



Evaluation du PIC EQUAL en Belgique francophone et germanophone

Bilan final

Volume 1

Octobre 2007

ADE s.a.
Rue de Clairvaux, 40
B-1348 Louvain-la-Neuve
Belgium
Tel.: +32 10 45 45 10
Fax: +32 10 45 40 99
E-mail: ade@ade.be
Web: www.ade.be

La présente étude, commanditée par l'Agence FSE agissant pour les gouvernements des Régions wallonne et bruxelloise ainsi que pour les Communautés française et germanophone de Belgique, a été réalisée par la Société ADE.

Elle n'engage que ses auteurs et ne reflète pas nécessairement l'opinion de ses commanditaires.

Table des matières

ABRÉVIATIONS

1. INTRODUCTION	1
1.1 RAPPEL DES TERMES DE REFERENCE	1
1.2 OBJECTIF DU BILAN FINAL	1
1.3 LE PROCESSUS D’EVALUATION	2
1.4 STRUCTURE DU BILAN FINAL	3
2. CADRAGE MÉTHODOLOGIQUE	5
2.1 APPROCHE SUIVIE.....	5
2.1.1 Mise en œuvre du second appel à projets.....	5
2.1.2 Analyse des principes clés	5
2.1.3 Mécanismes de suivi et d’évaluation.....	6
2.2 LES SOURCES D’INFORMATION	6
3. LE CONTEXTE GÉNÉRAL DES POLITIQUES D’EMPLOI: PLACE ET CONTRIBUTION GLOBALE D’EQUAL	9
3.1 LE PIC EQUAL ET LES POLITIQUES EN FAVEUR DE L’EMPLOI EN BFG.....	10
3.1.1 Rappel des enjeux.....	10
3.1.2 Décisions majeures prises en terme de politiques d’emploi au cours des dernières années dans les thématiques d’EQUAL	11
3.2 CONTRIBUTION DU PIC EQUAL AUX LIGNES DIRECTRICES POUR LA PERIODE 2005-2008.....	13
3.2.1 Les lignes directrices pour la période 2005-2008.....	13
3.2.2 Apport potentiel du PIC EQUAL aux lignes directrices	15
4. MISE EN ŒUVRE DU DEUXIÈME APPEL À PROJETS	21
4.1 POIDS DES MESURES.....	21
4.2 CARACTERISTIQUES DES PDD	23
4.3 EFFICIENCE DANS LA MISE EN ŒUVRE DES PDD.....	25
4.4 PRISE EN COMPTE DES RECOMMANDATIONS DES EVALUATIONS ANTERIEURES DANS LA MISE EN ŒUVRE DU DEUXIEME APPEL.....	29
5. EFFICACITÉ ET APPORT DES PRINCIPES-CLÉ: CONTRIBUTION AUX RÉSULTATS	33
5.1 LE PARTENARIAT	33
5.1.1 Les formes de partenariats.....	34
5.1.2 Difficultés rencontrées et facteurs de réussite	36
5.1.3 Apports et impacts du partenariat	37
5.1.4 Pérennisation des partenariats au-delà d’EQUAL	42
5.1.5 Conclusion	43
5.2 L’INNOVATION	44
5.2.1 Analyse des innovations réalisées	45
5.2.2 Degré d’innovation et phases de développement des pratiques nouvelles.....	50
5.2.3 L’évolution depuis le premier appel à projet par mesure	52

5.2.4	Apport du principe d'innovation	56
5.2.5	Conclusions.....	57
5.3	MAINSTREAMING, DIFFUSION ET VALORISATION DES ACQUIS.....	58
5.3.1	Le Processus de validation des produits EQUAL.....	59
5.3.2	Autres canaux de mainstreaming mis en place par les PPD	66
5.3.3	En conclusion	70
6.	MÉCANISMES DE SUIVI ET D'ÉVALUATION	73
6.1	SUIVI DE L'AGENCE FSE.....	73
6.1.1	Mise en œuvre du programme	73
6.1.2	Suivi rapproché des projets.....	75
6.2	(AUTO-) EVALUATION.....	80
7.	CONCLUSIONS	83
7.1	PRINCIPAUX RESULTATS DU SECOND APPEL A PROJETS.....	83
7.1.1	L'émergence de pratiques nouvelles.....	83
7.1.2	Le partenariat, un mode efficace d'intervention.....	86
7.1.3	Le mainstreaming, la diffusion et valorisation des acquis	87
7.1.4	Les mécanismes de suivi et d'évaluation.....	90
7.2	VALEUR AJOUTEE COMMUNAUTAIRE	91
8.	RECOMMANDATIONS	95
8.1	ORIENTATIONS POUR LA PROCHAINE PERIODE DE PROGRAMMATION	95
8.2	VALORISATION DES ACQUIS D'EQUAL POUR LA PROCHAINE PERIODE DE PROGRAMMATION	96
8.2.1	Au niveau des domaines d'intervention.....	96
8.2.2	Au niveau d'un certain nombre de thématiques transversales	103
8.2.3	Au niveau opérationnel	106

ANNEXES

ANNEXE 1 – TERMES DE REFERENCE

ANNEXE 2 – BIBLIOGRAPHIE

ANNEXE 3 – LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

ANNEXE 4 – POLITIQUES D'EMPLOI ET LUTTE CONTRE LES DISCRIMINATIONS ET LES
INEGALITES SUR LE MARCHE DU TRAVAIL EN BFG

ANNEXE 5 – PDD DU PREMIER APPEL A PROJETS

ANNEXE 6 – PDD DU DEUXIEME APPEL A PROJETS

Abréviations

ACL	Approche du Cadre Logique
ACT	Accord de Coopération Transnationale
BDCE	Base de Données Commune Européenne
BFG	Belgique Francophone et Germanophone
CA	Comité d'Accompagnement
CCFEE	Commission Consultative Formation Emploi Enseignement
CE	Commission Européenne
CEFA	Centre de Formation en Alternance
CF	Communauté Française
CG	Communauté Germanophone
CLD	Chômeurs Longue Durée
COCOF	Commission Communautaire Française
CPN	Convention de Partenariat National
CSE	Conseil Supérieur pour l'Emploi
CTE	Comité Technique d'Evaluation
CTN	Coopération Transnationale
DCP	Document et Complément de Programmation
DEI	Demandeur d'Emploi Inoccupé
DG	Direction Générale
EFT	Entreprise de Formation par le Travail
EPS	Enseignement de Promotion Sociale
EU	European Union
GTE	Groupe de Travail Européen
IC	Initiative Communautaire
LD	Lignes Directrices
MIRE	Missions Régionales pour l'emploi
NA	Non Available (non disponible)
OISP	Organisme d'Insertion Socio-Professionnelle
PAN	Plan d'Action National
PCM	Project Cycle Management

PDD	Partenariat De Développement
PIC	Programme d'Initiative Communautaire
PTE	Pacte Territorial pour l'Emploi
PV	Procès Verbal
RB	Région Bruxelloise
RBC	Région Bruxelles Capitale
RW	Région Wallonne
SEE	Stratégie Européenne pour l'Emploi
TdR	Termes de Référence
TPE	Très Petite Entreprise

1. Introduction

1.1 Rappel des termes de référence

L'équipe d'évaluation a pour mission de réaliser l'évaluation du Programme d'Initiative Communautaire EQUAL en Belgique francophone et germanophone (2000-2006). Le cahier spécial des charges (n°1/2002)¹ détaillant la méthodologie, est assez précis sur les attentes des commanditaires. Conformément aux clauses techniques du cahier des charges de la soumission, l'évaluation du PIC EQUAL est réalisée en référence aux différents documents² suivants:

- Orientations pour les dispositifs de suivi et d'évaluation de l'initiative communautaire EQUAL pour la période 2000-2006 + annexes, CE, DG EMPLOI, 27 juillet 2000.
- Questions clés pour l'évaluation du PIC EQUAL, CE, DG EMPLOI, doc 290601 – 001 – FR du 3 septembre 2001.
- Terms of Reference for the EU-Wide Evaluation on the Community Initiative EQUAL, doc 261001 du 19 Septembre 2001.

L'évaluation doit répondre à la question de **comment et dans quelle mesure EQUAL a réussi à réaliser son objectif d'expérimenter et de transférer de nouveaux moyens de mise en œuvre des politiques de l'emploi et de la formation.**

1.2 Objectif du bilan final

Les termes de référence établis en 2002 prévoyaient pour le bilan final les points suivants :

- L'évaluation de la mise en œuvre du deuxième appel à projet ;
- L'évaluation des impacts nets des interventions sur base de méthodes scientifiques comparables, et en lien avec le Plan national d'action pour l'emploi et la Stratégie européenne pour l'emploi du PIC EQUAL pour toute la durée de programmation ;
- Les conclusions sur l'impact des interventions du PIC EQUAL pour toute la durée de programmation.

¹ Voir annexe 1.

² Voir bibliographie annexe 2.

1.3 Le processus d'évaluation

Le bilan final est la 7^{ème} et dernière étape du processus d'évaluation débuté en 2002.

Phase	Rapport	Echéance
1	Note de travail 1	4 Décembre 2002
2	Note de travail 2	31 Mars 2003
3	Evaluation à mi-parcours	30 Septembre 2003
4	Note de travail 3	30 Septembre 2004
5	Evaluation finale	30 Septembre 2005
6	Note de travail 4	30 Septembre 2006
6	Note à l'attention des gestionnaires FSE	15 Août 2007
7	Bilan final	30 Septembre 2007

La note de travail 1 a été transmise à l'autorité de gestion en décembre 2002 et discutée lors du CTE du 19 décembre 2002. Selon le PV de ce CTE la note méthodologique a été considérée approuvée moyennant l'intégration par l'évaluateur d'un certain nombre de remarques et suggestions dans le processus d'évaluation³.

La note de travail 2, disponible le 3 avril 2003, a fait l'objet de discussions lors de deux CTE⁴ tenus en mai 2003. Cela a amené l'équipe d'évaluation à produire une note de travail 2 amendée (juin 2003) intégrant les commentaires du CTE. Par ailleurs, selon les indications du cahier des charges l'équipe d'évaluation a également produit en avril 2003 un guide d'auto-évaluation à l'usage des PDD qui a été finalisé en septembre 2003 sur base des commentaires de l'Agence FSE.

Une première version de l'évaluation à mi-parcours a été soumise au CTE le 2 octobre 2003 et a fait l'objet d'une discussion durant le CTE du 20 octobre suivant. Une nouvelle version a été soumise au CTE le 13 novembre intégrant les modifications suite aux commentaires. Cette version a été approuvée par le CTE le 24 novembre 2003.

Une première version de la note de travail 3 a été soumise au CTE en septembre 2004 et présentée au CTE le 26 octobre 2004. N'ayant reçu aucun commentaire officiel du CTE, une nouvelle version de la note 3 incluant les commentaires reçus par écrit de la CE⁵ ainsi que ceux de l'Agent relais du FSE à Bruxelles, communiqués lors d'un entretien ultérieur. La version finale de la note de travail 3 a été soumise à l'Agence FSE en avril 2005.

Une première version de l'évaluation finale a été discutée lors du CTE du 26 octobre 2005. Les commentaires qui ont été faits lors de ce comité ont donné lieu à une version amendée, approuvée en décembre 2005.

³ Voir PV de la réunion du CTE du 19 décembre 2002.

⁴ Voir PV des réunions du CTE des 12 et 20 mai 2003.

⁵ Email d'Isabelle Michiels du 25 novembre copié à Jack Pjetri.

La note de travail 4 initialement prévue le 30 septembre 2006 n'a pas été rédigée, en commun accord avec l'Agence FSE, et a été remplacée par une note à l'attention des gestionnaires FSE. Cette dernière a pour objectif l'appui à l'accompagnement des partenaires souhaitant déposer un dossier de candidature dans le cadre du PO 2007-2013 Compétitivité FSE. Elle a été envoyée à l'Agence le 1^{er} août 2007 et a été approuvée oralement en septembre 2007.

1.4 Structure du bilan final

A la suite de ce premier chapitre introductif, le rapport présente brièvement le cadrage méthodologique du bilan final.

Le 3^{ème} chapitre se concentre sur les principales évolutions observées depuis l'évaluation à mi-parcours au niveau des politiques de l'emploi, que ce soit au niveau belge ou au niveau européen.

Le chapitre 4 présente et discute la mise en œuvre du second appel à projets.

Le 5^{ème} chapitre porte sur l'actualisation de l'évaluation des trois plus importants principes clés d'EQUAL qui sont le partenariat, l'innovation et le mainstreaming.

Le chapitre 6 poursuit avec l'analyse des mécanismes de suivi et d'évaluation des projets.

Enfin, le bilan final se termine par un certain nombre de conclusions (chapitre 7), reprenant la synthèse des impacts sur le plan politique, organisationnel et institutionnel, et présente les recommandations de l'équipe d'évaluation pour la prochaine période de programmation (chapitre 8).

Différentes annexes sont également jointes au rapport :

Annexe 1 : Termes de référence.

Annexe 2 : Bibliographie.

Annexe 3 : Liste des personnes rencontrées.

Annexe 4 : Mise à jour des mesures touchant aux politiques d'emploi.

Annexe 5 : PDD du premier appel à projets.

Annexe 6 : PDD du deuxième appel à projets.

2. Cadrage méthodologique

Comme explicité au point 1.2 l'objet principal du bilan final est l'évaluation de la mise en œuvre du deuxième appel à projets et de l'impact de l'ensemble des interventions du PIC EQUAL effectuées sur toute la durée de programmation.

Sur base de ce qui a déjà été réalisé et prenant en compte les TdR, l'équipe d'évaluation a lancé le processus d'évaluation avec une réunion de travail à l'Agence FSE avec la responsable de l'animation et le responsable du suivi de l'évaluation. Cette réunion⁶ a permis de préciser les attentes par rapport au bilan final ainsi que l'approche à suivre.

2.1 Approche suivie

Il s'agit ici de reprendre par niveau d'évaluation, l'angle de travail poursuivi au niveau du bilan final, les sources d'information étant détaillées dans le point suivant.

2.1.1 Mise en œuvre du second appel à projets

Lors de l'évaluation finale, une première présentation des projets sélectionnés dans le cadre du deuxième appel avait été réalisée. Cette section est une mise à jour de la présentation des PDD, sur base des documents fournis par l'Agence FSE. D'autre part, elle commente l'efficacité dans la mise en œuvre des PDD et la prise en compte des recommandations des évaluations antérieures.

2.1.2 Analyse des principes clés

L'évaluation finale avait déjà émis un certain nombre de conclusions et recommandations au niveau de l'efficacité et impact des principes clés, à partir de l'enquête réalisée auprès des projets du premier appel.

Une attention particulière est à nouveau portée sur les principes clés, à partir de l'expérience et des apports des PDD du deuxième appel. L'évaluation se focalise sur les trois principaux principes clés d'EQUAL, à savoir (1) le partenariat, (2) l'innovation, et (3) le mainstreaming, la diffusion et la valorisation des acquis. L'analyse se base sur les dossiers de solde des PDD du deuxième appel mais aussi sur l'interview d'une dizaine d'entre eux. Un entretien avec la personne en charge du processus de validation des produits chez Ramboll et des entretiens téléphoniques avec différents cabinets ont également été une source d'information précieuse.

⁶ Cette réunion a fait l'objet d'une proposition écrite soumise à l'Agence FSE le 26 juin 2007 et approuvée par l'Agence le 9 juillet 2007.

2.1.3 Mécanismes de suivi et d'évaluation

Les mécanismes mis en place pour assurer la bonne conduite des projets EQUAL ont un rôle non négligeable à jouer dans la réussite ou l'échec du programme, et méritent donc une analyse particulière. Les principales sources d'information pour cette partie sont les dossiers de solde, les interviews des PDD, ainsi que les entretiens avec les équipes de gestion et animation de l'Agence FSE et le BIEF en charge du helpdesk auprès des PDD pour la mise en œuvre de la méthode PCM.

2.2 Les sources d'information

La collecte d'information s'est faite sur deux fronts principaux : l'analyse de documents écrits et les entretiens.

- L'analyse de documents écrits concerne⁷ :
 - les rapports d'activités de l'Agence FSE,
 - les dossiers de solde des PDD,
 - les documents de politique au niveau belge et européen,
 - les courriers et décisions de la CE,
 - les comptes rendus de réunions, listes de participants et autres notes écrites de l'Agence FSE.
- Les entretiens ont été menés avec⁸ :
 - les membres de l'Agence FSE,
 - les PDD du deuxième appel,
 - le cabinet Ramboll Management,
 - le Bief,
 - des représentants des autorités publiques.

L'échantillon de PDD du deuxième appel sélectionné pour une interview individuelle a été choisi par l'équipe d'évaluation suite aux entretiens avec l'Agence FSE, sur base des caractéristiques suivantes :

- thème,
- budget FSE,
- zone géographique d'intervention,
- expérience dans le premier appel à projets EQUAL.

Au total, 10 PDD ont été sélectionnés et leur coordinateur a été interviewé par l'équipe d'évaluation. Le tableau ci-dessous reprend le 10 projets ainsi que leurs caractéristiques.

⁷ Voir Annexe 2 Bibliographie.

⁸ Voir Annexe 3 Liste de personnes rencontrées.

Tableau 2.1 – Echantillon des PDD sélectionnés pour entretien individuel

N°PDD	Titre	Coordinateur	Thème	Budget FSE	Zone géographique	Expérience EQUAL I
BEFR-57	Reinsert	Enseignement de Promotion Sociale	A	2.000.000	RW/CF	oui
BEFR-66	Laboratoire de liens d'insertion novateurs pour personnes déficientes mentales	SAJA La Fermette	A	139.476	RW/CF	oui
BEFR-54	Sozialbetrieb für Ausbildung und Beschäftigung in Bau und Baunebenberufen	Ministerium der Deutschsprachigen Gemeinschaft	A	199.750	CG	non
BEFR-69	Fédération des couveuses wallonnes	SACE (Système d'accompagnement à la création d'entreprise)	C	1.295.000	RW/CF	oui
BEFR-67	Créalux	Integra plus	C	303.099	RW/CF	oui
BEFR-71	Microcrédit de proximité	Credal	C	400.000	RW/CF	non
BEFR-83	Demandeurs d'asile - Pour une politique intégrée d'apprentissage du français	Coordination fédérale pour la traduction et l'interprétariat social - CLEOTIC	DA	175.000	Bxl/RW/CF	oui
BEFR-62	Décrire la convertibilité	FOREM	E	125.000	RW/CF	oui
BEFR-70	Creasoc	Enseignement de Promotion et de formation continue de l'ULB et du CCI Bxl	E	515.000	Bxl	non
BEFR-64	Accueil de l'enfance en Province de Luxembourg: coordination et développement	Promemploi	G	1.145.972	RW/CF	oui

3. Le contexte général des politiques d'emploi: place et contribution globale d'EQUAL

L'initiative EQUAL occupe une petite place, en terme de volume financier, dans l'arsenal des mesures financées pour augmenter l'emploi et améliorer la situation des personnes actives sur le marché du travail ou désirant l'être⁹. Les trois objectifs parallèles qu'elle poursuit -tester des pratiques innovantes, lutter plus spécifiquement contre les discriminations et les inégalités et favoriser de nouveaux fonctionnements institutionnels- en font un instrument à part mais qui peut potentiellement jouer un rôle important pour améliorer la situation des publics dits défavorisés. Les activités développées via cette initiative s'inscrivent donc dans un ensemble de mesures très nombreuses et complexes dans des domaines aussi variés que le suivi des jeunes chômeurs peu qualifiés ou l'accueil de la petite enfance.

Il n'est pas du ressort de cette évaluation de porter un jugement sur la manière dont les problèmes d'inégalités et de discriminations sont globalement pris en compte par les politiques générales d'emploi menées par les gouvernements concernés (fédéral, régions et communautés). Par contre, l'évaluation du PIC EQUAL en BFG doit apporter un double éclairage dans ce domaine : d'une part apprécier la pertinence des activités financées par le programme au regard des objectifs poursuivis par les politiques générales et des problèmes rencontrés¹⁰ ; d'autre part, analyser dans quelle mesure les pratiques testées ont été innovantes et apportent potentiellement un élément de réponse à la problématique de l'inégalité et des discriminations sur le marché du travail. Elle doit aussi se pencher sur la manière dont les activités menées à travers EQUAL s'articulent avec les politiques générales.

Le premier point est centré sur l'articulation entre le PIC EQUAL et les politiques « structurelles » en faveur de l'emploi. Les mesures adoptées au cours des dernières années au sein des différentes thématiques concernant EQUAL sont explicitées. On trouvera en annexe 4 une présentation exhaustive des mesures existantes en faveur de l'emploi en mettant l'accent sur celles ayant une composante liée à la problématique des inégalités et de discriminations.

Le deuxième point cherche à relier les expériences menées dans le cadre du premier et du deuxième appels à projets du PIC EQUAL avec l'agenda politique actuel, appréhendé à travers les lignes directrices fixées pour les politiques d'emploi au sein de l'UE pour la période 2005-2008, ainsi que l'agenda futur à travers le Plan d'Action National Inclusion 2006-2008. Ceci rencontre aussi la volonté exprimée au niveau européen de voir « le FSE

⁹ Un rapide calcul montre que le budget annuel du PIC EQUAL d'environ 11 mio €, représente 11 à 12% de l'ensemble du budget du FSE pour les régions wallonne et bruxelloise, la communauté Wallonie-Bruxelles et la communauté germanophone.

¹⁰ Cette analyse de pertinence a été réalisée à l'occasion de l'évaluation à mi-parcours.

soutenir les politiques des Etats-Membres qui correspondent aux lignes directrices et aux recommandations adoptées dans le cadre de la SEE et les objectifs agréés par l'Union en matière d'inclusion sociale, d'éducation et formation »¹¹.

3.1 Le PIC EQUAL et les politiques en faveur de l'emploi en BFG

3.1.1 Rappel des enjeux

Tableau 3.1 - Taux de chômage en Belgique

2005	Région wallonne	Région Bruxelles-Capitale	Belgique
Taux de chômage	11,8	16,3	8,5
Dont femme	13,7	16,5	9,5
Taux de chômage de longue durée	6,5	8,3	4,4
Taux de chômage des jeunes (âgée de 15-24 ans)	32,0	35,0	21,5
Chômage des jeunes (en % de la population âgée de 15-24 ans)	10,4	10,4	7,5
Taux de chômage des peu qualifiés	18,2	28,8	14,1
Taux de participation à la formation de la population (25-64 ans)	5,8	12,0	8,4
Taux de participation à la formation des travailleurs (25-64 ans)	6,6	13,0	9,3
% de la population (18-24 ans) qui n'a pas terminé l'enseignement secondaire (données 2003)	16,3	19,2	14,3

Source : Annexes au Programme National de Réformes 2005-2008 - Rapport de progrès 2006.
(http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/nrp/BE_nrp_annex_en.xls).

Au cours de ces dernières années, l'accent des politiques en faveur de l'emploi a été prioritairement mis en BFG sur les problématiques de l'insertion professionnelle et de l'accompagnement des chômeurs. Avec un taux de chômage ayant atteint en 2005 respectivement 11,8% en Wallonie¹² et 16,3 % à Bruxelles, la recherche et l'obtention d'un emploi pour les chômeurs est un enjeu majeur dans ces régions. Entre 2003 et 2005, la situation s'est dégradée, tant au niveau général du chômage, qu'au niveau des groupes les plus fragilisés. Ces régions doivent aussi faire face à un chômage de longue durée important puisque près de la moitié des chômeurs sont au chômage depuis plus de 12 mois. Cela

¹¹ CE, proposition de règlement du parlement Européen et du Conseil relatif au FSE, juillet 2004.

¹² La Communauté Germanophone n'est pas prise en compte séparément mais intégrée dans les données wallonnes².

signifie que le nombre de personnes dont l'intégration sur le marché du travail s'avère de plus en plus difficile est considérable et que les moyens à déployer en terme d'insertion sont élevés.

Il n'y a pas de différence significative entre les hommes et les femmes, ni entre les jeunes et les autres en moyenne. Par contre, la situation des personnes peu qualifiées est très précaire, en particulier à Bruxelles puisque plus de 28% de ceux-ci sont chômeurs.

La situation est différente en Communauté Germanophone où le taux de chômage n'est que de 6,4%¹³ mais plus élevé pour les femmes (8,8%). Le chômage de longue durée affecte 35% des chômeurs et les chômeurs peu qualifiés représentent 45% de l'ensemble des chômeurs, ce qui est également inférieur à ce qui est observé ailleurs.

A la lecture de ces statistiques, les enjeux en termes de formation apparaissent cruciaux. Là aussi, la situation actuelle est moins favorable en Wallonie, en termes de participation de la population et des travailleurs à la formation continue et à Bruxelles, en termes de niveau de formation atteint par les jeunes à la sortie du système scolaire.

A Bruxelles, la lutte contre la discrimination des étrangers et des personnes d'origine étrangère représente un enjeu majeur. C'est dans ce contexte que le Pacte social pour l'emploi a commandité une recherche¹⁴ dans le cadre de son axe de travail sur la promotion de l'égalité des chances, qui a abouti à l'élaboration d'un certain nombre de mesures à prendre dans ce domaine.

3.1.2 Décisions majeures prises en terme de politiques d'emploi au cours des dernières années dans les thématiques d'EQUAL

L'ensemble des politiques mises en œuvre en BFG dans les quatre thématiques couvertes par EQUAL sont présentées en annexe 4 de cette évaluation, les autorités compétentes sont également identifiées pour chaque mesure. Ne sont présentées ici que les décisions majeures prises au cours des dernières années.

Globalement, si l'on adopte une vision large des inégalités et des discriminations, plus de 90% des mesures en faveur de l'emploi touchent de près ou de loin aux causes où le public est victime de discriminations ou d'inégalités. Ceci signifie que pratiquement toutes les mesures adoptées en faveur de l'emploi sont à relier aux actions financées dans le cadre du PIC EQUAL, en particulier dans les thématiques suivantes : accompagnement et insertion des demandeurs d'emploi ; création directe d'emploi ; création d'entreprises ; formation générale, professionnelle, continue ; modes d'organisation du travail ; équilibre travail/famille ; égalité homme/femme.

En résumé, les nouvelles orientations données ces dernières années autour de ces thématiques à Bruxelles, en Région wallonne et au sein de la Communauté française ont porté essentiellement sur :

¹³ Donnée de l'Arbeitsamt der Deutschigen Gemeinschaft, Tätigkeitsbericht 2003. Donnée calculée sur base de leur propre méthodologie.

¹⁴ ULB – KUL, 2005, 'Discrimination des étrangers et des personnes d'origine étrangère sur le marché du travail de la Région Bruxelles-Capitale'.

- L'intensification de l'accompagnement des chômeurs avec priorité sur les jeunes de moins de 25 ans. Au niveau fédéral, un plan de renforcement du contrôle et de l'accompagnement a été adopté par les bureaux de l'emploi régionaux. Des outils permettant un accompagnement plus personnalisé et intégrant les différentes étapes du parcours d'insertion ont aussi été mis sur pied (contrat crédit-insertion en RW, contrat de projet professionnel à Bruxelles).
- Une clarification et une plus grande cohérence du dispositif à travers notamment la mise en œuvre ou la mise à jour dans certains cas d'un processus d'agrément des opérateurs désireux de mener des activités dans ce domaine (OISP, EFT, entreprises d'insertion, missions régionales pour l'emploi). Cela doit permettre de clarifier les objectifs poursuivis par chacun et les résultats attendus. Plusieurs initiatives visant à offrir des plateformes de coordination ou des guichets uniques ont aussi été prises. Le décret wallon d'avril 2004 relatif au dispositif intégré d'insertion socioprofessionnelle est un élément important de cette volonté de mieux coordonner les multiples opérateurs.
- Une meilleure prise en compte des besoins du marché du travail et du type de qualifications recherchées, notamment en participant au développement d'outils d'identification précoce des pénuries et des besoins.
- Un renforcement des actions de gestion des restructurations d'entreprises : un plan d'accompagnement des reconversions a été adopté en 2003 en Wallonie imposant notamment la cellule de reconversion par le service de l'emploi pour accompagner les travailleurs. Au niveau fédéral aussi, de nouvelles mesures ont été prises, visant les travailleurs reclassés et le financement des cellules d'accompagnement. Ceci étant, la CE a estimé que la problématique de l'accompagnement des restructurations d'entreprises n'avait pas encore été adressée de façon satisfaisante par la Belgique.
- Plusieurs mesures visent la création d'emploi en particulier pour les personnes moins favorisées (chômeurs de longue durée, peu qualifiés), en encourageant notamment les services de proximité. Parmi celles-ci, on retrouve l'extension du régime des titres services ainsi que l'amélioration du fonctionnement et le renforcement des ALE (avec la mise en place d'incitants à la formation et de mesures facilitant la transition vers un emploi salarié). Dans le même temps, les mesures prises en faveur des agences conseil en économie sociale ont clairement pour but de favoriser le développement de ce secteur tandis que les initiatives autour du microcrédit et des mécanismes de garanties pour les TPE/PME devraient faciliter la création de nouveaux emplois.
- Au delà des actions orientées vers l'accompagnement au sein du parcours d'insertion ou le soutien direct à l'emploi, les autorités (voir notamment le plan de développement régional bruxellois) souhaitent intensifier les mesures visant à permettre aux DE de développer leur propre projet d'entreprises.
- L'intégration de nouvelles personnes sur le marché du travail devient aussi une préoccupation majeure : l'extension des capacités d'accueil préscolaire et extrascolaire est une des mesures clairement visées même si sa mise en œuvre est plus lente que prévue. De même, l'intégration des primo-arrivants et des demandeurs d'asile est aujourd'hui une priorité (voir plan de développement régional bruxellois) tout comme le maintien des 45 ans et + sur le marché de l'emploi.

- En matière de discrimination, des mesures spécifiques visent, notamment en région bruxelloise, à accueillir les DE non inscrits à l'Orbem et à mettre à disposition des guichets 'discrimination lors du recrutement'.
- Enfin en ce qui concerne l'égalité des chances, des dispositions législatives ont été adoptées qu'il convient maintenant de faire respecter.

3.2 Contribution du PIC EQUAL aux lignes directrices pour la période 2005-2008

Le PIC EQUAL a été conçu et négocié en 1999-2000, c'est-à-dire avant les lignes directrices européennes actuellement en vigueur. Par ailleurs il n'a fait l'objet d'aucune reprogrammation à mi-parcours. Il est cependant intéressant de voir dans quelle mesure les projets réalisés dans le cadre du PIC EQUAL s'inscrivent dans ces lignes directrices.

3.2.1 Les lignes directrices pour la période 2005-2008

Des lignes directrices pour les politiques d'emploi ont été adoptées au niveau européen pour la période 2005-2008 (Graphique 3.2). Elles reprennent globalement le contenu des lignes directrices de la période précédente (2003-2005) mais les actions sont regroupées différemment. Le rapport 2005 du CSE souligne que « la principale innovation est la référence à l'évolution des salaires, préoccupation qui ne figurait pas dans les anciennes LDE, mais bien dans les GOPE ». Ces nouvelles lignes directrices au nombre de 8 sont présentées ci-dessous. Sont également indiquées, par objectif, les mesures considérées comme prioritaires.

Graphique 3.2 - Lignes directrices 2005-2008

LD générale: Politiques d'emploi visant le plein emploi, une amélioration de la qualité et productivité du travail et un renforcement de la cohésion sociale et territoriale

Attirer et retenir un plus grand nombre de personnes sur le marché du travail et moderniser les systèmes de protection sociale

Améliorer la capacité d'adaptation des travailleurs et des entreprises et accroître la flexibilité des marchés du travail

Investir davantage dans le capital humain en améliorant l'éducation et les compétences

Favoriser une approche fondée sur le cycle de vie à l'égard du travail

Créer des marchés du travail qui favorisent l'insertion des DE et personnes défavorisées

Améliorer la réponse aux besoins du marché du travail

Favoriser la flexibilité en la conciliant avec la sécurité de l'emploi et réduire la segmentation du marché

Assurer une évolution des salaires et des autres coûts du travail qui soit favorable à l'emploi

Accroître et améliorer l'investissement dans le capital humain

Adapter les systèmes d'éducation et de formation aux nouveaux besoins en matière de compétences

- Créer des parcours vers l'emploi pour les jeunes
- Supprimer les disparités hommes-femmes
- Assurer une meilleure conciliation vie professionnelle/vie familiale
- Moderniser les systèmes de retraite et de soins de santé
- Favoriser les conditions de travail propices au vieillissement actif
- Mettre en place des dispositifs d'identification précoce des besoins, d'aide à la recherche d'emploi, d'orientation et de formation dans le cadre de plans d'action personnalisés
- Mettre à disposition des services sociaux pour les personnes défavorisées
- Rendre le travail financièrement intéressant à travers des mesures fiscales
- Moderniser et renforcer les autorités responsables du marché du travail
- Développer des outils permettant de mieux anticiper les besoins de compétences, les pénuries et les blocages sur le marché du travail

- Adapter la législation relative à l'emploi en vue de la rendre plus flexible
- Mieux anticiper et gérer positivement les changements dont les restructurations économiques
- Faciliter les transitions en matière de situation professionnelle
- Encourager les formes innovantes et adaptables d'organisation du travail
- S'adapter aux nouvelles technologies sur le lieu de travail
- Doter les mécanismes de négociation salariale d'un cadre qui permette de tenir compte des différences de productivité et de l'évolution du marché du travail au niveau sectoriel et régional
- Adapter la structure et le niveau des coûts non salariaux

- Etablir des stratégies efficaces d'apprentissage tout au long de la vie (incitations et mécanismes de répartition des coûts), en particulier pour réduire le nombre d'élèves quittant l'école prématurément
- Améliorer l'accès à l'enseignement professionnel et supérieur, y compris aux apprentissages et à la formation à l'entrepreneuriat
- Augmenter la participation à la formation continue et en entreprises, tout au long de la vie, en particulier pour les travailleurs peu qualifiés et âgés

3.2.2 Apport potentiel du PIC EQUAL aux lignes directrices

Ce chapitre analyse d'une part dans quelle mesure les PDD du deuxième appel à projets s'inscrivent dans les lignes directrices 2005-2008 et d'autre part les différences et/ou similitudes entre la contribution des projets du premier appel et du deuxième appel.

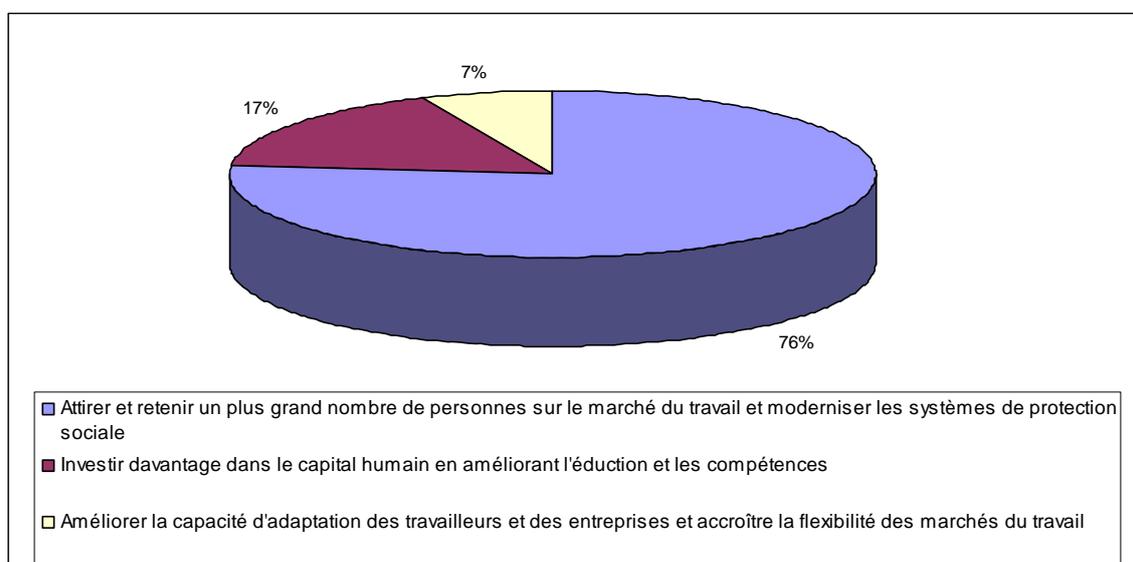
L'analyse de la contribution des PDD du deuxième appel à projets aux lignes directrices

Dans le cadre du deuxième appel à projets, l'équipe d'évaluation s'est attachée à analyser dans quelle mesure les PDD s'inscrivent dans ces lignes directrices. Celles-ci s'articulent autour de trois thématiques principales:

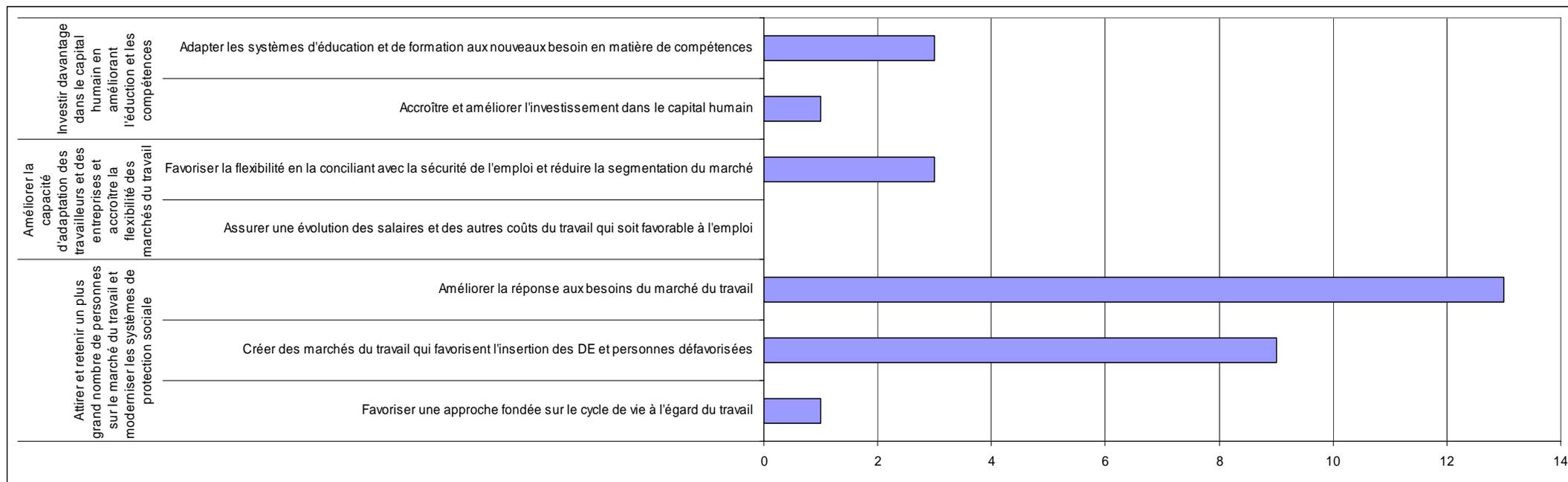
- Attirer et retenir un plus grand nombre de personnes sur le marché du travail et moderniser les systèmes de protection sociale.
- Améliorer la capacité d'adaptation des travailleurs et des entreprises et accroître la flexibilité des marchés du travail.
- Investir davantage dans le capital humain en améliorant l'éducation et les compétences.

Les PDD du deuxième appel à projets d'EQUAL se sont principalement attelés à attirer des personnes sur le marché du travail, et ce soit en améliorant la réponse aux besoins du marché du travail, soit en créant des marchés du travail favorisant l'insertion des personnes défavorisées (Graphique 3.3 et 3.4). Dans une moindre mesure, ils ont cherché à investir dans le capital humain, principalement en améliorant les systèmes d'éducation et de formation mais aussi en augmentant l'investissement dans le capital humain. Enfin, ils ont participé à hauteur de 7% à l'amélioration de la capacité d'adaptation des travailleurs en favorisant la flexibilité.

Graphique 3.3- Contribution des PDD du second appel aux grandes thématiques des lignes directrices



Graphique 3.4- Contribution des PDD du second appel aux grandes thématiques des lignes directrices



Comparaison avec le premier appel à projets

Le graphique 3.5 met en évidence les domaines auxquels les PDD mis en œuvre lors du premier appel à projets peuvent le plus contribuer¹⁵. Par ordre d'importance, on retrouve les dispositifs d'insertion personnalisés, des outils d'anticipation des besoins du marché du travail, la problématique du vieillissement actif, la participation à la formation et les sorties précoces du système scolaire.

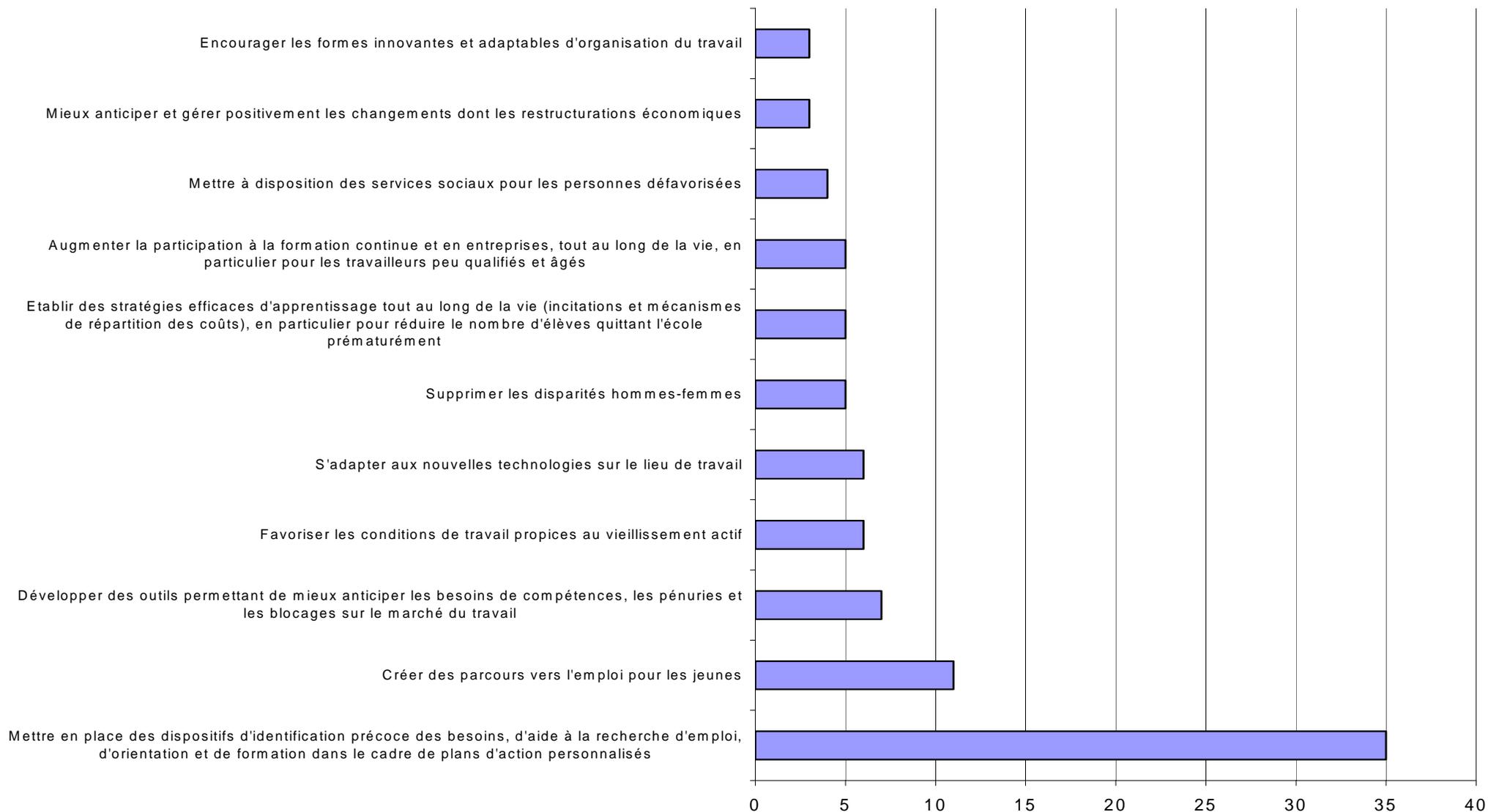
Dans le cadre du deuxième appel, l'équipe d'évaluation a également mis en évidence la contribution potentielle des PDD aux lignes directrices¹⁶ (Graphique 3.6). Tout comme dans le premier appel, la mise en place des dispositifs d'insertion personnalisés est la ligne directrice à laquelle les PDD contribuent le plus. La ligne des outils d'anticipation des besoins du marché du travail était déjà un domaine dans lequel les PDD du premier appel contribuaient fortement. Pour le second appel, ce domaine est encore davantage priorisé par les PDD. Le deuxième appel met également l'accent sur les stratégies d'apprentissage tout au long de la vie, une thématique qui était beaucoup plus en retrait dans le cadre du premier appel. A contrario, les mesures de création d'emploi pour les jeunes font beaucoup moins l'objet d'activités sous EQUAL II. Enfin, les problématiques du vieillissement actif, de genre, et des nouvelles technologies sont également prises en compte dans le cadre du deuxième appel.

Les actions réalisées par les PDD dans ces différents domaines doivent faire l'objet d'un suivi et être capitalisées. Un potentiel d'idées et d'expériences ainsi testées existent à ce niveau qu'il convient d'exploiter.

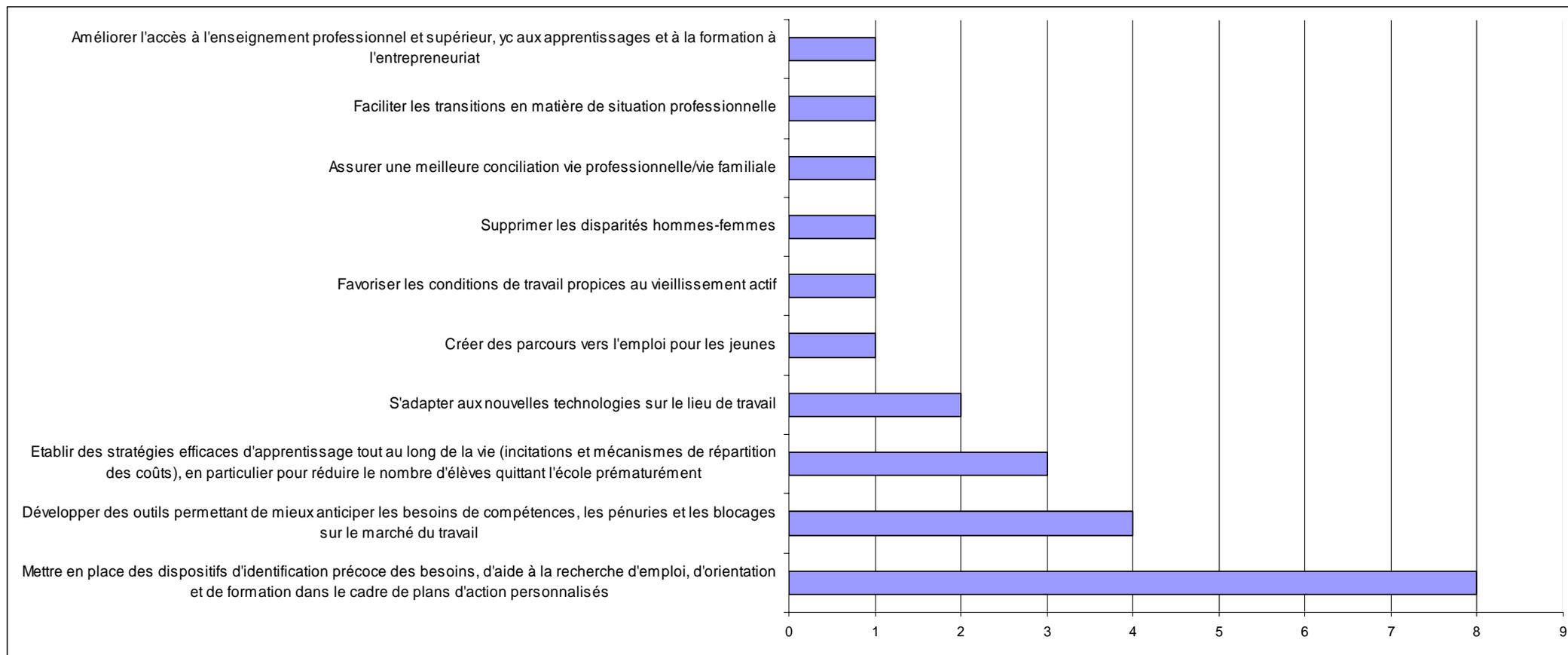
¹⁵ Pour le premier appel à projets, l'axe horizontal reprend les points obtenus par les lignes directrices sur base de la contribution potentielle des PDD du premier appel à projets (3 points pour une contribution très importante, deux points pour une contribution significative et un point pour une contribution mineure).

¹⁶ Pour le deuxième appel à projets, l'axe horizontal reprend les points obtenus par les lignes directrices sur base de la contribution potentielle des PDD du premier appel à projets (1 point pour une contribution potentielle, 0 sinon).

Graphique 3.5 - Contribution des PDD du premier appel aux lignes directrices 2005-2008



Graphique 3.6- Contribution des PDD du second appel aux principales mesures des lignes directrices 2005-2008



4. Mise en œuvre du deuxième appel à projets

4.1 Poids des mesures

Le deuxième appel à projets EQUAL, couvrant la période 2004-2006, a engagé un montant FSE total de 17 520 808 €, réparti entre 34 PDD¹⁷. Le nombre de projets retenus ainsi que le budget alloué par thème se présentent comme suit:

Tableau 4.1 – Répartition budgétaire du deuxième appel EQUAL

Thème	Nombre de projets	Budget FSE (€)	% du budget total
A	18	9 121 431,98	52%
C	7	3 905 759,42	22%
E	7	3 172 644,69	18%
G	1	1 145 972,00	7%
DA	1	175 000,00	1%
TOTAL	34	17 520 808,09	100%

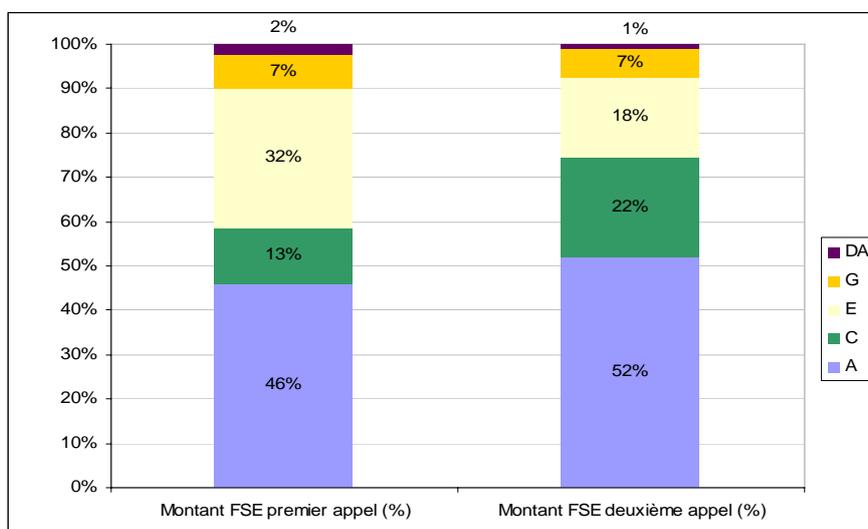
Source : Agence FSE.

Tous les thèmes représentés en BFG au cours du premier appel sont couverts par au moins un PDD. Aucun autre thème n'a été retenu pour le deuxième appel à projets. Tout comme au premier appel, c'est le thème A qui regroupe le plus de projets et, à fortiori, qui possède le plus gros budget FSE (52% du total). Le montant moyen accordé par PDD est de 515 318 €, ce qui est sensiblement plus faible que pour le premier appel (592 145 €).

Comme le montre le graphique 4.2, la répartition budgétaire par thème entre les deux appels à projets révèle à la fois une volonté de maintien de la priorité du PIC au niveau du thème A « insertion professionnelle », et une adaptation de l'importance accordée au thème C « création d'entreprise » au détriment du thème E « formation tout au long de la vie ». Les deux axes les plus importants sont donc dorénavant les mesures A et C, suivies de près par la mesure E. Les deux dernières mesures, G et DA, n'héritent comme auparavant que d'un petit pourcentage du budget FSE total.

¹⁷ Une présentation succincte des PDD du premier et second appel est reprise aux annexes 5 et 6.

Graphique 4.2 - Répartition du budget FSE par thème pour les deux appels à projets EQUAL

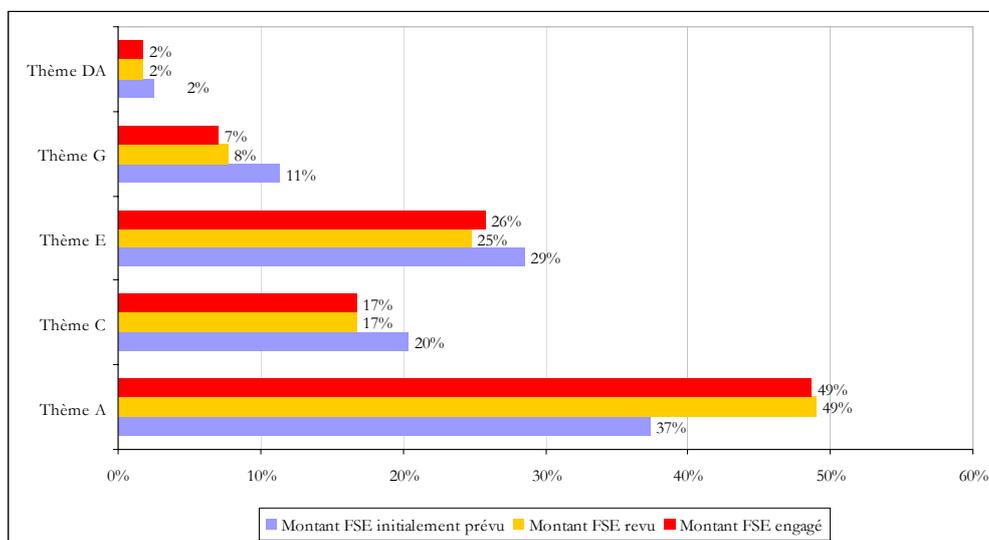


Source : Agence FSE.

Cette deuxième répartition budgétaire n'était pas en phase avec les soldes des montants initialement prévus par mesure pour l'ensemble de la période de programmation : la mesure A « insertion professionnelle » était en effet fortement surreprésentée, au détriment de tous les autres thèmes. Toutefois, à la suite de la Décision C(2005) 5639 de la Commission du 15 décembre 2005, portant sur des transferts budgétaires entre Axes pour les années 2005 et 2006, une nouvelle version du complément de programmation a été soumis et approuvé par le Comité de suivi en décembre 2005 puis par la Commission européenne, en janvier 2006.

Cette nouvelle répartition des montants FSE par axe est beaucoup plus proche des engagements effectifs, comme le montre le graphe 4.3.

Graphique 4.3 - Montant FSE initialement prévu et effectivement engagé par thème pour l'ensemble de la période de programmation

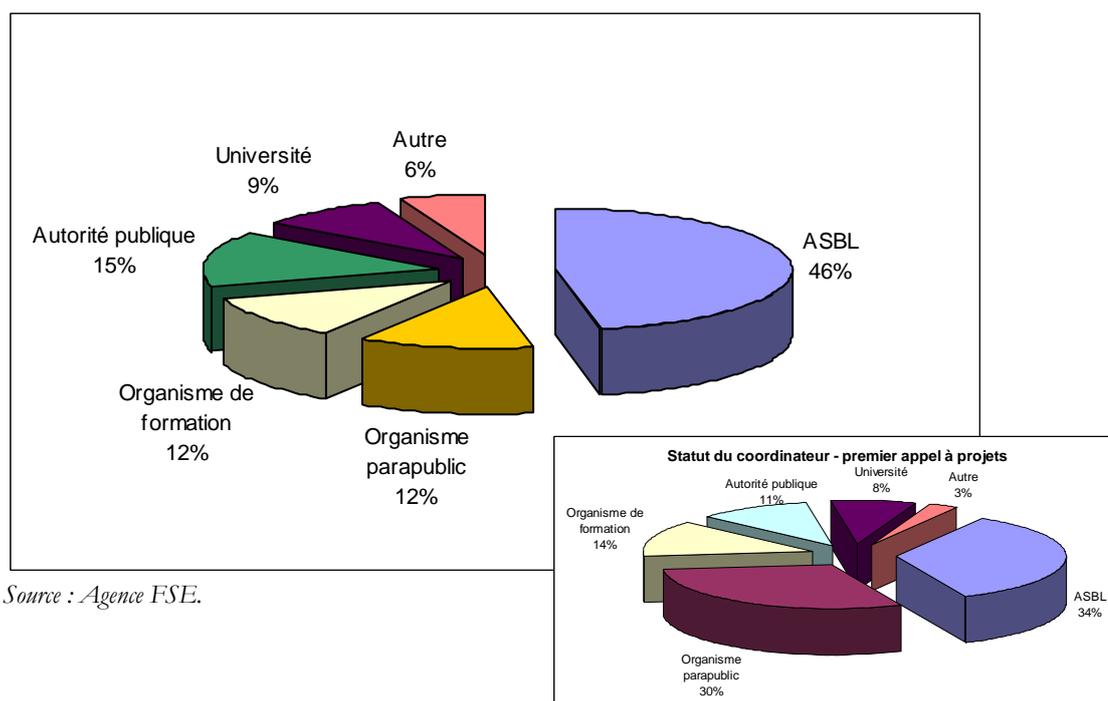


Source : Agence FSE.

4.2 Caractéristiques des PDD

En ce qui concerne les partenaires impliqués dans le deuxième appel, 220 opérateurs composent les 34 PDD agréés¹⁸. Comme le montre le graphe 4.4, près de la moitié des coordinateurs sont des Asbl, et cette constatation peut être généralisée à l'ensemble des partenaires. Les autorités publiques sont le deuxième ensemble le plus représenté parmi les opérateurs, suivis de près par les organismes parapublics et les organismes de formation.

Graphique 4.4 – Statut du coordinateur – deuxième appel à projets

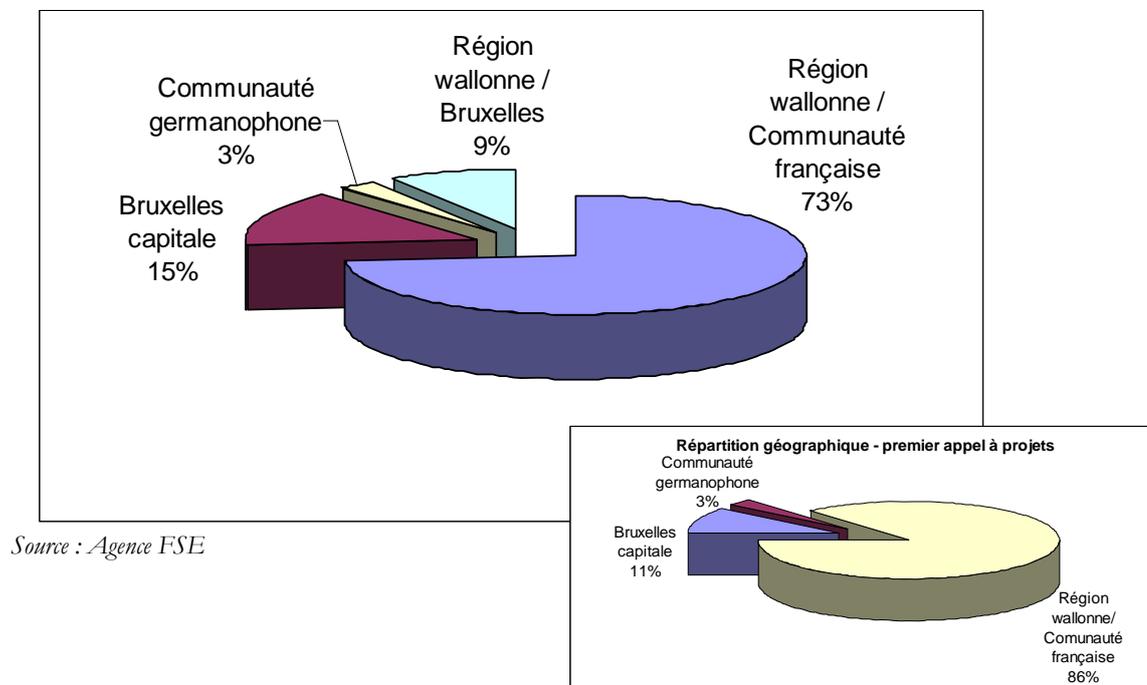


Il est intéressant de noter qu'un nombre important d'organismes présents dans le premier appel se retrouve dans le deuxième appel à projets. En effet, selon l'enquête menée auprès des partenaires du premier appel en 2005, 55% affirment être refinancés dans le cadre de la seconde période de programmation 2004-2006. En outre, 86% des PDD actuels jouissent de l'expérience EQUAL préalable d'un ou plusieurs de leurs partenaires et 22 projets, soit 63%, s'inscrivent dans la continuité d'un PDD du premier appel, que ce soit au niveau du partenariat ou de la thématique abordée.

La répartition géographique de la zone d'intervention des PDD se présente comme suit.

¹⁸ Les PDD du deuxième appel étaient initialement au nombre de 35 mais le PDD BEFR77 a été annulé par la suite.

Graphique 4.5 - Répartition des PDD par zone géographique d'intervention – deuxième appel à projets



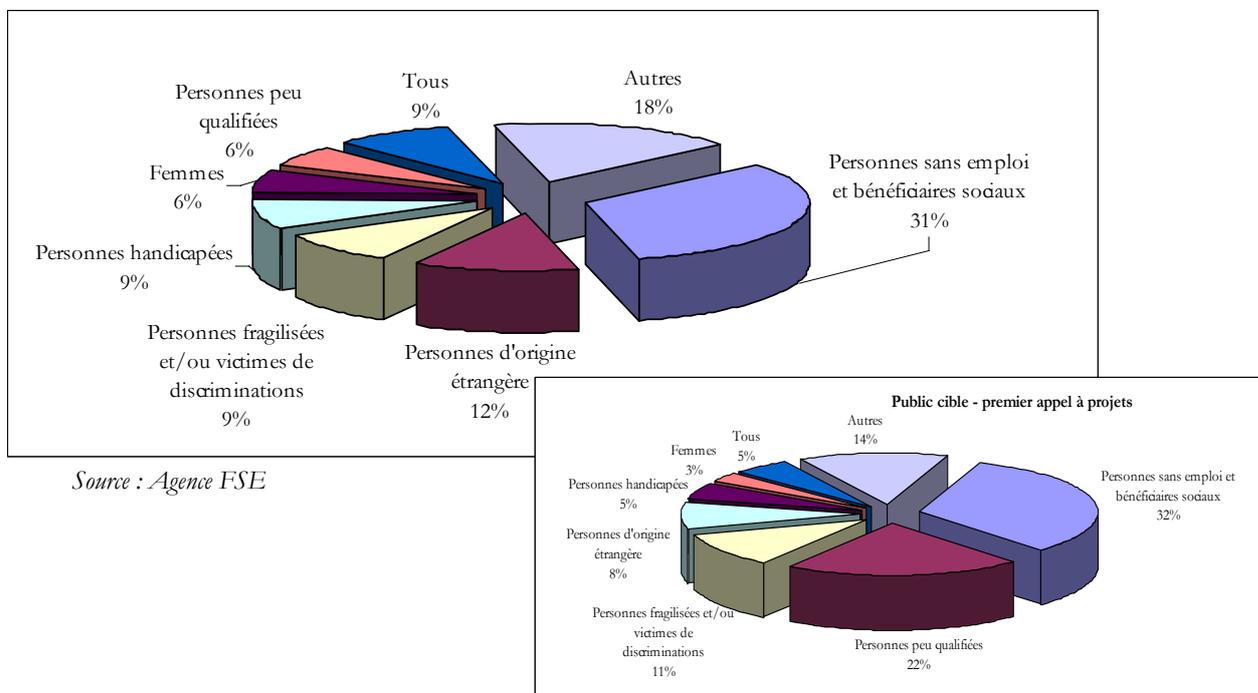
Près de trois-quarts des PDD sont actifs en Région wallonne et Communauté française uniquement ; 15% des PDD œuvrent en Région bruxelloise et 9% développent des activités à la fois en Région wallonne et Région bruxelloise. Un seul PDD représente la Communauté germanophone, comme au premier appel à projets.

On dénote une volonté des PDD du deuxième appel d'élargir leur zone d'intervention géographique par rapport aux projets précédents, ces derniers ayant bien souvent choisi une seule zone d'intervention (Région Wallonne, Communauté française, Bruxelles Capitale ou Communauté germanophone)¹⁹. En ce qui concerne le renouvellement des partenaires, on remarque que la plupart des PDD bruxellois sont des projets totalement nouveaux, les continuités de projets du premier appel se retrouvant surtout parmi les PDD wallons.

¹⁹ Les zones Région Wallonne et Communauté Française ont été fusionnées dans le graphe du premier appel pour des questions de facilité de comparaison avec le graphe du deuxième appel.

La répartition des PDD par public cible est présentée dans le graphe 4.6 ci-dessous :

Graphique 4.6 - Répartition des PDD par public cible – deuxième appel à projets



Dans les deux appels à projets, un tiers des activités des PDD sont destinées aux personnes sans emploi et aux bénéficiaires sociaux. Tandis qu'au premier appel les personnes peu qualifiées étaient le deuxième groupe cible le plus important avec 22% des projets, elles ne représentent plus le groupe cible principal que de 6% des PDD du deuxième appel. Les personnes d'origine étrangère sont par contre plus visées qu'auparavant puisqu'elles intéressent 4 PDD sur les 34 du deuxième appel. Viennent ensuite les personnes handicapées et les personnes fragilisées et/ou victimes de discrimination (9%) et enfin les femmes (6%), qui sont la cible principale d'un PDD de plus qu'au premier appel.

Certains projets n'ont pas de public cible particulier et visent donc toutes les personnes (9% au deuxième appel contre 5% au premier).

La catégorie « Autre public cible », représentant respectivement 14 et 18% des PDD du premier et deuxième appel à projets, regroupe des personnes aux particularités diverses et qui ne sont bien souvent visées que par 1 PDD sur l'ensemble. On retrouve ainsi des détenus, des travailleurs et/ou entrepreneurs, des jeunes ou au contraire des personnes de plus de 45 ans, des demandeurs d'asile ou encore des musiciens.

4.3 Efficience dans la mise en œuvre des PDD

Réalisations des PDD et public touché

L'enquête effectuée en 2005 auprès des opérateurs du premier appel avait mis en évidence un niveau de réalisation des activités satisfaisant à l'approche du terme des projets, puisque 60% d'entre eux avaient atteint au moins 75% de leurs objectifs de départ. Une différence

sensible entre coordinateurs et partenaires était toutefois apparue, les partenaires ayant en moyenne atteint de moins bons résultats que leur coordinateur.

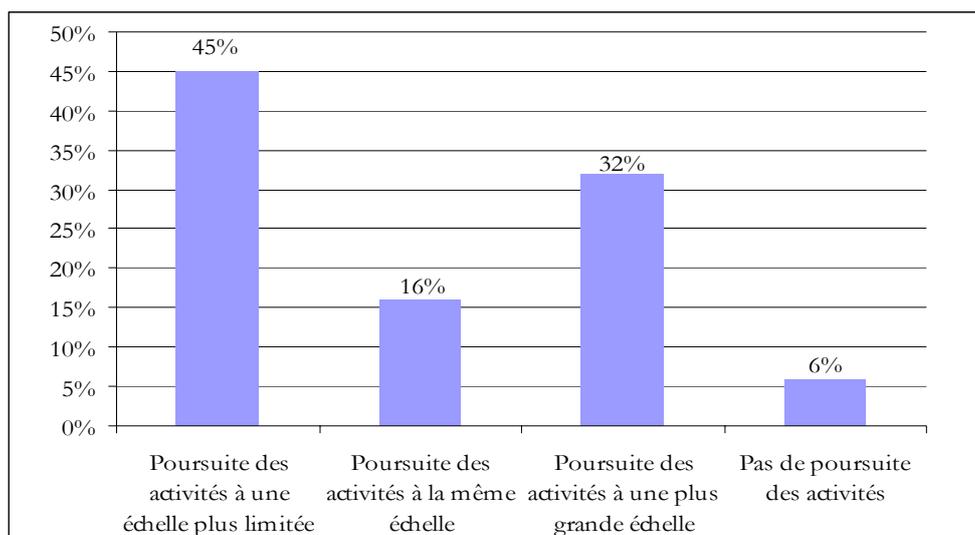
Dans le cadre du deuxième appel, il semble que la même tendance se dessine. D'après l'Agence FSE, environ 80% des activités initialement prévues ont été réalisées selon leur chronogramme. La plupart des projets terminent leur Action 2 au 31 décembre 2007, et l'Agence estime qu'à fin août 2007, 60 à 65% du total des activités prévues pour l'Action 2 a déjà été réalisée.

En cas de décalage entre les activités prévues et réalisées, les raisons invoquées sont multiples et se retrouvent de manière identique dans les projets des 2 appels. En voici les principales, par ordre d'importance :

- difficultés au sein du partenariat (implication insuffisante de certains partenaires, manque de collaboration entre partenaires, partenaire imposé, mauvaise coordination) ;
- contexte et environnement extérieur (difficultés de sensibilisation extérieure, inertie des autres intervenants dans le secteur, thématique abordée difficile à faire passer) ;
- difficultés liées au projet lui-même (mauvaise programmation, difficultés relatives au groupe cible ou à l'envergure du projet) ;
- difficultés administratives et budgétaires (manque de temps, budget insuffisant, problèmes de communication).

Dans le cas où, au contraire, les activités réalisées ont rencontré les attentes, les PDD soulignent leur satisfaction et leur volonté d'aller plus loin. Le graphe 4.7 illustre la volonté de la quasi-totalité des coordinateurs du premier appel de poursuivre leurs activités au-delà du projet. Au terme du premier appel, l'exploration de nouvelles pistes d'activités, la reconnaissance des autorités et de l'entourage ainsi que la reconduction du projet dans EQUAL 2 sont autant d'éléments permettant d'assurer la durabilité des actions menées.

Graphique 4.7 - Degré de poursuite des activités du premier appel (coordinateurs)



Source : Enquête auprès des PDD du premier appel (2005).

A l'approche du terme du deuxième appel, la même volonté de pérenniser les acquis du projet et/ou de continuer le réseau formé par le partenariat mis en place. 9 PDD sur les 10 interviewés précisent avoir soumis une nouvelle candidature à l'Agence FSE dans le cadre de la programmation 2007-2013. Le seul qui n'a pas effectué cette démarche n'était simplement pas éligible par le programme de par son public cible.

En ce qui concerne le public touché, l'analyse de la base de données « stagiaires » montre que l'ensemble des PDD des 2 appels à projets a organisé des formations pour un total de 40 027 personnes (tableau 4.8). 57% de ces personnes avaient au maximum un diplôme de l'enseignement secondaire supérieur et. Par ailleurs, 43% d'entre elles étaient des demandeurs d'emploi inoccupés. En ce qui concerne la suite donnée à ces formations, près de la moitié des stagiaires ont été considérés comme ayant fait une « sortie positive », mais seulement 4% d'entre eux ont décroché un emploi.

Tableau 4.8 – Nombre de stagiaires ayant bénéficié d'une formation – Principales caractéristiques

	Nombre de stagiaires touchés	Secondaire supérieur ou moins	Enseignement supérieur	Travailleurs	DEI	Sorties positives	Dont sortie pour emploi
2002	4 061	2 003	264	861	1 371	610	108
2003	10 669	5 405	985	1 097	4 743	3 671	103
2004	5 310	2 613	555	1 137	3 065	3 211	354
2005	7 861	5 887	834	1 171	4 000	4 278	392
2006	12 126	6 929	1 595	1 457	4 036	7 802	659
TOTAL	40 027	22 837	4 233	5 723	17 215	19 572	1 616
En % du nombre réalisé		57%	11%	14%	43%	49%	4%

Source : Rapports d'activité Agence FSE.

Engagements et dépenses

Les dépenses effectives au 31 décembre 2006 se répartissent comme suit.

Tableau 4.9 - Engagements et dépenses concernant le premier appel au 31 décembre 2006

	Engagements EQUAL I				Dépenses EQUAL I				Taux de consommation FSE
	(2001-2003)				au 31/12/2006				
	FSE	PPB	Privé	Total	FSE	PPB	Privé	Total	
Thème A	10.430.737	10.430.737	0	20.861.474	9.715.568	11.294.787	851.050	21.861.405	93,14%
Thème C	2.831.103	2.831.103	0	5.662.206	1.866.882	2.442.463	317.905	4.627.250	65,94%
Thème E	7.161.366	7.161.366	0	14.322.732	6.368.361	7.916.904	198.537	14.483.802	88,93%
Thème G	1.681.994	1.681.994	0	3.363.988	1.505.551	2.320.067	78.443	3.904.061	89,51%
Thème DA	539.122	539.122	0	1.078.244	539.033	625.979	23.720	1.188.732	99,98%
Total	22.644.322	22.644.322	0	45.288.644	19.995.395	24.600.200	1.469.655	46.065.250	88,30%

Source : Agence FSE.

**Tableau 4.10 - Engagements et dépenses concernant le deuxième appel
au 31 décembre 2006**

	Engagements EQUAL II (2004-2006)				Dépenses EQUAL II au 31/12/2006				Taux de consom- mation FSE
	FSE	PPB	Privé	Total	FSE	PPB	Privé	Total	
	Thème A	9.321.432	9.321.432	0	18.642.864	4.628.242	5.818.383	319.119	
Thème C	3.905.759	3.905.759	0	7.811.518	2.282.998	2.460.181	327.451	5.070.630	58,45%
Thème E	3.172.645	3.172.645	0	6.345.290	1.823.310	1.883.009	25.408	3.731.727	57,47%
Thème G	1.145.972	1.145.972	0	2.291.944	598.636	1.239.332	14.670	1.852.638	52,24%
Thème DA	175.000	175.000	0	350.000	148.253	245.369	0	393.622	84,72%
Total	17.720.808	17.720.808	0	35.441.616	9.481.439	11.646.274	686.648	21.814.361	53,50%

En ce qui concerne le premier appel, les taux de dépenses FSE au 31/12/2006, soit près de 2 ans après la fin des projets, varient sensiblement selon les mesures : presque à 100% dans les thèmes A et DA, ils ont atteint à peine 66% dans le thème C.

Au terme du premier appel un montant de 2,4 millions d'euros s'est donc dégagé et l'Agence FSE a procédé à des réallocations budgétaires : 1,2 million d'euros a été réparti entre les PDD du deuxième appel, à la demande de ces derniers, et 1,2 millions d'euros a été consacré au financement des activités de l'Action 3 pour les PDD des premier et deuxième appels.

En ce qui concerne le deuxième appel, les taux de dépenses FSE au 31/12/2006, soit à quelques mois de la fin des projets, ne sont encore que partiels puisqu'ils atteignent au total 53% des engagements prévus. C'est dans la mesure DA qu'ils sont le plus importants (85%).

Aussi bien dans les PDD du premier que du deuxième appel, on observe un montant relativement important de dépenses effectives privées (plus de 2 millions d'euros au total), alors qu'aucun engagement de ce type n'était prévu au démarrage des projets. Ces dépenses correspondent à des financements d'activités sur fonds propres pour des PDD dont les actions mises en œuvre dépasseront à terme les budgets FSE et PPB accordés.

Une analyse des dépenses par poste budgétaire, comme présentée dans l'évaluation à mi-parcours²⁰, aurait été intéressante pour évaluer les proportions financières consacrées en fine aux grands types de dépenses prévus (stagiaires, personnel pédagogique, transnationalité, équipement, production, coûts indirects). Malheureusement, l'Agence FSE ne disposant pas de fichier consolidé²¹, l'analyse n'a pas été possible.

²⁰ Voir ADE, *Evaluation du PIC EQUAL en BFG, rapport d'évaluation à mi-parcours, volume 1 version définitive, Nov. 2003*, p.166.

²¹ Les dépenses par ligne budgétaire sont disponibles pour chaque année 2002 à 2004, pour chaque bénéficiaire (dans les annexes financières des dossiers de solde), ce qui représente plus de 700 documents différents à agréger.

Difficultés dans la gestion administrative et financière

L'évaluation à mi-parcours et l'évaluation finale avaient déjà fait état de certaines difficultés rencontrées par les PDD dans la mise en œuvre de leurs projets, notamment au niveau de la gestion administrative et financière des activités. La lourdeur administrative du programme, le manque de clarté des procédures à suivre et les problèmes de trésorerie sont autant d'obstacles qui avaient été mentionnés par les PDD.

L'enquête auprès des PDD réalisée pour l'évaluation finale a mis en exergue deux difficultés majeures : l'une liée au système de paiement du programme qui réunit à elle seule près de la moitié des réponses des PDD, l'autre liées aux difficultés d'ordre administratif (manque d'information sur les outputs administratifs et les règles de gestion). Les difficultés liées au projet lui-même et au contexte dans lequel il opère (projet mal défini, absence de partenaires, co-financement local) sont un peu moins fréquentes.

Outres les difficultés mentionnées par les PDD lors de l'enquête, les lourdeurs administratives et financières d'un projet EQUAL sont en partie dues aux caractéristiques même du projet impliquant un partenariat non seulement national mais aussi transnational. Par ailleurs, la taille moyenne des projets est inférieure à celle notamment des projets Objectif 3. Ainsi, même si les procédures administratives et financières étaient les mêmes que pour les autres fonds structurels elles sont relativement plus lourdes puisque les montants en jeu sont moins importants.

Certaines choses ont évolué depuis, notamment en ce qui concerne le financement des PDD. En effet, l'ensemble des opérateurs identifiés comme « petits porteurs » a reçu 3 avances de la part de l'Agence FSE, correspondant chacune à 25% du montant FSE attribué au projet. Par ailleurs, une avance de 75% du montant demandé par les PDD pour l'action 3 a été distribuée. Cette initiative traduit une nette amélioration et un meilleur confort en terme de trésorerie pour les opérateurs, non seulement par rapport à la première phase d'EQUAL, mais également par rapport aux autres programmes financés par le FSE.

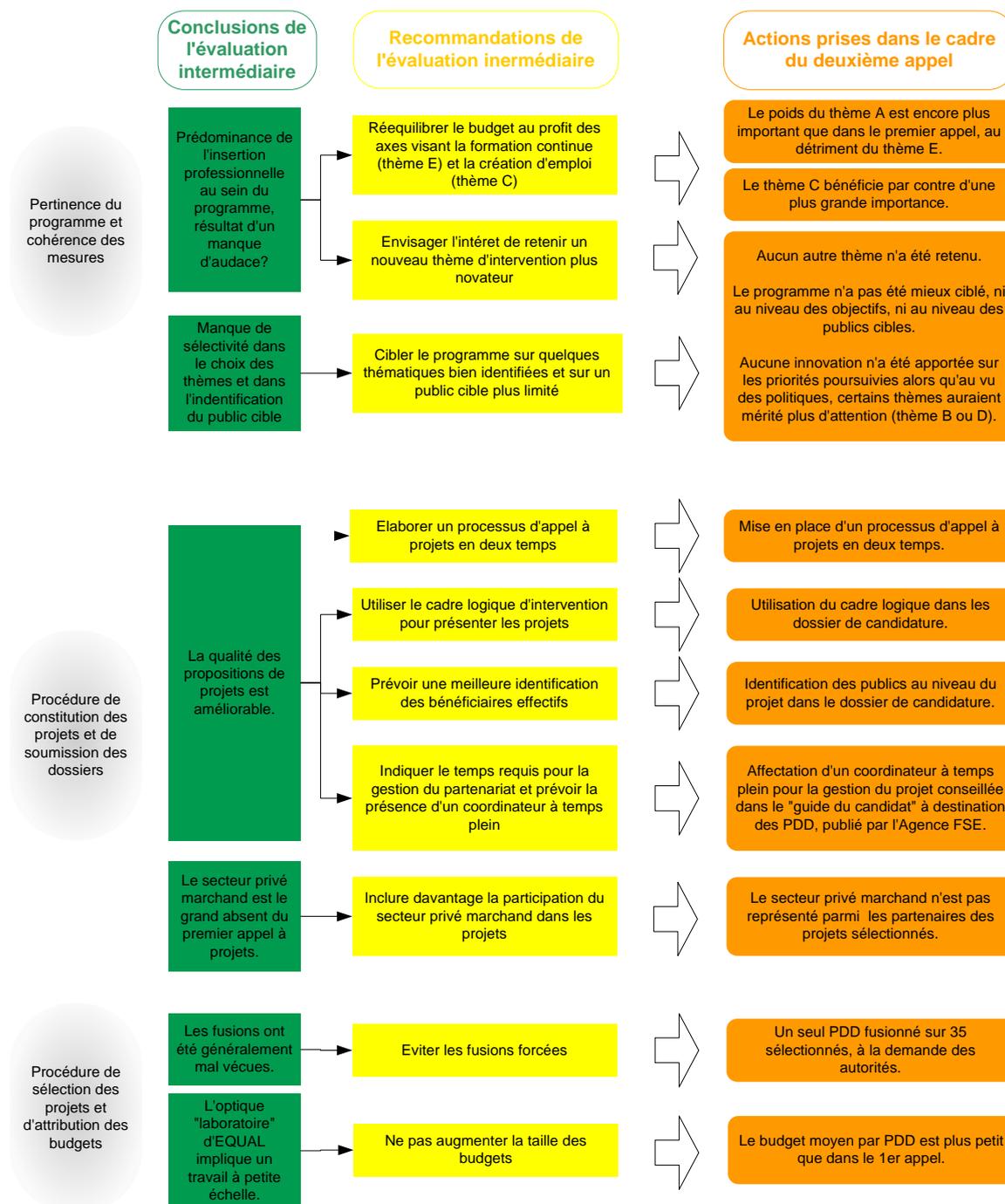
En ce qui concerne la gestion administrative, aucun changement ni allègement des procédures n'a été opéré. L'Agence précise que ces procédures ont été déterminées dès le départ de manière à respecter le droit belge et les exigences de la CE, et que celles-ci resteront valables pour toute la période de programmation.

4.4 Prise en compte des recommandations des évaluations antérieures dans la mise en œuvre du deuxième appel

Le rapport d'évaluation à mi-parcours proposait un certain nombre de recommandations pour le deuxième appel à projets, notamment au niveau du poids accordé aux différentes mesures et du choix des nouveaux PDD. Parallèlement, le rapport d'évaluation finale a identifié une série de recommandations pour la mise en œuvre du deuxième appel et la suite d'EQUAL, en ce qui concerne notamment les pratiques nouvelles, les principes clés et le mode de fonctionnement des PDD.

Le schéma 4.11 page suivante reprend les principales conclusions et recommandations proposées par l'équipe d'évaluation ainsi que les actions prises dans le cadre de la mise en œuvre du deuxième appel et pour la prochaine période de programmation.

Schéma 4.11 - Prise en compte des recommandations antérieures





Premièrement, au niveau de la détermination des PDD du deuxième appel, on peut constater que les recommandations antérieures ont été prises en compte au niveau des processus, mais pas au niveau du contenu du deuxième appel à projets. En effet, les propositions émises au sujet de la pertinence du programme, qui suggéraient le rééquilibrage du budget entre les différents thèmes et le choix d'un thème plus novateur et plus en ligne avec les orientations prises par les politiques, n'ont pas été suivies. Il en est de même en ce qui concerne la meilleure définition du public cible et la plus grande implication du secteur privé marchand. Par contre, la procédure de définition et présentation des nouveaux projets a été modifiée en tenant compte des recommandations faites par l'équipe d'évaluation, et le processus de constitution et sélection des PDD définitifs a permis d'éviter presque totalement les fusions de projets, ce qui représente une nette amélioration par rapport au premier appel.

Deuxièmement, au niveau de la mise en œuvre du deuxième appel, on observe que les recommandations antérieures ont été suivies pour la quasi-totalité des points évoqués. En effet, le processus de valorisation et diffusion des pratiques nouvelles est à présent défini et déjà bien amorcé. L'approche PCM a été généralisée dans la présentation des projets et au niveau de leur suivi. Enfin, à un niveau plus opérationnel, les difficultés de trésorerie de certains opérateurs ont été solutionnées par un préfinancement de leurs activités. Le seul point non pris en compte concerne la nature de l'innovation proposée par les projets du deuxième appel. Celle-ci reste en effet essentiellement centrée sur les modes de faire (développement d'outils et de méthodes), alors qu'il aurait été intéressant d'encourager l'innovation au-delà des modes de faire.

Troisièmement, au niveau de la prochaine période de programmation, la plupart des recommandations concernant les principes et acquis d'EQUAL ont été suivies. En effet, en ce qui concerne les principes clés, le partenariat reste un élément clé pour la conduite des projets. L'égalité des chances bénéficiera toujours d'une attention particulière de la part de l'Agence. Enfin, la coopération transnationale, dont le bilan est mitigé et qui n'a finalement engendré que peu de dépenses de la part des PDD, est mise de côté dans la prochaine période de programmation. Le seul point non suivi concerne à nouveau l'innovation, qui n'est plus reprise en tant que telle dans la prochaine période de programmation. En ce qui concerne les acquis d'EQUAL, la méthode PCM est reprise parmi les exigences de l'Agence concernant la présentation des projets candidats et leur suivi futur (indicateurs).

5. Efficacité et apport des principes-clé: contribution aux résultats

Les principes clé d'EQUAL ont déjà fait l'objet d'une évaluation en 2003 dans le cadre de l'évaluation à mi-parcours et en 2005 dans le cadre de l'évaluation finale pour EQUAL I. Un certain nombre de conclusions et recommandations au niveau de l'efficacité et de l'impact des principes clés y avaient été émis sur base d'une analyse des dossiers, de rencontres et de l'enquête réalisée auprès des partenaires du premier appel.

Une attention particulière est à nouveau portée sur les principes clés, à partir de l'expérience et des apports des PDD du deuxième appel. Il a été convenu avec l'Agence FSE de se concentrer sur les trois principes clés les plus déterminants dans la perspective de la prochaine période de programmation, à savoir :

- (1) le partenariat,
- (2) l'innovation, et
- (3) le mainstreaming, la diffusion et la valorisation des acquis.

L'analyse se base d'une part sur les dossiers de candidature et de solde des PDD du deuxième appel et d'autre part sur des entretiens conduits auprès d'une dizaine de PDD. De plus, un certain nombre d'entretiens ont également été conduits au niveau du programme (Agence FSE, bureau en charge du processus de validation des produits, et entretiens téléphoniques avec différents cabinets, etc.).

5.1 Le partenariat

Rappel des hypothèses d'évaluation : efficacité du partenariat

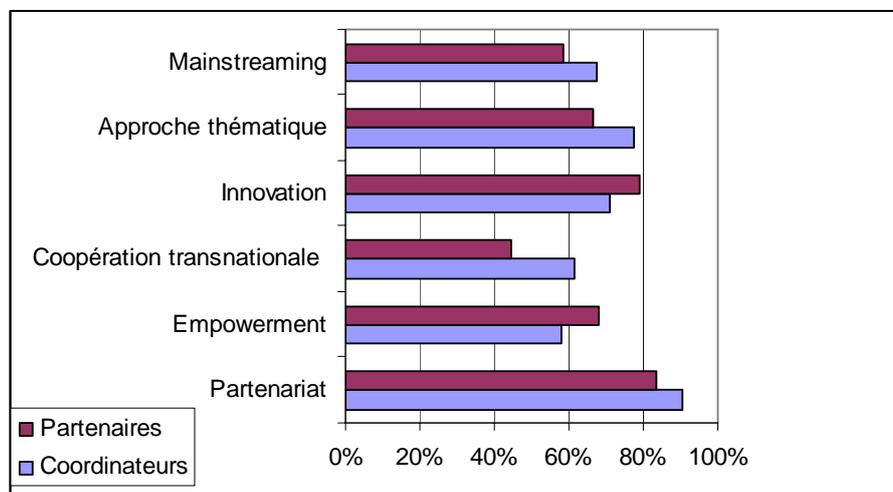
L'union de l'expérience et des compétences de tous les acteurs concernés permet d'obtenir des résultats plus importants que l'action isolée de chaque partenaire si :

- les partenaires ont développé une approche commune des problèmes et des besoins auxquels le PDD veut répondre ;
- le type de partenariat adopté favorise la réalisation des objectifs des PDD ;
- les partenaires sont activement impliqués dans la mise en œuvre de leur projet.

Le partenariat est l'un des piliers du PIC EQUAL. Comme l'avait montré l'enquête réalisée dans le cadre de l'évaluation finale du premier appel à projets en 2005, l'apport le plus important d'EQUAL est venu du partenariat, tant pour les coordinateurs que pour les partenaires²² : 90% des coordinateurs et 83% des partenaires ont estimé cet apport significatif voire déterminant (voir graphique 5.1.1). Les Autorités avaient également souligné que l'un des apports principaux d'EQUAL était d'avoir permis de faire travailler ensemble des organismes qui ne l'auraient pas forcément fait spontanément.

²² Evaluation du PIC EQUAL en BFG – Evaluation finale, novembre 2005, p.75

Graphique 5.1.1 - Apports significatifs et voire déterminants des différents principes clés – premier appel à projets



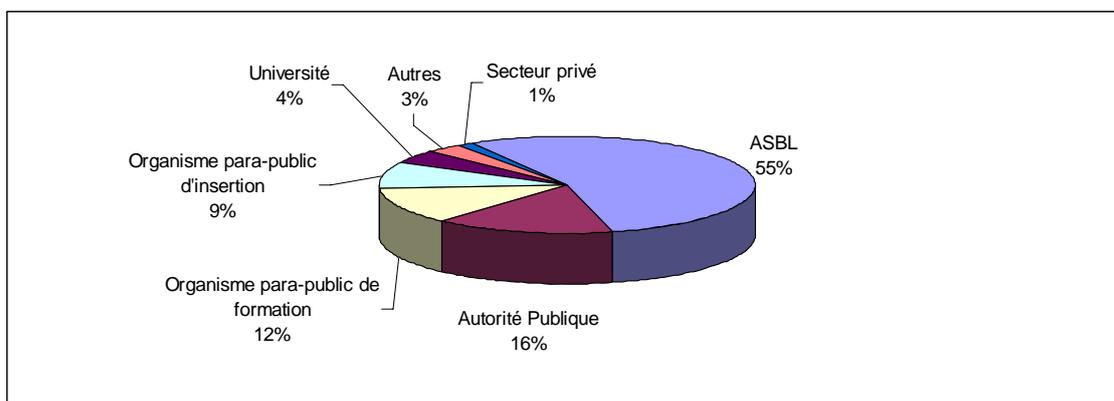
Source : Enquête auprès des PDD du premier appel (2005).

L'intention est de poursuivre, d'intensifier et de généraliser plus largement cette expérience du partenariat dans le cadre du PO 2007-2013 qui devra transcender l'ensemble des actions. Tous les projets devront s'inscrire dans une perspective ou une dynamique partenariale (effective ou potentielle) sur base de *portefeuilles intégrés de projets structurants*, de *projets conjoints* ou de *plans d'intervention intégrés*. Il constituera un critère essentiel de sélection des projets FSE.

5.1.1 Les formes de partenariats

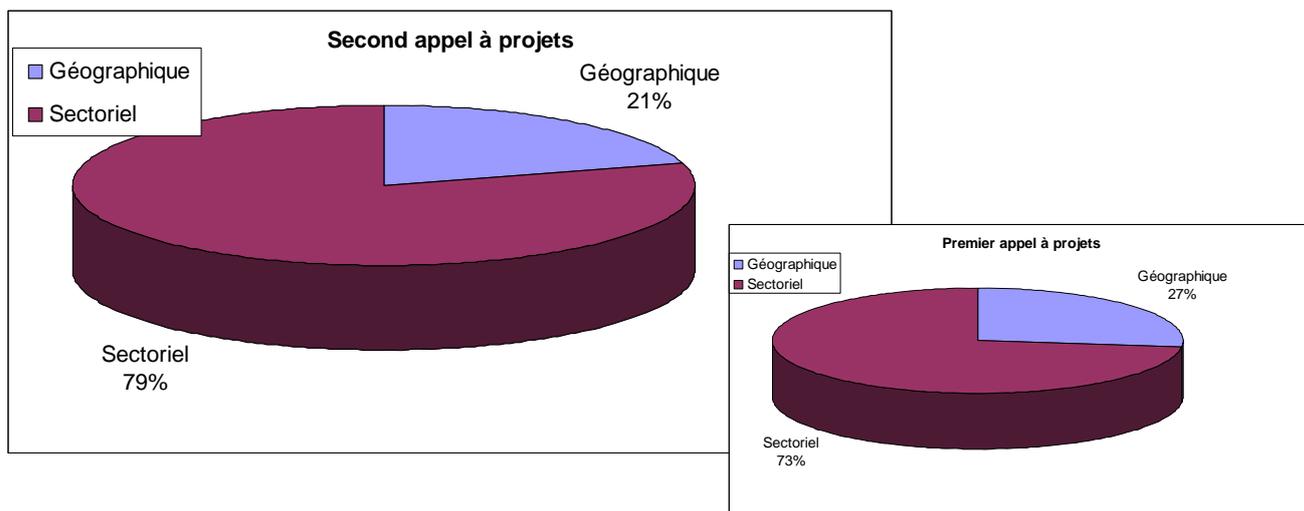
L'analyse des types de partenaires impliqués dans EQUAL II (figure 5.1.2) montre que plus de la moitié des partenaires d'EQUAL II sont des asbl (55%), suivi par les Autorités publiques (16%), les organismes parapublics de formation (12%), les organismes parapublics d'insertion (9%), et les universités (3%). La participation du secteur privé ne s'élève qu'à moins de 2%.

Figure 5.1.2. – Répartition des types de partenaires pour le second appel à projets



Les partenariats du second appel à projets sont en grande majorité de type « sectoriel » (79%), renforçant ainsi un peu plus la tendance observée lors du premier appel à projets pour lequel les partenariats de type « sectoriel » représentaient 73% des PDD.

Figure 5.1.3. – Répartition des PDD par type : sectoriel ou géographique



A cet égard, il est intéressant de constater que dans plusieurs cas, certains PDD formés sur la base de partenariat plus local sous EQUAL I, donc de type « géographique », ont pu dans le cadre d'EQUAL II mieux cibler une problématique particulière et, sur cette base, ont restructuré et étendu leur partenariat pour déposer des projets de type « sectoriel ».

L'expérience préalable acquise dans le cadre d'EQUAL I, soit au niveau du partenariat, soit au niveau de certains partenaires, a été déterminante dans le fonctionnement de bon nombre de partenariats dans cette seconde phase et dans la réussite des projets déposés sous EQUAL II. En termes d'évolution des PDD et d'expérience des partenaires, nous pouvons ainsi distinguer 5 configurations :

- Les nouveaux projets pour lesquels aucun partenaire n'avait réellement d'expérience EQUAL préalables (15% des PDD d'EQUAL II)
- Les nouveaux projets pour lesquels un ou une minorité des partenaires ont eu une expérience préalable d'EQUAL (29% des PDD Equal II) dont la moitié pour lesquels le coordinateur a bénéficié d'une expérience préalable d'EQUAL.
- Les projets s'inscrivant dans le prolongement d'un projet EQUAL I, mais dont seule une minorité des partenaires étaient déjà présents dans EQUAL I (6% des PDD EQUAL II)
- Les projets s'inscrivant dans la continuité d'un projet EQUAL I pour lesquels une majorité (mais pas l'ensemble) des partenaires étaient déjà impliqués dans EQUAL I (41% des PDD d'EQUAL II)
- Les projets pour lesquels l'ensemble des partenaires du PDD étaient présents dans le cadre d'EQUAL I (9% des PDD d'EQUAL II)

Une majorité de PDD du second appel bénéficiait donc d'une expérience préalable d'EQUAL et ont inscrit leur projet dans le prolongement de cette première expérience.

5.1.2 Difficultés rencontrées et facteurs de réussite

Pour rappel, les principales difficultés rencontrées dans le cadre du premier appel au niveau des partenariats ont été le niveau d'investissement très inégal des partenaires déséquilibrant les partenariats et créant des tensions ; la divergence que les partenaires peuvent éprouver dans la compréhension des objectifs du projet, en particulier lorsqu'il est porté par le coordinateur avec un manque de concertation ; l'absence dans le partenariat d'organismes importants dans le secteur concerné ou de représentants du secteur privé ou issus de la société civiles ; la lourdeur du processus de mise en œuvre et de décisions inhérente au partenariat.

Il faut néanmoins rappeler le contexte particulier du premier appel à projets qui, au vu du nombre de projets de partenariats déposés, a conduit les Autorités en charge du programme à regrouper un certain nombre de PDD dont les objectifs des projets et les types de partenaires se sont révélés parfois relativement hétérogènes. Ce contexte particulier, combiné au caractère nouveau d'EQUAL, ont été à la source d'une grande partie des difficultés mentionnées ci-dessus.

A contrario, dans le cadre du deuxième appel à projets, d'une part, une grande partie des PDD ont bénéficié de l'expérience acquise dans le cadre d'EQUAL I et, d'autre part, les partenaires s'étaient librement choisis autour d'un projet commun. **Le fonctionnement des PDD dans le cadre de ce second appel à projets a dès lors connu une amélioration significative.** Les PDD ont pu pour la plupart anticiper, limiter et surmonter ces difficultés plus rapidement. Les partenaires ont davantage partagé une même vision du projet et leur implication a été plus forte et moins inégale.

Néanmoins, il reste parfois difficile de faire travailler ensemble sur une même problématique des partenaires ayant des compétences et des champs d'actions similaires. **Une crainte d'entrer en « concurrence »** avec d'autres partenaires dans le chef de certains partenaires constitue encore le **principal frein à l'adhésion et au fonctionnement du partenariat.** De plus, certaines structures, en particulier les plus petites, craignent de perdre une partie de leur autonomie ou simplement craignent pour leur survie si d'autres structures, plus grosses ou devenant plus visibles car associées, s'insèrent dans leurs « niches » d'action.

A cet égard, le **rôle du coordinateur et des Autorités est déterminant** pour mettre en confiance chacun des partenaires et définir clairement le champ de collaboration et le rôle de chacun des partenaires. On a pu ainsi assister à la création de **plusieurs dynamiques positives.** Sur base du travail d'un premier noyau de partenaires et de la visibilité acquise, des structures qui avaient initialement affiché leurs réticences ou leurs réserves, ont demandé à adhérer ou à collaborer au projet chemin faisant ou dans le cadre de la prochaine période de programmation.

Une autre difficulté rencontrée, mais qui constitue également tout l'intérêt d'EQUAL, réside dans la difficulté de concilier différents niveaux de pouvoir dont les structures impliquées dans les PDD dépendent. L'approche *bottom-up* sur base de problématiques

spécifiques et de projets précis a néanmoins facilité le dialogue entre ces différents niveaux institutionnels et constitue un apport important d'EQUAL.

Les PDD mentionnent également la forte dépendance aux personnes impliquées dans le projet. Au vu de la complexité et de la nature partenariale d'EQUAL, le départ ou le changement d'une personne, tant au niveau de l'équipe de coordination, qu'au niveau des partenaires, peut briser une dynamique et créer des difficultés importantes, retardant ainsi le projet.

La réussite d'un partenariat repose sur plusieurs facteurs importants :

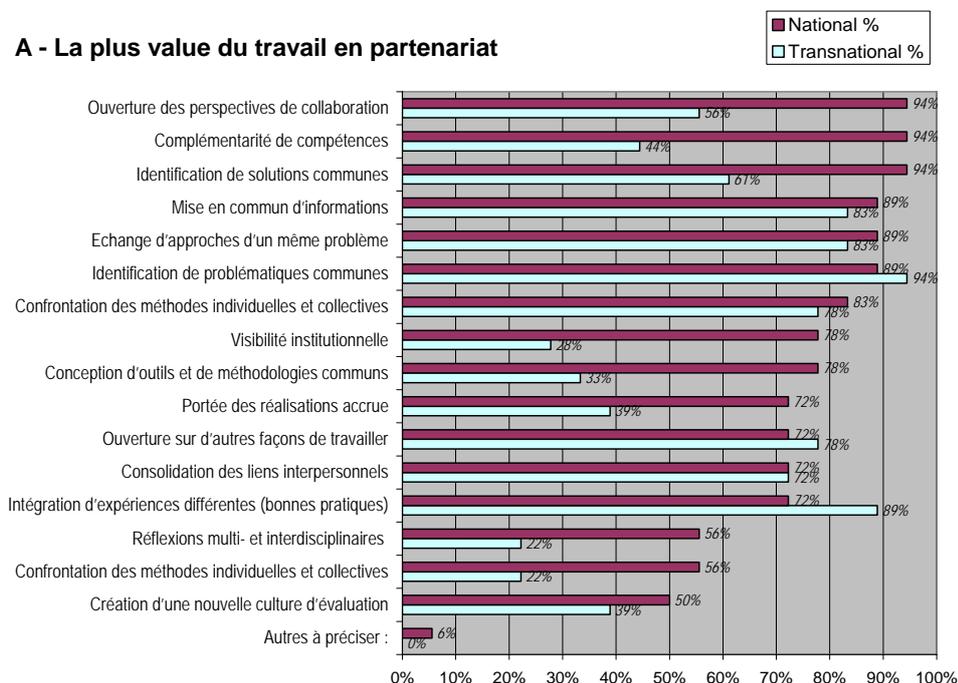
- L'adhésion volontaire de chacun des partenaires au projet ;
- Le partage d'une même vision du projet et de ses objectifs ;
- La complémentarité des compétences et la définition précise du rôle de chacun ;
- La représentativité du partenariat en lien direct avec le secteur d'intervention et le tissu social et économique ;
- La définition précise du rôle de chaque intervenant et la valorisation des compétences de chacun ;
- La définition initiale du mode de fonctionnement du partenariat ;
- L'appropriation du projet par chaque partenaire ;
- Pour les partenariats larges, des structures de collaborations étagées (*un noyau restreint moteur constitué de délégués des principaux types de partenaires*) ;
- Le rôle déterminant du coordinateur pour alimenter la dynamique, jouer le rôle d'ensemblier et mettre en confiance l'ensemble des partenaires.

5.1.3 Apports et impacts du partenariat

Dans le cadre de l'évaluation finale du premier appel, les partenaires avaient déjà souligné que l'apport principal d'EQUAL résidait, juste avant la recherche de pratiques nouvelles, dans le développement d'une approche commune. Ils avaient également souligné l'importance des apports relatifs au partenariat lui-même tels que la possibilité de travailler avec d'autres et de mieux les connaître ainsi que d'acquérir une meilleure compréhension des problématiques traitées.

Dans le cadre du second appel à projets, l'Agence FSE avait joint un formulaire (facultatif) à la demande de solde 2006 qui visait à caractériser la plus value d'EQUAL au regard de ses principes clés, en distinguant le partenariat national et transnational. Sur les 35 PDD, 18 ont remis leurs grilles dont les résultats en termes de partenariat sont présentés ci-dessous (cfr. graphique 5.1.4).

Figure 5.1.4. – Caractérisation de la plus value du partenariat



Ces réponses restent relativement complexes à interpréter, mais elles démontrent, d'une part **l'importance de l'apport** accordée **l'approche partenariale** et, d'autre part, ce **caractère multidimensionnel** de celui-ci. Les plus value des partenariats citées par le plus de PDD sont d'abord l'identification de besoins et de solutions communes, la complémentarité de compétences entre les partenaires et l'ouverture à des perspectives de collaboration, l'échange d'approche d'un même problème et la mise en commun d'information. Viennent ensuite la confrontation de méthodes individuelles et collectives, la visibilité institutionnelle et la conception d'outils et de méthodologies communes.

Une réflexion partagée sur les outils et les approches

L'initiative EQUAL a d'abord permis aux partenaires d'initier **un travail de conceptualisation et de réflexion en commun** sur base des besoins du public fragilisé qu'ils ont ciblé, de l'expérience et des compétences complémentaires de chacun d'eux afin de mieux cerner les problématiques couvertes par les PDD et d'identifier des solutions communes et cohérentes.

Les PDD ont souligné **l'importance et la richesse de ce travail** de structuration commune du projet, d'échange d'expériences et de méthodes ainsi que de confrontation des approches et méthodes de chacun. Ce travail n'a pas eu un impact uniquement dans le cadre strict des objectifs du projet, mais a constitué un **moment privilégié** pour chacun des partenaires afin **de s'interroger sur ses propres pratiques** en vue de les faire évoluer et s'ouvrir à d'autres manières de travailler.

Illustration :

La direction des écoles impliquées dans le projet *CREASOC* (BEFR70) a pris la mesure de l'importance d'investir dans de nouvelles formations et prend mieux en compte les possibilités offertes par l'économie sociale.

Le travail partenarial a permis la conception d'outils et de méthodologies communes ainsi que la standardisation d'un certain nombre de pratiques et la mutualisation des meilleures d'entre elles. Le travail collectif ayant prévalu dans la définition de ces approches lui confère une légitimité forte pour constituer autant de référents dans un secteur. Ainsi, certaines approches développées dans le cadre d'EQUAL ont servi directement à donner de nouvelles orientations aux politiques menées ou ont servi de base à la préparation certains décrets, etc.

Illustration :

Certains PDD travaillent directement avec les Cabinets des Ministres compétents pour l'élaboration de décrets, c'est le cas notamment du PDD *Fédération des Couveuses Wallonnes* (BEFR69) pour le décret sur les *couveuses d'entreprises* visant à pérenniser ce type de dispositifs et dont le « vade-mecum des couveuses » réalisé par le PDD a été l'un des documents de base aux travaux préparatoires pour ce décret.

Illustration :

Le PDD *DECRIRE la convertibilité* (BEFR 62) soutient par le développement de ses méthodes, de ses pratiques et de ses produits la mise en application du décret du 29 janvier 2004 promulgué par la Région wallonne intitulé "*Décret portant sur les plans d'accompagnement des reconversions*". Tous les nouveaux sites de reconvertibilité doivent s'inscrire dans ce décret. Les autorités Italienne se sont inspiré de ce décret pour mettre en œuvre un décret similaire.

Les (rares) PDD ayant collaboré avec le secteur privé et avec des représentants des employeurs ont souligné la très grande plus value de cette collaboration d'une part, pour améliorer leurs pratiques et mieux les orienter pour prendre en compte les besoins des employeurs et, d'autre part, pour sensibiliser les représentants du secteur privé aux avantages de travailler avec ces publics cibles et de démystifier leurs éventuelles appréhensions.

Illustrations:

- Pour le projet *SOBAU* (BEFR 54) qui visait la création d'une entreprise d'insertion de type EFT en Communauté germanophone, les collaborations avec les classes moyenne et le secteur de la construction a permis de concevoir des programmes de formation en adéquation avec les besoins et exigences du secteur privé,
- Le dispositif d'insertion socioprofessionnel pour des personnes à handicaps (trisomie 21) modérés (BEFR66) visait une formation et un travail en milieu ordinaire et non un cloisonnement en milieu spécialisé. Le contact avec les représentants d'employeurs potentiels a été bénéfique pour améliorer les dispositifs.

Enfin, une majorité de PDD du second appel à projets s'inscrivant dans la continuité d'EQUAL I, cette seconde phase a principalement été centrée sur la valorisation et l'expérimentation à plus grande échelle des acquis communs du premier appel et son enrichissement par le travail de terrain, plutôt que sur le développement de réelles nouvelles pratiques innovantes.

Mise en cohérence et rationalité de l'offre

Les dynamiques partenariales initiées dans le cadre d'EQUAL ont permis de **mettre en cohérence et de coordonner les actions et les approches de chaque partenaire** au niveau d'un public cible, d'un secteur ou d'un territoire, ainsi que d'assurer une meilleure articulation des outils à ces niveaux. D'une manière générale EQUAL a contribué à créer des liens entre des opérateurs qui n'avaient pas l'habitude de travailler ensemble.

Les partenariats ont également permis une meilleure visibilité et une **meilleure connaissance des compétences de chaque partenaire et de l'offre globale** de services à ces différents niveaux en matière de formation, d'insertion socioprofessionnelle, d'économie sociale et des compétences de chacun des acteurs. Ceci a conduit à une plus grande **rationalité de l'offre de services** en partant d'une problématique commune :

- en créant un maillage entre tous les partenaires approchant une même problématique ;
- en spécialisant le réseau par une répartition plus cohérente des rôles de chacun en leur permettant de se recentrer sur leurs compétences propres (sur leur « *core-business* ») ;
- en identifiant et en allant chercher les compétences manquantes auprès de nouveaux partenaires externes avec une vision globale des problématiques rencontrées par le public cible ;
- en renforçant l'articulation entre les différents outils et des approches et en facilitant les échanges d'information entre acteurs ;
- en standardisant les outils et les approches sur base du partage des expériences de chacun et d'une réflexion commune.

Au niveau vertical, l'approche partenariale a structuré, renforcé et opérationnalisé l'articulation entre les intervenants d'un parcours d'insertion en partant du bas, c-à-d en recentrant la réflexion et l'action autour des besoins spécifiques des publics ciblés pris dans leur ensemble. Elle a permis de développer une offre professionnalisée plus complète pour répondre aux nombreuses problématiques auxquels font face les bénéficiaires.

Au niveau horizontal, l'approche partenariale a permis de fédérer les acteurs, d'assurer une couverture plus homogène et plus complète ainsi que d'améliorer la qualité des interventions de chacun des partenaires.

Illustrations :

- Le projet *Réseau Diane* (BEFR 56) se compose de partenaires qui apportent chacun des compétences diverses en matière de création d'entreprise et d'entrepreneuriat féminin, que ce soit dans le domaine de la formation, du soutien et de l'accompagnement en création d'entreprise, de réseaux d'affaires, de recherche scientifique sur le sujet, du secteur technologique. Les compétences de chaque organisme sont mises en exergue et mises à profit du projet.
- Le projet *Accueil de l'enfance* (BEFR 54) est basé sur un partenariat complémentaire qui distribue les rôles de manière à créer une plus value à chacun des acteurs dans le réseau. Il implique notamment 23 Communes du Luxembourg, la Province du Luxembourg, Intercommunale IDELUX, l'Institut de Promotion Sociale d'Arlon et l'ASBL PROMEMPLOI qui coordonne le projet dans le seul but de d'améliorer l'accueil de l'enfance dans cette Province par une approche intégrée

Echanges et visibilité institutionnels

Un apport du partenariat souligné par de nombreux PDD est la visibilité acquise au niveau institutionnel, tant au niveau des réseaux créés qu'au niveau des problématiques et des difficultés rencontrées par les publics visés.

Du point de vue des Autorités publiques, il est en effet plus facile et plus riche d'échanger avec un partenariat s'inscrivant dans une démarche de réflexion structurée autour de problématiques concrètes que de dialoguer avec chaque partenaire pris séparément.

Le bénéfice de cette dynamique est partagé. D'une part, les Autorités peuvent s'appuyer sur les acquis et les réflexions des PDD pour élaborer et orienter leurs politiques et l'organisation de celles-ci sur le terrain. D'autre part, ils permettent aux acteurs de terrain de peser davantage sur les orientations des politiques qui les concernent en faisant remonter leurs expériences et les problèmes qu'ils rencontrent sur le terrain. De plus les PDD ont également souligné l'importance du soutien et de l'intérêt manifesté par les Autorités pour leur projet qui a donné un cadre mobilisateur pour l'ensemble des partenaires.

Enfin, en partant de problématiques concrètes rencontrées sur le terrain, la souplesse et la couverture institutionnelle large offert par EQUAL a également permis de mobiliser et de faire mieux dialoguer différents niveaux institutionnels. L'approche *bottom-up* sur cette base constitue un apport important d'EQUAL.

Illustrations :

- Au niveau du projet *Réinsert* (BEFR 57), la prise en charge globale des détenus dans leur parcours de réinsertion relèvent de nombreuses compétences et d'acteurs, car en prison, on ne peut rien faire seul. L'approche *bottom-up* en partant de la problématique précise de formation des détenus a permis de fédérer l'ensemble des acteurs actifs en milieu carcéral et de faire parfaitement collaborer différents niveaux institutionnels. Cette collaboration a conduit à la mise en place d'une véritable plate-forme regroupant tous les acteurs concernés. Une nouvelle législation se basant sur cette expérience est actuellement en cours.
- Au niveau du projet DA *Pour une politique intégrée d'apprentissage du français* (BEFR 83), le partenariat a permis de légitimer l'importance de l'apprentissage du français par les demandeurs d'asile comme outil d'insertion, tant au niveau des Autorités, que des centres de DA.
- Le PDD de Lire et Ecrire Wallonie qui a participé à 4 projets EQUAL a élaboré un document en 2004 intitulé "*Vers un plan wallon pour le droit à l'alphabetisation, le point de vue de Lire et Ecrire*". A partir des constats de terrain, des prises de positions politiques, des expériences et points de vues des acteurs, des apprenants, des partenaires, il propose que chacun (acteur ou politique) agisse dans trois grands axes : la prévention et le lien avec l'école, une offre de formation de qualité, décentralisée et reliée, la prise en compte des difficultés et réalités des personnes illettrées dans tous les aspects de la vie.
- Le PDD «*Une réponse aux nouveaux besoins de la société multiculturelle* » (BEFR74), vient de réaliser son séminaire de clôture le 18 octobre 2007, auquel ont participé plusieurs représentants des cabinets de ministres compétents tant au niveau régional que fédéral, démontrant l'intérêt porté au niveau politique.

5.1.4 Pérennisation des partenariats au-delà d'EQUAL

Le programme EQUAL ne se poursuivra plus en tant que tel dans le cadre de la prochaine période de programmation, mais le principe du partenariat sera encouragé et renforcé dans la période de programmation 2007-2013 sur base de l'expérience EQUAL. La pérennité et l'évolution des collaborations initiées dans le cadre des partenariats actuels EQUAL pour la prochaine période de programmation sera majoritairement assurée, mais dans des formes, des échelles et leurs modes de fonctionnement qui pourraient varier sensiblement. 80% de ces réseaux créés dans le cadre EQUAL qui devraient continuer à travailler ensemble et ont proposé des projets dans la nouvelle programmation sont estimés à 80%.

Ainsi, dans l'échantillon des PDD rencontrés, des scénarios assez différents sont envisagés :

- Le dépôt d'une proposition reposant sur le même partenariat.

Illustrations :

- Pour le projet des *Couveuses wallonnes* (BEFR 69), les 3 partenaires ont déposé un projet commun dans le cadre de la prochaine période de programmation.
- Le projet *Décrire* (BEFR62) a rentré un projet (*Projet ENTRAIN*) dans le cadre de la prochaine période de programmation avec les mêmes partenaires de base, mais en élargissant ses objectifs et champs d'actions à un plan plus global de transition professionnelle au niveau de tous les âges.

- Le dépôt d'une proposition reposant sur une extension notable du partenariat.

Illustrations :

- Le partenariat *d'Accueil de l'enfance en province de Luxembourg* (BEFR64) compte poursuivre en passant de 13 communes à 32 communes sur les 44 communes que compte la Province.
- Le projet *Microcrédit* (BEFR71) se prolongera dans la nouvelle période 2007-2013 sur base de 4 des 6 partenaires présents sous EQUAL II, auxquels viennent s'ajouter 3 à 4 autres partenaires dans le but de constituer un réseau.
- Le projet *Laboratoire de liens d'insertion novateurs pour personnes déficientes mentales* (BEFR66) entend poursuivre sur base du même partenariat étendu à d'autres organismes (ex : OISP, EFT, seconde école d'enseignement spécialisée, experts AWIPH, etc.)
- Le projet *Réseau Diane* (BEFR 56) qui a acquis une visibilité par la mise en place d'un réseau qui a fait ses preuves (*présence dans les médias, nombre d'adhérent au réseau en augmentation,...*) souhaite continuer le travail dans le cadre de la nouvelle programmation en ajoutant des nouveaux partenaires qui ont eux également travaillé en EQUAL

- La poursuite du partenariat, mais ne faisant pas partie d'une proposition commune

Illustrations :

- Le partenariat du projet *Réinsert* (BEFR 57) devrait pour l'essentiel (incertitude sur la participation d'un partenaire) se poursuivre pour 2007-2013, mais sans réels financements communs, chacun allant trouver son propre financement auprès de l'Autorité de tutelle dont il dépend. (pas de dépôt de projet commun, le coordinateur déposera un projet en son nom propre)

- Le projet SAUBAU (BEFR54) qui a créé une asbl « *entreprise d'insertion par le travail* » en Communauté germanophone dans le secteur de la construction, poursuivra les collaborations initiées en Communauté germanophone dans le cadre du PDD, mais en lui donnant une dimension sensiblement nouvelle et étendue : création d'un partenariat plus pointu avec les autres asbl d'insertion en Communauté germanophone, extension à de nouveaux secteurs économiques, etc.

- L'éclatement ou la disparition du partenariat

Ex : - Le projet Créasoc (BEFR70) ne poursuivra pas une collaboration, les visions entre les 2 types de partenaires s'étant révélées insuffisamment convergentes et le PO 2007-2013 rend la continuation impossible. Il ya néanmoins un souhait de pérennisation de la bourse et de l'action « chèque expertise » au niveau du Cabinet du Ministre de l'emploi Bruxellois.

La pérennisation et la forme des partenariats sont étroitement liées à leurs sources de financement.

D'une part, le caractère expérimental d'EQUAL et sa compétence couvrant différents niveaux institutionnels²³ avaient donné une grande souplesse pour associer et financer diverses structures qui dépendaient de ces différents niveaux institutionnels et de formes parfois différentes. Le retour à une programmation plus classique rend, dans certains cas, plus difficile le dépôt d'un projet commun cohérent, et est plus contraignant en termes d'éligibilité de certaines structures.

D'autre part, les activités de partenariat ont un coût. Certains partenaires craignent que si ces activités partenariales ne peuvent être suffisamment financées, ou si ces activités ne peuvent être suffisamment valorisées dans le cadre de financements de chaque partenaire, les collaborations seront moins intenses et le risque existe de revenir à des niveaux de collaboration proche des niveaux ayant prévalu avant EQUAL.

Enfin, EQUAL a permis de démontrer unanimement l'efficacité et la plus value du partenariat, tant pour les partenaires que pour les Autorités. Dans le cadre de la période de programmation 2007-2013, sur base de l'expérience EQUAL, les Autorités ont fortement encouragés les candidats à s'associer pour rédiger et déposer des projets intégrés sur base de partenariats cohérents.

5.1.5 Conclusion

L'analyse du second appel à projets a confirmé l'efficacité et l'importance du principe partenarial et ce, tant du point de vue des partenaires, que du point de vue des Autorités publiques. Ce principe s'est révélé comme un facteur de réussite certain dans la mise en œuvre des projets.

²³ Région wallonne, Communauté Française, Cocof, Région Bruxelloise, Communauté germanophone et, dans une certaines mesures des compétences fédéral (ex : SPF Justice).

En effet, l'union de l'expérience et des compétences des partenaires d'un projet est reconnu par la grande majorité des parties prenantes comme représentant l'un des apports majeurs d'EQUAL à un point tel que la plupart des PDD ont identifié la mise en réseau des partenaires et le développement de collaborations et des réseaux comme étant une des pratiques innovantes les plus intéressantes pour aborder la problématique des inégalités et des discriminations.

Les autorités publiques soulignent aussi l'intérêt des collaborations entre organismes qui n'ont pas nécessairement l'habitude de travailler ensemble et du travail en commun d'organismes actifs dans un même secteur.

Dans le cadre de ce second appel à projets, une majorité des PDD bénéficiait d'une expérience préalable d'EQUAL I et se sont inscrits dans la continuité de cette première expérience.

L'apport de ce principe s'est marqué à de multiples niveaux dont les principaux sont :

- Une réflexion partagée sur les outils et les approches ayant permis aux partenaires de s'interroger sur leurs pratiques et d'identifier des solutions communes et cohérentes ;
- Une mise en cohérence et une coordination des actions et des approches de chaque partenaire ayant permis une rationalité et une extension de l'offre de services au profit des bénéficiaires ;
- Une visibilité institutionnelle permettant de renforcer et de mieux structurer les échanges entre Autorités et les acteurs de terrain.

Mais la mise en œuvre de projet en partenariat a également un coût, qu'il n'est pas facile de mesurer. Toutefois, il est évident qu'elle nécessite du temps afin d'assurer la cohérence du projet et l'intégration effective de chaque partenaire dans les activités. Le partenariat doit donc être vu, non comme une fin en soi, mais comme une dynamique itérative et évolutive qui devrait se poursuivre sur plusieurs cycles de projets.

5.2 L'innovation

Rappel des hypothèses d'évaluation : efficacité de l'innovation

Le principe d'innovation a contribué à l'efficacité du programme dans la mesure où :

- les PDD ont mené une réflexion ayant favorisé l'émergence de l'innovation ;
- les PDD ont développé de nouveaux objectifs ;
- les PDD ont développé de nouveaux outils, méthodes ou approches / ont adapté ou amélioré des méthodes, outils ou approches existants ;
- les PDD ont apporté des changements innovants aux structures politiques et institutionnelles visant à améliorer le cadre ou à réorganiser les cadres existants ;
- l'innovation a permis d'atteindre les objectifs des PDD de manière plus efficace ;
- les PDD ont l'intention d'intégrer et de diffuser leur innovation.

La recherche de pratiques nouvelles constitue le cœur du programme EQUAL. La capacité de développer ces pratiques conditionne l'efficacité même du programme. Les hypothèses adoptées au départ de la démarche d'évaluation pour analyser l'efficacité de l'innovation (cf. encadré) cherchent principalement à montrer d'une part que des innovations ont été

réellement amenées par les PDD en terme d'objectifs et/ou d'outils et méthodes, et d'autre part que ce principe clé a une valeur ajoutée pour la prise en compte des problèmes de discrimination et d'inégalité sur le marché du travail.

Le principe d'innovation est repris et promu dans le cadre de la nouvelle période de programmation 2007-2013 en priorité dans les domaines de partenariat avec les entreprises, de la formation professionnelle et de l'inclusion sociale des publics les plus éloignés du marché du travail. Il vise avant tout de développer des démarches prospectives en termes de développement de pratiques, de dispositifs liés à l'évolution socio-économique et socio-culturelle.

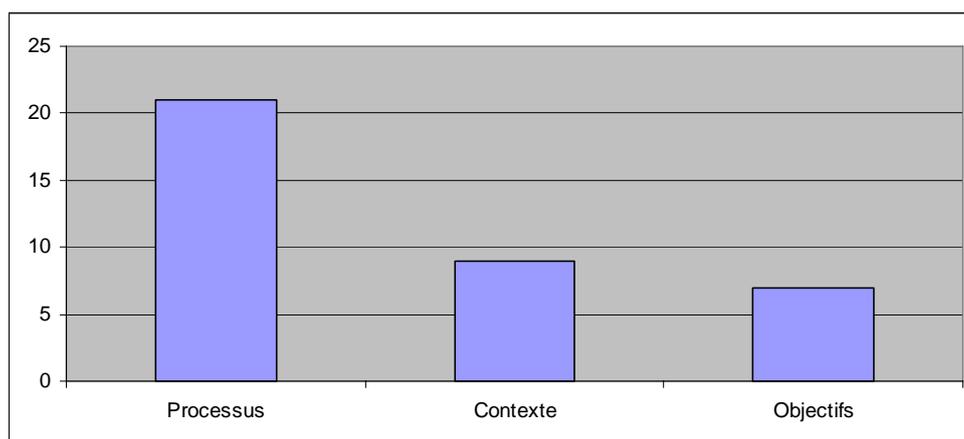
5.2.1 Analyse des innovations réalisées

L'équipe d'évaluation s'est intéressée aux domaines dans lesquels les PDD de second appel ont développé des pratiques nouvelles et à l'importance de l'apport de ces innovations par rapport aux pratiques existantes.

Dans le cadre d'EQUAL II, les principales pratiques nouvelles se concentrent principalement sur les processus (*nouvelles techniques, nouveaux outils, nouveaux modèles*), puis sur le contexte (*nouveaux systèmes, réseaux/partenariats, nouvelles réglementation*) et enfin sur les objectifs (*nouveaux domaines et groupes cible*) (Graphique 5.2.1).

La prépondérance des pratiques nouvelles en termes de processus avait déjà été observée au cours de l'évaluation à mi-parcours et au cours de l'évaluation finale. Les PDD semblent donc plus enclins à développer de nouveaux modèles, outils ou techniques plutôt que de nouveaux objectifs.

Graphique 5.2.1 – Types de pratiques nouvelles développées par les PDD - EQUAL 2



Source : Dossiers de solde des PDD et enquêtes auprès des PDD

Mesure A

L'objectif de la mesure A est d'améliorer l'accès au marché de l'emploi de ceux qui éprouvent des difficultés à s'intégrer ou à se réintégrer dans un marché de l'emploi qui doit être ouvert à tous. La mesure A concerne 17 PDD sous EQUAL 2.

L'équipe d'évaluation a regroupé en 4 grandes thématiques les pratiques nouvelles identifiées par les PDD : l'emploi, l'insertion professionnelle, la formation, et le partenariat.

La plupart des pratiques nouvelles des PDD concernent l'insertion professionnelle tandis que les 7 pratiques nouvelles restantes se concentrent sur l'emploi, la formation et le partenariat (Graphique 5.2.2).

Graphique 5.2.2 – Répartition par thématique des PDD de la mesure A

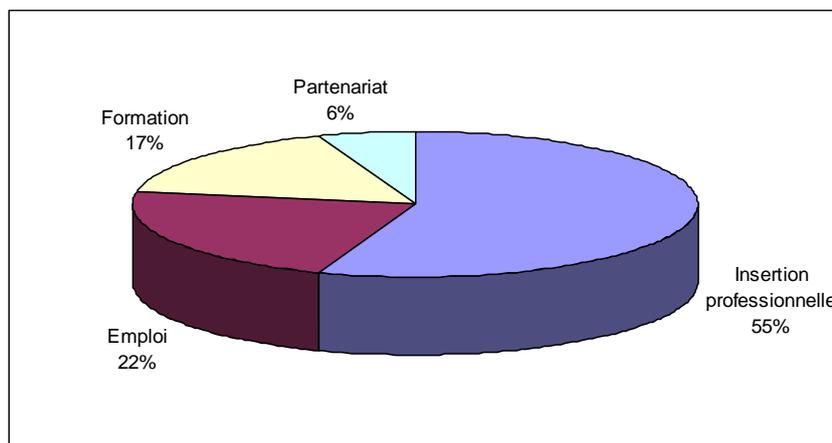


Tableau 5.2.3 – Principales pratiques nouvelles développées par les PDD du Thème A

Thématique	Types de pratiques	Pratique nouvelle	Phase de développement	Diffusion
Emploi / création d'emploi	Expériences de création d'emploi	Création d'un service ad hoc qui créé les conditions d'émergence des groupements d'employeurs, créateurs d'emplois pour les publics peu qualifiés	Expérimentation	Oui
Emploi / création d'emploi	Nouveaux gisements d'emploi	Créer de nouvelles opportunités d'emploi dans la solidarité internationale en valorisant l'interculturalité	Mise en œuvre à plus grande échelle	Oui
Emploi/ soutien direct à l'emploi	Prise en charge de nouveaux groupes cibles	Prise en compte de personnes dont le secteur de la construction ne se préoccupe pas en général	Conception	Oui
Emploi/Accès au marché	Outil de sensibilisation et d'information	Rendre accessible le cadre juridico-administratif de la recherche d'emploi via une approche ludo-pédagogique (Site Internet "plate-forme emploi")	Conception	Oui
Insertion professionnelle/Mise en réseau / collaborations différents types d'acteurs	Nouveaux modèles d'insertion	Soutenir des initiatives visant à promouvoir la valorisation des ressources interculturelles et la valorisation des échanges interrégionaux et internationaux	Mise en œuvre à plus grande échelle	Oui
Insertion professionnelle/Mise en réseau / collaborations différents types d'acteurs	Outils de sensibilisation et d'information	Création d'un label qualité des entreprises formatrices permettant de valoriser les entreprises s'inscrivant dans une démarche qualité	Conception	Oui
Insertion professionnelle/ Appui au parcours d'insertion	Nouveaux modèles d'insertion	Création d'un pôle d'expertise en matière de job coaching, Mise en place d'un processus d'essaiage de la méthode en vue du transfert vers d'autres opérateurs	Mise en œuvre à plus grande échelle	Oui
Insertion professionnelle/ Appui au parcours d'insertion	Nouveaux modèles d'insertion	Accompagnement de la personne handicapée vers l'emploi via des formations (logique de prévention à la discrimination) et l'aménagement de son environnement de travail	Mise en œuvre à plus grande échelle	Oui
Insertion professionnelle/ Appui au parcours d'insertion	Nouveaux modèles d'insertion	Application d'un modèle de type Entreprise de Formation par le Travail en communauté germanophone	Expérimentation	Oui
Insertion professionnelle/Appui au parcours d'insertion	Nouveaux modèles d'insertion	Insertion professionnelle des personnes porteuses d'une trisomie 21 dans le monde du travail	Mise en œuvre à plus grande échelle	Oui
Insertion professionnelle/ Appui au parcours d'insertion	Nouveaux systèmes d'insertion	Offrir un accompagnement de qualité aux stagiaires, améliorer l'adéquation entre l'offre de formation et les exigences des employeurs, évaluer l'impact du dispositif.	Mise en œuvre à plus grande échelle	Oui
Insertion professionnelle/Appui au parcours d'insertion	Nouveaux systèmes d'insertion	Accompagnement des stagiaires dans la recherche d'emploi (dimension psychologique du stagiaire, formations, stages à l'étranger)	Mise en œuvre à plus grande échelle	Oui
Insertion professionnelle/	Outils de gestion stratégique	Développement d'outils spécifiques et adaptables permettant la prise en compte des compétences génériques dans la relation publics cibles, formations et emplois	Mise en œuvre à plus grande échelle	Oui
Insertion professionnelle	Nouveaux systèmes d'insertion	Approche méthodologique innovante (démarche participative), partenariat pluridisciplinaire	Mise en œuvre à plus grande échelle	Oui
Formation/ Formation qualifiante	Nouveaux systèmes de formation	Développer des formations dans le domaine des TIC dans le but que les personnes discriminées exercent une fonction dans ce domaine	Conception	Oui
Formation	Outils de sensibilisation et d'information	Création d'outils pour la diffusion et la compréhension de la méthodologie de construction de passerelles et élaboration de référentiels	Mise en œuvre à plus grande échelle	Oui
Formation	Nouveaux systèmes d'insertion	Dégager des stratégies d'accompagnement diverses en soulignant les facteurs psychologiques et sociaux qui interviennent dans le processus d'intégration sociale	Mise en œuvre à plus grande échelle	Oui
Partenariats	Mise en réseau de partenaires	Mobilisation des Ministères et élargissement du partenariat à des ASBL qui peuvent assurer l'orientation et le suivi des stagiaires	Mise en œuvre à plus grande échelle	Oui

Source : Dossiers de solde et demandes de concours des PDD, classement de l'équipe d'évaluation

En matière d'emploi, les pratiques nouvelles ont soutenu directement l'emploi en prenant en charge de nouveaux groupes cibles, ont contribué à la création d'emploi en soutenant des groupements d'employeurs et en créant de nouveaux gisements d'emploi, et ont favorisé l'accès au marché de l'emploi via des outils de sensibilisation.

En matière d'insertion professionnelle, les pratiques nouvelles visent à créer de nouveaux modèles d'insertion -pôles d'expertise, modèle de type Entreprise de Formation par le Travail-, à développer des outils de gestion stratégique et de sensibilisation, et à accompagner les stagiaires dans leur recherche d'emploi.

En matière de formation, les pratiques innovantes touchent aux NTIC, à la création d'outils et à l'élaboration de référentiels.

En matière de partenariat, les pratiques nouvelles sont liées au développement de collaborations de différents types d'acteurs autour d'une problématique spécifique.

Mesure C

L'objectif de la mesure C est d'ouvrir à tous le processus de création d'entreprises en fournissant les outils nécessaires pour créer une entreprise et pour identifier et exploiter de nouvelles possibilités d'emploi dans les zones urbaines et rurales. Cette mesure est couverte par 7 PDD.

L'équipe d'évaluation a regroupé en 3 grandes thématiques les pratiques nouvelles identifiées par les PDD : la création d'entreprise (3 PDD), la mise en œuvre et l'accompagnement de projets (3 PDD), et les nouvelles possibilités d'emploi (1 PDD).

Tableau 5.2.4 – Principales pratiques nouvelles développées par les PDD du Thème C

Thématique	Types de pratiques	Pratique nouvelle	Phase de développement	Diffusion
Nouvelles possibilités d'emploi	Nouveaux profils de métier	Poursuivre la construction de pratiques et méthodes conjointement pour la mise à l'emploi du public cible en tant qu'interprète social	Conception/Expérimentation	Oui
Création d'entreprise	Expériences de création d'emploi	Développement d'une coopérative dédiée aux domaines du design	Conception	Oui
Création d'entreprise	Nouvelles techniques de formation	Création de formations adaptées aux besoins des femmes entrepreneurs	Mise en œuvre à plus grande échelle	Oui
Création d'entreprise	Mise en réseau de partenaires	Mise en réseau d'acteurs culturels, économiques et institutionnels	Conception/expérimentation	Oui
Mise en œuvre et accompagnement de projets	Nouveaux modèles d'insertion	Coaching et mentoring pour des porteurs de projets de TPE	Conception/expérimentation	Oui
Mise en œuvre et accompagnement de projets	Nouveaux modèles d'insertion	Mise en réseau de collectifs de professionnels dans le but d'accompagner globalement le futur projet porteur pour la création d'activités	Mise en œuvre à plus grande échelle	Oui
Mise en œuvre et accompagnement de projets	Outils de sensibilisation et d'information	Mise en place d'un label, garant du respect de standards de qualité, pour renforcer les pratiques au sein du PDD et les élargir à d'autres structures	Conception/expérimentation	Oui

Source : Dossiers de solde et demandes de concours des PDD, classement de l'équipe d'évaluation

En matière de mise en œuvre et d'accompagnement de projets, les pratiques nouvelles concernent les modèles d'insertion : coaching et mise en réseau de collectifs, et les outils d'information et de sensibilisation : définition d'un label.

En matière de création d'entreprise, les pratiques nouvelles concernent les nouvelles techniques de formation, le développement d'une coopérative et la mise en réseau de partenaires.

En matière de nouvelles possibilités d'emploi, les pratiques nouvelles poursuivent la construction de nouveaux profils de métier.

Mesure E

L'objectif de la mesure E est la promotion de la formation tout au long de la vie et des pratiques inclusives encourageant le recrutement et le maintien à l'emploi de ceux qui souffrent de discriminations ou d'inégalité de traitement dans le monde du travail. 7 PDD ont été mis en œuvre au sein de cette mesure.

Les pratiques nouvelles se sont concentrées sur plusieurs thématiques :

- La formation (continue ou à distance) via l'utilisation des NTIC ;
- L'économie sociale via des nouvelles techniques de formations ;
- L'insertion professionnelle via la mise en réseau de partenaires ;
- Les cellules de reconversion privilégiant un nouveau modèle d'insertion ;
- La diffusion et l'utilisation des NTIC.

Tableau 5.2.5 – Principales pratiques nouvelles développées par les PDD du Thème E

Thématique	Types de pratiques	Pratique nouvelle	Phase de développement	Diffusion
Formation	Nouvelles techniques de formation	Formation à travers l'e-learning pour favoriser le maintien à l'emploi des plus de 45 ans	Conception	Oui
Formation continue	Nouvelles techniques de formation	Développement d'un processus de formation continue et utilisation des NTIC	Conception	Oui
Formation à distance	Nouvelles techniques de formation	Formation à distance et TIC pour favoriser la coordination entre les partenaires	Mise en œuvre à plus grande échelle	Oui
Economie sociale	Nouvelles techniques de formation	Formations en économie sociale	Conception	Oui
Insertion professionnelle des personnes en difficulté de lecture/écriture	Nouveaux modèles d'insertion	Mise en réseau de partenaires et organisation de groupes de travail en vue de combattre l'illettrisme	Mise en œuvre à plus grande échelle	Oui
Cellules de reconversion	Nouveaux modèles d'insertion	Guide et fiches techniques développant une nouvelle méthode de gestion des licenciements collectifs et de création et gestion d'unités de reconversion	Mise en œuvre à plus grande échelle	Oui
Diffusion et utilisation des TIC	Nouvelles techniques de formation	Aide à la production de contenus sur le Net dans le but de permettre aux partenaires d'accéder à une autonomie et à une expertise dans le domaine de la publication sur Internet	Expérimentation	Oui

Source : Dossiers de solde et demandes de concours des PDD, classement de l'équipe d'évaluation

Mesure G

L'objectif de la mesure G est de concilier vie professionnelle et familiale et de favoriser la réintégration des hommes et des femmes qui ont quitté le marché du travail en développant des mesures plus efficaces et plus flexibles d'organisation du travail et de services d'aide aux personnes. Un seul PDD s'inscrit dans cette mesure.

Le PDD a développé un réseau de partenaires en vue d'améliorer et de généraliser l'accueil de l'enfance. Le côté novateur de ce projet réside dans l'attribution de rôles aux différents partenaires qui permet d'envisager l'accueil de l'enfance sur toutes ces facettes.

Tableau 5.2.6 – Principales pratiques nouvelles développées par les PDD du Thème G

Thématique	Types de pratiques	Pratique nouvelle	Phase de développement	Diffusion
Accueil de l'enfance	Mise en réseau de partenaires	Création d'un réseau de partenaires complémentaires qui globalise l'accueil de l'enfance	Mise en œuvre à plus grande échelle	Oui

Source : Dossiers de solde et demandes de concours des PDD, classement de l'équipe d'évaluation

Mesure DA

L'objectif de la mesure DA est la sensibilisation, l'accompagnement et la formation des demandeurs d'asile. Un seul PDD a contribué à cette mesure.

Tableau 5.2.7 – Principales pratiques nouvelles développées par les PDD du Thème DA

Thématique	Types de pratiques	Pratique nouvelle	Phase de développement	Diffusion
Formation linguistique pour les D	Mise en réseau de partenaires	Modélisation d'un réseau de partenaires pour proposer une offre de formation aux demandeurs d'asile	Projet pilote	Oui

Source : Dossiers de solde et demandes de concours des PDD, classement de l'équipe d'évaluation

Ce PDD est centré sur l'intégration sociale de personnes étrangères en leur fournissant une maîtrise minimale de la langue française. Le côté novateur réside notamment dans la mise en réseau d'un collectif d'associations des Provinces de Namur et du Luxembourg qui travaille sur la constitution d'une offre de formations destinées aux demandeurs d'asile. Le travail en réseau entre les partenaires a été d'un apport majeur dans ce secteur.

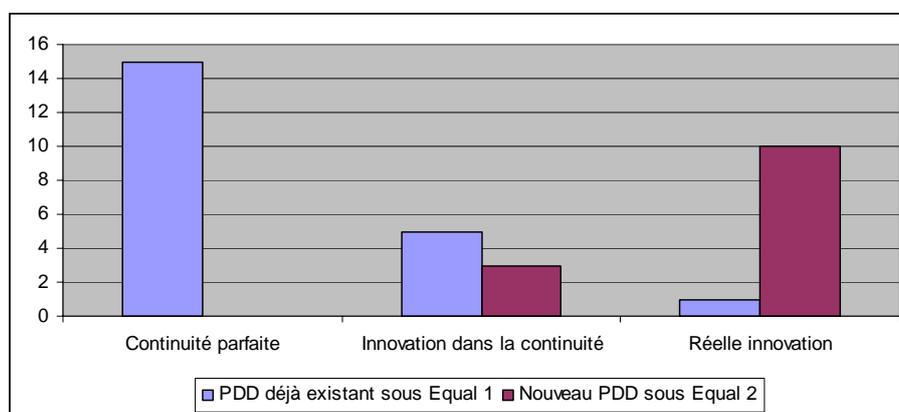
5.2.2 Degré d'innovation et phases de développement des pratiques nouvelles

Le degré d'innovation apporté par les PDD dépend du stade de développement préexistant des pratiques nouvelles soutenues par l'intervention (*conception, expérimentation et mise en œuvre à plus grande échelle*). Le programme EQUAL a d'abord été pour les PDD un outil d'amélioration des pratiques existantes, plutôt que d'introduire de réelles pratiques totalement innovantes. Les expériences nouvelles de type « laboratoire expérimental » ont été peu nombreuses. Peu de projets se situent réellement dans une phase de conception /expérimentation de pratiques totalement innovantes, la plupart des actions consistant à prolonger ou poursuivre une phase d'expérimentation, à diffuser des pratiques à plus large échelle ou à développer des outils visant à capitaliser et diffuser des pratiques existantes.

Une majorité de PDD se sont inscrits dans la continuité de projets développés dans le cadre d'EQUAL I. Les nouvelles pratiques développées par ces PDD dans le cadre d'EQUAL II se sont pour la plupart fortement inspirées des pratiques développées sous EQUAL I en les approfondissant, en les mettant en oeuvre et en les diffusant à une plus grande échelle. Les délais courts impartis pour le premier appel à projet n'avaient en effet pas toujours permis le passage de la conception jusqu'à la mise en oeuvre et cette diffusion à plus grande échelle. Pour ces PDD, le degré d'innovation par rapport aux pratiques déjà développées dans le premier appel à projets reste relativement limité.

Au contrario, comme le montre le graphique 5.2.3, les PDD s'inscrivant pour la première fois dans le programme EQUAL dans le cadre du second appel ont développés davantage de pratiques nouvelles innovantes.

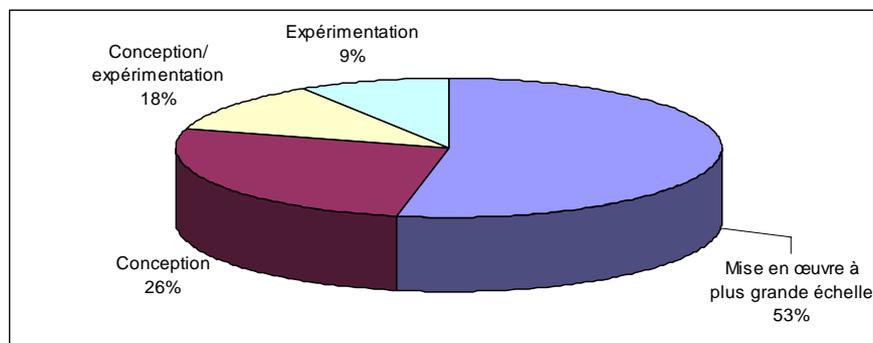
Graphique 5.2.8 - Degré d'innovation des PDD tous thèmes confondus



Source : Dossiers de solde et demandes de concours des PDD, enquêtes auprès des PDD

Le graphique 5.2.4 quant à lui montre les stades de développement (conception, expérimentation et mise en oeuvre à plus grand échelle) des pratiques innovantes développées par les PDD dans le cadre du second appel à projet. Pour les pratiques nouvelles, le second appel à projets a essentiellement contribué à leur conception pour 26% d'entre elles, à la conception et l'expérimentation pour 18% d'entre elles ou à l'expérimentation uniquement pour 9% d'entre elles. Mais, plus de la moitié des pratiques nouvelles du deuxième appel à projets sont au stade de la mise en oeuvre à plus grande échelle. Il s'agit bien entendu pour l'essentiel de pratiques qui s'inscrivent dans la continuité d'EQUAL I, pour lesquelles EQUAL II a permis leur diffusion à plus grande échelle.

Graphique 5.2.9 - Phases de développement des pratiques nouvelles sous EQUAL 2



Source : Demandes de concours des PDD et enquêtes auprès des PDD

5.2.3 L'évolution depuis le premier appel à projet par mesure

Les phases de développement des pratiques nouvelles diffèrent selon les thématiques. Ainsi, la thématique du soutien à l'emploi (Mesure A) fait davantage l'objet d'une mise en œuvre à plus grande échelle des pratiques innovantes précédemment conçues. La mesure favorisant la création d'entreprises (Mesure C) s'est au contraire principalement centrée sur la conception et l'expérimentation de pratiques nouvelles. Le thème favorisant la gestion des ressources humaines (Mesure E) a à la fois développé à plus grande échelle ses pratiques et conçu/expérimenté de nouvelles pratiques. La thématique Articulation de la vie professionnelle et personnelle (Mesure G) fait l'objet d'une mise en œuvre à plus grande échelle tandis que la thématique Demandeurs d'asile (Mesure DA) a mis en œuvre un projet pilote.

Mesure A

Le deuxième appel à projets EQUAL, tout comme le premier appel, a principalement dédié ses ressources à cette mesure et, au sein de celle-ci, l'appui à l'insertion professionnelle des personnes exclues du marché du travail a fait l'objet d'une attention toute particulière des PDD.

Le deuxième appel à projets couvre les mêmes thématiques que celles du premier appel :

- L'appui à l'emploi
- L'insertion professionnelle
- Les formations
- Les mises en réseau

Dans le domaine de l'insertion professionnelle, la plupart des PDD ayant bénéficié du premier appel à projets se sont concentrés sur la capitalisation des expériences acquises sous EQUAL I et sur la diffusion des outils et méthodologies développés précédemment. Les activités mises en œuvre dans le cadre du deuxième appel à projets présentent donc un

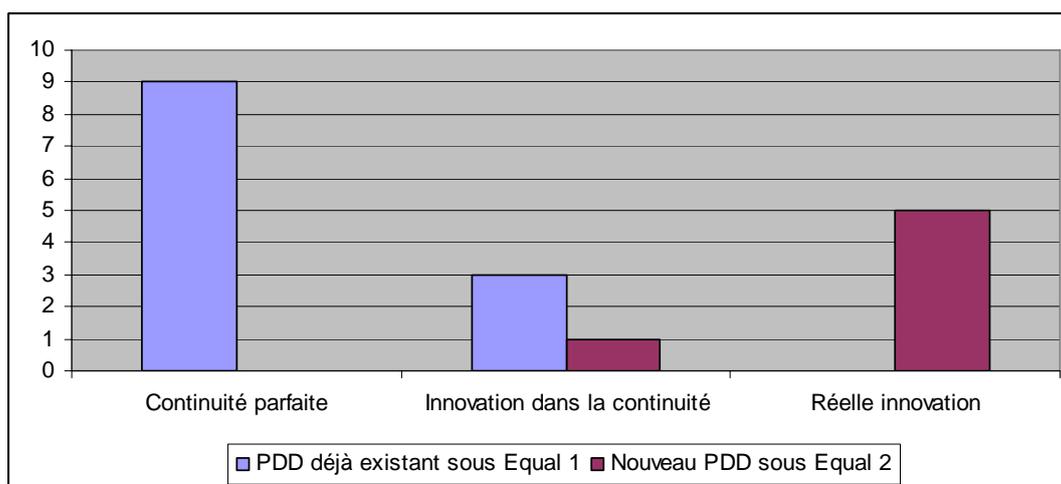
degré d'innovation limité par rapport au premier appel. Certains PDD sont cependant allés plus loin dans le caractère innovant de leurs pratiques en créant un label qualité des entreprises formatrices ou un pôle d'expertise en matière de job coaching plutôt qu'en diffusant les outils novateurs précédemment créés par exemple.

Dans le domaine de la formation, les PDD ont également capitalisé les expériences acquises et diffuser les outils précédemment développés. L'un des PDD qui bénéficie pour la première fois du programme s'est concentré sur le développement de formations dans le domaine des TIC dans le but que les personnes discriminées exercent une fonction dans ce secteur.

Dans le domaine de l'emploi, les PDD bénéficient tous pour la première fois d'EQUAL. Ils visent des pratiques diverses : la prise en compte de nouveaux groupes cibles, la création d'emploi et l'accès au marché de l'emploi. Il est à noter que l'accès au marché de l'emploi n'avait pas été spécifiquement couvert dans le cadre du premier appel à projets. L'un des PDD se concentre sur l'attractivité du secteur de la construction dans le but de capter les publics peu enclins à travailler dans ce secteur (immigrés, femmes, handicapés, jeunes en rupture d'orientation). L'innovation réside dans le fait que ce secteur n'avait pas fait l'objet d'attention dans le premier appel. De même, dans le domaine de la création d'emploi, la pratique développée par le PDD est innovante : inciter à la formation de groupements d'employeurs dans le but de créer des emplois pour les publics peu qualifiés.

Le graphique ci-dessous résume la situation quant au degré d'innovation apporté par les PDD dans le cadre de la mesure A. Lorsque les PDD ont déjà bénéficié du premier appel à projets, les pratiques développées dans le deuxième appel s'avèrent être soit peu innovantes soit innovantes dans la continuité de ce qui avait été développé auparavant. Par contre, les PDD qui bénéficient pour la première fois du PIC EQUAL dans le cadre du deuxième appel ont développé des pratiques innovantes.

Graphique 5.2.10 – Degré d'innovation des PDD pour la Mesure A



Source : Dossiers de solde et demandes de concours des PDD, enquêtes auprès des PDD.

Mesure C

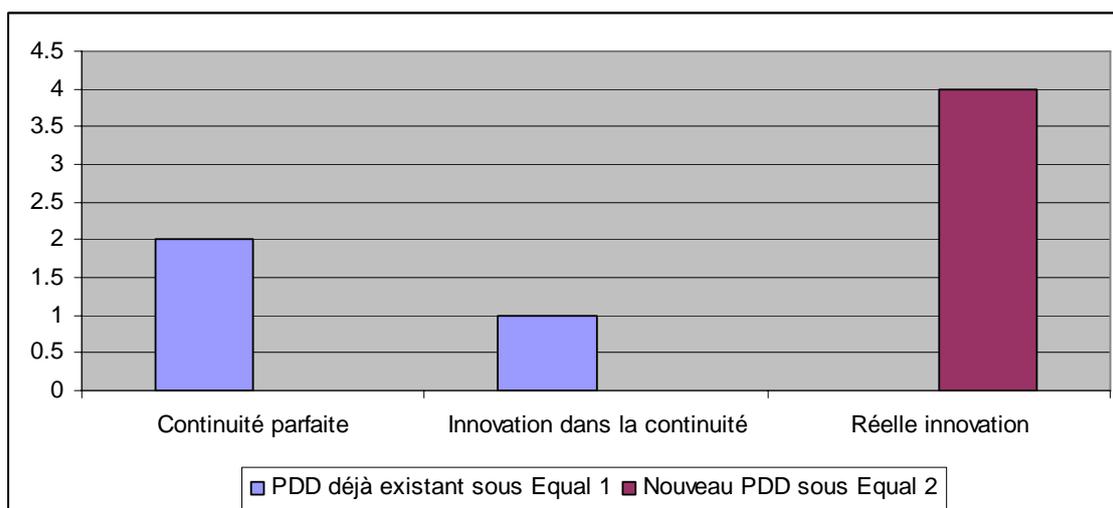
Cette mesure comporte 4 PDD qui bénéficient pour la première fois du PIC EQUAL sur un total de 7 PDD. Le deuxième appel à projets couvre deux thématiques qui faisaient partie du premier appel : la création d'entreprises et la mise en œuvre et l'accompagnement de projets. Il couvre également une nouvelle thématique : les nouvelles possibilités d'emploi.

Dans le domaine de la création d'entreprises, 2 PDD bénéficient pour la première fois du PIC EQUAL. Ils couvrent deux secteurs jusque là non couverts par le programme : le design et la musique. De plus, ils développent des pratiques innovantes dans ce domaine : l'instauration d'une coopérative dans le domaine du design dans le but de créer des emplois d'une part et à la mise en réseau des différents acteurs du secteur de la musique d'autre part. Le 3^{ème} PDD qui vise la création d'entreprises innove dans la continuité en proposant des formations adaptées aux besoins des femmes entrepreneurs après les avoir sensibilisées dans le cadre du premier appel.

Dans le domaine de la mise en œuvre et de l'accompagnement de projets, deux des trois PDD sont dans la continuité d'EQUAL 1 puisqu'ils consolident les pratiques nouvelles déjà acquises précédemment. Le dernier PDD a développé un nouveau type de pratiques dans ce domaine : les outils de sensibilisation et d'information via l'instauration d'un label garant de standards de qualité.

Enfin, un nouveau PDD couvre une nouvelle thématique dans le cadre du deuxième appel : celle des nouvelles possibilités d'emploi via la construction de nouveaux profils de métier dans le domaine de l'interprétariat social et la mise à l'emploi du public cible.

Graphique 5.2.11 – Degré d'innovation des PDD pour la Mesure C



Source : Dossiers de solde et demandes de concours des PDD, enquêtes auprès des PDD.

Mesure E

Dans le cadre du deuxième appel à projets, seuls 7 PDD bénéficient du programme alors qu'ils étaient 10 au cours du premier appel. Ce deuxième appel reprend certaines des thématiques couvertes dans le premier appel : les formations (continue et à distance), l'insertion professionnelle, les cellules de reconversion, et la diffusion et l'utilisation des TIC. De plus, la thématique de l'économie sociale est nouvellement couverte dans cette mesure.

Dans le domaine des formations, l'accent est mis sur les nouvelles techniques de formation. Tous les PDD ont valorisé l'utilisation des NTIC dans le cadre de ces nouvelles techniques. Les pratiques nouvelles développées ne sont pas réellement innovantes puisque le premier appel mettait déjà l'accent sur les NTIC.

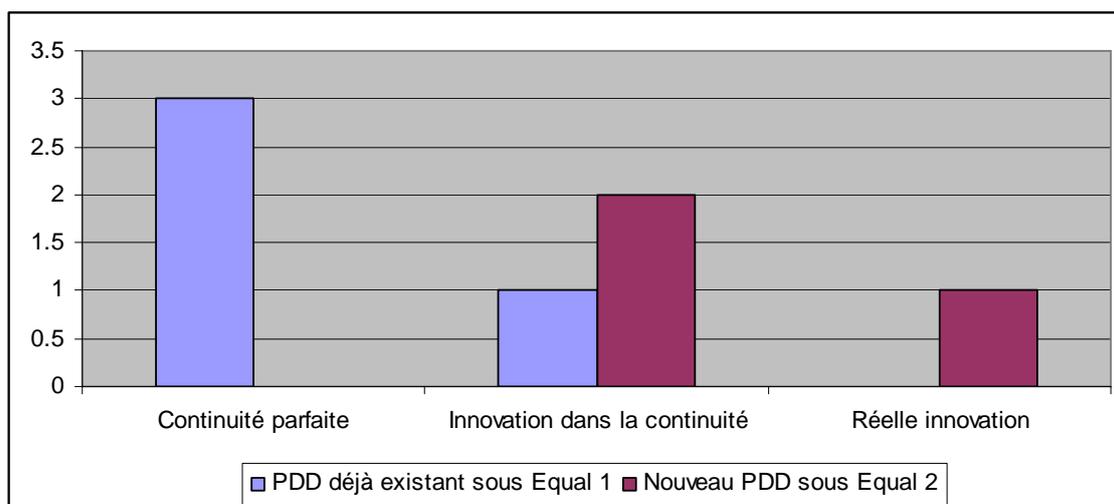
Dans le domaine de l'insertion professionnelle, le projet ne fait pas réellement preuve d'innovation mais vise davantage à consolider les acquis et à poursuivre les activités du premier appel.

Dans le domaine des cellules de reconversion, le projet vise également à capitaliser les bonnes pratiques mises en œuvre dans le premier appel.

Dans le domaine de l'utilisation des nouvelles technologies, le projet promeut une nouvelle approche pédagogique qui vise à transmettre aux partenaires une expertise dans le domaine de la publication sur Internet. Le côté novateur réside dans l'élaboration en partenariat d'une « culture » globale dans le domaine de la réalisation de projets avec les outils du Net qui permet de répondre aux besoins des formateurs et du public.

Enfin, dans le domaine de l'économie sociale, de nouvelles formations qualifiantes ont été mises en place dans le cadre de ce second appel à projets. Le caractère innovant de ces formations réside dans l'utilisation nouvelle de méthodes existantes i.e des formations ont été adaptées aux réalités et aux besoins du secteur de l'économie sociale.

Graphique 5.2.12 – Degré d'innovation des PDD pour la Mesure E



Source : Dossiers de solde et demandes de concours des PDD, enquêtes auprès des PDD

Mesure G

Alors que les pratiques nouvelles dans le cadre du premier appel se concentraient sur 4 grandes thématiques (accueil de l'enfance, télétravail, cadre de travail et déségrégation professionnelle), le deuxième appel à projets a soutenu seulement l'une de ces thématiques:

le développement de nouvelles structures partenariales et pratiques pour renforcer l'accueil de la petite enfance. Dans le cadre du deuxième appel à projets, le projet a capitalisé sur les expériences acquises, développé ses activités et élargi son réseau mais la dimension innovante reste limitée.

Mesure DA

Alors que les pratiques nouvelles dans le cadre du premier appel se concentraient sur 3 grandes thématiques (accueil et prise en charge des DA, techniques de formation, et intégration des pratiques de formation - insertion), le deuxième appel à projets a seulement soutenu l'une de ces thématiques : la mise en place d'un dispositif de formation à destination des demandeurs d'asile.

Les pratiques nouvelles du premier appel à projets dans le domaine de l'accueil et de la prise en charge des DA s'étaient concentrées sur les cours d'alphabétisation et de français pour les non français. L'innovation mise en œuvre par le PDD dans le second appel réside dans la création d'un réseau de partenaires et dans la constitution de nouvelles offres de formation pour les demandeurs d'asile.

5.2.4 Apport du principe d'innovation

L'innovation comme principe clé a incontestablement joué un rôle de stimulant non négligeable pour amener les opérateurs à lancer des démarches d'innovation et à s'interroger sur leurs pratiques.

Comme nous l'avons souligné précédemment, les apports du principe clé « innovation » sont d'abord d'avoir permis une amélioration des pratiques existantes d'insertion et de formation essentiellement et de leur diffusion auprès des opérateurs concernés.

Des apports novateurs ont été faits en termes de modèles/systèmes d'insertion et de techniques/systèmes de formation. Pour la plupart, il s'agit de nouvelles techniques d'insertion ou de formation, touchant au **processus** à travers lequel fournir les services aux bénéficiaires.

Un autre apport est d'avoir donné l'opportunité de mettre en pratique et d'accélérer des approches considérées comme nouvelles encouragées plus largement de **mise en réseau** d'opérateurs et de travail en **partenariat** rapproché. En effet, la démarche de mise en réseau des partenaires est aussi une source d'amélioration significative de la cohérence des actions sur le terrain et donc de leur qualité. Elle a été novatrice au début des années 2000 mais n'est pas exclusivement spécifique au programme EQUAL. L'apport d'EQUAL se situe dès lors dans l'intensité du travail partenarial et dans les possibilités d'ouverture des partenariats.

Un apport d'EQUAL se situe également dans l'intégration plus systématique de **nouveaux groupes cible**²⁴ fragilisés dans l'offre de formation et au sein des parcours d'insertion. En effet, la prise en charge de nouveaux groupes cible, et en particulier de personnes fragilisées, constitue pour de nombreux partenaires un apport certain d'EQUAL par rapport leurs pratiques existantes. L'apport d'EQUAL a été à la fois quantitatif (*intégration de plus de personnes*) et qualitatif (*offre de service plus complète et mieux articulée*). Cet apport est étroitement lié au précédent dans la mesure où, dans le cadre du partenariat ou d'un réseau, il a permis à des organismes traditionnels non spécialisés dans ces groupes cibles, de mieux cerner leurs problématiques et de les prendre en charge en bénéficiant de l'appui d'organismes spécialisés sur ces groupes cibles, mais ne pouvant offrir de manière professionnelle l'ensemble des services disponibles (*ex : la formation des détenus, l'ouverture pour des personnes handicapées à des organismes non spécialisés, l'alphabétisation, etc.*)

Six types de public ont ainsi reçu un appui spécifique en termes de formation et/ou d'insertion : les détenus, les personnes illettrées, les demandeurs d'asile, les populations sub-sahariennes, les plus de 45 ans et les personnes handicapées. Pour ces publics, le PIC EQUAL a surtout permis d'élargir l'offre de services d'insertion et de formation, en l'adaptant pour certains aux besoins des bénéficiaires. A ce niveau EQUAL a eu un impact à la fois en termes de quantité et de qualité des services.

La **maîtrise des TIC** est une thématique qui a été traitée de façon transversale au sein du programme mais assez loin des problèmes de discriminations et d'inégalités au sens strict. Des nouveaux domaines ont ainsi été couverts dans l'offre de formation mais pas vraiment ciblés sur des publics fragilisés.

En termes de **gestion institutionnelle**, l'apport d'EQUAL se marque, outre dans les partenariats, dans la constitution de réseaux intégrant plusieurs opérateurs actifs dans le même domaine ou dans des domaines complémentaires. Les changements ainsi apportés relèvent plus de la coordination sur le terrain et d'échanges d'expériences que d'un nouveau mode de gestion.

Ceci montre également que les différents principes clés sont étroitement liés les un aux autres. La question de l'innovation ne peut donc s'envisager sans la question du partenariat, du mainstreaming et de la diffusion. L'efficacité de certains principes-clé a été renforcée par la mise en œuvre des autres. Ils doivent donc être abordés comme un tout cohérent.

5.2.5 Conclusions

L'innovation est non seulement un principe clé mais est également au cœur de l'objectif même d'EQUAL. La capacité de développer des pratiques nouvelles conditionne l'efficacité même du programme.

Le caractère incitant du PIC EQUAL pour se lancer dans une démarche d'innovation et s'interroger sur ses propres pratiques au sein des PDD est incontestable.

²⁴ Il faut entendre par nouveau groupe cible, un groupe de personnes qui n'était pas pris en charge systématiquement par le PDD avant EQUAL.

L'innovation a avant tout permis d'améliorer les pratiques existantes d'insertion et de formation et leur diffusion auprès des opérateurs concernés. Peu de projets se situent en phase de conception/expérimentation de pratiques véritablement innovantes, la plupart des actions consistant à prolonger ou poursuivre une phase d'expérimentation, à diffuser des pratiques à plus large échelle ou à développer des outils visant à capitaliser et diffuser des pratiques existantes ou développées dans le cadre de du premier appel.

Elles se sont principalement concentrées sur les processus (*nouvelles techniques, nouveaux outils, nouveaux modèles*), puis, dans une moindre mesure, sur le contexte (*nouveaux systèmes, réseaux/partenariats*).

Ensuite, elle a donné l'opportunité de mettre en pratique la démarche considérée comme nouvelle de mise en réseau d'opérateurs et de travail en partenariats. Enfin, elle a permis d'intégrer plus systématiquement, dans l'offre de formation et au sein des parcours d'insertion, des nouveaux groupes cibles fragilisés.

5.3 Mainstreaming, diffusion et valorisation des acquis

Le mainstreaming inclut deux dimensions : l'une verticale et l'autre horizontale. Au niveau vertical, il s'agit d'intégrer les meilleures pratiques dans les politiques d'emploi alors qu'au niveau horizontal il s'agit essentiellement de diffuser les pratiques nouvelles au niveau des principaux intervenants dans le secteur visé.

Le processus de validation des produits EQUAL s'inscrit dans les activités de mainstreaming puisqu'il vise à disséminer les pratiques nouvelles identifiées par les PDD qui sont les plus pertinentes.

L'action 3 est étroitement liée au mainstreaming puisque son objectif est de capitaliser et disséminer les acquis d'EQUAL par la mise en réseau de l'ensemble des PDD et des acteurs du programme dans l'optique d'animation, de valorisation des résultats et de repérage des bonnes pratiques.

Les hypothèses d'évaluation ont été formulées de manière à ce que ces deux éléments se retrouvent au sein d'un point intitulé mise en réseau, diffusion et intégration.

Rappel des hypothèses d'évaluation : efficacité de la mise en réseau, diffusion et intégration

Les mesures de mise en réseau, de diffusion et d'intégration dans les politiques ont été efficaces dans la mesure où :

- les pratiques innovantes identifiées ont fait l'objet d'une documentation ;
- les pratiques innovantes identifiées ont été diffusées à l'ensemble des parties concernées ;
- les leçons du programme ont été tirées et diffusées aux parties concernées.

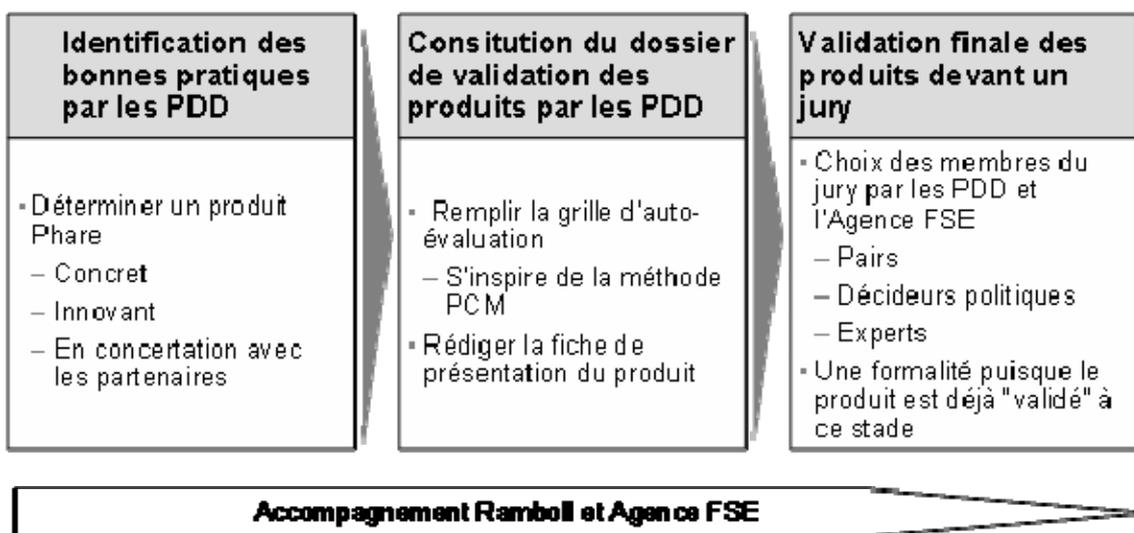
5.3.1 Le Processus de validation des produits EQUAL

Origine et Déroulement

Le processus de validation des produits a été mis sur pied sur décision de l'Agence FSE. Celle-ci souhaitait reproduire l'expérience positive du Portugal qui avait créé un processus de validation des produits. Le cabinet Ramboll Management a été chargé par l'agence FSE d'adapter le modèle portugais aux réalités de la Belgique francophone et germanophone. Il a également été chargé d'initier les PDD à la méthodologie et de les accompagner tout au long du processus. Il est prévu que cette fonction d'animation puisse être assurée à l'avenir en interne par l'Agence FSE. Ramboll Management a conçu à cet effet un guide d'accompagnement à la mise en œuvre de la méthodologie pour les futurs accompagnateurs. Tous les PDD peuvent participer au processus de validation des produits et ce, sur base volontaire.

Le processus se déroule comme suit :

Graphique 5.3.1 – Déroulement du processus de validation des produits



La validation des produits EQUAL I a eu lieu en 2005-06. Des tables rondes rassemblant les PDD ont été organisées et RAMBOLL a évalué quels étaient les meilleurs produits. 32 produits ou encore « bonnes pratiques » ont ainsi été validés. En Janvier 2006, un séminaire sur la validation des produits rassemblant les PDD, les autorités de gestion des Etats Membres et un représentant de la Commission européenne a eu lieu.

La validation des produits EQUAL II est en cours. En effet, Ramboll a pris contact avec l'ensemble des PDD en vue de démarrer le processus de validation des produits en mars 2006 et a accompagné les PDD dans toute la mise en œuvre. Le processus prendra fin en mars 2008.

La validation des produits a également eu lieu au travers des réseaux territoriaux organisés de mars à septembre 2006. Cette initiative est née de la volonté des PDD de se rencontrer sur une base locale. Trois réseaux territoriaux ont été mis sur pied : celui du Hainaut/Brabant wallon, celui de Bruxelles et celui de Namur/Luxembourg/Liège. Les PDD se réunissaient ainsi tous les deux mois dans le cadre de ces réseaux territoriaux pour partager leurs expériences. Selon l'Agence FSE, le réseau de Bruxelles fonctionnait néanmoins moins bien que les deux autres et les PDD ont donc finalement rejoint l'un des deux autres réseaux. Au total, 25 PDD ont souhaité participer à ces réseaux.

Résultats

Suite au **premier appel à projets**, 32 produits phares ont été validés par Ramboll Management sur un total de 40 produits présentés par les PDD :

- 13 produits appartenant au thème A
- 4 produits appartenant au thème C
- 9 produits appartenant au thème E
- 4 produits appartenant au thème G
- 2 produits appartenant au thème DA

Plusieurs causes sont à l'origine de la non validation de certains produits : manque d'informations, décalage par rapport aux objectifs d'EQUAL, échec dans l'atteinte des objectifs, produit peu transférable et stratégie de promotion du produit peu développée.

L'ensemble des produits validés est présenté ci-dessous par thème. Pour le thème A, la plupart des produits validés visent le soutien direct à l'emploi. Pour le thème C, les produits phares visent surtout la mise en œuvre et l'accompagnement de projets. Pour le thème E, les produits phares correspondent à des thématiques variées, telles que la formation à distance, l'alphabétisation des travailleurs ou la diffusion des NTIC. Les produits phares du thème G traitent de sujets divers tels que l'accueil de l'enfance ou la déségrégation en milieu professionnel. Pour le thème DA, 2 produits phare ont été validés, l'un étant une nouvelle technique de formation pour la mise en œuvre de modules de formation et d'alphabétisation, et l'autre une brochure visant à sensibiliser sur la prise en charge et l'accueil des demandeurs d'asile.

Tableau 5.3.2 – Produits EQUAL I validés (Thème A)

Thème	Thématique	Types de produits	Produit Phare
A	Emploi/Soutien direct à l'emploi	Outil d'information et de sensibilisation	Le manuel de mentor (méthodologie pour organiser le transfert des compétences en entreprises des aînés vers les plus jeunes)
		Outil d'information et de sensibilisation	Les fiches pédagogiques sur le thème de l'accessibilité aux formations qualifiantes, un dispositif en trois dimensions
		Outil d'information et de sensibilisation	Le CV qualité
		Outil d'information et de sensibilisation	"Envol": Module de détermination du projet professionnel
		Outil d'information et de sensibilisation	Référentiel de compétences du formateur
		Outil d'information et de sensibilisation	Cahier des charges site web "Portail de l'Alternance"
		Outil d'information et de sensibilisation	Site Internet qui offre une vision interactive des aides à l'emploi et à la formation ainsi que des données pour les personnes handicapées
		Outil d'information et de sensibilisation	CD-ROM des métiers
		Outil d'information et de sensibilisation	Référentiel Equal Valid: ensemble de référentiels des métiers
	Nouveaux gisements d'emploi	Encadrement et suivi personnalisé des projets individuels des immigrés de l'Afrique subsaharienne et présents en Wallonie	
A	Formations/Formations qualifiantes	Nouvelles techniques de formation	Formations: "Promotion internationale des arts de la scène", "Commerce International", "Coopération au développement", "Montages financiers internationaux" afin de promouvoir l'insertion professionnelle dans des métiers liés à l'international
A	Diffusion et utilisation des TIC	Nouvelles qualifications	Accès aux métiers de l'informatique destiné essentiellement à un public féminin
A	Insertion professionnelle/ Bilan de compétences	Nouveau modèle d'insertion	La méthodologie du Bilan des compétences cognitives

Source : Ramboll Mangement, «Fiches de validation des produits Equal du premier round » (octobre 2005) et classement de l'équipe d'évaluation

Tableau 5.3.2 – Produits EQUAL I validés (Thème C)

Thème	Thématique	Types de produits	Produit Phare
C	Mise en œuvre et accompagnement de projets	Outil d'information et de sensibilisation	Brochure "business support for disadvantaged target groups"
		Nouveau modèle d'insertion	L'atelier création: espace de débat entre différentes structures d'accompagnement bruxelloises en vue de la réintégration des cadres de plus de 40 ans
		Nouvelles techniques de formation	Modules de formation: Business Plan adapté aux TPE et Suivi du business plan adapté aux TPE
C	Création d'entreprise	Nouvelle technique de formation	Plan de formation pour accompagnateur de porteurs de projet avec support pédagogique

Source : Ramboll Mangement, «Fiches de validation des produits Equal du premier round » (octobre 2005) et classement de l'équipe d'évaluation

Tableau 5.3.4 – Produits EQUAL I validés (Thème E)

Thème	Thématique	Types de produits	Produit Phare
E	Formation à distance	Nouvelle technique de formation Nouvelles techniques de formation	Module "E-Learning" : formation à distance dans le secteur de la construction en wallonie Etude méthodologique pour partager les expériences en matière de formation à distance
E	Formation des détenus	Prise en charge de nouveaux groupes cibles	Formations pour préparer le détenu à sa réinsertion
E	Cellules de reconversion	Outil de gestion stratégique	Kit de bonnes pratiques de reconversion
E	Communication entre les acteurs de la prison	Outil de sensibilisation et d'information	Plateforme de communication visant à favoriser la communication entre les acteurs de la prison
E	Identification des besoins sur le marché du travail	Outil de sensibilisation et d'information	Documents méthodologiques pour améliorer la connaissance des marchés du travail
E	Diffusion et utilisation des TIC	Nouvelles techniques de formation	Référentiels de formation : programme de formation composé d'un socle de compétences de base en TIC pour les formateurs et d'une initiation aux TIC pour les stagiaires
E	Alphabétisation des travailleurs	Outil de sensibilisation	"Vers un plan wallon pour le droit à l'alphabétisation, le point de vue de Lire et Ecrire" pour sensibiliser et négocier avec les pouvoirs politiques
E	Insertion des handicapés	Outil de gestion stratégique	Base de données regroupant des mesures d'adaptation des conditions de travail pour travailleurs handicapés

Source : Ramboll Mangement, «Fiches de validation des produits Equal du premier round » (octobre 2005) et classement de l'équipe d'évaluation

Tableau 5.3.5 – Produits EQUAL I validés (Thème G)

Thème	Thématique	Types de produits	Produit Phare
G	Accueil de l'enfance	Nouvelles qualifications Outil d'information et de sensibilisation	Formations "Bosses et bobos" et "Animation en milieu extrascolaire" Receuil de bonnes pratiques en matière d'accueil flexible des enfants
G	Télétravail	Outil de sensibilisation et d'information	Livret pour mesurer le bien-être mis en relation avec l'articulation vie privée et professionnelle
G	Déségrégation professionnelle	Outil d'information et de sensibilisation	Sensibilisation Formation à la dimension du genre et à la déségrégation professionnelle

Source : Ramboll Mangement, «Fiches de validation des produits Equal du premier round » (octobre 2005) et classement de l'équipe d'évaluation

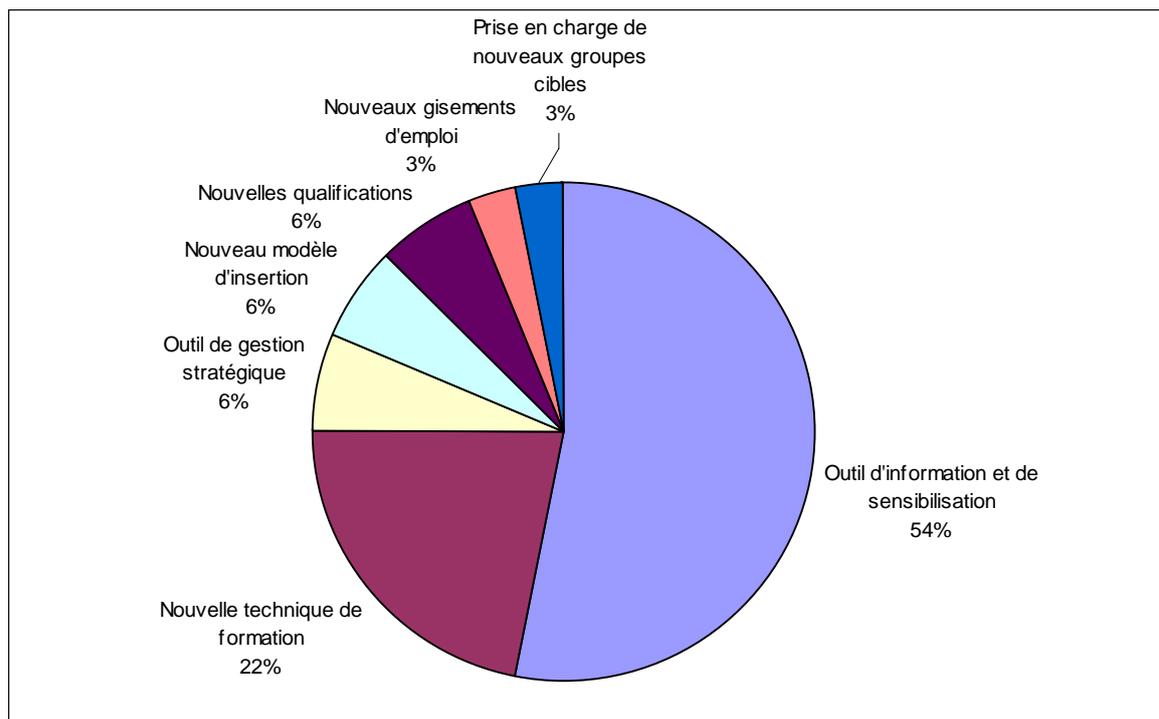
Tableau 5.3.5 – Produits EQUAL I validés (Thème DA)

Thème	Thématique	Types de produits	Produit Phare
DA	Techniques de formations	Nouvelles techniques de formation	Manuel transnational "Méthodes et outils pédagogiques utilisés dans les formations à la démarche interculturelle" à destination des formateurs et des intervenants sociaux pour mettre en œuvre des modules de formation et des modules d'alphabétisation
DA	Accueil et prise en charge des DA	Outil d'information et de sensibilisation	Brochure "Les bonnes conditions d'accueil en formation des demandeurs d'asile à partir de nos pratiques en français pour non francophones"

Source : Ramboll Mangement, «Fiches de validation des produits Equal du premier round » (octobre 2005) et classement de l'équipe d'évaluation

Comme le montre le graphe ci-dessous, la répartition des produits phares validés par type de produit est très inégale. En effet, la majorité des produits validés sont des outils d'information et de sensibilisation (manuel, fiches, référentiel, etc.), suivie par des nouvelles techniques de formation. La prévalence de ces types de produits est sans doute due à leur caractère facilement transférable, condition nécessaire pour la détermination et la validation du produit phare.

Graphique 5.3.6 – Répartition des produits validés EQUAL I par type de produit



En ce qui concerne le **deuxième appel à projets**, l'ensemble des PDD a été sollicité pour participer au processus de validation des produits. Selon l'Agence FSE, 32 PDD sont inscrits au processus de validation. Selon Ramboll Management, au 15 septembre 2007 16 PDD ont identifié un produit phare et 3 PDD ont souhaité arrêter le processus en cours de route parce qu'ils ont déjà un produit abouti et d'autres canaux de mainstreaming qu'ils estiment suffisants.

Cinq PDD sont aujourd'hui prêts pour la validation de leurs produits. Ces derniers vont participer à la première session de validation des produits prévue en novembre 2007 et présenter leurs produits devant un jury (Tableau 5.3.7 – 6 produits présentés).

Tableau 5.3.7 – Produits EQUAL II participant à la validation de novembre 2007

Thème	Thématique	Types de produits	Produit Phare
A	Insertion professionnelle/Appui au parcours d'insertion	Nouveaux modèles d'insertion	Laboratoire de liens d'insertion novateurs pour personnes déficientes mentales
A	Formation/ Formation qualifiante	Nouveaux systèmes de formation	Formation « Orientation et Insertion socio-professionnelle pour Migrants africains subsahariens peu qualifiés »
A	Formation/ Formation qualifiante	Nouveaux systèmes de formation	Formation « Profession : formateur et formatrice en éducation citoyenne »
A	Insertion professionnelle/ Appui au parcours d'insertion	Nouveaux guides	Guide des bonnes pratiques de collaboration entre Centres de formation et Agences d'intérim
A	Bilan de compétences	Nouveaux modèles d'insertion	Identification et évaluation des capacités cognitives, méta-capacités cognitives et des compétences <u>génériques</u>
E	Alphabétisation	Nouveaux guides	Guide sur les dispositifs territoriaux pour le droit à l'alphabétisation

Source : Ramboll Mangement (octobre 2007) et classement de l'équipe d'évaluation

Il est à noter que la première session de validation des produits fait principalement émerger des produits du thème A « Capacité d'insertion professionnelle / (ré)intégration sur le marché du travail ». Les produits phares sont soit des guides, sur le partenariat ou les processus, soit des formations visant des publics cibles particuliers, soit des nouveaux modèles d'insertion socio-professionnelle.

Tous les PDD participant au processus de validation des produits seront amenés à présenter devant le jury au moins un produit phare avant mars 2008. Trois sessions de validation des produits EQUAL II vont avoir lieu (novembre 2007, janvier et mars 2008).

Apports et faiblesses de la validation des produits

Le processus de validation des produits mis en œuvre par Ramboll a ses atouts et ses faiblesses. Les apports du processus sont certains : il a permis à de nombreux PDD d'aller plus loin dans la définition de leur output, de construire un produit abouti et transférable et de le diffuser tant au niveau horizontal que vertical. Il offre une réponse intéressante au besoin d'identification et de documentation des pratiques innovantes qui est une étape clé du processus de mainstreaming. Tant le cabinet Ramboll que l'Agence FSE ont un jugement positif sur l'exercice.

Mais le processus de validation des produits laisse également apparaître certaines limites. Plusieurs PDD ne participent que très peu à l'exercice, ou même pas du tout. Si une quinzaine de PDD du deuxième appel participe actuellement activement au processus, environ un quart des projets « lâchent prise » selon Ramboll. Une cause de ce désintérêt serait le manque d'incitant pour suivre le processus et, pour plusieurs PDD, le manque de visibilité quant à l'impact de l'exercice. D'autre part, le processus vient en double-emploi pour certains PDD qui ont déjà des plans de communication établis et qui sont déjà connus

des autorités publiques. Il occasionne également une charge de travail supplémentaire, estimée à 10 jours sur la totalité du processus, qui n'était pas prévue initialement. Enfin, aucune coordination entre le processus et les autres activités de mainstreaming n'a été opérée, ce qui entraîne une confusion pour certains PDD entre les techniques enseignées (notamment avec la méthode PCM), et est perçu comme une couche supplémentaire d'activité proposée, sans intégration claire dans un plan d'animation global. En résumé, d'après les PDD « l'idée est bonne » mais son organisation et son niveau de maturité sont insuffisants, pour une plus-value qui n'est pas toujours clairement perçue.

Tableau 5.3.8 – Apports et faiblesses du processus de validation des produits

Apports	Faiblesses
<ul style="list-style-type: none"> • Obtention d'un produit abouti et transférable • Mise en relation avec les pairs • Mise sur pied d'un événement de communication qui vise à faire connaître le produit • Présentation devant les décideurs politiques • Documentation des bonnes pratiques innovantes 	<ul style="list-style-type: none"> • Impression de lourdeur de l'outil par les PDD • Nombre important de réunions • Manque d'incitants pour que les PDD s'investissent dans le processus • Charge de travail supplémentaire pour les PDD qui n'était pas prévue initialement • Pas de coordination avec d'autres activités d'animation comme la méthode PCM • Problème de visibilité pour certains PDD quant à l'impact du processus

Impacts du processus de validation des produits

Il est encore trop tôt pour évaluer les impacts de ce processus puisqu'il est en cours. A ce stade, certains impacts se font néanmoins pressentir :

- concrétisation de méthodologies,
- affinage d'outils et de nouvelles techniques prometteuses,
- meilleure aisance des PDD dans la communication de leurs produits,
- sensibilisation des décideurs.

Le processus de validation des produits, s'il est indéniablement un outil intéressant pour répondre aux exigences de documentation et diffusion des pratiques nouvelles, nécessite encore quelques améliorations, pas tant au niveau de son contenu mais surtout au niveau de son organisation et de ses objectifs. L'impact qu'il aura sur les politiques sera crucial et rassurera un bon nombre d'opérateurs d'EQUAL, qui acceptent de « jouer le jeu » et qui passent un temps précieux à réaliser l'exercice. Au niveau organisationnel, tout le travail de mise sur pied de cet exercice de validation ne doit certainement pas être abandonné et mérite d'être reconduit pour la prochaine de programmation, en y apportant sans doute certaines modifications (allègement de la procédure et diminution du temps à y consacrer) pour répondre aux besoins du nouveau programme. Un effort de communication

important quant aux objectifs recherchés, impacts prévus et devenir de l'exercice de validation des produits est à faire.

5.3.2 Autres canaux de mainstreaming mis en place par les PDD

La plupart des PDD ont mis en place eux-mêmes d'autres canaux de mainstreaming en dehors du processus de validation des produits dans le but de diffuser les bonnes pratiques, les outils et les produits au niveau des principaux intervenants du secteur (mainstreaming horizontal) et au niveau des politiques (mainstreaming vertical).

Une enveloppe de 1,2 millions d'Euros a été allouée par l'Agence FSE à la mise en œuvre de l'Action 3. L'argent est distribué aux PDD qui le souhaitent sur base d'une demande de leur part.

Typologie

Les moyens de **mainstreaming horizontal** mis en place par les PDD s'articulent autour de deux principaux pôles : les échanges personnels et les supports matériels.

Tableau 5.3.9- Moyens de mainstreaming horizontal

Echanges Personnels	Support matériels
<ul style="list-style-type: none"> • Conférences, séminaires, colloques • Sensibilisation de nouveaux partenaires • Rencontres, réunions d'échanges • Collaborations intensifiées avec d'autres partenaires 	<ul style="list-style-type: none"> • Portail Internet • Campagne de marketing • Publications, feuillet d'informations, rédaction de guides • Outils et supports de diffusion grand public

Source : Dossiers de solde des PDD et classement de l'équipe d'évaluation.

Les moyens de **mainstreaming vertical** mis en place par les PDD se concentrent autour des contacts avec les autorités publiques :

- Sensibilisation des autorités publiques.
- Dialogue et proposition d'outils de réflexion aux autorités publiques.
- Contacts directs informels avec les cabinets.

Les moyens utilisés par les PDD pour la **valorisation et la diffusion des acquis** sont comparables à ceux liés au mainstreaming horizontal et s'articulent autour des échanges personnels et des supports matériels.

Tableau 5.3.10 – Moyens de valorisation et de diffusion des acquis

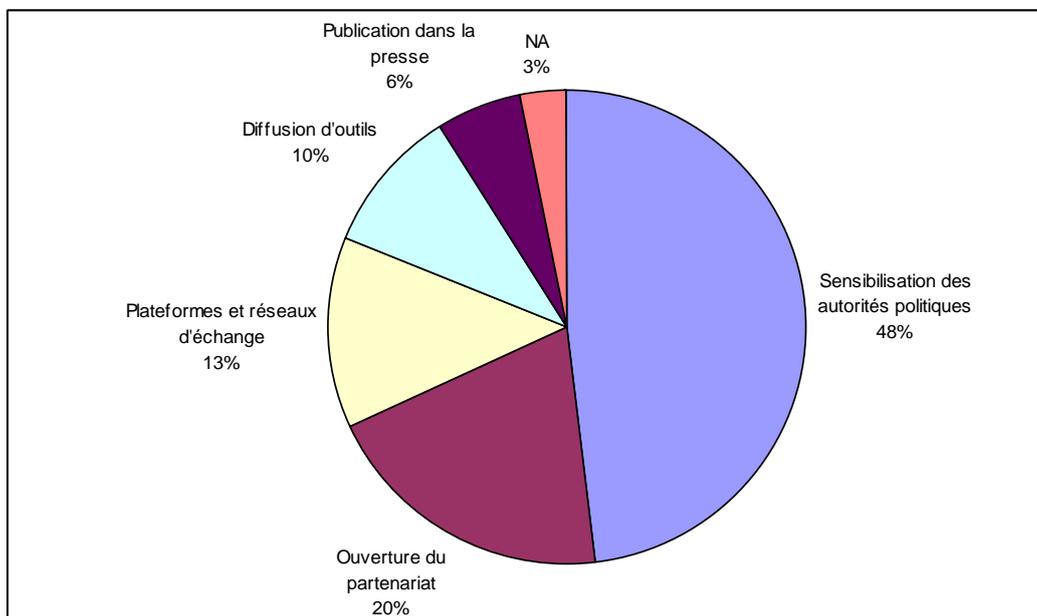
Echanges Personnels	Support matériels
<ul style="list-style-type: none"> • Conférences, séminaires, colloques • Formations • Rencontres, réunions d'échanges 	<ul style="list-style-type: none"> • Site Internet • Stratégie de dissémination des acquis • Affiches d'informations, brochures et plaquettes • Supports vidéo • Guide méthodologique

Source : Dossiers de solde des PDD

Apports et difficultés des autres canaux de mainstreaming

Selon les PDD, les canaux de mainstreaming les plus efficaces sont les contacts directs avec les autorités politiques. Comme le montre le graphique 5.3.11, près de la moitié d'entre eux ont recours à divers moyens de sensibilisation des décideurs politiques : dialogue, invitations à certaines présentations ou aux comités d'accompagnement, présentations des produits dans les cabinets directement, ou encore envoi de brochures ou autres documents concernant les bonnes pratiques développées.

Graphique 5.3.11 – Autres canaux de mainstreaming mis en place par les PDD du 2^e appel à projets



Source : Agence FSE.

Les principaux apports de ces activités de mainstreaming sont, au niveau vertical, une conscientisation des autorités publiques aux problématiques, et une amélioration des politiques dans le domaine couvert par le PDD. Au niveau horizontal, ce sont la prise de connaissance des bonnes pratiques développées par d'autres opérateurs et l'application de ces dernières.

Peu de difficultés liées au mainstreaming ont été relevées. Alors qu'à la fin du premier appel à projets, les deux principales difficultés étaient le manque de relais vers les autorités publiques et la difficulté à identifier ce qu'est une « bonne pratique », on peut supposer que ces obstacles ont été surmontés grâce au nombre important d'activités de sensibilisation des décideurs politiques d'une part (voir tableau ci-dessous), et au processus de validation des produits d'autre part.

Impact des autres canaux de mainstreaming

L'impact de ces activités de mainstreaming peut prendre diverses formes. Parmi celles-ci, nous pouvons citer :

1. Une appropriation de la bonne pratique par les autorités

Illustration :

- La Région Wallonne a intégré en 2007 l'organisation du Grand Prix de la TPE, initialement conçu par le Crédeal dans le cadre du projet EQUAL *Microcrédit de proximité*.

2. Une adaptation des textes légaux

Illustrations :

- Suite aux travaux du PDD *Fédération des Couveuses wallonnes*, le gouvernement wallon a adopté un décret donnant une reconnaissance officielle au produit phare du projet, les couveuses, et clarifiant le statut des porteurs de projet en couveuse.
- La Région Wallonne a adopté un décret portant sur plans d'accompagnement des reconversions en 2004, sur base des réalisations du projet *Decrire*.

3. L'intérêt des cabinets et ministères régionaux

Illustrations :

- Le ministère de la communauté germanophone est partenaire du projet *Sozialbetrieb für Ausbildung*. La crédibilité politique du projet en est d'autant plus grande.
- La coordinatrice du PDD *Accueil de l'enfance* est régulièrement sollicitée par le Cabinet Fonck pour participer à des groupes de travail.

4. Un intérêt politique au-delà des frontières de la BFG, et une visibilité au niveau européen

Illustration :

- Le PDD *Decrire la convertibilité* reçoit régulièrement des invitations d'autres Etats Membres pour présenter ses produits EQUAL. Le PDD a déjà diffusé les acquis du projet dans 7 pays de l'UE.
- Certaines bonnes pratiques ont été reprises dans une base de données européenne. C'est entre autres le cas des projets *Maison du Design*, *Réseau Diane*, *Microcrédit*.

5. L'intégration de la pratique innovante au sein des activités récurrentes de l'organisme

Illustrations :

- Au sein du PDD *Creasoc*, l'EPFC a intégré une nouvelle gamme de formations et prend à présent en compte l'économie sociale, alors que ce n'était pas le cas auparavant.
- La méthode décrite dans le guide produit par le PDD *Decrire la convertibilité* est intégrée dans les activités récurrentes de l'équipe qui travaille sur les cellules de reconversion au FOREM.

6. La reconnaissance du réseau mis en place par les autorités ou par les opérateurs actifs dans le domaine

Illustration :

- On observe une reconnaissance de la Province du Luxembourg pour le réseau mis en place par le PDD *Crealux* puisqu'elle oriente dorénavant les personnes qui s'adresse à elle vers ce réseau.
- Les asbl, qui avaient au départ une certaine réticence par rapport aux activités développées par le PDD *Reinsert*, veulent toutes aujourd'hui s'inscrire dans le projet.

7. L'élargissement des contacts et la possibilité de développer de nouvelles activités

Illustrations :

- La diffusion des activités du partenariat du PDD *Laboratoire de liens d'insertion novateurs pour personnes déficientes mentales* fait connaître le projet au niveau local.
- Le réseau du PDD *Accueil de l'Enfance* veut s'élargir pour la prochaine période de programmation et regroupe 32 communes, soit 21 de plus que dans EQUAL.
- Les retombées d'EQUAL ont permis au PDD *Décrire la convertibilité* de réaliser de nouvelles activités avec de nouveaux partenaires, comme le film « Où tu vas » sur les cellules de reconversion à Liège.

Toutefois, comme pour le processus de validation des produits, la différence entre les PDD en ce qui concerne le niveau de réalisation et l'impact du mainstreaming peut être énorme. Tandis que certains projets débutent seulement la diffusion de leurs produits, d'autres sont bien plus loin dans le processus, qui s'autoalimente à présent et dépasse les frontières de la BFG, avec un effet « boule de neige » dont le projet est très fier mais qu'il a presque du mal à gérer.

5.3.3 En conclusion

Le processus d'identification et de documentation des pratiques nouvelles, essentiel dans un programme à caractère innovant comme EQUAL mais encore absent lors de l'évaluation finale de 2005, est à présent en place. Il a déjà identifié et validé les pratiques innovantes des PDD du premier appel à projets et s'applique actuellement à mettre en évidence les produits phare des PDD du deuxième appel. L'exercice ne se limite pas à documenter les bonnes pratiques d'EQUAL, mais réalise, avec chaque PDD, tout un travail sur les produits pour les rendre présentables et transférables. En fin de processus s'opère l'activité de mainstreaming horizontal et vertical, via une présentation officielle du produit aux pairs et aux décideurs politiques.

Mais si ce processus de validation des produits EQUAL représente une grosse avancée dans la sphère du mainstreaming, et malgré une amélioration des outils entre les deux appels, il a encore certaines faiblesses. Si l'Agence FSE est très enthousiaste et confiante quant aux bénéfices de ce processus, les avis des PDD sont beaucoup plus mitigés. Les deux principaux obstacles sont d'une part les difficultés organisationnelles (charge de travail, planification et coordination avec les autres activités d'animation) et d'autre part le manque de visibilité quant à la plus-value de l'exercice par rapport aux autres activités de mainstreaming mises en place par les projets, et donc son impact réel sur les politiques.

Toutefois, l'idée est jugée comme intéressante par l'ensemble des projets, pas tant au niveau de son apport en termes de mainstreaming mais plutôt grâce à la réflexion interne qu'elle a suscité au sein des projets qui y ont participé. Ils ont ainsi mieux cerné leurs outputs et mis en valeur l'ensemble de leur travail.

Parallèlement à la validation des produits, les PDD ont mis en place un nombre important d'autres activités de mainstreaming. Si elles sont assez diverses et propres à l'histoire et aux besoins de chaque projet, le canal de mainstreaming vertical le plus efficace est clairement

le contact direct et privilégié avec un ou plusieurs membres des autorités politiques. En ce qui concerne le mainstreaming horizontal, les rencontres officielles qui ouvrent le projet à d'autres partenaires sont très prisées.

En conclusion, les activités de mainstreaming ont beaucoup évolué sur les deux dernières années. Diverses activités se développent et l'impact de ces dernières commence à se faire sentir. Toutefois il y a encore beaucoup à faire, notamment en ce qui concerne les réalisations du deuxième appel, pour pouvoir bénéficier pleinement des acquis du programme. Si certains impacts sont déjà visibles, de manière plutôt isolée, il est à l'heure actuelle malheureusement trop tôt pour mesurer l'impact net de l'ensemble des activités de mainstreaming du programme, celles-ci devant continuer jusqu'en mars 2008.

6. Mécanismes de suivi et d'évaluation

Outre ses principes clé étudiés au chapitre précédent, le programme EQUAL a d'autres spécificités qui méritent également d'être analysées. C'est le cas des mécanismes mis en place pour assurer la bonne conduite des projets, que ce soit au niveau de l'Agence FSE ou au niveau des PDD eux-mêmes.

6.1 Suivi de l'Agence FSE

6.1.1 Mise en œuvre du programme

La sélection des projets

Le déroulement et l'aboutissement du processus de sélection a été très différent entre les deux appels à projets.

Parmi les 37 PDD du premier appel à projets, 14 étaient des projets « recomposés », provenant d'une fusion entre deux ou plusieurs partenariats initiaux. Cette fusion forcée n'a pas été perçue de la même manière par tous les PDD. Certains s'en sont très bien accommodés et ont même pu en tirer quelques avantages, grâce au développement de méthodes ou stratégies leur permettant de survivre à la fusion tout en gardant leur identité propre. D'autres, par contre, ont souffert de la fusion dont ils n'ont pas perçu la pertinence, estimant leurs objectifs ou méthodologies trop différentes pour pouvoir être regroupés. Cette fusion a eu des conséquences négatives sur toute la durée du projet. Premièrement, la durée de l'action 1 a été trop courte pour certains de ces PDD qui ont été obligés de réorganiser complètement leur mode de fonctionnement et activités, et redéfinir leurs objectifs. Deuxièmement, pour certains PDD, les activités menées aux cours de l'action 2 se sont faites de manière parallèle par les différents partenaires, sans intégration cohérente. Les effets négatifs pouvaient aller jusqu'à une mésentente entre les partenaires et un niveau moindre de réalisation des objectifs.

Lors de l'évaluation du programme à mi-parcours, une recommandation forte a été émise pour éviter au maximum les fusions imposées lors de la sélection des projets du deuxième appel. Une attention particulière a été portée à ce sujet puisqu'un seul PDD sur les 35 sélectionnés provient de la fusion de deux projets, à la demande des autorités. Aucune difficulté majeure n'a été émise de la part des PDD interrogés sur le processus de sélection.

Sans entrer dans la pertinence des projets retenus²⁵, le processus de sélection des PDD s'est nettement amélioré entre les deux appels et a certainement eu des conséquences bénéfiques sur le déroulement des projets, aussi bien au niveau du partenariat qu'au niveau du taux de réalisation des activités.

²⁵ A ce sujet voir le rapport d'analyse des conditions de réussite du lancement du PIC EQUAL (ADE, octobre 2002), et l'évaluation finale du PIC EQUAL (ADE, novembre 2005).

L'organisation de la vie des projets en actions 1, 2 et 3

Pour rappel

Les projets EQUAL se subdivisent en 3 phases, appelées « Actions » :

- Action 1 : elle vise à créer ou consolider les partenariats de développement et les programmes de travail, tant au niveau national qu'au niveau transnational (durée de 6 mois).
- Action 2 : elle consiste en la mise en œuvre des programmes de travail des partenariats de développement (durée de 24 à 36 mois).
- Action 3 : elle consiste en la mise en réseau thématique, la diffusion des bonnes pratiques expérimentées durant l'action 2 et en un impact sur la politique nationale.

Dans le premier appel à projets, le séquençage des activités était très marqué : les Action 1 et 2 étaient tout à fait distinctes, avec deux dossiers de solde différents. Suite aux difficultés rencontrées par les PDD (délais trop courts, obligeant les opérateurs à se concentrer sur les démarches administratives au détriment du corps du projet), le calendrier et le budget répartis entre les deux Actions ont été assouplis dans le deuxième appel. Cette seconde approche a été bénéfique puisque les PDD l'ont jugée beaucoup plus facile à mettre en œuvre.

En ce qui concerne l'Action 3, elle prend place parallèlement à l'action 2 mais débute un peu plus tard dans le temps, lorsque les projets sont suffisamment loin dans leurs activités pour en diffuser les acquis. Aucun budget spécifique n'avait été prévu pour l'Action 3 au départ, mais par la suite un reliquat des actions précédentes de 1,2 million d'Euro a été attribué aux PDD afin de leur permettre de financer leurs activités d'Action 3. Etonnamment, tous les PDD n'ont pas introduit de demande de budget supplémentaire pour l'Action 3, et encore aujourd'hui, à quelques mois de la fin des projets, plusieurs PDD affirment ne pas avoir commencé l'Action 3.

Pour la nouvelle période de programmation, le séquençage est quelque peu différent. Chacun des partenaires peut soumettre un dossier de solde. L'établissement d'une convention de partenariat n'est pas obligatoire, et chaque partenaire gère la somme qui lui est attribuée.

Les projets seront divisés en deux programmes communautaires selon la région géographique qu'ils couvrent. Dans certains cas les projets qui souhaitent couvrir l'ensemble de la BFG rentrent deux projets différents, l'un dans le PO Convergence, et l'autre dans le PO Compétitivité.

Pour la nouvelle période de programmation, il est intéressant de continuer à organiser un découpage des activités en phases pour donner du temps aux PDD de se construire (partenariat et corps du projet), mais tout en restant souple au niveau des dates et des budgets accordés pour chacune des phases 1 et 2.

Par contre, en ce qui concerne l'Action 3 de diffusion des bonnes pratiques, elle doit commencer en parallèle avec l'Action 2, et non pas uniquement à la fin de celle-ci. Il faut par ailleurs prévoir dès le début des projets un budget spécifique et du temps pour la mise en œuvre de l'Action 3, pour chacun des partenaires impliqués et non pas pour le coordinateur uniquement.

6.1.2 Suivi rapproché des projets

Suivi administratif et financier

Depuis l'évaluation finale, l'équipe de gestion du programme a connu divers changements de personnel. Premièrement, le recrutement d'une gestionnaire germanophone a permis de renforcer les effectifs. L'équipe comprenait alors 3 gestionnaires de projets, qui s'étaient réparties entre elles le suivi des 34 PDD afin d'avoir une bonne connaissance des dossiers et d'assurer une certaine stabilité aux opérateurs.

Ensuite, le départ d'une gestionnaire il y a quelques mois a obligé l'équipe à travailler pendant un certain temps en effectif réduit. Les projets de la gestionnaire sortante ont été repris temporairement par les autres membres de l'équipe qui en ont assuré le suivi dans la mesure de leurs capacités.

Enfin, une nouvelle personne a été recrutée fin septembre 2007 pour reprendre le suivi d'une partie des projets.

En conclusion

Malgré la rotation du personnel et le nombre important de dossiers à suivre pour les gestionnaires du PIC, les avis sont unanimes : la disponibilité et la compétence de l'équipe de gestion ne font aucun doute pour les PDD. Les gestionnaires connaissent leurs projets et s'y intéressent. Elles s'investissent dans la vie des PDD (participation aux comités de pilotage, contacts réguliers avec les opérateurs, conseils administratifs ou financiers), ce qui crée une grande proximité avec les opérateurs et est bénéfique pour le projet.

Ce type de suivi, interactif et personnalisé, est très satisfaisant tant pour les membres de l'Agence que pour les membres des PDD. Il est important qu'il se poursuive pour la prochaine période de programmation.

Animation thématique

L'équipe d'animation du programme EQUAL compte deux membres. Depuis l'évaluation finale, elle a mis en place un nombre important d'activités pour les PDD du premier et deuxième appel.

- Le processus de validation des produits d'EQUAL I & II

Cette activité, mis en place avec la collaboration du cabinet Ramboll Management, s'inspire de l'expérience EQUAL portugaise. Le processus a été adapté pour correspondre à la réalité et aux besoins de la BFG. Il consiste en un travail de

documentation et de diffusion des produits innovants développés par les projets EQUAL. Pour le premier appel, 32 produits ont été validés. En ce qui concerne le deuxième appel, le travail de validation est en cours²⁶.

Pour la réflexion et la diffusion à l'échelle européenne : la communauté des pratiques

Cette communauté s'inscrit dans les activités de mainstreaming au niveau transnational. Elle regroupe les organismes de gestion FSE de plusieurs pays européens (Pologne, Espagne, Portugal, Grande-Bretagne, Pays-Bas, Belgique). Le but est de discuter d'une part des bonnes pratiques qui émergent des programmes FSE et d'autre part des outils de validation des produits mis en place dans chaque Etat Membre.

▪ Les réseaux territoriaux

Les réseaux territoriaux ont été initiés suite à la volonté de certains PDD de se rencontrer sur une base locale. Trois réseaux ont initialement été créés : Hainaut, Liège-Luxembourg, et Bruxelles. Le réseau bruxellois a finalement été abandonné et ses PDD ont rejoint un des deux réseaux wallons.

Les rencontres avaient lieu tous les deux mois environ. Au total, 9 rencontres ont été organisées.

Ces réunions ont été l'occasion pour les PDD de travailler sur des thématiques variées telles que la validation des produits EQUAL, le genre ou encore la communication dans le cadre du mainstreaming.

▪ Les réseaux thématiques

Des rencontres de PDD œuvrant autour d'une thématique commune ont également été organisées. Quatre réseaux thématiques ont été initiés :

- la création d'entreprise.
- la gestion de la diversité.
- l'interculturalité.
- la validation des compétences.

▪ La conception de divers guides à l'intention des PDD

Le site internet de l'Agence FSE²⁷ regorge de guides et présentations destinés aux PDD. Parmi ceux-ci, nous pouvons citer :

- le guide pour intégrer la dimension du genre dans les projets EQUAL
- le guide d'auto-évaluation à l'usage des PDD
- le guide d'autoévaluation et de validation des produits EQUAL I
- le guide de la CE sur le mainstreaming
- le guide sur la gestion du cycle de projet expliquée aux porteurs de projets

Ces documents, parfois volumineux, visent à nourrir la réflexion des PDD et à aider ces derniers à mettre en œuvre les thématiques au sein de leur projet. Ils sont souvent rédigés à l'issue d'ateliers de travail et/ou de présentations auxquels les PDD ont été conviés.

²⁶ Pour plus de détails voir le paragraphe 5.3 du présent rapport.

²⁷ Adresse Internet : <http://www.fse.be/>

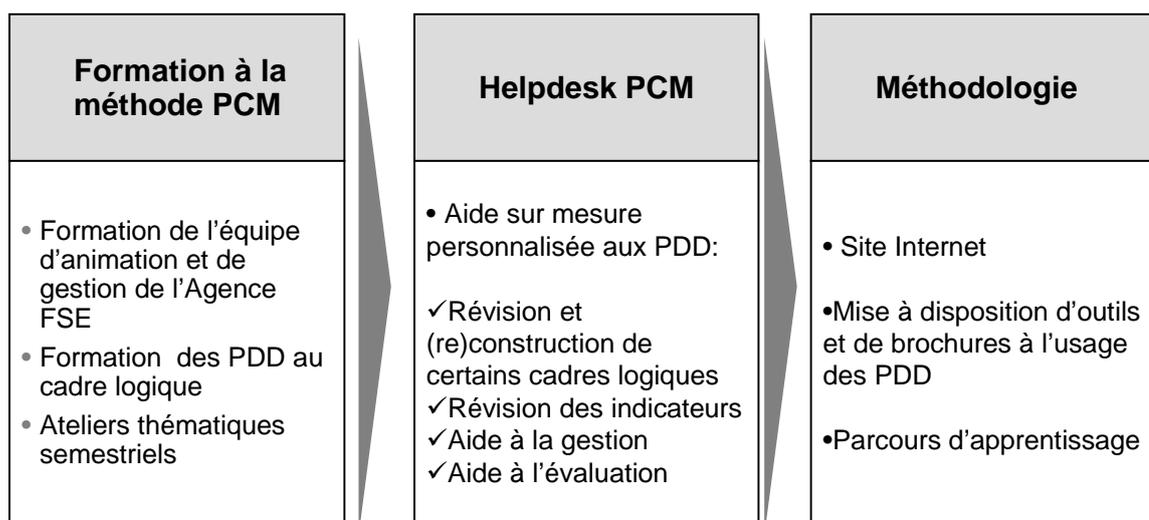
▪ La création d'un blog EQUAL

L'idée d'un « blog » EQUAL a vu le jour en décembre 2005 dans une perspective d'échange et de partage d'expérience entre l'ensemble des PDD du deuxième appel²⁸ et les autres intervenants (Agence FSE, gouvernements régionaux et communautaires, CE). Ce dernier ne génère malheureusement pas beaucoup de réactions de la part des PDD et est donc quasi exclusivement alimenté par l'Agence. La dernière intervention date de mai 2007.

▪ La gestion des projets EQUAL II selon la méthode de Gestion du Cycle de Projet

L'Agence a fait appel au BIEF en 2006 pour mettre en place un processus de gestion des projets du deuxième appel selon la méthode de gestion du cycle de projet (encore appelée PCM). Le processus, destiné à la fois aux membres de l'Agence et aux PDD du deuxième appel, a été instauré dans le but d'augmenter la qualité du suivi des PDD d'une part et d'améliorer la cohérence des projets et la mise en œuvre des activités sur le terrain d'autre part. Il s'est déroulé en plusieurs phases, comme le montre le tableau 6.1.

Tableau 6.1 – Déroulement du processus de mise en oeuvre de la méthode PCM



Source : Bief

Le processus mis en place est très complet. Il ne se limite pas à une formation de base et à une mise à disposition d'outils, mais offre un support personnalisé aux PDD qui le désirent à différents niveaux : structuration du projet, planification des activités, mesure des réalisations et objectifs, évaluation des principes clés et même certaines questions de budgétisation et financement.

La formation de base à la méthode du cadre logique a remporté un vif succès auprès des PDD. Par contre, la participation a été moindre par la suite, les ateliers thématiques et les conseils prodigués lors du helpdesk ne rassemblant plus qu'une grosse dizaine de

²⁸ Adresse Internet : <http://blogequal.skynetblogs.be/>

PDD. En moyenne, un tiers des PDD ont été très actifs dans le processus, un tiers n'a participé qu'occasionnellement et le dernier tiers n'a pas participé aux réunions. Les PDD les plus dynamiques sont souvent des petites structures, et des coordinateurs de projets assez jeunes. En ce qui concerne le volet Méthodologie et outils, les documents ont été largement téléchargés sur le site Internet mais il n'y a pas eu de participation active de la part des PDD dans ce domaine.

Pourtant, malgré une participation moins active qu'espéré initialement, la méthode semble satisfaire l'ensemble des PDD. Les opérateurs sont tout à fait convaincus de l'utilité de la méthode pour structurer leur projet. La méthode PCM apporte en outre une meilleure gestion des projets, grâce à une approche globale de la problématique et à la rédaction d'un document de référence pour tout le PDD. Le tableau suivant liste les principaux apports et les faiblesses du processus cités par les PDD.

Tableau 6.2 Apports et faiblesses du processus d'implémentation de la méthode PCM

Apports	Faiblesses
<ul style="list-style-type: none"> • Meilleure définition, structuration et planification du projet • Meilleure identification des objectifs, activités et parties prenantes • Amélioration de l'implication des partenaires et de la communication • Outil d'évaluation interne et/ou externe • Gain de temps dans la gestion et l'évaluation du projet • Flexibilité (réorientation des activités possible) 	<ul style="list-style-type: none"> • Impression de lourdeur de l'outil par certains PDD (temps de formation et mise en œuvre) • Pas de coordination avec d'autres activités d'animation comme la méthode de validation des produits • Problème d'organisation de l'agenda des réunions • Problème de communication vers les PDD

Sources : PDD, Agence FSE, Bief

Les apports de la méthode sont réels. Elle offre un cadre de référence et un fil conducteur tout au long du projet. Si chaque partenaire s'y investit, elle permet de bien définir les rôles de chacun et a un effet positif sur le partenariat.

Néanmoins, si l'outil est bon en soi son appropriation et sa mise en œuvre restent laborieuses. La méthode est lourde et très rigoureuse, et peut-être trop ambitieuse pour de petites structures qui doivent sacrifier une partie précieuse de leur temps sur le terrain pour pouvoir la mettre en œuvre. De plus, les PDD soulignent un problème de pilotage de l'exercice. Tout d'abord, elle est venue un peu tard dans le temps, alors que

les PDD avaient déjà défini leur projet. Ensuite, il semble que la communication des activités PCM ne se soit pas toujours bien passée : elle se fait trop tard dans le temps, ou ne touche pas les personnes de terrain qui sont les principaux destinataires des activités.

En résumé, si la mise en œuvre de la méthode PCM a encore certaines faiblesses d'ordre plutôt organisationnel, cette dernière est un outil précieux d'aide à la définition et à la gestion des projets EQUAL. Elle donne clairement une plus-value aux PDD qui l'utilisent par rapport à ceux qui n'en ont pas connaissance. Elle est une très bonne initiative d'animation et doit être poursuivie pour la prochaine période de programmation, avec peut-être un accent renforcé sur l'évaluation du projet, qui reste le point le plus délicat de mise en œuvre pour les PDD.

En conclusion

Le service d'animation d'EQUAL a été très actif ces dernières années et a mis en place un nombre important d'activités d'animation et de mainstreaming destinés aux PDD. Beaucoup de réunions, ateliers et autres ont été organisés pour les PDD du deuxième appel, peut-être trop. Il n'y a malheureusement pas toujours eu d'appropriation des actions d'animation par les PDD, sans doute à cause de leur multiplicité et de leur complexité dans certains cas (validation des produits, méthode PCM). Les initiatives sont intéressantes mais leur bénéfices et impacts sont quelques peu diminués par leur côté « millefeuille » perçu par les projets, qui ont l'impression que les activités d'animation se rajoutent l'une à l'autre sans coordination ni planning fixé à l'avance. Il en résulte une difficulté pour les PDD de pouvoir participer à tout sans que leurs activités n'en souffrent, et donc soit les opérateurs participent à l'ensemble des animations mais n'ont pas le temps de capitaliser les acquis des rencontres, soit les opérateurs se concentrent sur l'une ou l'autre animation en fonction de leurs intérêts et abandonnent le reste.

La priorité pour la prochaine période de programmation est de consolider le travail d'animation initié dans EQUAL tout en s'insérant dans le calendrier des PDD, pour leur permettre de bénéficier pleinement des activités sans les submerger. Il est essentiel que le service d'animation fixe dès le démarrage des projets un plan d'animation clair, se concentrant sur quelques thématiques uniquement, et proposant des réunions bien organisées dont les dates seraient fixées suffisamment à l'avance pour permettre à tous les projets de se libérer et de participer. Une communication efficace des objectifs et enjeux, destinée non seulement aux coordinateurs mais aussi directement aux personnes travaillant sur le terrain, est souhaitable. Du côté des PDD, certains incitants pourraient améliorer leur taux de participation aux activités d'animation, comme la prévision d'un budget et d'un laps de temps uniquement destinés aux activités d'animation et de mainstreaming, ou encore l'attribution d'une bourse ou d'un prix aux projets les plus actifs dans les thématiques d'animation privilégiées.

6.2 (Auto-) évaluation

L'évaluation des PDD se fait à 3 niveaux différents :

- Le Comité d'accompagnement du PDD, composé par certains de ses membres,
- Le processus d'évaluation interne ou externe du PDD,
- L'évaluation externe pour la Belgique francophone et germanophone.

Ces niveaux d'évaluation sont à la fois complémentaires et interdépendants. Ainsi, pour les PDD ayant choisi un mode d'évaluation interne pour leur projet, la mise en œuvre du processus d'évaluation est dans la plupart des cas confiée au Comité d'Accompagnement.

Le processus de suivi et d'évaluation des PDD devait être mis en place dès le commencement des projets.

Le processus de suivi des activités en interne est réalisé par le Comité d'Accompagnement. Celui-ci se réunit régulièrement et invite les membres de l'Agence FSE, qui participent aux Comités en tant que « conseillers » externes, appelés dans certains cas à faire des arbitrages. Ce mode de fonctionnement renforce le partenariat et la cohésion autour du projet, et fonctionne généralement bien. La participation de l'Agence FSE est un plus qu'il est souhaitable de garder pour le futur. Elle donne une très bonne visibilité à l'Agence sur le terrain, permet aux gestionnaires de s'investir et de connaître le contenu des projets et donc d'aider les PDD de manière plus efficace. Elle induit une proximité entre les opérateurs de terrain et l'Agence qui est précieuse pour leur collaboration.

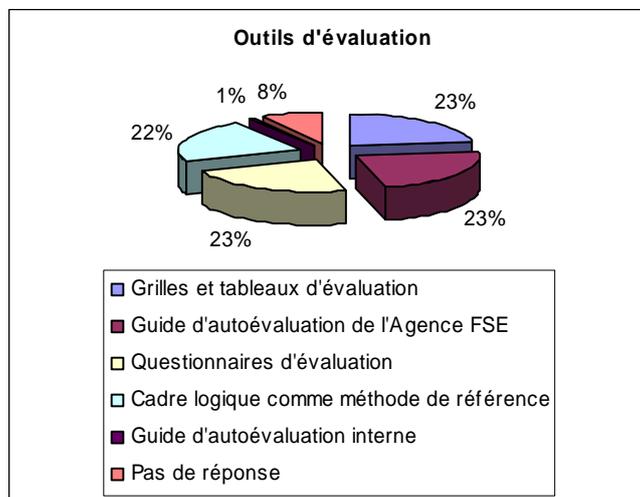
Les mécanismes d'évaluation prévus par les PDD du deuxième appel à projets sont beaucoup plus orientés vers une auto-évaluation. Selon l'Agence FSE, 8% seulement des PDD ont recours à une évaluation externe uniquement. Un processus d'autoévaluation est mis en place dans 80% des PDD, quelquefois couplé à une évaluation externe également.

Dans les faits, les différences sont énormes en ce qui concerne le niveau d'évaluation déjà atteint. En effet, si certains PDD ont réellement investi du temps et de l'argent dans la mise en œuvre de leur processus d'évaluation, d'autres voient plutôt cet exercice comme accessoire, et se limitent à donner leur appréciation des activités lors de réunions internes, sans mesure d'aucun indicateur ni rapport officiel d'évaluation.

Les outils utilisés par les PDD pour réaliser l'évaluation de leur projet sont variés et il ne ressort pas de préférence nette pour un outil particulier. Ainsi quatre outils sont principalement utilisés, de manière tout à fait égale, chacun par près d'un quart des PDD, comme le montre le graphique 6.3 :

- Des grilles et tableaux d'évaluation
- Le guide d'autoévaluation de l'Agence
- Des questionnaires d'évaluation
- Le cadre logique de la méthode PCM.

Graphique 6.3 – Outils d'évaluation mis en place par les PDD du deuxième appel à projets



Source : Agence FSE

Selon les PDD, les apports de l'évaluation sont multiples :

- L'évaluation permet de conforter les hypothèses de départ ou au contraire de les infirmer.
- L'évaluation permet une lecture critique du projet en termes de points forts mais aussi de limites.
- Dans certains cas, une réorientation des activités ou une simplification du projet sont effectués suite à l'évaluation, de manière à augmenter l'efficacité du PDD.
- Quand il est effectué de manière commune, l'exercice renforce le travail en partenariat puisqu'il rassemble et permet de garder les partenaires mobilisés autour du projet
- Le travail d'évaluation montre clairement le rôle du coordinateur et son importance pour l'atteinte des résultats.
- Les résultats de l'évaluation ont servi de base à la construction du nouveau projet 2007-2013 : ils ont permis de faire évoluer les objectifs opérationnels, de définir un nouveau partenariat et de nouvelles activités.
- Plusieurs PDD constatent qu'une évaluation externe n'a pas beaucoup de sens dans leur cas, ou n'apporte pas de valeur ajoutée importante. Par contre, l'insertion d'un partenaire pédagogique qui pilote l'évaluation du projet ou qui apporte une intervention ponctuelle pour l'évaluation, offre une vision externe intéressante et bénéfique pour le projet.

Peu de difficultés sont exprimées par les PDD, si ce n'est le temps qu'il faut consacrer à l'exercice pour le mener efficacement, et la difficulté dans certains cas d'inculquer à tous les partenaires du projet la « culture de l'évaluation » : certains opérateurs, qui n'avaient pas l'habitude de procéder à une évaluation de leurs activités, avaient quelques réticences et ont dû apprendre à s'évaluer, ce qui a demandé un effort de coordination plus important.

En conclusion

L'exercice d'évaluation des projets est primordial pour mesurer l'efficacité des interventions et en améliorer l'efficacité et l'impact.

Il existe néanmoins de grosses différences entre les PDD en termes d'outils d'évaluation mis en place et de régularité de mise en œuvre.

La méthode PCM est un outil efficace pour mener à bien le travail d'évaluation.

Si certains PDD vont très loin dans l'exercice, la gestion du risque reste un point faible pour beaucoup d'opérateurs d'EQUAL.

Pour la prochaine période de programmation, il est essentiel de conserver une obligation d'évaluation des projets sélectionnés. Il serait utile de formaliser les objectifs et critères d'évaluation, par exemple en imposant la méthode du cadre logique, qui est déjà reprise pour la formulation des projets, quel que soit le choix de la méthode d'évaluation (interne ou externe). Une part suffisante du budget accordé aux PDD et une partie du temps de coordination doivent être exclusivement réservées à l'évaluation, pour éviter que les PDD ne la suppriment de leurs priorités et n'en fassent un exercice anodin, perdant alors tous les bénéfices qu'un tel travail peut apporter en termes d'analyse et de regard critique sur le projet.

7. Conclusions

7.1 Principaux résultats du second appel à projets

7.1.1 L'émergence de pratiques nouvelles

L'innovation est non seulement un principe clé, mais également au cœur de l'objectif d'EQUAL. La capacité de développer des pratiques nouvelles conditionne l'efficacité même du programme. Le caractère incitant du PIC EQUAL pour se lancer dans une démarche d'innovation et s'interroger sur ses propres pratiques est incontestable.

L'innovation a avant tout permis d'améliorer les pratiques existantes d'insertion et de formation ainsi que de promouvoir leur diffusion auprès des opérateurs concernés.

Des pratiques nouvelles essentiellement en terme de processus

La majorité des pratiques nouvelles identifiées, toutes mesures confondues, sont liées au processus, c'est-à-dire tout ce qui touche aux méthodes, techniques de formation, modèles d'insertion, outils de gestion stratégiques, etc. Il a donc été essentiellement question d'améliorer la qualité des processus d'insertion, de formation et de création d'entreprise.

Au niveau des pratiques nouvelles portant sur des objectifs, on retiendra essentiellement les choix qu'ont faits certains PDD de travailler avec de nouveaux groupes cibles (les plus de 45 ans, les détenus, les personnes handicapées ou les personnes issues de l'immigration, etc.). Enfin au niveau du contexte, les pratiques nouvelles le plus souvent reprises se réfèrent à la mise en réseau d'opérateurs, partenaires de PDD ou non, et au développement de collaborations.

Principaux aspects des pratiques nouvelles

Accent sur les accompagnements personnalisés

La contribution des PDD aux lignes directrices fixées par la SEE pour 2003-2005 et 2005-2008 montre de manière écrasante que celle-ci s'est concentrée sur tout ce qui concerne la mise en place de dispositifs d'identification précoce des besoins, d'aide à la recherche d'emploi, d'orientation et de formation dans le cadre de plans d'actions personnalisés.

De même, l'évaluation finale avait permis de relever au niveau des pratiques nouvelles la prédominance des approches individualisées, que ce soit au niveau de l'appui à l'emploi (*coaching individualisé pour recherche d'emploi et suivi personnalisé à la mise au travail*) au niveau du parcours d'insertion (*développement d'approches centrées sur les individus, processus d'appui individualisé à l'insertion, appui à l'appropriation par l'utilisateur de son parcours d'insertion, etc.*) ou au niveau des formations individualisées.

Prépondérance du développement d'outils

Comme le montre l'analyse des pratiques nouvelles, la grande majorité des PDD, ont travaillé sur le développement d'outils et de méthodes. Il peut s'agir d'un système de validation des acquis, de référentiels, d'une méthode d'évaluation des compétences mais aussi d'outils informatisés tels la création de sites Internet d'information ou de sensibilisation, ou encore de modules de formation adaptés à certains types de publics, des outils d'amélioration des méthodes de formation, des outils de gestion stratégique (outils pour entreprises visant la gestion d'un public présentant une déficience, etc.). Ces outils permettent d'améliorer la qualité de leurs projets et de leurs actions en matière d'insertion, de formation et de création d'entreprise.

Le PIC EQUAL a donc surtout été pour eux l'occasion de travailler sur les processus de mise en œuvre de leurs activités. Le PIC EQUAL a été une opportunité de prendre du recul par rapport aux pratiques courantes et de les faire évoluer en fonction de l'expérience accumulée, du public visé ou du contexte partenarial. L'approche la plus souvent privilégiée a été d'améliorer les modes de faire, afin d'améliorer la qualité et l'efficacité de leurs interventions en développant de nouveaux outils.

Prise en charge de publics particuliers

L'attention particulière donnée aux personnes fragilisées constitue également un apport certain d'EQUAL par rapport aux pratiques existantes de beaucoup de partenaires. Les principaux groupes ayant ainsi bénéficié d'un appui spécifique en termes de formation et d'insertion sont les détenus, les personnes illettrées, les demandeurs d'asile, les populations d'origine étrangère, les plus de 45 ans et les personnes handicapées. Cela ne signifie en aucun cas que ces publics ne bénéficiaient d'aucun appui auparavant mais seulement que les PDD concernés ne les appuyaient pas de manière systématique avant EQUAL.

EQUAL a eu un impact certain sur l'intégration de ces publics dans des dispositifs d'insertion et de formation en leur donnant accès à des dispositifs jusqu'ici peu accessibles pour eux et en adaptant les techniques à leurs besoins.

Mise en réseaux et partenariats

La mise en réseau, que ce soit au sein des PDD ou entre les PDD et autres acteurs, est identifiée par les PDD comme un apport nouveau et essentiel d'EQUAL. Elle a été novatrice au début des années 2000 mais n'est pas exclusivement spécifique au programme EQUAL. L'apport d'EQUAL se situe dès lors dans l'accélération de cette dynamique, leur structuration et l'intensité du travail partenarial.

Cela a notamment permis de mettre en présence des opérateurs qui n'ont pas forcément l'habitude de travailler ensemble autour d'un projet commun, de réunir l'ensemble des acteurs actifs dans un même domaine sur une zone géographique déterminée ou de faire travailler ensemble différents réseaux. La démarche de mise en réseau des partenaires est aussi une source d'amélioration significative de la cohérence des actions sur le terrain et donc de leur qualité.

Développement de nouvelles techniques de formation

Il peut s'agir de l'apprentissage à distance dans un nouveau secteur, de la mise en ligne de nouveaux contenus de formation, du développement de nouveaux modules de formation par exemple pour les porteurs de projets, de réorientation de modules de formation en fonction des exigences du marché du travail, etc. Un accent fort a été mis sur l'utilisation des NTIC.

Dans l'ensemble, les pratiques nouvelles à ce niveau relèvent plutôt de l'amélioration de ce qui se fait déjà, de son adaptation à un contexte qui évolue que ce soit au niveau technique ou au niveau des caractéristiques du marché de l'emploi. Le caractère réellement innovant reste toutefois limité.

Des pratiques nouvelles mais faible degré d'innovation

Le degré d'innovation des pratiques identifiées est relativement faible. Peu de projets se situent en phase de conception/expérimentation de pratiques véritablement innovantes, la plupart des actions consistant à prolonger ou poursuivre une phase d'expérimentation, à diffuser des pratiques à plus large échelle ou à développer des outils visant à capitaliser et diffuser des pratiques existantes ou développées dans le cadre de du premier appel.

En effet, d'une part, une majorité de PDD du second appel s'étant inscrits dans la continuité du premier appel, ils ont pour la plupart approfondis les pratiques développées dans ce cadre en les mettant en œuvre et en les diffusant à plus grande échelle. D'autre part, la plupart des pratiques identifiées relève de démarches déjà connues mais elles portent leurs fruits en terme d'amélioration de la qualité des interventions et de prise en charge de nouveaux groupes cibles.

EQUAL a été avant tout un outil d'amélioration des pratiques existantes que ce soit au niveau de l'insertion, de la création d'entreprise ou de la formation, en donnant l'opportunité de développer des modèles d'insertion, des outils méthodologiques, de sensibilisation et d'information, ainsi qu'en créant un espace permettant de nouvelles collaborations.

Le faible degré d'innovation peut également s'expliquer par les conditions de mise en œuvre qui ne favorisent pas la prise de risque et l'innovation. Parmi celles-ci, on peut souligner l'incertitude quant au suivi qui sera donné à ces innovations. Les principes clés (voir plus loin) sont censés faciliter l'innovation et ils ont des apports dans ce sens mais ils impliquent aussi des lourdeurs administratives et financières qui absorbent une grande partie du temps et de l'énergie des personnes impliquées.

7.1.2 Le partenariat, un mode efficace d'intervention

L'analyse du second appel à projets a confirmé l'efficacité et l'importance du principe partenarial et ce, tant du point de vue des partenaires, que du point de vue des Autorités publiques. Ce principe s'est révélé comme un facteur de réussite certain dans la mise en œuvre des projets.

En effet, l'union de l'expérience et des compétences des partenaires d'un projet est reconnue par la grande majorité des parties prenantes comme représentant l'un des apports majeurs d'EQUAL à un point tel que la plupart des PDD ont identifié le partenariat et le développement de collaborations et des mise en réseau comme étant l'une des pratiques innovantes les plus intéressantes pour aborder la problématique des inégalités et des discriminations.

Les autorités publiques soulignent aussi l'intérêt des collaborations entre organismes qui n'ont pas nécessairement l'habitude de travailler ensemble et du travail en commun d'organismes actifs dans un même secteur.

PDD, collaboration intense et opérationnelle sur base d'un projet commun

Par rapport aux autres interventions, la formalisation de partenariats autour de projets communs a permis des collaborations intenses, structurées et opérationnelles entre les partenaires. Le partenariat a surtout permis d'initier des réflexions partagées sur les outils et les approches, d'identifier des solutions communes et cohérentes. Ces réflexions ont souvent été au-delà du cadre stricte du projet initial et ont conduit les partenaires à s'interroger plus largement sur leurs propres pratiques.

De plus, les PDD ayant collaboré avec le secteur privé et/ou des représentants des employeurs soulignent l'importance de cet apport dans l'amélioration de l'efficacité de leurs approches et interventions.

Le partenariat, un outil de mise en cohérence et d'articulation des interventions

Les dynamiques partenariales initiées dans le cadre d'EQUAL ont permis de mettre en cohérence et de coordonner les actions et les approches de chaque partenaire au niveau d'un public cible, d'un secteur ou d'un territoire, ainsi que d'assurer une meilleure articulation des outils à ces niveaux. Elles ont également permis de recentrer les réflexions et les interventions sur base d'une vision globale des besoins et des problématiques spécifiques des publics visés pour une prise en charge globale, professionnalisée et articulée de manière opérationnelle.

Une rationalisation de l'offre au bénéfice des publics ciblés et des acteurs

Les partenariats ont également permis une meilleure visibilité et une meilleure connaissance des compétences de chaque partenaire et de l'offre globale de services dans les champs dans lesquels les PDD ont inscrit leurs actions. Ils ont ainsi permis une plus grande professionnalisation et rationalisation de l'offre de services ainsi qu'une extension de cette offre au profit des publics pris en charge.

Une visibilité institutionnelle accrue

Un apport du partenariat souligné par de nombreux PDD est la visibilité acquise au niveau institutionnel, tant au niveau des réseaux créés qu'au niveau des problématiques et des difficultés rencontrées par les publics visés. Celle-ci permet de faciliter, de renforcer et de structurer les échanges entre Autorités et acteurs de terrain et également entre les différents niveaux institutionnels. Elle facilite également la mobilisation des partenaires impliqués et l'adhésion de nouveaux acteurs au partenariat.

Le partenariat, une dynamique fragile

Dans le cadre de ce second appel à projets, une majorité des PDD bénéficiait d'une expérience préalable d'EQUAL I et se sont inscrits dans la continuité de cette première expérience. Le partenariat doit être vu, non comme une fin en soi, mais comme une dynamique itérative et évolutive initiée par le programme qui devrait se poursuivre, se structurer et se renforcer sur plusieurs cycles de projets.

Mais la mise en œuvre de projets en partenariat a également un coût, qu'il n'est pas facile de mesurer. Toutefois, il est évident qu'elle nécessite du temps afin d'assurer la cohérence du projet et l'intégration effective de chaque partenaire dans les activités. Se pose donc la question de la manière dont les activités partenariales pourront à l'avenir être financées ou valorisées de manière suffisante pour maintenir et renforcer l'intensité des dynamiques partenariales initiées dans le cadre du programme.

La crainte, dans le chef de certaines structures, d'entrer en concurrence avec d'autres ou de perdre une partie de leur autonomie constitue l'un des principaux freins à l'adhésion et au fonctionnement du partenariat. A cet égard, le rôle du coordinateur et des Autorités d'une part et le mode de fonctionnement « égalitaire » entre chaque partenaire d'autre part, ont été déterminants pour mettre en confiance chacun des partenaires et définir clairement le champ de collaboration et le rôle de chacun.

7.1.3 Le mainstreaming, la diffusion et valorisation des acquis

Un processus mis en place pour la documentation et diffusion des pratiques nouvelles : la validation des produits de l'Agence FSE

Le processus d'identification et de documentation des pratiques nouvelles, essentiel dans un programme à caractère innovant comme EQUAL mais encore absent lors de l'évaluation finale de 2005, est à présent en place. Il a déjà identifié et validé les pratiques innovantes des PDD du premier appel à projets et s'applique actuellement à mettre en évidence les produits phares des PDD du deuxième appel. L'exercice ne se limite pas à documenter les bonnes pratiques d'EQUAL, mais réalise, avec chaque PDD, tout un travail sur les produits pour les rendre présentables et transférables. En fin de processus s'opère l'activité de mainstreaming horizontal et vertical, via une présentation officielle du produit aux pairs et aux décideurs politiques.

Si ce processus de validation des produits EQUAL représente une grande avancée dans la sphère du mainstreaming, il a encore certaines faiblesses. Si l'Agence FSE est très enthousiaste et confiante quant aux bénéfices de ce processus, les avis des PDD sont plus mitigés. Les deux principaux obstacles sont, d'une part, les difficultés organisationnelles (*charge de travail, planification et coordination avec les autres activités d'animation*) et d'autre part le manque de visibilité quant à la plus-value de l'exercice par rapport aux autres activités de mainstreaming mises en place par les projets, et donc son impact réel sur les politiques. Cette dernière remarque est sans doute due au fait qu'aucune présentation de validation officielle n'a encore été organisée pour les PDD du deuxième appel, et donc qu'ils ne savent pas encore en juger la portée politique et institutionnelle.

Toutefois, l'idée est jugée comme intéressante par l'ensemble des projets, pas tant au niveau de son apport en termes de mainstreaming, mais plutôt grâce à la réflexion interne qu'elle a suscité au sein des projets qui y ont participé. Ils ont ainsi mieux cerné leurs outputs et mis en valeur l'ensemble de leur travail.

Les autres canaux de mainstreaming, la filière de diffusion des pratiques nouvelles la plus importante selon les PDD

Parallèlement à la validation des produits, les PDD ont mis en place ces derniers mois un nombre important d'autres activités de mainstreaming. Si elles sont assez diverses et propres à l'histoire et aux besoins de chaque projet, le canal de mainstreaming vertical le plus efficace est clairement le contact direct et privilégié avec un ou plusieurs membres des autorités politiques. En ce qui concerne le mainstreaming horizontal, les rencontres officielles qui ouvrent le projet à d'autres partenaires et acteurs sont très prisées.

Ces autres activités de mainstreaming, développées par les PDD eux-mêmes, ne se limitent plus comme auparavant au mainstreaming horizontal essentiellement, mais visent de plus en plus les décideurs politiques. Elles sont actuellement considérées par les PDD comme plus importantes que le processus de validation des produits, car chacun peut développer la stratégie qui est la plus efficace dans son propre cas et atteindre directement les personnes concernées.

Les PDD, promoteurs de la diffusion des pratiques nouvelles

Les PDD jouent directement un rôle clé dans la diffusion de leurs pratiques nouvelles. Ils sont très actifs dans la mise en place d'actions de mainstreaming qu'ils développent de leur propre initiative. Certains d'entre eux ont développé un processus informel d'échanges avec les autorités publiques compétentes dans leur domaine. D'autres ont effectué un mainstreaming vertical parfois directement en raison même de la composition de leur comité d'accompagnement intégrant par exemple Administrations fonctionnelles et Cabinets. Ils sont des acteurs essentiels dans le processus de diffusion des pratiques nouvelles.

Un rôle d'interface pour l'Agence FSE

L'Agence occupe une position stratégique entre ce qui se passe au niveau micro (les PDD) et ce qui se discute au niveau macro (politiques publiques au niveau BFG et européen). S'il est certain que ce n'est pas le passage obligé en matière de mainstreaming, elle est dans une position unique, lui permettant d'assumer un rôle clé d'interface entre ces niveaux.

A ce titre l'Agence FSE a été très active au niveau de sa participation à toute une série de conférences au niveau international, de comités d'accompagnement au niveau des projets. Elle a également organisé un certain nombre de rencontres afin de faciliter les échanges entre PDD. Mais son apport principal a été la mise en place du processus de validation des produits EQUAL. S'il est vrai que le processus est actuellement en cours et que la méthode doit encore porter ses fruits pour les PDD du deuxième appel, ce travail apportera un répertoire des pratiques nouvelles qui donnera une vue d'ensemble sur les acquis du programme EQUAL. Il offre également aux PDD la possibilité d'effectuer une action de mainstreaming à la fois horizontal et vertical. Si pour certains PDD cette action est accessoire vu les avancées réalisées via d'autres canaux de mainstreaming, pour d'autres PDD moins engagés, elle peut être très utile.

La portée du mainstreaming, au-delà des frontières de la Belgique francophone et germanophone

Pour certains PDD, les activités de mainstreaming ne se limitent pas à une diffusion des pratiques nouvelles à l'intérieur de la Belgique francophone et germanophone, mais vont au-delà pour faire rayonner le projet à l'échelle européenne. Les activités de la coopération transnationale, les séminaires européens dans lesquels certains PDD sont invités à présenter leurs produits, augmentent fortement la visibilité des projets belges, suscitent un intérêt à l'extérieur du pays, et sont même quelquefois une source d'inspiration pour un autre Etat Membre. Plusieurs PDD sont repris dans une base de données européenne et, de son côté, l'Agence FSE fait partie d'un nouveau réseau appelé Communauté de pratiques, qui va promouvoir les bonnes pratiques qui émergent des programmes FSE et discuter des outils de validation des produits mis en place dans chaque Etat Membre.

Les impacts du mainstreaming, encore difficiles à évaluer à l'heure actuelle

Les activités de mainstreaming ont beaucoup évolué sur les deux dernières années. Diverses activités se développent et l'impact de ces dernières commence à se faire sentir. Toutefois il y a encore beaucoup à faire, notamment en ce qui concerne les réalisations du deuxième appel, pour pouvoir bénéficier pleinement des acquis du programme. Si certains impacts sont déjà visibles, de manière plutôt isolée, il est à l'heure actuelle malheureusement trop tôt pour mesurer l'impact net de l'ensemble des activités de mainstreaming du programme, celles-ci devant continuer jusqu'en mars 2008.

7.1.4 Les mécanismes de suivi et d'évaluation

Le suivi de l'Agence FSE, efficace mais qui manque parfois de coordination

Le suivi administratif et financier des PDD est très satisfaisant. La disponibilité et la compétence de l'équipe, leur investissement dans la vie des projets créent une grande proximité avec les opérateurs ont été souligné unanimement par les PDD et ont été bénéfique pour le projet. Ce type de suivi, interactif et personnalisé, est très satisfaisant tant pour les membres de l'Agence que pour les membres des PDD. Il est important qu'il se poursuive pour la prochaine période de programmation.

Le service d'animation d'EQUAL a quant à lui été très actif ces dernières années et a mis en place un nombre important d'activités d'animation et de mainstreaming destinées aux PDD. Beaucoup de réunions, ateliers et autres ont été organisés pour les PDD du deuxième appel, peut-être trop. Il n'y a malheureusement pas toujours eu d'appropriation des actions d'animation par les PDD, sans doute à cause de leur multiplicité et de leur complexité dans certains cas (*validation des produits, méthode PCM, etc.*). Les initiatives sont intéressantes mais leurs bénéfiques et impacts sont quelques peu diminués par leur côté « millefeuille » perçu par les projets, qui ont l'impression que les activités d'animation se rajoutent l'une à l'autre sans coordination ni planning fixé à l'avance. Il en résulte une difficulté pour les PDD de pouvoir participer à tout sans que leurs activités n'en souffrent, et donc soit les opérateurs participent à l'ensemble des animations mais n'ont pas le temps de capitaliser les acquis des rencontres, soit les opérateurs se concentrent sur l'une ou l'autre animation en fonction de leurs intérêts et abandonnent le reste.

La méthode PCM, un outil précieux de structuration et de suivi des projets

Les atouts et apports de la méthode PCM sont réels. Elle offre un cadre de référence et un fil conducteur tout au long du projet. Si chaque partenaire s'y investit, elle permet de bien définir les rôles de chacun et a un effet positif sur le partenariat.

Si le processus de mise en œuvre a encore certaines faiblesses d'ordre plutôt organisationnel, la méthode PCM est un outil précieux d'aide à la définition et à la gestion des projets EQUAL. Elle donne clairement une plus-value aux PDD qui l'utilisent par rapport à ceux qui n'en ont pas connaissance. Elle est une très bonne initiative d'animation de l'Agence et doit être poursuivie pour la prochaine période de programmation, avec peut-être un accent renforcé sur l'évaluation du projet, qui reste le point le plus délicat de mise en œuvre pour les PDD.

L'évaluation des projets, le point faible pour beaucoup de PDD

L'exercice d'évaluation des projets est primordial pour mesurer l'efficacité des interventions et en améliorer l'efficience et l'impact. Il existe néanmoins de grosses différences entre les PDD en termes d'outils d'évaluation mis en place et de régularité de mise en œuvre. Si certains PDD vont très loin dans l'exercice, l'évaluation reste un point faible pour beaucoup d'opérateurs d'EQUAL.

7.2 Valeur ajoutée communautaire

Une des questions centrales de l'évaluation d'un programme soutenu par la CE est de connaître sa valeur ajoutée par rapport aux politiques nationales existantes ou par rapport aux autres programmes structurels financés par l'UE. Dans le cadre d'EQUAL, outre la valeur ajoutée financière qui est indiscutable (mais non spécifique à EQUAL), la valeur ajoutée communautaire du PIC est intrinsèquement liée aux apports des principes clés pour la lutte contre les discriminations et les inégalités sur le marché du travail ainsi qu'à la place de l'égalité des chances.

Apport majeur du partenariat

Globalement, le partenariat s'est révélé comme un facteur de réussite certain dans la mise en œuvre des projets. En effet, l'union de l'expérience et des compétences des partenaires d'un projet est reconnu par la grande majorité des parties prenantes comme représentant l'un des apports majeurs d'EQUAL à un point tel que la plupart des PDD ont identifié la mise en réseau des partenaires et le développement de collaborations comme étant une des pratiques innovantes les plus intéressantes pour aborder la problématique des inégalités et des discriminations.

Les autorités publiques soulignent aussi l'intérêt des collaborations entre organismes qui n'ont pas nécessairement l'habitude de travailler ensemble et du travail en commun d'organismes actifs dans un même secteur.

Mais la mise en œuvre de projet en partenariat a également un coût, qu'il n'est pas facile de mesurer. Toutefois, il est évident qu'elle nécessite du temps afin d'assurer la cohérence du projet et l'intégration effective de chaque partenaire dans les activités.

Apport mineur de l'empowerment

L'enquête de 2005 a montré que les processus décisionnels mis en place par les PDD satisfont la grande majorité d'entre eux. A la suite du partenariat, le principe d'empowerment est globalement perçu comme facilitant la mise en œuvre des actions et améliorant leur efficacité.

Alors que l'évaluation à mi-parcours avait conclu que les bénéficiaires étaient peu impliqués, depuis les choses ont évolué positivement pour certains PDD. Les opérateurs voient en l'application de ce principe clé une opportunité pour mieux comprendre les besoins des bénéficiaires. Certains PDD ont pu, grâce à cette participation active, développer des outils d' (auto)-évaluation et recadrer les activités de leur projet pour l'adapter aux besoins de leur public cible. Malheureusement, d'autres projets ont fait face à une capacité de participation des bénéficiaires trop faible, ce qui a constitué une difficulté importante pour la mise en œuvre du principe clé.

Cela dit, la question reste posée de savoir dans quelles conditions il est pertinent d'impliquer les bénéficiaires dans la mise en œuvre des projets et si oui de quelle manière et à quel niveau.

Bilan mitigé de la coopération transnationale

Le bilan de la CTN est relativement mitigé. La CTN ne représente en moyenne que 5 % des budgets des interventions alors qu'il était possible d'aller jusqu'à 10% des projets (selon les orientations au niveau européen) et c'est dans cette mesure qu'elle a constitué un apport aux PDD. La CTN est essentiellement un lieu d'échanges et de mise en perspective des travaux effectués au niveau national.

A la question de la plus value de la CTN, l'enquête réalisée auprès des PDD du premier appel en 2005 a montré que 45% des coordinateurs et 51% des partenaires considèrent qu'elle est inférieure voire au mieux identique à ce qui aurait pu être réalisé en réaffectant les moyens aux activités du PDD. En effet, sa mise en œuvre a été compliquée par un certain nombre d'éléments tels que les décalages dans les calendriers, le manque de temps pour constituer les ACT, la difficulté de trouver des partenaires adéquats et les divergences dans les objectifs poursuivis par les PDD réunis dans un ACT. Toutefois, la coopération transnationale a eu un apport non négligeable dans le processus de mainstreaming de quelques PDD, puisqu'elle a été un des vecteurs de diffusion des acquis du projet au-delà des frontières de la Belgique francophone et germanophone.

Apport certain de pratiques nouvelles dont la dimension réellement innovante reste limitée

L'innovation est non seulement un principe clé mais également au cœur de l'objectif même d'EQUAL. Le caractère incitant du PIC EQUAL pour le lancement d'une démarche d'innovation au sein des PDD est incontestable.

L'innovation a avant tout permis d'améliorer les pratiques existantes d'insertion et de formation et leur diffusion auprès des opérateurs concernés. Ensuite, elle a donné l'opportunité de mettre en pratique la démarche considérée comme nouvelle de mise en réseau d'opérateurs et de travail en partenariats. Enfin, elle a permis d'intégrer plus systématiquement, dans l'offre de formation et au sein des parcours d'insertion, des nouveaux groupes cibles fragilisés. Certains regrettent qu'elle n'a pas reposé sur un véritable projet commun.

Peu de projets se situent en phase de conception/expérimentation de pratiques véritablement innovantes, la plupart des actions consistant à prolonger ou poursuivre une phase d'expérimentation, à diffuser des pratiques à plus large échelle ou à développer des outils visant à capitaliser et diffuser des pratiques existantes.

Approche thématique : un principe assez peu valorisé

Alors que tous les PDD s'inscrivent chacun dans un thème, l'évaluation de l'efficacité des mesures effectuée lors de l'évaluation finale a montré que bon nombre d'entre eux contribuent à plusieurs thèmes à la fois.

Toutefois, l'Agence FSE a essayé d'initier une réflexion entre PDD œuvrant autour d'un même thème. Ainsi elle a organisé quatre réseaux thématiques autour de la création

d'entreprise, la gestion de la diversité, l'interculturalité et la validation des compétences. Ces ateliers ont certainement permis de mieux connaître les opérateurs du secteur et de pouvoir mieux diffuser les pratiques nouvelles. Mais à part le réseau thématique sur la création d'entreprise qui couvre la mesure C, aucune des autres mesures n'est couverte en tant que telle par une réflexion commune. Les trois autres ateliers thématiques, même s'ils sont tout à fait pertinents dans le cadre d'EQUAL, couvrent des thématiques plutôt transversales et non pas propres à une mesure particulière.

Attention privilégiée à l'égalité des chances

La question de genre et d'égalité homme-femme, est une dimension importante du programme EQUAL qui a été au départ mal comprise par les PDD. Cela a toutefois fait l'objet par la suite d'une attention particulière de la cellule FSE, qui a développé divers outils pour permettre aux PDD de mieux prendre en compte cette priorité transversale du programme.

Face au concept d'égalité des chances, les PDD réagissent différemment : près de 20% le jugent non pertinent dans le cadre de leurs activités et ne prennent donc aucune initiative particulière dans ce domaine. D'autres adoptent une attitude plus proactive et en tirent des bénéfices aussi bien au niveau de la conception de leurs activités que de l'efficacité de leur PDD et la participation de leur public cible.

Cette dimension d'égalité des chances fera encore l'objet d'une attention particulière dans la nouvelle période de programmation.

Mainstreaming : essentiel à la pérennisation des acquis du programme

Le processus d'identification et de documentation des pratiques nouvelles, essentiel dans un programme à caractère innovant comme EQUAL mais encore absent lors de l'évaluation finale de 2005, est à présent en place. Il a déjà identifié et validé les pratiques innovantes des PDD du premier appel à projets et s'applique actuellement à mettre en évidence les produits phares des PDD du deuxième appel. Ce processus représente une grande avancée dans la sphère du mainstreaming, et malgré certaines faiblesses, l'idée est jugée comme intéressante par l'ensemble des projets. S'il est vrai que le processus est actuellement en cours et que la méthode doit encore porter ses fruits pour les PDD du deuxième appel, ce travail apportera un répertoire des pratiques nouvelles qui donnera une vue d'ensemble sur les acquis du programme EQUAL. Il offre également aux PDD la possibilité d'effectuer une action de mainstreaming à la fois horizontal et vertical. Si pour certains PDD cette action est accessoire vu les avancées réalisées via d'autres canaux de mainstreaming, pour d'autres PDD moins engagés, elle peut être très utile.

Parallèlement à la validation des produits, les PDD ont mis en place un nombre important d'autres activités de mainstreaming. Ces autres activités de mainstreaming, développées par les PDD eux-mêmes, ne se limitent plus au mainstreaming horizontal essentiellement, mais visent de plus en plus les décideurs politiques. Elles sont considérées par les PDD comme essentielles à la diffusion de leurs bonnes pratiques et leur intégration au niveau politique et institutionnel, assurant ainsi la pérennisation des acquis du programme.

Innovover : oui mais jusqu'où et à quel prix ?

La question de la valeur ajoutée communautaire du PIC EQUAL se pose d'abord à travers celle de l'innovation. L'évaluation des activités menées par les PDD au sein de chaque mesure montre finalement que la recherche de pratiques réellement innovantes n'est pas une priorité. D'une part, l'ampleur des besoins et l'insuffisance des moyens récurrents pour faire face aux inégalités et discriminations conduisent les opérateurs à chercher d'abord à rencontrer ces besoins déjà exprimés ; d'autre part, l'intérêt de la démarche d'innovation réside surtout dans la capacité à améliorer les techniques, les méthodes et les outils utilisés. En cela, le PIC EQUAL en BFG a respecté la nature de ces besoins plutôt que d'imposer une recherche « à tout prix » de l'innovation et a apporté une réelle valeur ajoutée par rapport aux autres programmes et mesures.

Le travail en partenariat, deuxième principe fondateur, est une avancée notoire mais il peut être incité à travers d'autres programmes.

En fin de compte, pour garantir la valeur ajoutée du PIC EQUAL, il est nécessaire que les difficultés de gestion spécifiques au PIC EQUAL, et plus fortes que dans d'autres programmes, ne dépassent pas l'apport de l'innovation tel que réalisé en BFG.

L'intégration « d'actions innovatrices » telles que proposées aujourd'hui dans les programmes structurels pour la prochaine période de programmation devrait effacer toute disparité en matière de coût et de traitement financier des opérateurs, et ainsi justifier pleinement cette démarche innovante.

8. Recommandations

Sur base des conclusions ci-dessus, un certain nombre de recommandations pour la nouvelle période de programmation 2007-2013 peuvent être formulées sur base des acquis des deux appels à projets du programme EQUAL.

8.1 Orientations pour la prochaine période de programmation

Selon la proposition de règlement relatif au Fonds Social Européen²⁹, un des objectifs de la prochaine période de programmation est d'améliorer les liens entre le FSE, la stratégie européenne pour l'emploi et les objectifs agréés par l'Union en matière d'inclusion sociale et d'éducation et formation.

Dans ce contexte, il est prévu que les interventions du FSE se concentrent sur 4 domaines:

- le renforcement de la capacité d'adaptation des travailleurs et des entreprises;
- l'amélioration de l'accès à l'emploi, la prévention du chômage, le prolongement de la vie active et l'augmentation de la participation au marché du travail des femmes et des migrants;
- le renforcement de l'inclusion sociale par le soutien à l'intégration dans l'emploi des personnes désavantagées et la lutte contre la discrimination;
- la promotion du partenariat pour les réformes en matière d'emploi et d'inclusion sociale.

Par ailleurs, la proposition de règlement reflète fortement l'engagement de l'Union vers l'élimination des inégalités entre les hommes et les femmes. En outre, la promotion des activités innovatrices au sein de chaque programme opérationnel et la coopération transnationale seront entièrement intégrées dans le champ d'application du FSE. Il est d'ailleurs explicitement dit que le FSE accordera une priorité au financement de la coopération transnationale. Le FSE, dans un souci de promotion de la bonne gouvernance, encouragera les partenariats. Enfin, notamment par le biais de l'assistance technique, la Commission encouragera en particulier les échanges d'expérience, les activités de sensibilisation, les séminaires, la mise en réseau et les évaluations par les pairs pour identifier et diffuser les bonnes pratiques et favoriser l'apprentissage mutuel.

Bien évidemment ces orientations concernent l'ensemble du FSE alors qu'EQUAL ne représente qu'une petite partie des interventions dans ce cadre. Alors par rapport à ces orientations, la question est de savoir comment valoriser les acquis d'EQUAL que ce soit au niveau des thématiques mais aussi à celui des principes clés. Il est par ailleurs très important de garder à l'esprit que ces acquis pouvant être valorisés devront être par ailleurs confrontés aux autres programmes du FSE mis en œuvre durant cette période de programmation.

²⁹ CE, 14/7/2004, Proposition de Règlement du Parlement Européen et du Conseil relatif au Fonds Social Européen, 2004/0165 (COD).

8.2 Valorisation des acquis d'EQUAL pour la prochaine période de programmation

Force est de constater qu'après les lignes directrices valables jusqu'en 2004, reformulées pour la période 2005-2008, le FSE se propose de travailler sur 4 domaines pour la période 2007-2013 encore formulés un peu différemment. L'initiative communautaire EQUAL quant à elle proposait 9 thèmes parmi lesquels la BFG en avait retenu 5. Cependant, qu'il s'agisse des lignes directrices, des thèmes d'EQUAL ou des domaines d'interventions proposés pour la prochaine période de programmation on retrouve, sous-jacentes, les mêmes problématiques : soutien à l'emploi, insertion professionnelle, formation, etc.

Les recommandations sont regroupées en trois catégories :

- **Au niveau des domaines d'interventions** : il s'agit essentiellement des principales pratiques nouvelles et leur valorisation possible au sein des programmes futurs.
- **Au niveau des thématiques transversales** : la proposition de règlement fait référence explicite à un certain nombre de points déjà présents dans EQUAL tels la CTN, le partenariat, l'innovation et l'égalité des chances. La question est de savoir comment les mettre en œuvre.
- **Au niveau opérationnel** : sur base de l'expérience d'EQUAL un certain nombre de suggestions très concrètes sont faites pour la période suivante.

8.2.1 Au niveau des domaines d'intervention

Un certain nombre de pratiques nouvelles ont été identifiées dont plusieurs représentent des apports significatifs dans la lutte contre les discriminations. Certaines ont pu être documentées et validées, pour d'autres le processus est en cours. Ce n'est qu'alors, dans la mesure où ils sont cohérents avec les autres programmes, qu'ils pourront réellement être valorisés lors de la période de programmation suivante.

Ces pratiques sont présentées dans les tableaux qui suivent et, dans la mesure du possible, ont été regroupées dans les domaines d'intervention de la prochaine période de programmation.

A. *Le renforcement de la capacité d'adaptation des travailleurs et des entreprises*

Orientations proposées pour la prochaine période de programmation

Il s'agit surtout d'augmenter l'investissement dans les ressources humaines par l'élaboration et la mise en œuvre de systèmes et de stratégies d'apprentissage tout au long de la vie qui assurent un accès amélioré à la formation des travailleurs faiblement qualifiés et des travailleurs âgés, par la transparence des qualifications et des compétences, par la diffusion des compétences en matière de TIC et de gestion et par la promotion de l'esprit d'entreprise et d'innovation.

Il s'agit également d'encourager l'anticipation et la gestion positive des changements économiques, en particulier par la conception et la diffusion de formes d'organisation du travail novatrices et plus productives, notamment des améliorations en matière de santé et de sécurité, par l'identification des exigences futures en matière d'emploi et de compétences, et par le développement de services spécifiques d'emploi, de formation et de soutien aux travailleurs dans le contexte de restructurations sectorielles et d'entreprise.

Dans ce domaine les apports d'EQUAL se situent essentiellement aux niveaux suivants : la formation continue, en alternance, à distance, aux NTIC, en économie sociale ainsi que le cadre de travail et la gestion des reconversions.

<i>Apports</i>	<i>Recommandations</i>
Formation continue	
Outil de sensibilisation sur la gestion des compétences dans l'entreprise	Cet outil pourrait s'avérer très utile dans une perspective d'augmenter l'investissement dans les ressources humaines au sein de l'entreprise. On se situe ici tout à fait dans la lignée d'une des recommandations du Conseil Européen de 2004 quant à la nécessité d'augmenter la participation des travailleurs à la formation ainsi que dans la lignée de la recommandation du PANE 2004 concernant l'augmentation de la participation des travailleurs à la formation en accordant une attention particulière aux personnes peu qualifiées.
Formation en alternance	
Outils d'information et d'amélioration des méthodes de l'alternance	<i>Site web de l'alternance incluant fiches techniques pour la gestion de l'alternance (encadrement des formateurs, encadrement des tuteurs, passerelles et validation des compétences, charte de qualité).</i> Etant donné le grand nombre d'opérateurs dans ce domaine, il semble tout à fait judicieux de systématiser le recours aux outils développés après les avoir adaptés si besoin est. Il est également important d'encourager les opérateurs à adhérer à la charte de qualité et de faire ainsi de l'alternance un véritable outil d'insertion et non un effet d'aubaine financier.
Formation à distance	
Nouvelles techniques de formation via internet	<i>Mise en ligne de contenus de formation.</i> Dans la mesure où elle se révèle efficace, valoriser la méthode de « e-learning » et les nouveaux contenus accessibles auprès de l'ensemble des opérateurs de formation.

<i>Apports</i>	<i>Recommandations</i>
Formation aux NTIC	
Diffusion des compétences en NTIC	<i>Apports en matière de formation aux NTIC que ce soit pour des publics spécifiques (les personnes handicapées ou sans emploi), dans des domaines précis (connectique, fibre optique) ou généraux (modules de familiarisation aux TIC dans la formation professionnelle, publication sur Internet), ou de manière particulière (formation individualisée notamment dans le cadre des CEFA, assistance on-line).</i> Tout ces acquis pourraient par exemple être intégrés dans le programme wallon d'accès aux nouvelles technologies qui permettra la mise en place d'une stratégie cohérente de lutte contre la fracture numérique.
Formation en économie sociale	
Nouvelle technique de formation	<i>Création de deux nouvelles formations adaptées au secteur de l'économie sociale.</i> Etant donné le nombre d'opérateurs dans ce secteur, il semble tout à fait judicieux de développer des formations adaptées aux réalités de ce secteur.
Cadre de travail	
Outils de gestion stratégique	<i>Conception d'indicateurs de mesure du bien-être au travail et d'indicateurs macroéconomiques pour la mesure de la qualité de vie au niveau européen.</i> Cet outil de mesure du bien-être au travail dans les entreprises et les institutions publiques devrait être plus largement diffusé afin de pouvoir à terme être intégré dans l'élaboration des statistiques en BFG et alimenter ainsi la conception des politiques en la matière.
Reconversion	
Mise en place de cellules de reconversion	Le lancement du CRIREC (<i>Centre de Ressources Intégrées pour les Reconversions</i>) s'intègre dans la mise en œuvre du décret wallon imposant les cellules de reconversion par le service de l'emploi pour accompagner les travailleurs. Par ailleurs cette initiative contribue à répondre à la recommandation du PANE 2004 de mieux anticiper et accompagner les restructurations d'entreprises notamment en cas de licenciement collectif.

B. Améliorer l'accès à l'emploi des demandeurs d'emploi et des personnes inactives, la prévention du chômage, le prolongement de la vie active et l'augmentation de la participation au marché du travail des femmes et des migrants

Orientations proposées pour la prochaine période de programmation

Il s'agit d'encourager :

- i) la modernisation et le renforcement des institutions du marché du travail;
- ii) la mise en œuvre de mesures actives et préventives assurant l'identification précoce des besoins et un soutien personnalisé, la recherche d'emploi et la mobilité, le travail indépendant et la création d'entreprises ;
- iii) des actions spécifiques pour accroître la participation durable et la progression des femmes dans l'emploi, pour réduire la ségrégation fondée sur le sexe sur le marché du travail, en s'attaquant aux racines des écarts de rémunération entre les femmes et les hommes, et pour concilier la vie professionnelle et la vie privée, notamment en facilitant l'accès aux services de garde des enfants et garde des personnes à charge ; et
- iv) des actions spécifiques pour renforcer l'intégration sociale des migrants et accroître leur participation à l'emploi, notamment par le conseil, la formation linguistique et la validation des compétences acquises à l'étranger.

Ce 2^{ème} domaine est relativement vaste et couvre, encore plus que le premier domaine, des éléments appartenant à différentes mesures d'EQUAL.

<i>Apports</i>	<i>Recommandations</i>
Prolongement de la vie active	
Approche globale de maintien à l'emploi des travailleurs de plus de 45 ans	Cette pratique développée en Communauté Germanophone et mise en évidence dans le PANE 2004 ainsi que les résultats de réseau thématique sur le management des âges (notamment fonction tutoriale) devraient être capitalisés dans la prochaine période de programmation. Cela rejoint la recommandation du CSE dans son rapport 2005 et du PAN Inclusion 2006 sur la nécessité de mobiliser davantage les personnes plus âgées sur le marché du travail.
Création d'entreprise	
Nouvelles techniques d'appui à la création d'entreprise (pour les femmes)	Equal a permis de développer des outils d'aide à la création d'entreprise par et pour les femmes entrepreneurs ainsi qu'une formation collective des porteurs de projets de création d'entreprise. Ces expérimentations devraient permettre de mieux cerner les besoins et réalités spécifiques au public féminin et d'adapter les outils mis à disposition des entrepreneurs aujourd'hui.
Projets de création d'entreprise	<i>Projets de création d'entreprise (couveuse) et d'un système d'accompagnement individuel de porteurs de projets issus d'un public plus ou moins fragilisé.</i> L'expérimentation des couveuses en réseau est déjà explicitement mis en évidence dans le PANE 2004 en tant que perspective d'avenir et devrait à ce titre être valorisé dans la prochaine période de programmation.
Nouveau dispositif entrepreneurial : les groupements d'employeurs	<i>Incitation à la création de groupements d'employeurs créateurs d'emploi pour les publics peu qualifiés.</i>
Nouvelles structures d'accompagnement à la création d'entreprises	<i>Développement d'une coopérative dans le secteur du design pour stimuler le processus de création d'entreprises dans ce secteur.</i> Cette action s'inscrit dans la lignée des priorités des Régions qui se sont engagées à soutenir les coopératives d'activités dans le cadre de l'accord de coopération relatif à l'économie plurielle.
Nouvelles possibilités d'emploi	
Nouveaux profils de métier	<i>Construction de pratiques et méthodes conjointement pour la mise à l'emploi du public cible en tant qu'interprète social.</i>
Mise en œuvre et accompagnement de projets	
Création d'un label qualité	<i>Mise en place d'un label, garant du respect de standards de qualité, dans le secteur de la micro-finance.</i> Cela permet de renforcer les pratiques et d'assurer le respect de critères de qualité.
Accès au marché de l'emploi	
Outil de sensibilisation et d'information	<i>Approche ludo-pédagogique du cadre juridico-administratif de la recherche d'emploi via un site Internet "plate-forme emploi".</i> Cela permet de rendre ce cadre et in fine le marché de l'emploi plus accessible aux demandeurs d'emploi.

<i>Apports</i>	<i>Recommandations</i>
Egalité des chances	
Déségrégation professionnelle	<p><i>Une formation « stéréotypes et argumentation » ainsi qu'une campagne concernant les métiers et les genres ont été initiées afin de sensibiliser à l'égalité des chances.</i></p> <p>Cela devrait contribuer à diversifier les choix professionnel et à pallier au manque de ressources dans les métiers où il existe une pénurie de main d'œuvre.</p> <p>La promotion de l'égalité des chances dans l'accès à l'emploi est l'une des mesures politiques prises dans le cadre du PAN Inclusion 2006-2008.</p> <p>Cette initiative devrait être confrontée avec les autres campagnes de sensibilisation à l'égalité de chances, et en particulier avec ce qui se fait au niveau de l'institut pour l'égalité des femmes et des hommes.</p>
Accueil de l'enfance	
Outils d'amélioration de la qualité et l'accessibilité des services d'accueil	<p>La dynamique partenariale et la mobilisation d'acteurs complémentaires dans le cadre de l'accueil de la petite enfance avaient pour objectif de développer une politique cohérente dans ce domaine en prenant en compte les spécificités territoriales.</p> <p>Cette synergie pourrait être reproduite dans d'autres entités et contribuer ainsi à améliorer la cohérence globale de la politique de l'accueil de l'enfance.</p> <p>La Flandre a d'ailleurs adopté un plan d'action en Mars 2006 sur l'accueil flexible et occasionnel des enfants et la Communauté française compte créer 8000 places d'accueil supplémentaires pour les enfants de 0 à 3 ans.</p>
Renforcement de l'intégration sociale des migrants	
Création d'emploi	<p>L'utilisation de la subvention AR 60/7 pour soutenir les projets de création d'emploi de personnes d'origine africaine ainsi que la création d'emploi favorisant la mobilité au niveau international en valorisant l'inter culturalité sont deux pratiques qui pourraient être confrontées afin d'envisager une approche commune en terme de création d'emploi pour ce public cible particulier.</p>
Formation qualifiante	<p>La formation à l'entrepreneuriat destinée à des personnes d'origine étrangère devrait être évaluée avant d'en envisager la mise en œuvre plus systématique à destination de ce public particulier.</p>
<p>Une politique révisée en matière de diversité doit permettre de prévenir l'exclusion du marché du travail pour les personnes d'une autre origine ethno-culturelle³⁰. Toute pratique nouvelle luttant contre cette discrimination devrait donc être valorisée et dans la mesure du possible intégrée dans les politiques publiques.</p>	

³⁰ Source : Service Public d'Intégration Sociale, Plan d'Action National Inclusion 2006-2008, 2006.

C. Renforcer l'inclusion sociale des personnes défavorisées et lutter contre la discrimination

Orientations proposées pour la prochaine période de programmation

Il s'agit d'encourager :

- i) les parcours d'insertion dans l'emploi pour les personnes défavorisées, les personnes confrontées à l'exclusion sociale et à l'abandon scolaire précoce, les minorités et les personnes handicapées, au moyen de mesure d'employabilité, en particulier dans le secteur de l'économie sociale et de services de prise en charge concernés ;
- ii) la diversité sur le lieu de travail et la lutte contre la discrimination dans l'accès au marché du travail, au moyen de campagnes de sensibilisation et de la participation des collectivités locales et des entreprises.

Ce domaine est celui où EQUAL est bien évidemment le plus présent essentiellement au niveau de l'insertion, de l'appui direct à la mise à l'emploi. Tel que souligné précédemment, un accent fort a été mis sur les appuis personnalisés en terme d'insertion professionnelle. Cet élément va donc se retrouver de manière transversale dans un certain nombre d'apports et devrait sans aucun doute faire l'objet d'une analyse approfondie notamment en matière de coût/efficacité.

Apports	Recommandations
Soutien direct à l'emploi	
Intérim pour publics peu scolarisés	<i>Des partenariats locaux d'agences d'intérim et de centres de formation ont permis la mise à l'emploi d'un public peu scolarisé par le biais de l'intérim.</i> Ce dispositif devrait être évalué pour envisager son développement.
Service d'intervention directe à l'emploi	Le SIDE fournit un coaching individualisé à la mise à l'emploi. Ce service est déjà intégré dans une mesure en faveur de l'emploi en Région Bruxelles Capitale depuis 2001. Cette mesure devrait faire l'objet d'une évaluation notamment en termes de coût efficacité avant d'être éventuellement envisagée ailleurs.
Emplois adaptés aux personnes handicapées	<i>Un certain nombre d'emplois adaptés aux personnes handicapées ont été créés comme par exemple, dans le cadre de call centre, de l'archivage électronique, du télétravail.</i> Cette approche pourrait être développée à plus grande échelle notamment en lien avec la mesure en faveur de la promotion de l'emploi dans le non marchand destinée aux personnes handicapées ou en créant des incitants spécifiques. Dans le cadre de son Plan stratégique transversal Inclusion sociale, la région wallonne renforce d'ailleurs l'insertion des personnes souffrant d'un handicap par la création d'emplois supplémentaires dans les entreprises de travail adapté.
Réseau de collecte des encombrants	<i>Un réseau de collecte et revalorisation des encombrants par transformation ou recyclage a été créé en employant un public fragilisé ou peu qualifié préalablement formé à la gestion des encombrants.</i> La viabilité de ce réseau devrait être évaluée afin de savoir dans quelle mesure ce type d'activité offre des débouchés pour les publics visés.
Amélioration de l'attractivité du secteur de la construction	<i>Prise en compte de publics traditionnellement peu enclins à entrer dans le secteur de la construction (immigrés, femmes, personnes handicapées, jeunes diplômés).</i>

Insertion professionnelle	
Bilan de compétences	<i>Le bilan de compétences a été utilisé en amont de toute stratégie d'insertion et un accompagnement personnalisé a été mis en place.</i> Cet outil et cette forme d'accompagnement devraient être diffusés aux autres intervenants sociaux.
Insertion des handicapés	<i>Des campagnes de sensibilisation et de formation à l'intégration des personnes handicapées ont été organisées et des outils pour les entreprises visant le management d'un public présentant une déficience ont été créés.</i> Ces éléments devraient être notamment mis en lien avec les dispositions des Communautés et Régions concernant les subventions de financement pour les éventuelles adaptations des postes de travail.
Appropriation par l'usager et appui individualisé au sein du parcours d'insertion	Ces initiatives pourraient utilement être intégrées dans les politiques d'accompagnement individuels, notamment via les contrats de projet professionnel en Région bruxelloise ou via les dispositifs d'insertion socioprofessionnelle en Région wallonne.
Nouvelles techniques	<i>Développement de référentiels et de programmes de formation sur base de fiches métiers et d'une nouvelle pédagogie professionnelle basée sur la mise en valeur des compétences.</i> La reconnaissance des acquis est un élément positif important lorsque l'on s'engage dans un programme de formation professionnelle. Une fois ces référentiels validés, il est nécessaire d'en assurer la diffusion.
Outils d'évaluation	<i>Développement d'un outil d'évaluation des parcours de formation afin de déterminer les risques de décrochage, d'abandon et les médiations possibles.</i> Il serait utile de valider l'opérationnalité de cet outil et d'en valoriser l'utilisation afin de contribuer ainsi à l'amélioration de la qualité des formations dispensées.
Job coaching	<i>Mise en place d'une méthode innovante de job coaching dans le but d'accroître l'accessibilité à l'emploi d'un public fragilisé.</i> Cette approche s'inscrit parfaitement dans le Plan d'Action National Inclusion 2006-2008 qui cherche à stimuler l'expansion de l'économie sociale via le jobcoaching.
Modèle d'insertion	<i>Application d'un modèle de type Entreprise de Formation par le Travail en communauté germanophone.</i> Ce modèle se situe dans la lignée du Plan stratégique transversal Inclusion social de la Région Wallonne qui cherche à renforcer la préqualification au sein des EFT.
Formations ciblées sur des publics défavorisés	
Alphabétisation	<i>Modélisation d'un réseau de partenaires pour proposer une offre de formation aux demandeurs d'asile.</i> Cette action s'inscrit parfaitement dans les priorités actuelles u gouvernement wallon et de la communauté française. En effet, ils vont conjointement mener un programme d'alphabétisation qui permettra de lutter contre l'analphabétisme et de mener une lutte structurelle contre l'illétrisme.
Formation des détenus	L'objectif poursuivi ici est de favoriser l'insertion potentielle des détenus qualifiés à la sortie de prison. Cette formation s'inscrit parfaitement dans le PAN Inclusion 2006-08 qui vise le lancement d'actions spécifiques dans le but d'augmenter la participation au travail des ex-détenus.

D. Mobiliser pour les réformes en matière d'emploi et d'inclusion, en particulier par la promotion de la mise en place de partenariats et de pactes au moyen de la mise en réseau des acteurs concernés aux niveaux national, régional et local

Au niveau de la mise en œuvre des partenariats, EQUAL a réunis des expériences très diverses qui pourraient utilement être capitalisées. En effet, comme cela a déjà été dit le partenariat dans EQUAL s'est révélé être non seulement un principe clé du programme mais en même temps une pratique nouvelle pour la grande majorité des PDD. Cela a donné lieu à toute une série d'apports, dont :

- Mise en réseau de l'ensemble des opérateurs actifs dans une même zone ou travaillant sur une même thématique, ainsi les opérateurs actifs sur la question de l'emploi des chômeurs de plus de 45 ans en Région Germanophone.
- Approche partenariale pour un accompagnement personnalisé au développement d'activités génératrices d'emplois.
- Utilisation des TIC (travail à distance) comme outils de gestion de projets impliquant différents partenaires.
- Mise en réseau d'acteurs culturels, économiques et institutionnels dans le but de favoriser la création d'entreprises dans le domaine de la musique.

La plupart des PDD ont considéré le partenariat comme une pratique nouvelle. Mais il comporte cependant un coût non négligeable en terme de temps et donc en ressources humaines nécessaires pour assurer la cohérence du projet et l'intégration effective des partenaires. Ces dimensions de temps et de ressources humaines doivent très sérieusement être prises en compte au moment de la conception des nouveaux programmes. Il serait utile d'organiser un atelier sur ce thème et de confronter les résultats de ces expériences avec le guide européen du partenariat afin d'en tirer les leçons pour la prochaine période de programmation.

8.2.2 Au niveau d'un certain nombre de thématiques transversales

Partenariat

Le travail en partenariat et la mise en réseau a été un apport majeur dans la mise en œuvre des projets et au-delà, a incité les opérateurs à poursuivre des activités en commun et à améliorer leurs pratiques. Il devrait permettre de donner plus de cohérence aux actions futures.

Le partenariat apparaît clairement dans le règlement non seulement au niveau des domaines mais aussi en lien direct avec la bonne gouvernance. Il est donc important pour les autorités publiques de continuer à stimuler ce travail en partenariat soit à travers le financement de projets en commun, soit à travers la création de réseaux au sein desquels échanger plus systématiquement des informations, améliorer l'articulation des interventions, donner plus de cohérence aux approches développées. C'est bien dans cette perspective que le PO 2007-2013 a intégré le principe de partenariat comme principe transversal avec 3 options : le *portefeuille intégré de projets structurants*, le *projet conjoint*, ou le *plan d'intervention intégré*.

Comme nous l'avons souligné dans nos conclusions, le principe du partenariat et de la mise en réseau n'est pas, depuis 2000, exclusivement spécifique au programme EQUAL. L'apport d'EQUAL se situait dans la définition d'un projet commun qui structurait et rythmait le travail partenarial ainsi que dans l'intensité de ce travail partenarial.

Pour la prochaine période, il est donc essentiel pour chaque partenariat de définir et de mettre en place les modalités propices à rendre les collaborations effectives et opérationnelles. Il s'agit entre autres de définir les objectifs et les champs opérationnels de collaboration, de formaliser les partenariats en les structurant, de définir les lieux d'échanges et les modalités de collaboration et de fonctionnement du partenariat, etc. A cet égard, d'une part, une mise en réseau trop large d'acteurs risque d'être paralysante si l'on ne le structure pas en différents niveaux de collaborations stratégiques et opérationnelles (*ex : un noyau central restreint de collaboration intensive et composé de représentants de chaque type d'acteur, des groupes de travail avec des objectifs précis, une instance large de validation et de communication, etc.*). D'autre part, les modalités de fonctionnement sont nécessaires pour éviter le poids pouvant être perçu par certains comme « écrasant » de certains types d'acteurs.

Enfin, pour être effectives et intenses, les activités partenariales doivent être financées, ou du moins être explicitement définies et valorisées dans le financement des projets.

Innovation

Dans la prochaine période de programmation, une attention particulière est accordée à la promotion et à l'intégration d'activités innovantes. Celles-ci ne feront donc plus comme c'est le cas actuellement l'objet d'un programme particulier mais seront intégrées directement dans l'ensemble de la programmation. Le principe d'innovation sera néanmoins promu plus spécifiquement dans 3 grands domaines : *le partenariat avec les entreprises, la formation professionnelles, les initiatives d'inclusion sociale des publics les plus éloignés du marché du travail.*

L'expérience d'EQUAL a montré que le principal intérêt pour la démarche d'innovation portait sur l'amélioration des modes de faire, c'est-à-dire l'efficacité accrue des techniques, méthodes et outils utilisés dans les projets. Dans cette perspective, il serait utile de permettre aux projets financés par le FSE d'intégrer systématiquement dans leurs objectifs une dimension innovante centrée sur les modes de faire, dans le but de capitaliser leur expérience.

Par ailleurs, étant donné l'ampleur des problèmes liés à l'emploi, la nécessité d'innover au-delà des modes de faire est impérative. A ce niveau deux approches sont possibles :

- Soit, les autorités publiques définissent elles-mêmes les innovations radicales (*donc pas les modes de faire*) dans lesquelles elles souhaitent investir durant la prochaine période de programmation et lancent quelques projets très précis pour les tester ;
- Soit, elles gardent une approche plus bottom up et lancent des appels à projets dans lesquels elles incluent une prime à l'innovation. Dans ce cas les projets qui poursuivent également l'objectif d'innover (et ce de manière radicale) se voient attribuer une prime à l'innovation.

Enfin, l'intégration de l'innovation au cœur de la programmation plutôt que d'en faire l'objet d'une initiative à part des autres programmes du FSE, devrait permettre de limiter les difficultés liées au mainstreaming observées durant cette période de programmation et renforcer la cohérence de l'ensemble des actions menées sur le marché du travail.

Mainstreaming, diffusion et valorisation des pratiques nouvelles

Le processus de validation des produits, s'il est indéniablement un outil intéressant pour répondre aux exigences de documentation et diffusion des pratiques nouvelles, nécessite encore quelques améliorations, pas tant au niveau de son contenu mais surtout au niveau de son organisation et de ses objectifs. L'impact qu'il aura sur les politiques sera crucial et rassurera un bon nombre d'opérateurs d'EQUAL, qui acceptent de « jouer le jeu » et qui passent un temps précieux à réaliser l'exercice.

Au niveau organisationnel, tout le travail de mise sur pied de cet exercice de validation ne doit certainement pas être abandonné et mérite d'être reconduit pour la prochaine de programmation, en y apportant certaines modifications (modification des exigences, allègement de la procédure et diminution du temps à y consacrer) pour répondre aux besoins du nouveau programme. Si l'Agence FSE est sans doute à présent outillée pour porter en interne la mise en œuvre du processus lors de la nouvelle période, il ne faut pas négliger les apports de l'intervention d'un consultant extérieur; en effet, la charge de travail à porter sera assez lourde vu le nombre de PDD et le regard critique qu'un externe peut apporter sur les projets est toujours bénéfique. Dans tous les cas, quelle que soit la stratégie choisie, un effort de communication important de la part de l'Agence quant aux objectifs recherchés, impacts prévus et devenir de l'exercice de validation des produits est à faire.

Du côté des autres canaux de mainstreaming mis en place par les PDD, les initiatives sont assez dispersées, mais chaque stratégie est propre aux caractéristiques et besoins du PDD qui la développe, ainsi qu'au contexte politique et institutionnel dans lequel il travaille. A ce stade il ne semble pas souhaitable que l'Agence propose des initiatives de mainstreaming supplémentaires, ce qui risquerait de submerger les PDD, mais se concentre plutôt sur le processus de validation des produits tout en restant à l'écoute de demandes d'appui particulières venant de l'un ou l'autre PDD.

En ce qui concerne l'Action 3, il semble que certains PDD n'aient pas encore bénéficié du budget supplémentaire qui pouvait être accordé sur demande. Ce budget supplémentaire serait pourtant salutaire pour tous les PDD, puisqu'aucun montant n'avait été accordé pour cette action auparavant. Il serait sans doute judicieux de faire un rappel à tous les PDD qui n'ont pas encore introduit leur demande de fonds, en insistant sur l'importance de l'Action 3 et la simplicité de la procédure d'octroi des fonds FSE (pas de sélection, demande d'ordre administratif sur base d'un budget). Pour la nouvelle période de programmation, il est essentiel de prévoir dès le début des projets à la fois un budget spécifique et un laps de temps dans le chef de chaque opérateur (pas seulement des coordinateurs) pour réaliser les activités de mainstreaming.

Egalité entre les hommes et les femmes

La proposition de règlement met l'accent sur la nécessité de prendre en compte l'égalité entre les hommes et les femmes au niveau de la programmation, de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation.

Dans cette perspective le guide de l'Agence intitulé « Intégrer la dimension de genre dans les projets EQUAL » pourrait fournir un apport tout à fait pertinent. Il propose en effet des apports pour toutes les phases du cycle d'un projet (applicables également pour un programme). Il est par ailleurs déjà utilisé par la CE régulièrement. Ce guide peut être amendé pour être adapté aux caractéristiques et exigences du PO 2007-2013, en intégrant des exemples concrets d'EQUAL, et réutilisé dans la nouvelle période de programmation. L'Agence FSE a déjà fait un travail dans ce sens au cours des derniers mois.

Coopération transnationale

Au niveau européen la coopération transnationale est considérée comme un axe prioritaire spécifique au sein des programmes.

Au niveau des PDD, la CTN s'est révélée être essentiellement un lieu d'échanges d'expérience. En BFG les autorités publiques dans le cadre d'EQUAL n'ont attribué que la moitié des fonds pouvant être alloués à la CTN, montrant par là un intérêt limité pour celle-ci. Par ailleurs les contraintes européennes en termes de mise en place (les ACT) et de calendrier en ont fait un principe lourd à gérer par rapport à sa valeur ajoutée. En effet, 55% des coordinateurs ont considéré que la CTN apportait une valeur ajoutée supérieure à ce qui aurait pu être réalisé en réaffectant les moyens aux activités du PDD. En bref, comme cela a été dit plus haut le bilan est mitigé.

Etant donné que l'importance donnée à la CTN ait été jugée comme limitée pour plus de la moitié des coordinateurs, des efforts majeurs devraient être fait au moment de la programmation suivante pour en alléger au maximum la mise en œuvre.

Dans cette perspective, il est proposé de soutenir la création, au niveau européen, d'une petite structure d'animation de la CTN qui favoriserait la mise en réseau des différents projets, les échanges et les travaux thématiques. Par ailleurs, elle pourrait servir de relais pour les projets nationaux au moment de définir les partenariats transnationaux les plus adéquats en fonction des objectifs poursuivis par chacun.

8.2.3 Au niveau opérationnel

L'implication sur le terrain de l'Agence FSE

Le type de suivi mis en place par l'Agence FSE pour les projets d'EQUAL, interactif et personnalisé, est très satisfaisant tant pour les membres de l'Agence que pour les membres des PDD. Il offre une bonne visibilité à l'Agence sur le terrain, et crée une grande proximité avec les opérateurs. Il est important qu'il se poursuive pour la prochaine période de programmation.

Une stratégie claire de communication et de coordination des activités de l'Agence

La priorité pour la prochaine période de programmation est de consolider le travail d'animation initié dans EQUAL tout en s'insérant dans le calendrier des partenariats, pour leur permettre de bénéficier pleinement des activités sans les submerger. Il est essentiel que le service d'animation fixe dès le démarrage des projets un plan d'animation clair, se concentrant sur quelques thématiques uniquement, et proposant des réunions bien organisées dont les dates seraient fixées suffisamment à l'avance pour permettre à tous les projets de se libérer et de participer. Une communication efficace des objectifs et enjeux, destinée non seulement aux coordinateurs mais aussi directement aux personnes travaillant sur le terrain, est souhaitable. Du côté des opérateurs, certains incitants pourraient améliorer leur taux de participation aux activités d'animation, comme la prévision d'un budget et d'un laps de temps uniquement destinés aux activités d'animation et de mainstreaming, ou encore l'attribution d'une bourse ou d'un prix aux projets les plus actifs dans les thématiques d'animation privilégiées.

Le découpage de la vie des projets en différentes phases

Pour la nouvelle période de programmation, il est intéressant de continuer à organiser un découpage des activités en phases pour donner du temps aux PDD de se construire (partenariat et corps du projet), mais tout en restant souple au niveau des dates et des budgets accordés pour chacune des phases 1 et 2.

Par contre, en ce qui concerne l'Action 3 de diffusion des bonnes pratiques, elle doit commencer en parallèle avec l'Action 2, et non pas uniquement à la fin de celle-ci. Il faut par ailleurs prévoir dès le début des projets un budget spécifique et du temps pour la mise en œuvre de l'Action 3, pour chacun des partenaires impliqués et non pas pour le coordinateur uniquement.

La poursuite de la méthode PCM pour la structuration et l'évaluation des projets

La méthode PCM est un outil précieux d'aide à la définition et à la gestion des projets EQUAL. Elle donne clairement une plus-value aux PDD qui l'utilisent par rapport à ceux qui n'en ont pas connaissance. Elle est une très bonne initiative d'animation de la part de l'Agence et doit être poursuivie pour la prochaine période de programmation, avec peut-être un accent renforcé sur l'évaluation du projet, qui reste le point le plus délicat de mise en œuvre pour les PDD.

Une approche intéressante à considérer pourrait intégrer le processus de validation des produits dans la méthode du cadre logique, au lieu d'en faire deux exercices à part. La matrice du cadre logique d'un projet pourrait être enrichie par les produits phares que le partenariat va développer et promouvoir. Cette approche permettrait de coordonner les deux exercices, de réduire fortement le nombre de réunions pour les partenariats et d'éviter la confusion entre les deux méthodes qui a été constatée auprès de certains PDD.

La coordination/gestion de projet au sein des partenariats, un poste clé à ne pas négliger

Le poste de coordinateur de projet est un point clé de la réussite du partenariat et à fortiori du succès du projet dans son ensemble. Il induit une responsabilité et une charge de travail non négligeable, qu'il est important de valoriser aussi au sein des nouveaux partenariats. Le cadre logique des projets devrait contenir explicitement un poste de coordinateur de projet.

Une attention particulière au processus d'évaluation des PDD

Pour la prochaine période de programmation, il est essentiel de conserver une obligation d'évaluation des projets sélectionnés. Il serait utile de formaliser les objectifs et critères d'évaluation, par exemple en imposant la méthode du cadre logique, qui est déjà reprise pour la formulation des projets, quel que soit le choix de la méthode d'évaluation (interne ou externe). Une part suffisante du budget accordé aux opérateurs et une partie du temps de coordination doivent être exclusivement réservées à l'évaluation, pour éviter que les projets ne la suppriment de leurs priorités et n'en fassent un exercice anodin, perdant alors tous les bénéfices qu'un tel travail peut apporter en termes d'analyse et de regard critique sur le projet.

Continuer le préfinancement de l'ensemble des petites structures

Le préfinancement des petits porteurs de projets, initiés dans le deuxième appel, a été très bénéfique pour ces derniers car il a permis d'éliminer les problèmes de trésorerie et les nuisances financières et organisationnelles qu'ils pouvaient engendrer. Il est important que les petites structures actives dans la nouvelle période de programmation puissent également bénéficier de ce mode de faire.