimension d'égalité entre les femmes et les hommes et l'égalité des chances, l'innovation, la coopération transnationale et le renforcement des moyens d'actions. Ces principes sont soulignés dans le projet de règlement du FSE, en particulier dans les articles 6 à 8, et renforcent ainsi la pertinence et la valeur de l'expérience d'EQUAL en matière de partenariat.

L'expérience d'EQUAL en matière de renforcement des moyens d'actions mérite une mention particulière en raison de son lien direct avec le travail en partenariat. Les PDD d'EQUAL ont remporté des succès en impliquant les parties prenantes régionales et locales, ainsi qu'en se préoccupant de groupes cibles et marginalisés et en les intégrant dans la conception, la gestion et les résultats de leurs projets. Dans de nombreux cas, ces partenaires étaient nouveaux ou peu expérimentés en matière de programme du FSE.

Validation de l'expérience d'EQUAL

Les résultats et les succès des partenariats d'EQUAL, tant au niveau projet que programme, ont été notés et validés de nombreuses manières. Une série de publications nationales et européennes a été produite, dont des guides de bonnes pratiques et des rapports thématiques. Le travail d'évaluation, entrepris par les AG et la Commission, a également aidé à identifier et valider la pratique du partenariat sous EQUAL. Dans certains cas, les États membres ont entrepris des activités particulièrement innovantes pour expliquer et diffuser les résultats positifs d'EQUAL. Le RTN portugais fondé sur le modèle de Communauté de pratiques par lequel les résultats des PDD ont été partagés et validés par les partenaires du réseau en est un exemple.

Annexe 4 : Études de cas EQUAL

EQUAL est une source importante d'exemples illustrant la manière dont le partenariat peut, avec succès, devenir une condition d'une ou plusieurs priorités. Ces exemples couvrent un large champ d'application et abordent d'un côté des questions légales et contractuelles, et de l'autre des mesures de soutien et de renforcement de capacité. Ils ont cependant un point commun : ils assurent le « succès » du partenariat.

Grèce : Partenariat de développement nanti d'une personnalité juridique

On pourrait dire que le modèle de partenariat grec n'est pas « simple ». Cependant, les mesures apparemment « rigides » adoptées par la Grèce ont montré leur efficacité à surmonter le manque de tradition de partenariat pertinente dans le pays. Avant EQUAL, les organisations grecques n'avaient que peu d'expérience en création de réseaux et autres types de partenariats. Certains existaient certes, mais n'étaient pas très efficaces et manquaient de ressources pour avoir un impact plus grand. En outre, l'approche du partenariat était souvent décidée par le haut, ce qui provoquait des inégalités de situations dans lesquelles un petit nombre de partenaires dotés d'un très grand pouvoir politique pouvait aisément opposer leur veto à des initiatives suggérées par des partenariats situés plus bas dans la « hiérarchie ».

En un certain sens, EQUAL a marqué un grand tournant, car pour la première fois des partenariats ont été mis sur le même pied que les « gros » décideurs politiques, sur la base des principes de démocratie et d'égalité. Deux exemples de réalisations figurent ci-dessous.

Dans le cadre de l'Action 1 (phase préparatoire), des PDD grecs EQUAL acquièrent leur propre personnalité juridique au titre d'une loi (2956/2001, article 42) émise spécifiquement pour faciliter la mise en oeuvre d'EQUAL par des partenariats stratégiques, efficaces et durables, qui réunissent tous les acteurs pertinents. Cette loi régit et illustre des questions liées au partenariat telles que :

- Statut juridique du PDD (personnalité juridique privée à but non lucratif).
- Procédures de prise de décision.
- Organes de gestion du PDD, leurs responsabilités et mandat.
- Participation d'organismes publics, et d'instances administratives centrales et régionales.
- Émission de décisions conjointes par le Ministre de la planification économique et le Ministre de l'emploi en vue de régler toutes les questions relatives au fonctionnement, à la demande, à la gestion, à la finance, à l'évaluation et au suivi des PDD d'EQUAL.

L'Action III (la phase de diffusion et d'intégration) se structure autour du modèle de partenariat et de mise en réseau par les RTN. Conformément à leur modèle de travail, les RTN ne sont pas seulement des forums de dialogue, mais également un mécanisme dynamique dans lequel des acteurs pertinents entreprennent la diffusion et l'intégration horizontale et verticale. Les RTN structurent leurs travaux conformément à un plan détaillé de diffusion et d'intégration nommé Programme de travail commun. Leur approche de travail consiste en un renforcement des moyens d'actions entre les PDD et leurs partenaires. L'objectif essentiel de la collaboration entre les PDD pertinents, dans le cadre d'un Programme de travail commun, est de maximiser l'incidence et les résultats d'EQUAL.

De manière générale, l'expérience grecque montre comment le partenariat peut devenir une pierre angulaire efficace d'un programme du FSE. La situation actuelle, selon l'évaluateur

externe grec, est que la mise en réseau et le partenariat au titre d'EQUAL représentent un exemple significatif de bonnes pratiques.

Autriche : Pactes territoriaux pour l'emploi

En Autriche, l'appui aux partenariats s'inscrit actuellement de façon intensive dans le cadre du programme des fonds structurels (FSE 2000-2006) via une focalisation spécifique sur le programme Objectif 3 (priorité 6). De plus, la mise en oeuvre d'EQUAL bénéficie des Pactes territoriaux pour l'emploi (PTE) du fait de l'intégration des acteurs du PTE dans les PDD. Dans le premier volet d'EQUAL, 45% de tous les PDD ont été soutenus par les PTE, tandis que lors du deuxième volet les PTE ont participé à l'établissement et à la mise en oeuvre de 34% des PDD.

En résumé, les partenariats ont reçu en 2000-2006 une priorité spéciale en Autriche et sont une condition des projets EQUAL. En ce qui concerne la prochaine période de fonds structurel, les discussions se focalisent actuellement sur la « raison d'être » des partenariats. La question est de décider si les PTE devraient continuer à agir en tant que « fora pour la coordination stratégique » dans les régions et/ou mettre aussi en oeuvre eux-mêmes des mesures et des projets.

À l'heure actuelle, la force des PTE réside dans leur coordination des différentes questions et politiques régionales en combinant les budgets des partenaires et en suscitant ainsi des synergies entre différents programmes. En demandant aux partenariats eux-mêmes quelles sont leurs visions pour l'avenir (2007+), par exemple au cours d'un séminaire PTE organisé en mai 2005 (Vienne, 11 mai 2005, Vision_PTE 2007+), les réponses apportées concernant le principal point de discussion mentionné ci-dessus variaient selon les PTE. Si l'on transfère aux PTE des budgets supplémentaires, comme le suggérait récemment le Conseil autrichien du FSE, il faudra trouver des moyens d'éviter des conflits, car dans ce cas, les PTE, par exemple, rempliraient deux fonctions partiellement incompatibles, à savoir décider sur le soutien à accorder à des projets d'une part, et les mettre en oeuvre d'autre part.

Lettonie : Renforcement de capacité pour le partenariat

Le Ministre de la sécurité sociale met actuellement en oeuvre un programme national des fonds structurels visant à renforcer la capacité des ministères, agences nationales et partenaires sociaux et régionaux pertinents. Parmi les sept projets financés au titre de ce programme, l'un d'eux se focalise sur le renforcement de capacité des partenariats et se nomme : Renforcement de capacité dans les agences nationales pour l'emploi et promotion des partenariats de coopération.

Les services offerts par les agences nationales pour l'emploi (ANPE) consistent en la gestion de 27 agences de district, 6 centres de services client et 25 secteurs dans toute la Lettonie. L'accessibilité géographique de ces services est relativement bonne mais, avant la mise en oeuvre des activités du projet, les compétences générales et la capacité professionnelle des ANPE étaient limitées, ce qui faisait que la qualité des services n'était pas toujours garantie. De plus, il n'y avait pas d'informations suffisantes sur les options et les responsabilités des chômeurs, ni de possibilités de coopération entre les employés des ANPE et leurs partenaires (à savoir les partenaires sociaux et les autres institutions impliqués dans l'administration du marché du travail) en vue de résoudre ces problèmes d'emploi.

Le projet de partenariat mentionné aborde directement les besoins de développement des compétences, de renforcement de capacité et de possibilités de collaboration, et prévoit spécifiquement l'établissement de partenariats relatifs au marché du travail dans tout le réseau des ANPE. Ce projet prévoit notamment :

- La facilitation des échanges d'informations entre les ANPE, leurs 27 bureaux de district, les municipalités locales, les employeurs et d'autres partenaires.
- L'organisation conjointe de sessions de formation.
- Le soutien de réunions de conseils consultatifs locaux chargés de la promotion de l'emploi et de l'élaboration de plans d'action pour l'emploi.

Il existe actuellement 27 conseils locaux pour l'emploi qui sont à l'oeuvre en Lettonie. Les travaux de ces conseils sont coordonnés par le personnel du projet. Les conseils locaux pour l'emploi des ANPE réunissent des représentants des agences, de municipalités, d'employeurs, de syndicats, d'instituts d'éducation et d'ONG. Tous les conseils locaux ont convenu de plans d'action locaux pour l'emploi pour 2006. L'introduction des conseils locaux pour l'emploi des ANPE a déjà augmenté le niveau d'intérêt et la responsabilité des communautés locales en matière d'emploi.

Belgique (Flandre) : RESOC et SERR

Deux partenariats flamands ont récemment été établis au titre du forum Programme d'action coopératif de l'OCDE pour le développement local de l'économie et de l'emploi (OECD Co-operative Action Programme on Local Economic and Employment Development - LEED). Il s'agit des comités socio-économiques régionaux (Regional Socio-Economic Committees - RESOC) et des conseils socio-économiques régionaux (Socio-Economic Councils of the Region - SERR). Leur objectif est d'assurer une robuste structure consultative dans leurs régions respectives, fournissant des informations descendantes et montantes, et des occasions d'influencer le développement de politiques socio-économiques. Leurs travaux se focalisent essentiellement sur le développement d'un pacte régional incluant des choix stratégiques et des solutions aux problèmes socio-économiques. Ils prévoient également l'organisation de consultations bipartites sur les questions relatives à l'économie et au marché du travail, ainsi que l'octroi de conseils sur des politiques du marché du travail et des mesures bipartites.

Les principaux partenaires des RESOC sont les autorités locales et provinciales (dont les représentants président le partenariat), les partenaires sociaux, le VDAB (service public pour l'emploi flamand) et les ONG. Les SERR sont quelque peu différents en ce sens qu'ils sont des entités régionales bipartites de partenaires sociaux, présidées par l'un de leurs membres. Depuis le lancement de ces partenariats en 2004, ces partenaires ont eu l'avantage de disposer de plans d'action annuels sous-régionaux, d'un Pacte régional sanctionné par tous les acteurs concernés, d'un rôle actif dans la stimulation de la diversité dans les entreprises, ainsi que de plusieurs projets innovants suscitant des adaptations structurelles dans la politique (par exemple, l'introduction d'audits familiaux et commerciaux dans les entreprises).

EQUAL Suède : Diversité dans le partenariat de développement du Västernorrland

"Diversité au Västernorrland" a essayé de sensibiliser à l'existence de groupes tels que les citoyens âgés, les handicapés, les chômeurs de longue durée, les personnes en congé de maladie de longue durée et les minorités, et d'encourager leur intégration dans le marché du travail dans une région qui souffre d'un déclin de la main-d'oeuvre disponible en raison du vieillissement de la population et des problèmes d'émigration. La promotion de la diversité a été mise en avant en qualité d'approche utile pour la région, en vue d'assurer une main-d'oeuvre compétente et un marché du travail dénué de toute discrimination. Les partenaires impliqués étaient le conseil administratif provincial, les ONG, les municipalités de la région, les syndicats, les agences pour l'emploi, la fédération des entreprises suédoises, l'office de sécurité sociale et l'agence suédoise pour la flexibilité de la formation.

Le défi de cette entreprise était de stimuler chez les partenaires le sentiment d'appropriation des travaux du partenariat. Le partenariat a évolué d'un ensemble de partenaires passifs ne s'occupant que de leurs propres projets, jusqu'à devenir un partenariat « actif » dont les partenaires partagent toutes les responsabilités et s'approprient activement les problèmes communs à résoudre. Le principal facteur de succès de ce partenariat s'est avéré être un coordonnateur volontaire qui a souligné l'importance d'actions conjointes en vue de réussir une intégration et d'avoir une incidence politique. Les facteurs de stimulation des partenaires étaient doubles : d'une part réussir des innovations et modifier leurs projets séparés, et d'autre part accroître la sensibilisation au niveau régional. Le partenariat dans son ensemble a eu plus de légitimité que chacune des organisations partenaires n'en aurait eue en travaillant individuellement.

Diversité au Västernorrland souligne également l'importance de placer les travaux du partenariat dans un contexte plus large, tel que la vision à long terme de la province de promouvoir la diversité et les possibilités. Cette mise en contexte du partenariat, combinée à ses efforts actifs et stratégiques visant à impliquer les politiciens au niveau régional, ont été essentiels pour réaliser des changements et atteindre un développement durable au niveau structurel. Les résultats du partenariat ont été par exemple des modèles de réhabilitation de handicapés mentaux, de formation dans les petites entreprises, d'encouragement à revenir ou à rester dans le secteur de la santé après une maladie de longue durée ou après avoir pris de l'âge. Au niveau structurel, le travail en partenariat s'est focalisé sur la diversité en tant que domaine de croissance potentielle pour la province, et a développé une fondation pour des stratégies durables et une coopération en matière de diversité et de croissance.

EQUAL Portugal : Partenariat de développement ConVidas (plate-forme permanente pour la conciliation)

En vue d'encourager la collaboration en ligne entre institutions, diverses instances locales ont été invitées à participer à une plate-forme permanente pour la conciliation de la vie professionnelle et familiale, qui s'est présentée comme un large réseau représentant différents intérêts et approches.

En tout, 32 organisations ont participé à la plate-forme. Elles incluent des représentants de : cinq partenaires formels (Beira Serra – une association de développement local, le conseil municipal de Covilhã, Business Nucleus, les syndicats conjoints de Castelo Branco et l'université de Beira Interior) ainsi que des représentants des autorités régionales de la sécurité sociale ; le centre pour l'emploi et le centre pour la santé ; la coordination de l'éducation ; l'association des parents – instruction primaire et secondaire ; 10 conseils paroissiaux de la zone concernée ; deux entrepreneurs ; deux délégués syndicaux ; deux représentants des services de soutien familial (enfants, personnes âgées, handicapés) ; et une société de transport public. L'avantage principal retiré par ces organisations a été la possibilité de se réunir tous les trimestres et de réfléchir et discuter sur la situation dans la zone de Covilhã. Grâce à une approche fondée sur la collaboration et l'échange d'idées, les partenaires ont pu travailler de manière globale et synergique sur le thème de la conciliation, ce qui a permis de développer et suivre des interventions visant à résoudre les problèmes qui avaient été identifiés.

Annexe 5 : Autres sources d'informations sur le partenariat

- 1) Une partie importante des bonnes pratiques développées sous EQUAL a été validée et documentée dans deux guides qui ont été utilisés par les partenariats de développement au cours du deuxième volet :
 - **Le Guide EQUAL pour les partenariats de développement** – Basé sur les expériences et leçons retirées des partenariats EQUAL, ce guide offre des orientations, des exemples de bonnes pratiques et des astuces pour établir et maintenir des partenariats efficaces couvrant les cinq processus essentiels (préparation, initiation, développement et test, intégration et planification des actions futures) ainsi que les compétences spécifiques que nécessitent ces processus.
 - **La Boîte à outils des partenariats de développement EQUAL** – Un guide pratique à la participation dans la planification, au suivi et à l'évaluation destiné aux facilitateurs des partenariats EQUAL de développement et transnationaux - il offre des outils permettant d'identifier les problèmes et les présenter, souligner leurs interrelations dans la conception de solutions innovantes, les relier aux besoins des utilisateurs et organiser ces processus d'une manière interactive avec les parties prenantes.
- 2) En outre, en analysant les partenariats au niveau programme établis sous forme de réseaux thématiques, les bonnes pratiques développées sous EQUAL ont été validées et documentées dans le **Guide pratique d'intégration – un guide soutenant le travail des Autorités de gestion et les Structures de soutien nationales**, qui couvre les étapes essentielles visant à faciliter le transfert des principales politiques et innovations pratiques qui ont été testées sous EQUAL, et qui fait référence aux réseaux thématiques et à la manière dont ils devraient opérer.
- 3) Le **Rapport du séminaire du FSE à Vilnius, 17 et 18 novembre 2005 : Source d'une planification saine des programmes du FSE** contient une série utile d'outils de programmation liés aux quatre piliers d'une programmation saine (orientation stratégique et cohérence, planification des activités, suivi et évaluation, engagement des parties prenantes).
- 4) Le **Document de contexte pour la conférence d'évaluation d'EQUAL, 23 et 24 février 2006** inclut des « propositions d'actions » relatives au partenariat, sur base de l'évaluation des programmes EQUAL dans tous les États membres.
- 5) **La nouvelle période de programmation, 2007-2013 – Documents de travail méthodologiques : projet de document de travail sur l'évaluation ex-ante** prend en compte les méthodes et le champ d'application du partenariat au cours de la nouvelle période de programmation, ainsi que l'implication des partenaires dans l'évaluation ex-ante elle-même.

D'autres sources d'informations utiles sont notamment :

Forum LEED de l'OCDE sur les partenariats et la gouvernance locale –
www.oecd.org/cfe/leed/forum/partnerships

Sur l'art de développer des partenariats, National Institute of Working Life, Suède –
www.arbetslivsinstitutet.se

Partenariat – un guide pour le développement de partenariats, Unité de soutien Equal du Royaume-Uni – www.equal.ecotec.co.uk