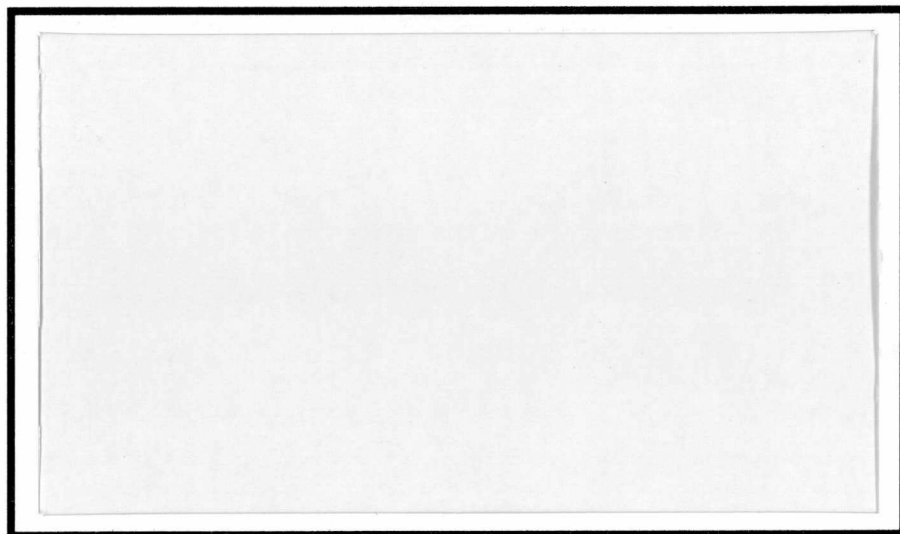


# CAHIER DE RECHERCHE

■



**CRÉDOC**

L'ENTREPRISE DE RECHERCHE



Département « Evaluation des politiques publiques »

**L'EVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES  
ET LE CONCEPT DE « BENEFICIAIRES »**

SEPTEMBRE 1995

N°77

Guy POQUET

## Sommaire

<b>Introduction</b>	p. 3
<b>Chapitre 1</b> <b>Politiques publiques et processus de développement local</b>	p. 6
<b>I. L'évaluation de la politique de la ville</b>	p. 6
I.1. Un questionnement élargi	p. 6
I.2. Prise en compte de résultats et mesure d'effets	p. 8
<b>II. FRILE et soutien aux initiatives</b>	p. 11
II.1. Le FRILE dans les projets de développement	p. 11
II.2. Le FRILE et la dynamique locale de développement	p. 14
<b>Chapitre 2</b> <b>Politiques publiques et lutte contre l'exclusion</b>	p. 17
<b>I. RMI et évaluation d'un dispositif d'insertion départemental</b>	p. 17
I.1. Service sociale et mouvance associative	p. 17
I.2. Du suivi au bilan : à la recherche d'une synergie	p. 19
<b>II. NOW : la promotion de l'égalité des chances entre sexes</b>	p. 21
II.1. Rappel des objectifs et des choix du programme	p. 22
II.2. Les effets du programme	p. 26
II.3. NOW et la dynamique partenariale	p. 34
<b>Chapitre 3</b> <b>Transversalité des politiques et diversification des bénéficiaires</b>	p. 39
<b>I. Les "effets qualitatifs amont" des politiques publiques</b>	p. 39
<b>II. Un questionnement spécifique aux différents acteurs</b>	p.42
<b>Annexes</b>	p. 44

## Introduction

Cette recherche s'inscrit dans le cadre de la réflexion épistémologique sur l'évaluation des politiques publiques engagée par le département EPP. Les protocoles d'évaluation développés sur les politiques publiques transversales et territorialisées (notamment la politique de la Ville)<sup>1</sup>, ainsi que les évaluations de divers dispositifs comme celui du RMI dans le Bas-Rhin, ou celui du programme d'initiative communautaire NOW, appellent une réflexion sur le concept même de "bénéficiaires" des politiques publiques.

L'analyse des demandes de différents commanditaires montre que l'évaluation d'une politique ou d'un programme ne doit pas se faire uniquement à partir des objectifs que se donne cette politique ou ce programme. Pour mesurer l'impact de cette politique, il ne suffit pas de déterminer ses effets sur une population-cible, population qualifiée de "bénéficiaires".

Car, dans la pratique, la notion de bénéfice se complexifie et le cercle des "bénéficiaires" s'élargit. Il englobe certes les usagers, mais aussi les divers acteurs de la mise en œuvre d'une politique donnée. Quand des moyens nouveaux sont institués, ne bénéficient-ils pas aussi bien aux usagers qu'aux collectivités locales, à des associations, à des entreprises...? En atteste les demandes d'évaluation formulées par les commanditaires auprès d'EPP. Souvent, on souhaite que soient recherchés, moins les effets sur la situation sociale proprement dite, que ceux sur l'organisation et le développement d'un partenariat institutionnel par exemple.

Il s'agit donc ici de s'interroger sur l'importance prise par les acteurs opérationnels qui, à côté des usagers potentiels des actions mises en œuvre, sont parfois les premiers voire les principaux bénéficiaires des programmes d'action ; la conceptualisation de cette

---

<sup>1</sup> Cf. Bruno MARESCA, Valérie PAUMIER, *Les protocoles de l'évaluation dans les opérations de la politique de la ville*, Cahier de Recherche n° 63, juin 1994.

dimension est essentielle si l'on veut être en mesure d'évaluer les effets les plus déterminants des politiques publiques.

Comment se définit le bénéficiaire d'une politique publique ? Quels en sont les différents types ? Comment les repère-t-on ? En présence de moyens nouveaux mis à leur disposition, en quoi et sur quoi les acteurs opérationnels se sentent-ils engagés ? Autant d'exemples de questions, dont les réponses peuvent affiner une démarche évaluative, d'une part en permettant l'élaboration d'un mode d'interrogation plus solide des acteurs, d'autre part en améliorant l'interprétation de certains résultats.

La réflexion théorique sur les relations entre la notion d'effets et de bénéficiaires dans la problématique des politiques publiques, qui à notre connaissance n'a pas fait jusqu'ici l'objet de développements importants, devrait contribuer ainsi à définir les conditions méthodologiques de construction de panels à finalité évaluative. La nécessité d'objectiver les évolutions des contextes sociaux que visent les politiques publiques génère une inflation des commandes de tableaux d'indicateurs et d'observatoires, alors même que ces constructions sont toutes victimes de leur complexité conceptuelle et organisationnelle ; il devrait être possible de proposer des alternatives notamment par le suivi de panels de bénéficiaires, c'est-à-dire d'usagers et d'acteurs opérationnels.

Le matériel, sur lequel se fonde cette analyse, est constitué par diverses évaluations menées par le CREDOC au cours de ces dernières années : nous avons retenu des programmes destinés à favoriser le développement local (DSQ, Fonds régionalisé d'aide aux initiatives locales pour l'emploi -FRILE-...) et des programmes devant participer à la lutte contre l'exclusion (RMI, NOW...).

Nous mènerons d'abord la réflexion autour des politiques publiques destinées à favoriser un processus de développement local : nous rappellerons les interrogations et les conclusions développées par le CREDOC concernant l'évaluation de la politique de la ville, puis le FRILE<sup>2</sup> nous permettra d'élargir certains aspects de ce questionnement (Chapitre 1).

Nous analyserons ensuite deux exemples de politiques publiques visant à lutter contre l'exclusion, possédant donc un caractère transversal, mais destinées à des publics

---

<sup>2</sup> Cf. Denise BAUER, Michel LEGROS, *L'évaluation du FRILE en Poitou-Charentes*, CREDOC, mars 1993. et Guy CAUQUIL, *Rapport de synthèse de l'évaluation qualitative du FRILE (1990-1992)*, CIRESE avril 1993.

d'avantage ciblés. Les évaluations du dispositif d'insertion dans le Bas-Rhin <sup>3</sup> et celle du programme d'initiative communautaire NOW (New Opportunities for Women) <sup>4</sup>, menées par le CREDOC respectivement en 1992 et 1995, montreront que les effets des politiques publiques dépassent les seuls résultats directement quantifiables (Chapitre 2).

D'où la nécessité d'identifier et de prendre en compte dans une démarche évaluative ce que certains opérateurs appellent "effets intermédiaires" ou "effets indirects", pour qualifier les effets sur leurs pratiques professionnelles, et que nous désignerons par "effets qualitatifs amont", ces effets se déployant en amont du ou des domaines d'action considérés.

Cette prise en compte passe par une investigation auprès des porteurs de projets, bénéficiaires de ces effets, sur leurs motivations, la genèse de leur projet, leur propre évaluation de leur participation au programme... Car l'interprétation des informations recueillies doit s'efforcer de se situer dans une approche du long terme pour que l'évaluation de la politique publique acquiert un caractère dynamique (Chapitre 3).

---

<sup>3</sup> Cf. Michel MESSU, Guy POQUET, *Evaluation du dispositif d'insertion dans le département du Bas-Rhin*, CREDOC, février 1992.

<sup>4</sup> Cf. Isabelle GROG, Guy POQUET, *New opportunities for women, Evaluation du programme opérationnel NOW en France*, CREDOC, juin 1995.

## Chapitre 1

## **Politiques publiques et processus de développement local**

### **I. L'évaluation de la politique de la ville**

#### **I.1. Un questionnement élargi**

La politique de la Ville qui a été initiée au milieu des années quatre-vingts a promu une vision particulièrement volontariste de l'action publique sur des espaces sociaux très localisés. Cette politique a par ailleurs vu le jour au moment où il a été décidé de soumettre au regard de l'évaluation les grandes politiques engagées par l'Etat. Cette perspective a rencontré un écho particulier dans le domaine des politiques sociales et de l'emploi, c'est-à-dire plus fondamentalement dans les programmes engagés au nom de la lutte contre les processus de précarisation et de relégation engendrés par les mutations de la société.

Si la politique du RMI est le premier et, peut-être, le plus abouti du rôle donné, au niveau national et notamment parlementaire, à l'évaluation comme moment de réflexion sur l'efficacité des politiques publiques, on peut dire de la politique de la Ville qu'elle a été une grande occasion de la diffusion au niveau territorial, celui des régions, des départements et des villes, des préoccupations évaluatives.

Ce processus est singulier à plus d'un titre. La politique de la Ville se caractérise par la volonté d'agir sur les tendances qui renforcent l'exclusion, en intervenant simultanément sur tous les domaines d'action des pouvoirs publics : l'habitat social, l'éducation, la sécurité, les services, l'aide sociale, l'insertion professionnelle. Cette ambition est construite sur un double postulat : agir spatialement sur les lieux de la concentration des populations victimes des processus de marginalisation (ce sont les quartiers dits "difficiles" ou "défavorisés", devenus les quartiers "prioritaires" de l'intervention

publique) et conjuguer les capacités d'action de toutes les institutions pouvant être mobilisées pour corriger les tendances à l'exclusion.

Territorialisation et globalisation de l'action publique d'une part, décentralisation des interventions et partenariat élargi à l'extrême d'autre part, sont les dimensions essentielles de cette politique.

Bien que cette ambition politique ne soit pas en soi véritablement neuve -les politiques de développement local qui ont été très actives dans les années soixante-dix reposaient sur une philosophie identique du "développement"- c'est son affirmation plus volontariste et son enjeu lié à la problématique de l'exclusion collective, qui en font le caractère d'exception.

Par rapport aux politiques sectorielles, forme classique de l'intervention des pouvoirs publics, la politique de la Ville a eu pour conséquence de poser à l'évaluation des questions nouvelles : comment s'inscrire dans le découpage territorial, comment appréhender les effets de programmes pluri-sectoriels, comment prendre la mesure des synergies partenariales.

Il faut remarquer que l'évaluation s'est surtout développée au cours du Xe plan (1989-1993), c'est-à-dire dans la phase d'extension des programmes dénommés DSQ, CQ et DSU<sup>5</sup>, moins sous l'impulsion d'une démarche commandée d'en haut (par la Délégation Interministérielle à la Ville, la DIV) à l'image de ce qui avait été mené pour le RMI, qu'à la demande des services régionaux et départementaux, et des villes elles-mêmes. On peut faire l'hypothèse que c'est l'importance des financements engagés localement (notamment dans le volet de la réhabilitation de l'habitat), l'exigence des objectifs fixés par les conventions passées entre l'Etat et les Villes (au premier rang desquels se trouve l'ambition de changer l'image des quartiers), mais aussi l'engagement multi-partenarial, qui ont conduit les autorités locales (SGAR, Préfectures, Conseils municipaux) à se donner des moyens d'expertise pour établir le diagnostic des situations et le bilan des actions engagées.

La différence de perspective est grande entre le regard porté au niveau national sur le développement de cette politique et les démarches, diverses dans leur ambition et leur méthodes, qui se sont attachées à évaluer les sites. Le CREDOC confronté à ces

---

<sup>5</sup>- Développement social de quartier (DSQ), convention de quartier (CQ), développement social urbain (DSU).



demandes, tout d'abord nationale (définition d'indicateurs de suivi des quartiers) puis locales (évaluations de sites), a du forger, comme toutes les autres équipes d'évaluateurs qui ont été sollicitées, des protocoles et des outils nouveaux pour répondre à la commande d'évaluation. Cette expérience a constitué une étape déterminante pour l'approfondissement des postures et des méthodes qu'implique tout projet évaluatif. Loin des directives administratives (au demeurant peu nombreuses), l'évaluation a cherché ses marques sur le terrain et a probablement soulevé plus d'interrogations sur la démarche elle-même, qu'elle n'a fourni de réponses sur la mesure des effets et de l'efficacité de la politique de la Ville.

## **I.2. De la prise en compte des résultats à la mesure des effets**

Les travaux menés par le CREDOC sur plusieurs sites ont montré que dans les conventions de développement social urbain, les objectifs initiaux et le diagnostic préalable sont deux dimensions étroitement imbriquées. Elles renvoient bien souvent l'une à l'autre et servent à argumenter les choix "stratégiques" des domaines d'action sur lesquels s'engagent les institutions partenaires. Parvenu au terme du programme, le bilan des actions ramène au diagnostic initial et suggère une question essentielle : la situation du quartier a-t-elle évolué significativement et dans quel sens ?

Le fait d'intégrer l'analyse de cette évolution élargit d'emblée la perspective du bilan d'activité. En passant du seul contrôle administratif des programmes à une perspective lui associant le bilan des actions, on franchit un premier seuil mais on n'atteint pas encore l'ambition qu'appelle l'idée d'évaluation. Pour la plupart des acteurs de terrain, le bilan annuel ou final des programmes d'actions ne peut prétendre satisfaire à lui seul l'exigence d'un contrôle évaluatif. Il semble par contre que l'on change de niveau si la procédure classique de bilan débouche sur le souci de la mesure de l'évolution du contexte social concerné par l'opération DSU.

Dans la plupart des sites ayant bénéficié des procédures du Xe Plan (DSQ, contrat Ville-Région, Convention de quartier, etc.) le "bilan" demandé aux chefs de projet, dans l'optique de la préparation au XI<sup>e</sup> Plan, pouvait être compris comme la commande d'une sorte de diagnostic d'étape, enregistrant la situation du contexte social à la charnière de

deux programmes amenés à s'enchaîner. Le bilan de la convention qui s'achève sert bien souvent de diagnostic à l'élaboration de la nouvelle, opérant du même coup une sorte de chaînage de ces deux démarches. Le bilan, en effet, ne représente pas une fin en soi, il doit *"permettre de réorienter, de réajuster l'action en fonction des objectifs"*, un bilan doit être *"prospectif (...), c'est à dire essayer de dégager des pistes pour le futur"*. Evoquant le *"bilan d'ensemble"* demandé par les services de l'Etat, la présidente d'un comité de quartier justifie la démarche en élargissant nettement les ambitions du bilan comptable : à travers cette étude, il s'agissait de *"faire un état des lieux de ce qui a été fait, de ce qui reste à faire et d'essayer de voir comment le faire"*.

Le principe de la confrontation entre un diagnostic initial et un diagnostic final conduit à une instrumentalisation engageant sur la voie de la mesure, et donc de l'objectivation, des évolutions du quartier. Il conduit à l'idée que le jugement sur les résultats de la politique de développement social urbain menée sur chaque site se construit en se donnant des outils pour apprécier l'évolution du contexte concerné.

On trouve là un modèle d'évaluation qui consiste à tenter d'analyser l'évolution d'une situation dans le temps du déroulement diachronique propre aux conditions d'exécution des conventions passées entre l'Etat et les collectivités locales : ce que les acteurs appellent bilan final s'appuie, dans les cas les plus favorables, sur une comparaison entre deux diagnostics. Cette vision de l'évaluation "finale", est une démarche de diagnostics comparés plus que de bilan, en ce sens qu'elle intègre une conception projective dépassant le simple état des lieux des réalisations. Conformément à la définition du diagnostic, étendue de la terminologie médicale au sens commun, on a bien affaire à une conclusion prospective tirée de l'analyse d'une situation : les notions de "bilan prospectif", de "réajustement" ou de "réorientation" sont présentes dans les propos de tous les acteurs évoquant l'évaluation.

L'articulation entre bilan d'action et diagnostic social représenterait le premier modèle de la démarche évaluative, même si son degré d'élaboration relève plus souvent de l'implicite que d'une véritable construction. A ce stade se pose la question des effets dont la prise en compte et la mesure, selon les textes qui font autorité en matière d'évaluation des politiques publiques, représentent l'essence même de la procédure évaluative. Mais parler d'effets suppose que l'on s'accorde sur la finalité générale et globale que poursuit la politique de la Ville et que l'on désigne les bénéficiaires de ces interventions. L'interrogation est fondamentale et conditionne les procédures de l'évaluation : que doit-on entendre par effets ? des effets sur quoi, des effets sur qui ?

Pour discuter des effets des opérations DSU, le CREDOC a proposé de revenir aux principes généraux qui guident la politique de la ville. Cette politique publique a pour finalité principale de lutter contre les tendances à la marginalisation de populations qui se concentrent dans certains quartiers stigmatisés, pour la plupart, en raison d'un habitat social dégradé : ses objectifs sont d'essayer de développer le lien social (par la participation des habitants à la vie de leur quartier), d'améliorer les conditions de vie des habitants (par la réhabilitation du cadre bâti) et de changer l'image de ces quartiers dévalorisés (dans leur aspect physique comme dans les représentations qui s'y attachent). A côté des objectifs globaux déterminés au niveau national, chaque situation locale en génère de plus spécifiques, qui ont pu être qualifié d'intermédiaires : ils contribuent à rendre opératoires les objectifs généraux.

C'est une politique fondée sur une approche **territoriale** (les sites traités sont considérés dans leur spécificité et leur unicité), et transversale (elle se base sur le traitement global et multi-partenarial des dimensions urbaine, sociale et économique). Elle procède en principe d'une contractualisation par laquelle l'État (par le biais de ses services déconcentrés) et les collectivités territoriales (Région, voire Département) confient aux municipalités concernées la responsabilité de mettre en oeuvre cette politique. En conséquence, mesurer les effets de ces dispositifs territoriaux consiste à apprécier si les actions mises en place tendent bien vers les objectifs fixés par les conventions de contractualisation et, in fine, contribuent concrètement à la lutte contre l'exclusion des populations des quartiers considérés. Dans la mesure où la transversalité est posée comme le moyen d'un meilleur fonctionnement des dispositifs et d'une plus grande efficacité de l'action, on admet que le fonctionnement du partenariat aura une incidence nécessairement déterminante sur l'évolution de ces contextes sociaux.

La question des effets n'est donc simple qu'en apparence. Elle suscite en fait plusieurs interrogations qui engagent les différents niveaux d'appréhension de l'évaluation :

- \* Parle t-on des effets sur l'image des quartiers, sur leur transformation physique et sur le comportement de la population ?
- \* Situe t-on les effets des actions en référence à l'évolution des représentations que se font les habitants de leur quartier ? Ou à l'amélioration de l'image du site chez les habitants des autres quartiers de la Ville ?
- \* Les bénéficiaires sont-ils simplement les usagers ? N'est-on pas amené, dès lors que sont pris en compte les effets organisationnels du dispositif, à voir dans les partenaires les premiers bénéficiaires de la politique engagée ?

Cette dernière interrogation nous a amené à faire un retour sur l'évaluation du Fonds régionalisé d'aide aux initiatives locales pour l'emploi (FRILE) que le CREDOC a mené en Poitou-Charentes en 1992-1993. En effet, à l'image des actions s'inscrivant dans la politique de la ville, le FRILE a été conçu pour favoriser un processus de développement local, mais sans qu'aient été définis les usages spécifiques des dotations financières éventuellement accordées. Comment, dans ce contexte, se sont définis les bénéficiaires des actions entreprises ?

## **II. Le FRILE, une procédure de soutien aux initiatives**

Avant d'être une procédure administrative qui aboutit - ou non - au versement d'une allocation monétaire, le FRILE - comme les acteurs interrogés au cours de l'étude du CREDOC désignent la subvention qui leur est attribuée et ce n'est pas neutre eu égard à notre propos - naît d'un échange entre deux personnages. Le premier présente une idée et le second répond en termes d'opportunité de financement par l'Etat. A l'initiative de l'un, répond une exploration par l'autre du champ des possibles. Comme dans bien d'autres procédures de financement, s'élabore autour de cette demande et de cette réponse un véritable micro-marché où les uns apportent des idées, des initiatives et les autres répondent en termes monétaires.

Sur ce micro-marché, les contraintes ne sont pas excessives, les projets peuvent être très différents, les démarches peuvent ne pas se ressembler et les degrés d'innovation des initiatives se caractérisent par une grande hétérogénéité. La caractéristique commune à l'ensemble de ces initiatives financées réside probablement dans leur capacité à passer du stade d'initiative à celui de projet, c'est-à-dire à s'inscrire dans le temps. On rencontre alors, une des principales limites du FRILE qui ne peut, en raison de son mode d'attribution, faire coïncider parfaitement le temps du financement et celui du déroulement du projet.

### **II.1. Le FRILE dans les projets de développement**

On peut imaginer des situations locales dans lesquelles l'existence d'un financement potentiel viendrait susciter des initiatives. Cela n'est pas le schéma dominant. Dans la majorité des cas, le FRILE vient conforter des initiatives et peut-être leur permettre de se concrétiser dans un véritable projet.

A l'examen des projets financés en Poitou-Charente, il semble que cet étayage des initiatives opère de trois manières différentes. Le FRILE est, d'abord et surtout, selon la plupart des acteurs interrogés, un apport financier. Ajoutons que le FRILE est non seulement une source financière, mais qu'il s'agit d'une source étatique. Enfin, au-delà de cette vertu symbolique de l'argent de l'Etat, il est certain que la validation par l'Etat d'une dynamique antérieure au financement vient conforter l'action locale en l'inscrivant dans une dynamique collective.

Comme la majorité des subventions, l'attribution du FRILE joue un rôle déclencheur à l'égard d'autres sources de financement, émanant, le plus souvent, des collectivités locales. Au-delà de l'apport financier, le FRILE, en raison précisément de son origine étatique, apporte au porteur des initiatives une triple garantie : celle d'une reconnaissance symbolique, celle d'une prise en charge du risque et celle liée à l'absence d'obligation d'un retour rapide d'investissement.

L'intervention étatique vient conforter un acteur au sein de son réseau en lui permettant d'affirmer le sérieux de son projet aux yeux de son environnement. Le FRILE, de ce point de vue, fonctionne comme un véritable label pour les porteurs de projets. Il est probable que cela est lié au caractère spécifique de ce financement qui ne peut être attribué qu'à la suite de l'examen d'un dossier sur la base d'une expertise contradictoire. Un financement étatique dans le cadre d'une dotation globale ne pourrait avoir le même effet symbolique.

De plus, tout projet représente un risque économique et financier, a fortiori lorsqu'il s'agit de tenter une expérience. L'apport financier de l'Etat permet de partager le risque pris par les acteurs du projet et le FRILE de ce point de vue agit comme un organisme de socialisation du risque encouru par le porteur de projets.

La dernière caractéristique de l'intérêt d'une ressource étatique réside dans sa capacité d'intervention sans attente de retour immédiat. De ce point de vue, le FRILE joue un rôle d'investisseur à long terme et supporte un risque que des collectivités locales ou que des groupements plus limités, associatifs ou autres, ne peuvent que très rarement supporter.

Si l'apport financier peut constituer un appui aux promoteurs des projets et les conforter dans leurs réseaux, l'intervention de l'Etat marque aussi la reconnaissance de la justesse des programmes développés précédemment. Il s'agit ici de la reconnaissance par les services de l'Etat de la possibilité d'inscrire un projet dans un axe politique.

Il semble difficile de trouver une réelle homogénéité entre les différents projets qui ont pu bénéficier d'un financement au titre du FRILE. Ces projets diffèrent dans leur champ d'application, dans leur démarche et dans leur degré d'innovation. Il n'est pas certain que le concept de développement soit suffisant pour unifier l'ensemble de ces projets.

Au-delà de la diversité des projets, on peut distinguer quelques convergences dans les démarches. Certains programmes consistent d'abord en la valorisation d'un produit ou d'un atout local. Dans d'autres cas, la démarche essentielle porte sur la poursuite d'opérations locales déjà engagées et auxquelles le FRILE permet de donner une extension. Enfin, certains programmes de financement au titre du FRILE, consistent à tenter d'appliquer une politique globale sur un territoire donné.

L'innovation ne semble pas le critère dominant dans l'attribution des subventions au titre du FRILE. On constate d'abord que de nombreux financements sont apportés à des opérations qui ne présentent en elles-mêmes aucune innovation.

Dans les échanges avec les porteurs de projets, la notion d'opportunité revient très fréquemment. Le FRILE n'apparaît pas comme la meilleure solution dégagée au terme d'une démarche rationnelle de recherche de financement. Le plus souvent, les interlocuteurs ont évoqué la découverte du FRILE à l'occasion d'un contact avec un représentant de l'Etat ou plus directement avec un sous-préfet. Il y avait une idée ou un projet et un manque de financement, le FRILE apparaît alors comme l'opportunité naturelle et évidente de financement. Ce caractère naturel et évident apparaît de façon encore plus nette aux yeux des porteurs de projets, qui ont déjà eu l'occasion d'émarger à ce mode de financement. Face à de nouveaux projets, le recours au FRILE s'impose pour eux, tant la procédure présente d'intérêts.

Opportunité financière face à une initiative locale, le mode d'intervention du FRILE répond bien à certaines démarches. Lorsqu'il s'agit d'apporter un financement incitatif pour démarrer une expérience, pour réaliser une étude de faisabilité ou simplement une étude de diagnostic, le FRILE apparaît comme l'outil le plus pertinent. En revanche, lorsque les porteurs du projet s'appuient sur ce financement pour démarrer une action qui doit s'inscrire dans le temps, il y a alors une contradiction nette entre l'apport ponctuel du FRILE et la permanence du besoin financier.

Cette contradiction entre la ponctualité de l'apport et le déroulement des projets est aussi vécu par les porteurs de ces projets en termes d'accompagnement. Si les acteurs locaux apprécient la procédure FRILE, c'est aussi parce qu'elle apporte une légitimité externe aux projets.

Derrière chaque projet, se trouve(nt) une ou des personnes identifiées et reconnues dans leur milieu local. La notion de leader est très présente dans le montage de chaque dossier. Ces porteurs de projets sont déjà fréquemment impliqués dans des dynamiques locales et le FRILE est pour eux l'occasion d'affirmer un peu plus leur capacité d'intervention. Il est probable que l'attribution du FRILE joue de ce point de vue un rôle indéniable lorsqu'il conforte l'existence de réseaux locaux et de partenariats entre différentes instances. Dans les exemples analysés en Poitou-Charentes, le FRILE semble avoir eu davantage un rôle d'étayage que de constitution d'un nouveau partenariat.

## **II.2. Le FRILE et les dynamiques locales de développement**

Du double point de vue des promoteurs de projets et des instances attributaires, le FRILE est considéré comme une bonne subvention, même si les arguments des uns et des autres ne s'accordent que partiellement. En revanche, il reste difficile d'en montrer les effets. Cette difficulté tient à la fois aux méthodes d'investigation, mais également à la nature des effets induits par ce financement.

Dans la logique de la réforme de décentralisation, les transferts financiers entre l'Etat et les collectivités locales se sont progressivement fondus dans des dotations globales qui présentaient l'intérêt, n'étant pas affectés à un usage spécifique, de conférer un plus grand niveau de responsabilités aux collectivités locales.

Il est certain que le FRILE constitue pour les sous-préfets un véritable atout dans leur intervention d'aménagement local. Il s'agit d'abord d'un atout par la possibilité qui leur est offerte d'être des pourvoyeurs de fonds, un rôle qui a toujours été valorisé ... L'atout réside aussi dans la procédure qui permet au promoteur du projet et au sous-préfet, qui le défend, de mobiliser les ressources des services locaux.

Si la notion d'aménagement local est sans doute trop importante eu égard aux montants financiers effectivement attribués, les sous-préfets restent attachés au rôle symbolique du FRILE. Il s'agit, en effet, d'une intervention de l'Etat qui permet de montrer une démarche de solidarité de l'Etat en direction des petites communes ou des opérateurs locaux.

Il est rare que le destinataire d'une subvention estime que cette attribution ait été imméritée ou de peu d'efficacité. En ce sens, les personnes interrogées en Poitou-Charentes ne dérogent pas à cette règle implicite. Toutes marquent leur grand intérêt pour l'apport du FRILE, et la procédure elle-même fait l'objet de leur commentaire élogieux. Il faut rappeler que les projets étudiés au cours de cette phase de l'évaluation ont tous été mis en place au cours des deux premières années de l'existence du FRILE. Il y a là, peut-être, un attrait lié à l'innovation de la procédure.

Lorsque l'on examine plus attentivement les sources de financements accessibles aux promotions des projets, on constate que dans la moitié des cas, l'attribution du FRILE a été déterminante. Ainsi, le rôle du FRILE, en tant que procédure d'attribution de subvention, paraît double. Il joue le rôle d'un catalyseur et d'un accélérateur de projets.

Pour les bénéficiaires d'une subvention au titre du FRILE, ce financement présente des caractéristiques bien spécifiques. Le FRILE est d'abord une subvention non spécialisée dont l'attribution ne doit pas obéir à des critères trop stricts. Le FRILE peut financer aussi bien la première phase d'un projet, qu'une étude de faisabilité ou qu'une étude de diagnostic. Moins spécialisé, il est, par conséquent, plus facile à obtenir. Cette appréciation est partagée autant par les porteurs de projets que par les sous-préfets interrogés. De ce point de vue, le FRILE est souvent décrit comme une subvention globalisée et non pas étroitement finalisée.

Le FRILE génère-t-il des effets de dynamique de développement territorial ? Au terme de l'évaluation du CREDOC en Poitou-Charentes, l'appréciation a été nuancée. Il est certain que l'attribution du FRILE conforte la position de personnes engagées, plutôt de manière collective, dans des projets locaux. Mais d'un projet à l'autre, il est rare que des synergies apparaissent et que des liens se nouent. L'hétérogénéité des projets, l'ancrage localisé de chacun d'entre eux ne permettent guère l'existence d'articulations territoriales. Si la majorité des projets s'inscrit bien dans un mouvement de mobilisation de leur environnement immédiat, rien ne permet d'affirmer que ces dynamiques se conjuguent à l'échelle d'un département ou d'une région.

L'impact en matière d'emploi semble nettement plus difficile à préciser. Pour la majorité des projets, l'emploi apparaît plus comme un prolongement possible, comme une première ouverture à caractère limité que comme une certitude. Mais si les effets directs sur l'emploi semblent limités, des effets indirects existent, par exemple, lors de la mobilisation des entreprises locales.



Le soutien aux initiatives émergentes est multiforme. Ce soutien est d'abord fourni aux maîtres d'ouvrage. Il justifie en premier lieu de l'intérêt de la démarche du porteur de projet dans son initiative. L'évaluation du CREDOC a révélé l'importance de ces acteurs locaux, leur fréquente implication dans des démarches de développement local. Par l'attribution du FRILE, l'Etat assure de son soutien et de sa solidarité.

Cependant, il est vraisemblable que ce soutien s'exerce à l'égard de personnes proches de la sphère publique, fréquemment habituées à des démarches de demandes de financements auprès des instances publiques. Le FRILE serait plutôt un instrument de confirmation d'initiatives, qu'un outil permettant de susciter des actions innovantes. Il est vraisemblable qu'il ne joue son rôle qu'auprès de porteurs de projet identifiés et reconnus.

Le rapprochement de deux des principaux critères de décision d'attribution du FRILE en témoigne :

- l'intérêt du projet en matière de création d'emplois. Ce critère n'est cependant pas trop strict. Il est considéré qu'un dossier valide doit être susceptible de favoriser l'emploi à plus ou moins long terme. Lorsque le projet concerne une zone et/ou un secteur en difficulté, un objectif de maintien d'emploi est suffisant.
- les qualités du porteur de projet. L'appréciation portée sur le maître d'ouvrage se fonde sur plusieurs éléments : sa reconnaissance locale, ses activités antérieures, son "sérieux" et son rôle dans le contexte local.

Cette première approche des bénéficiaires à travers l'évaluation de la politique de la ville et du Fonds régionalisé d'aide aux initiatives locales pour l'emploi, c'est-à-dire des politiques publiques destinées à lutter contre la marginalisation et l'exclusion en favorisant un processus global de développement local, nous a paru devoir être poursuivi par une analyse de politiques publiques, visant elles-aussi à lutter contre l'exclusion, mais en identifiant davantage leurs destinataires potentiels.

## Chapitre 2

## Politiques publiques et lutte contre l'exclusion

### I. RMI et évaluation d'un dispositif départemental d'insertion

A la demande de la Direction des Services sanitaires et sociaux du Département du Bas-Rhin, le CREDOC a entrepris en 1992 une analyse institutionnelle de la mise en place et de la conduite du dispositif lié à la loi sur le RMI.

L'approche adoptée a permis d'observer comment un modèle type de politique publique, conçu selon un schéma central, rationnel et volontariste, s'est projeté dans une situation locale marquée par le pluralisme des institutions et des pouvoirs. On a ainsi pu procéder à une double identification : d'une part, celle des glissements, interprétations, blocages qui se produisent par rapport au schéma théorique ; d'autre part, celle de l'utilisation qui est faite des zones floues de la loi et de la réglementation, ou des marges de manœuvre laissées à l'initiative locale.

Au terme de l'évaluation, le CREDOC a pu :

- apprécier le degré d'**implication des différentes institutions** à tous les niveaux et dans toutes les phases de la mise en œuvre du dispositif ;
- évaluer la nature et les **dysfonctionnements de l'offre** institutionnelle ;
- caractériser la **dynamique locale** induite par la loi et l'intégration du RMI dans une politique locale globale.

## I.1. Service social et mouvance associative

Rappelons que l'instruction des dossiers repose sur trois piliers du dispositif : le service social, les CCAS et les associations agréées à ce titre. Or des différences d'optiques recueillies sur plusieurs points, et en particulier sur le concept de contrat d'insertion, ont montré que l'efficacité du dispositif d'insertion en a été affecté.

On a constaté des divergences d'interprétation sur la nature du contrat d'insertion. Pour notre propos, il est intéressant de noter que pour nombre de travailleurs sociaux, ce contrat se présente souvent comme un outil pédagogique pour le bénéficiaire et une méthode de travail pour eux-mêmes, plus que comme un engagement. C'est plus la procédure qui est adoptée que la finalité et le caractère systématique de ce contrat est souvent critiqué.

Il importe ici de souligner surtout que **les travailleurs sociaux ne disposent pas d'une maîtrise globale du système**, qui leur permettrait une bonne confrontation entre les moyens nécessaires et les moyens existants. Pourtant, ils occupent un rôle central dans le dispositif car ils se trouvent exactement au point de convergence de l'offre et de la demande. C'est un point faible du dispositif, mais qui n'était pas spécifique au site de l'enquête.

Les acteurs du service social éprouvent ainsi plusieurs difficultés :

- Difficultés à se situer entre le **refus du contrôle** et la pression subie pour créer des normes. Cette pression est intériorisée par les professionnels au-delà même de ce que la loi leur demande : que faire du travail au noir, des étrangers en situation irrégulière, des contrats irréalistes ? Les travailleurs sociaux refusent de porter le poids du contrôle social et en même temps refusent les contrats de complaisance.
- Difficultés à se situer entre deux **représentations de la socialité** : la socialité par le travail et la socialité par le quartier et le voisinage. Cette dernière a leur préférence dès que l'insertion professionnelle paraît problématique, car elle repose sur des outils mieux maîtrisés par la profession.

Mais ce qui est peut-être le plus cruellement ressenti tient à un autre type de difficultés :

- La nécessité d'avoir à se situer entre anciens et nouveaux rôles : la présence de nouveaux opérateurs leur paraît incontournable, mais la multiplication des intervenants et des accompagnements spécialisés, joint au faible investissement du service social dans la production et la gestion de l'offre, paraît comporter un **risque de marginalisation du service instructeur** dans le dispositif. La revendication de demeurer le "pivot" de l'insertion s'accommode mal de la persistance de pratiques assez peu évolutives.

Tous les organismes agréés pour mener une action d'insertion, c'est à dire les diverses associations, possèdent un point commun : ils avaient tous, avant l'instauration du dispositif du RMI, travaillé avec des publics en difficulté et étaient repérés comme tels par les institutionnels. Certains sont intervenus à la demande d'un de ces derniers, d'autres se sont positionnés dans le dispositif, parce qu'ils estimaient posséder un savoir-faire en matière d'insertion, savoir-faire acquis au cours de leurs pratiques passées.

Confrontés au public des RMistes, certains de ces organismes ont tenté de modifier leur pratique pour s'adapter à un public qu'ils découvraient et ont donc monté des programmes spécifiques. Cependant la pratique a montré que bien souvent les problèmes avaient été sous-évalués, et que leur résolution nécessitait des moyens ou des compétences dont ils ne disposaient pas. D'autres organismes n'ont pas modifié leur pratique, se refusant à faire des actions spécifiques pour les RMistes, estimant par exemple que des stages hétérogènes sont plus dynamisants pour les allocataires. Là aussi, des difficultés, tenant à la spécificité du public RMI, sont vite apparues.

Difficultés qui n'empêchent souvent pas de toute la sérénité souhaitée les relations entre assistantes sociales et associations : certaines associations, manquant de "clients RMistes" et pourtant agréées, suspectent les AS qui instruisent les dossiers de les ignorer volontairement. Les motifs ne manquent pas. Les associations d'insertion sont unanimes pour dire qu'il manque aux instructeurs une vision de la réalité de l'entreprise, voire une formation adéquate pour bâtir un projet d'insertion professionnelle. Pour les assistantes sociales, les conditions de la mise en place du RMI ont conduit de nombreuses associations à se précipiter pour "faire du RMI". Or elles ne l'ont pas toujours fait dans un but désintéressé et, souvent, le travail réalisé laisse pour le moins à désirer.

Mais ce malentendu n'est pas toujours la règle : des associations font du suivi ou de la formation et, même de l'avis des AS, fonctionnent bien. C'est qu'elles ont généralement associé les AS à un travail préalable de réflexion et de préparation du projet. Mais le partenariat institué repose ainsi surtout sur des relations interpersonnelles privilégiées.

## **I.2. Du suivi au bilan : temps et recherche de synergie**

Le suivi des contrats est ce qui distingue le RMI des autres modes d'intervention auprès de populations en difficulté. En effet la signature d'un contrat entériné par la Commission locale d'insertion et le préfet implique que des moyens soient fournis au bénéficiaire pour en réaliser les clauses, et qu'un bilan puisse être établi, tant en ce qui concerne le résultat, qu'en ce qui concerne le cheminement du bénéficiaire dans la direction à laquelle il avait adhéré. C'est dire qu'un tel accompagnement nécessite temps et disponibilité. Mais, de plus, et cela fut souvent souligné par nos interlocuteurs, cet accompagnement se distingue du travail social "classique" plus orienté vers le dialogue avec des "clients", que vers des comptes à rendre à une instance extérieure comme la CLI.

Pour les promoteurs du RMI, le suivi des contrats devait mobiliser des acteurs largement extérieurs aux services sociaux, et devaient ainsi se reconstituer des réseaux de solidarité impliquant le voisinage, les associations ou des partenaires professionnels. A un meilleur soutien des personnes en difficulté, devait ainsi s'ajouter une prise de conscience parmi la population d'une responsabilité collective vis-à-vis des plus démunis.

La pratique est venue nuancer cette approche en soulevant certaines questions : quel contenu concret donner au mot "suivi" ? Ce suivi est-il simple affaire de disponibilité ou requiert-il des compétences ou formations spécialisées ?

En habilitant certains organismes à faire des bilans ou du suivi, l'objectif de départ était de fournir à l'instructeur une aide pour faire une analyse approfondie de la situation personnelle et professionnelle des bénéficiaires, de manière à élaborer un itinéraire d'insertion précisant les étapes et les moyens pour le réaliser. Dans les faits, les organismes retenus montrent une aptitude variable à répondre à la demande, du fait d'une double méconnaissance du dispositif RMI, qui ne vise pas seulement l'insertion

professionnelle, et de la population en plus grande difficulté que la population habituelle. Certains ont ainsi fondé leur intervention selon la logique professionnelle qui était la leur, par exemple la formation, à utiliser des outils inadéquats et à s'intéresser de façon quasi exclusive à l'insertion professionnelle et aux moyens d'y parvenir. On rencontre là l'ambivalence de l'évaluation à réaliser auprès de la population RMI : cette évaluation emprunte à la fois au champ de compétence des formateurs et à celui des travailleurs sociaux.

Ce que confirment d'une certaine manière les responsables des associations. Ils font une distinction entre les divers modes d'accompagnement à assurer : s'il est vrai qu'il y a un suivi qui relève plus de l'action sociale classique, avec des aspects psychologiques importants, il y a parallèlement, notamment dans des domaines comme la santé ou le logement, des aspects techniques qui relèvent d'un autre mode de suivi par des spécialistes du domaine considéré. Deux suivis s'exercent donc concurremment : un suivi privilégiant l'écoute et la situation générale du bénéficiaire, et un suivi technique.

Malgré leur attitude critique vis-à-vis du suivi réalisé par les associations, les assistantes sociales rejoignent d'une certaine manière cette notion d'accompagnement éclaté. En effet, la particularité des situations et des profils des bénéficiaires du RMI les amène à souhaiter pour elles-mêmes de plus grandes compétences en matière d'animation de groupes, de mobilisation des personnes, d'approche des trajectoires. La compétence ressentie comme la plus nouvelle est celle du suivi de l'insertion professionnelle. Si certaines souhaitent l'acquérir, d'autres appellent la création, à leurs côtés, de nouveaux professionnels avec qui elles peuvent travailler en étroite relation. Notamment des animateurs d'insertion spécialisés...

## **II. NOW : la promotion de l'égalité des chances entre sexes**

Dans le cadre des programmes d'action structurelle, la Commission des Communautés Européennes a approuvé, en décembre 1993, le texte de trois initiatives dans le domaine de la valorisation des ressources humaines. Parmi ces trois initiatives, le programme NOW visait à promouvoir l'égalité des chances en faveur des femmes dans le domaine de l'emploi et de la formation professionnelle.

Les mesures soutenues dans ce programme ont porté sur la formation professionnelle, la création d'activités et l'aide au démarrage de services facilitant l'activité des femmes. Les mesures d'orientation et de conseil, ainsi que celles visant à renforcer la création de services dans le domaine de la petite enfance, pouvaient sous certaines conditions trouver place dans ce programme. Chaque action devait comporter un volet transnational incitant les opérateurs à développer des pratiques communes de formation et d'insertion professionnelle. Ce programme a concerné essentiellement des femmes en risque d'exclusion professionnelle en raison de leur faible qualification, de leur situation de non-emploi ou de la précarité de leur secteur d'insertion professionnelle.

Ce programme d'initiative communautaire, quatre années après sa mise en œuvre, a fait l'objet d'une évaluation par le CREDOC. Au-delà d'une photographie du dispositif et d'un repérage de l'adéquation entre les objectifs et les réalisations, cette évaluation s'est intéressée aux effets réels produits par le programme sur les différents acteurs : individus, associations, collectivités publiques et privées, administrations.

L'évaluation du CREDOC a voulu ainsi appréhender trois aspects de ce programme :

- les bénéfices retirés par les publics de femmes visés par cette politique d'initiative communautaire,
- l'innovation en matière d'élaboration de projets et l'effet de dynamisation des réseaux concernés par ces opérations,
- la structure d'encadrement du programme, régionale et nationale, et sa capacité à organiser des coopérations transnationales.

Les projets ont été examinés eu égard à l'ensemble de leurs effets, attendus ou non, et aux conditions de leur inscription dans les dispositifs nationaux ou transnationaux. La structure organisationnelle du programme a été appréhendée tant du point de vue des acteurs locaux que des partenaires régionaux et transnationaux. Des femmes, bénéficiaires d'actions menées au titre du programme, ont également été interrogées. Ainsi, à partir des projets mis en œuvre dans un choix de sites, ont été analysés les effets du programme et des projets tant sur les opérateurs que sur les destinataires.

## II.1. Rappel des objectifs et des choix du programme NOW français

Ce programme a privilégié trois grandes orientations en faveur des femmes :

- 1- le soutien à la création d'entreprises et plus généralement à la création d'activités par les femmes ;
- 2- l'accès à l'emploi (en mettant en place des formations professionnelles qualifiantes) ;
- 3- le maintien dans l'emploi et la lutte contre la précarisation.

Pour se faire, les gestionnaires de NOW ont choisi de faire porter leurs actions sur un public à 100% féminin et plus précisément sur :

- les jeunes sans qualification professionnelle des zones urbaines ;
- les chômeuses de longues durées ;
- les femmes en situation d'emploi précaire.

Faire bénéficier du programme un public exclusivement féminin, tout en privilégiant les projets mis en œuvre par de petits promoteurs et plutôt axés vers les secteurs industriels représente des choix qui ne font pas l'unanimité. Le choix de favoriser des petits porteurs de projets (en particulier issus du tissu associatif) n'a pas non plus fait l'unanimité. La crainte d'avoir dynamisé un milieu déjà militant en faveur des femmes a généré le scepticisme de certains quant à la capacité des effets pédagogiques du programme NOW.

Il est intéressant de souligner que lorsque l'on interroge les gestionnaires du programme sur les effets qu'ils espèrent voir découler de NOW, ceux-ci s'attachent à les décrire pour le niveau intermédiaire du dispositif (c'est-à-dire pour les opérateurs, les partenaires, les co-financeurs et les gestionnaires régionaux du programme) et non pour les bénéficiaires.

De plus l'analyse de la définition du programme NOW proposée par chacun des gestionnaires du programme a permis de mettre en avant de légères nuances d'interprétations des priorités pour chacun des acteurs.

Si NOW est clairement conçu et perçu par tous comme un programme en faveur de l'emploi de femmes, il est très clair également pour tous "qu'il n'y a pas grand chose à espérer concrètement de ce côté-là". En d'autres termes, les gestionnaires français ne se font aucune illusion quant à l'impact direct du programme sur l'emploi des femmes.



Pour ceux qui perçoivent une initiative en faveur de l'emploi des femmes, de leur qualification avec des débouchés sur un emploi, le programme NOW n'en est pas moins *"un soutien financier au secteur associatif"* avant tout autre chose, en d'autres termes *"l'occasion de donner une chance aux petits porteurs de dépasser la réalité locale"*. Certains s'attachent à y voir un programme *"permettant aux acteurs de terrain de disposer des moyens supplémentaires pour l'emploi des femmes"*.

Les effets les plus attendus, qui sont de deux ordres, restent donc associés aux rouages intermédiaires du programme. L'attente des gestionnaires concerne principalement la sensibilisation d'opérateurs dits "non classiques", c'est-à-dire pas impliqués dans la problématique femmes, à cet aspect du traitement du chômage:

*"Pour les opérateurs ne sachant plus comment agir avec leur clientèle classique face au chômage et aux procédures très rigides de financement, ce devrait être un apport d'oxygène. Ils devraient se dire: oui, il y a quelque chose à faire avec les femmes, il y a de l'argent"*.

Au-delà de cet effet "carotte", le programme NOW passait pour devoir susciter une réflexion des opérateurs et une responsabilisation face à la situation de ce public.

Des modifications du comportement de l'administration sont également espérées, ainsi qu'une mobilisation autour des questions féminines en termes d'emploi. L'effet méthodologique est lié au fait que le programme tende à faire considérer le traitement du problème de l'emploi dans sa globalité, notamment en mettant l'accent sur des problèmes peu intégrés par les opérateurs, comme la garde d'enfants ou le problème des personnes âgées à charge.

Le second effet attendu est un effet levier, c'est-à-dire, à un premier niveau, une impulsion donnée à un secteur d'activité, susceptible de conférer *"une légitimité et un surcroît de dynamisme à une démarche autonome par rapport aux femmes"*.

C'est également, au niveau supérieur, mettre en branle le dispositif régional de gestion du programme, le sensibiliser aux programmes européens et faire en sorte que l'expérience de NOW soit largement intégrée pour faire de l'utilisation des outils européens une habitude. Il s'agit d'activer l'administration et de *"faire toucher du doigt aux déléguées régionales ce qu'est l'Europe"* ;

Enfin, c'est provoquer, hors du programme NOW, la poursuite des projets mis en place, une continuité dans la collaboration avec les partenaires et les co-financeurs sollicités qui se concrétiserait par *“la signature de conventions par des organismes pour travailler ensemble en dehors de NOW”*.

Quelle perception les porteurs de projets ont-ils du fonctionnement du programme ?

Pour l'ensemble des porteurs de projets, le programme NOW se présente d'abord comme un programme s'adressant à des femmes et porteur principalement de deux idées : d'une part, rétablir un équilibre en cherchant à compenser les difficultés qu'ont les femmes pour accéder au marché du travail, d'autre part, développer des activités spécifiques leur permettant un tel accès.

La deuxième spécificité du programme NOW qui rencontre l'assentiment de l'ensemble des porteurs de projets réside dans la dimension transnationale des projets. Même si cette dimension a d'abord été tenue comme une contrainte et a suscité des craintes, notamment dans les modalités de sa mise en œuvre, elle fut jugée intéressante en raison des opportunités qu'elle semblait offrir.

*“Le transnational était intéressant car il devait nous permettre de questionner notre manière de travailler, de nous enrichir des autres et être aussi riches que les autres...”*

Cette première approche, somme toute théorique et qui colle assez bien aux objectifs généraux tels qu'ils ont été définis par le programme lui-même, se nuance cependant quand les porteurs de projets sont invités à exprimer un jugement sur le programme et que pour ce faire, ils font appel à leur propre vécu.

Sans nier l'utilité du programme NOW, de nombreux porteurs de projets soulignent que ses effets ne peuvent être que modérés et que le programme devrait s'inscrire dans une réflexion plus large :

*“Le programme NOW doit aider à nourrir une réflexion très articulée à la réalité de terrain essentiellement.”*

L'analyse attentive des entretiens avec les porteurs de projets montre que, beaucoup d'entre eux reconnaissent plus ou moins implicitement que le programme NOW a permis de mener des expériences et qu'il se situe plutôt dans une optique d'innovation ou d'expérimentation sociale.

*“Si on situe NOW dans une dimension expérimentale, on est amené à réfléchir à d'autres formes d'organisation du travail et à faire en sorte que les femmes réfléchissent à cette nouvelle dimension d'économiste. On sait qu'il n'y a pas d'emplois pour tout le monde. Donc attention de ne pas faire miroiter n'importe quoi... On ne va pas en milieu rural créer du jour au lendemain des emplois à temps plein. Il faut bien réfléchir en amont sur ces concepts, voir ce qui est possible, bien réinscrire ces femmes dans leurs propres statuts, savoir quelle place elles prennent dans leur environnement social et économique, dans le développement local. C'est aussi en terme de responsabilité dans les associations...”*

C'est peut être cette approche qui privilégie la dimension expérimentale du programme NOW qui explique en partie certaines critiques formulées par les porteurs de projets à l'égard de son fonctionnement. On retrouve en effet les critiques traditionnelles des acteurs de terrain à l'égard de la structure administrative dans laquelle s'inscrivent leurs actions : lourdeur des démarches, déficit de communication, mais surtout insuffisance, voire absence, de réflexion sur la philosophie même des actions entreprises.

Au fond, derrière ces critiques, qui prennent souvent l'aspect de suggestions pour améliorer un dispositif qui présente des avancées par rapport à la problématique de l'emploi féminin, les porteurs de projets semblent revendiquer un temps, qui leur est chichement compté, pour, tout à la fois, faire avancer leur projet, en faire bénéficier des stagiaires et faire dans certains domaines leur propre apprentissage. Dans les entretiens réalisés, ils ne réclament pas le droit à l'erreur, mais on le perçoit en arrière plan. On retrouve là une des principales caractéristiques des innovateurs ou expérimentateurs sociaux, ce qui semblerait justifier l'approche qui tient le programme NOW pour la constitution d'un terrain d'expérimentation sociale au niveau communautaire.

## **II.2. Les effets du programme NOW**

Il s'est agi d'abord de comprendre avant tout la logique des comportements et des représentations des opérateurs vis-à-vis du programme NOW en général et des projets qu'ils mènent dans ce cadre en particulier.

### *Les effets sur les opérateurs*

Les entretiens réalisés ont permis de dégager un certain nombre de points autour desquels se cristallisent les attitudes et les perceptions des opérateurs en matière de formation d'un public spécifiquement féminin. Des tendances se dégagent, à la fois dans les pratiques suivies et les opinions exprimées. Et il convient moins de se prononcer sur leur justification ou leur inanité, que d'en constater l'existence. Car c'est avec des logiques de ce type que doivent compter les gestionnaires de programmes de politiques publiques.

L'ensemble des opérateurs, et en particulier des porteurs de projets, fut dès l'annonce de l'existence du programme NOW très motivé pour y participer. Mais ce désir de s'impliquer trouve son origine dans le fait que la plupart des porteurs de projets étaient déjà sensibilisés à la problématique sous-jacente à l'élaboration de NOW. De plus le caractère européen du programme, avec les possibilités d'ouvrir des actions sur une échelle communautaire, a contribué à cette motivation.

Dans la plupart des cas, NOW a servi à conforter des opérateurs existants, déjà sensibilisés aux problèmes d'emploi des femmes, à renforcer des actions déjà "pensées". A l'inverse, NOW semble avoir rarement servi à favoriser l'émergence de nouveaux opérateurs et à impulser des initiatives. Comme en témoignent ces porteurs de projets :

*"On a rebondi sur l'action NOW pour pouvoir continuer, prolonger, élargir notre action. C'était complètement l'esprit dans lequel on travaillait déjà, c'est-à-dire on prenait en compte la globalité des problèmes des femmes. Cela a plutôt conforté ce qu'on faisait déjà."*

*"Quand il y a eu la proposition de participer à NOW, même si on n'a pas compris grand chose dans son fonctionnement au début, on s'est dit qu'il fallait foncer, qu'il fallait se positionner, essayer de démarrer avec deux projets et voir ensuite ce qu'on pourrait proposer par ailleurs. On n'a pas hésité longtemps."*

*"Ca venait faire la synthèse de toutes les difficultés sur lesquelles nous travaillions depuis l'origine. Ca venait s'articuler à notre problématique d'origine, cela justifiait même l'existence de notre association. C'était donc très séduisant."*

Dans bien des cas, l'apport essentiel de NOW se ramène à l'aspect financier. NOW a davantage permis le développement, l'élargissement d'actions, plutôt que l'expérimentation, l'innovation. NOW vient alimenter, conforter, légitimer des réflexions déjà en cours. Si maints opérateurs assimilaient les projets menés au titre de NOW à des expérimentations sociales, l'analyse de leur motivation pour participer au programme vient conforter cette constatation.

Le programme NOW a ainsi permis à différents porteurs de projets, soit d'élargir les actions qu'ils menaient déjà en faveur des femmes à un plus vaste public, soit à explorer sur le terrain des aspects de leur problématique qu'ils avaient laissés en suspens faute de moyens suffisants.

*“NOW a permis de faire connaître notre concept pédagogique. Mais c'était aussi un très bon moyen pour essayer de tester si on pouvait appliquer cette technique dans d'autres pays.”*

*“Avant le programme NOW, on a commencé à expérimenter avec très peu de moyens des formes de suivi et d'accompagnement à l'emploi des femmes. L'idée était de trouver ce qu'il fallait comme type de suivi pour une prise en compte à peu près globale des difficultés des femmes, pour savoir comment on allait améliorer la rentabilité des stages de formation, ou améliorer le placement en entreprise après formation, par des modalités de suivi et d'accompagnement qui soient plus poussées que ce qui est fait traditionnellement après les stages. L'idée, c'était qu'avec les fonds de NOW, on pouvait traiter globalement plus de personnes, qu'on pouvait expérimenter des formes différentes de suivi sur plusieurs années et en tirer des conclusions.”*

Le programme NOW a donc, tout en consolidant des actions pour la plupart déjà existantes, offert des opportunités de les élargir et de leur conférer une dimension qui, dans certains cas, ont pu en transformer véritablement sinon la nature, du moins la philosophie. Mais comme s'interroge un autre porteur de projet :

*“C'est sûr que depuis qu'on a des financements européens, on est plus gros qu'on ne l'était avant. Mais est-ce que c'est par ce qu'on a des financements européens ou est-ce parce que les financements européens nous ont permis de développer des problématiques nouvelles ? Je pense que c'est surtout ça.”*

Ce dernier propos souligne d'ailleurs un point très positif du programme NOW, à savoir l'accès de petites structures aux financements européens. NOW a représenté en effet, pour un certain nombre d'opérateurs, la première participation à un programme européen. C'est ainsi qu'à travers NOW, ils ont pu faire l'apprentissage du langage européen et des procédures communautaires, ce qui doit les laisser mieux armés et "formés" pour obtenir par la suite d'autres financements du même type.

Au delà de ce dernier aspect, les opportunités d'expérimentations sociales offertes par le programme NOW ont eu en conséquence certains effets incontestables sur les pratiques et les savoir-faire dans le domaine de la formation en général et celle des femmes en particulier.

L'apport du programme NOW, selon les déclarations des porteurs de projets, se manifeste d'abord, sinon dans le renouvellement, du moins dans un certain approfondissement de la réflexion sur les conditions dans lesquelles doit se dérouler une action de formation. Ce sont les échanges entre différents porteurs de projets et formateurs qui ont rendu possible un tel approfondissement, même si la réflexion que cela suppose n'a pas toujours trouvé le temps de se développer.

*"Le programme NOW a été un potentiel d'échanges, de créativité. Mais cette richesse n'est pas encore complètement exploitée."*

*"On est obligé de creuser les choses plus profondément, on est obligé de s'interroger notamment pour les problèmes de recrutement. Nos formateurs ont travaillé beaucoup plus pédagogiquement et soulevaient beaucoup plus de problèmes. Et cela je suis persuadée que cela aura des retentissements sur les autres formations."*

On peut se demander à la lecture de ces propos, dont la tonalité reflète assez bien la perception d'ensemble des porteurs de projets, si ces derniers ne cherchent pas implicitement à valoriser l'apport du programme NOW pour justifier leur propre parcours dans le cadre du programme.

Les porteurs de projets évoquent un second apport de leur participation au programme NOW, à savoir l'ouverture de leurs pratiques sur l'extérieur et notamment sur des approches différentes de la formation.

C'est ici la dimension transnationale du programme NOW et des projets qui est visée. Les échanges avec les partenaires étrangers sont réputés avoir eu des effets profondément réformateurs, notamment dans la vision des conditions même d'actions de formation.

*“Ce sont les échanges permis par le programme NOW qui auront le plus d'effets sur nous. Ces échanges, au sens très fort du terme, c'est pas comme le tourisme. C'est vraiment aller sur les lieux de travail, travailler avec les gens sur leurs objectifs et les nôtres, les comparer, analyser, connaître d'autres réalités sociales et économiques. Ca nous a permis d'avoir une connaissance des programmes communautaires, d'apprendre comment on monte des projets, comment on les suit, d'avoir le réflexe de travailler sur l'évolution et sur de nouvelles idées pour mettre en place de nouveaux projets. Cela a changé des choses dans notre vie quotidienne. On est confronté à d'autres législations, à d'autres programmes., ça donne des idées pour faire bouger les choses...”*

Il semble que pour beaucoup d'opérateurs les effets évoqués relèvent plus de la potentialité que de la réalité, puisque le bilan des actions transnationales révélera leurs effets somme toute limités. Reste que cette ouverture sur des autres logiques de formation et sur d'autres contextes nationaux est perçue comme un enrichissement qui est à mettre à l'actif du programme NOW.

Pour les porteurs de projets, l'apport du programme NOW fut de renouveler ou de jeter les bases du renouvellement de l'approche des problèmes de formation d'un public féminin, en abordant pour la première fois l'emploi des femmes dans sa globalité. Et ce souci de globalité s'est manifesté par la mise en place de mesures complémentaires.

Le programme NOW a ainsi innové en soulignant, de manière tout à fait officielle, que l'insertion professionnelle des femmes devait être traitée dans sa globalité. Les projets de formation s'efforcent en effet de prendre en compte l'ensemble des problèmes spécifiquement féminins qui bloquent l'accès à l'emploi : garde d'enfants, pression du milieu familial, etc. Un partenaire local résume cet objectif :

*“C'est donner le moyen d'accéder à un emploi, mais pas forcément de manière directe et linéaire, c'est-à-dire que l'objectif, c'est que les femmes rentrent dans le marché du travail et trouvent un emploi dans le marché du travail, mais en privilégiant un tas de choses pour arriver à cela : le développement personnel, la définition de projets, enfin tout...”*

En fait cette approche globale des problèmes concernant l'insertion professionnelle des femmes répondait à l'attente de nombreux opérateurs, instruits de cette nécessité par leur expérience passée, et confortait aussi d'une certaine manière leurs revendications de moyens supplémentaires pour mener efficacement leurs actions.

Cependant cette avancée qu'on pourrait qualifier de théorique ne s'est traduite que par une mise en œuvre timide de mesures dites complémentaires. En effet, ces mesures n'ont été mises en œuvre que de façon souvent marginales. Les porteurs de projets en imputent souvent le fait à une information défailante. Le contenu de ce qui pouvait être compté au rang des mesures complémentaires ne semble pas avoir été clairement défini.

Cependant, les intervenants - s'ils n'ont pas eu l'occasion de les appliquer de façon très large - se sont souvent efforcés d'en retenir au moins l'esprit dans le cadre des formations dispensées. En effet, le but de ces mesures étant de faciliter l'accès à l'emploi des femmes en traitant des problèmes quotidiens tels que la garde des enfants, les professionnels ont tenté de créer des conditions favorables à la formation.

D'autres types de mesures ont été ponctuellement mises en œuvre, comme des mesures concernant l'hébergement, l'accès au permis de conduire, le suivi de stagiaires, etc... mais cela est resté marginal, même si les porteurs de projets reconnaissent l'importance que devraient prendre de telles mesures.

Ce qui nous a incités à nous interroger sur les effets du programme NOW sur les femmes bénéficiaires elle-mêmes, effets tant sur l'emploi que sur la promotion de l'égalité des chances entre femmes et hommes.

### *Les effets sur les bénéficiaires*

Les déclarations des opérateurs restent empreinte de prudence, pour souligner que les actions entreprises sont destinées à avoir plus un impact, direct ou indirect, sur les personnes, que sur le marché du travail lui-même.

Presque tous les opérateurs éprouvent de la difficulté à apprécier globalement les effets du programme NOW sur les stagiaires ayant participé aux différents projets. Ils sont beaucoup plus diserts quand il s'agit d'expliquer les effets du programme sur leur propre pratique professionnelle. Cette difficulté semble provenir du fait que la question posée est



d'abord interprétée par eux comme faisant référence directement aux débouchés des formations dispensées sur le marché du travail et plus particulièrement à l'embauche des stagiaires en fin de formation. Bien que pouvant toujours citer des exemples de stagiaires ayant réussi leur insertion ou réinsertion professionnelle dans le cadre de leur propre projet, ou souligner des réussites spectaculaires et parfois inattendues, les opérateurs n'osent pas trop se prononcer quant à l'impact de NOW sur l'emploi des femmes.

Par contre, si l'on précise aux opérateurs que la question des effets de NOW sur les femmes bénéficiaires porte également sur la promotion de l'égalité des chances entre femmes et hommes, leurs discours gagnent en fluidité. Ils précisent alors en abondance que le programme NOW a été conçu davantage pour permettre l'amélioration des conditions d'accès à l'emploi de femmes vivant des situations difficiles, que comme un programme de stages possédant des débouchés directs sur le marché du travail.

Ainsi pour beaucoup d'opérateurs, les principaux effets du programme NOW sur les femmes bénéficiaires résident dans la crédibilité conférée à l'emploi éventuel de ces femmes. Autrement dit, c'est l'employabilité des stagiaires qui a été valorisée par les stages qu'elles ont suivis.

Une telle valorisation, même si elle passe pour incontestable, reste bien sûr difficilement mesurable. Elle relève du domaine qualitatif, dans lequel les aspects psychologiques ont leur importance. On retrouve ainsi dans les propos tenus sur ce thème la dimension expérimentale du programme NOW.

*"Cela a permis de développer des idées et des innovations, des expérimentations. Ce sont des trucs intéressants qui ont permis aux femmes soit de trouver un emploi, soit de leur permettre d'être sur une autre dimension et c'est tout aussi positif."*

La perception par les stagiaires elles-mêmes des effets du programme NOW rejoint celle des opérateurs. Elles ne peuvent évidemment porter un jugement sur les effets d'un programme dont elles ne perçoivent souvent pas la globalité. Quand elles ont été informées du cadre dans lequel s'inscrivait leur stage, elles ont souvent assimilé NOW à un cofinanceur supplémentaire et un peu particulier en raison de son origine communautaire.

Elles raisonnent donc uniquement par rapport aux stages auxquels elles ont participé et en apprécient les effets à travers leur parcours particulier. Mais les stages organisés dans le cadre du programme opérationnel NOW ont été si variés, que les profils de ces femmes bénéficiaires s'avèrent extrêmement contrastés. On peut cependant distinguer quatre types de situations.

- Le premier groupe concerne des femmes en quête d'emploi, cherchant à acquérir une formation qualifiante. Les stages s'adressant à ces femmes visent à donner une compétence particulière dans un secteur, et notamment dans la perspective d'une diversification des métiers non traditionnellement féminins.
- Le deuxième groupe concerne des femmes qui sont plus éloignées de l'emploi que les premières : elles ont souvent un faible niveau de qualification et occupent des emplois précaires. Les stages qui leur sont proposés visent à leur redonner confiance en elles-mêmes, à clarifier un projet professionnel et à les former aux techniques de recherche d'emploi. Un porteur de projet résume l'objectif recherché par ce type de stage : *"il est important de mener avec elles des actions durables pour progressivement acquérir cette méthode de vie, ce mode de vie qui progressivement leur permet d'avoir un emploi stable : leur faire intégrer de nouvelles façons de vivre, trouver un nouveau style de vie."*
- Le troisième groupe est constitué de femmes vivant en milieu rural. Les formations ont soit pour objectif de donner un statut professionnel à des femmes travaillant sur l'exploitation agricole de leur mari, soit de rompre l'isolement social ressenti par certaines femmes vivant à la campagne.
- Le dernier groupe rassemble des femmes ayant un projet de création d'entreprise. Dans ce cas, le stage les aide à formaliser leur projet, à faire une étude de marché et à monter un plan de financement. Dans ces formations, elles acquièrent également les connaissances techniques nécessaires pour gérer une entreprise.

L'objectif de NOW est-il d'abord de modifier le rapport à l'emploi des femmes ou de changer la manière dont les femmes sont intégrées sur le marché du travail ?

Un certain nombre de formations privilégient un travail en amont sur les stagiaires, visant à modifier leur perception de l'emploi. Ces formations s'adressent à un public finalement peu préparé à affronter une situation d'emploi. Un certain nombre des femmes bénéficiaires n'ont jamais travaillé: il faut donc d'abord les familiariser avec la notion de travail. Dans ce contexte, le stage est souvent plus axé sur l'accompagnement psychologique des bénéficiaires que sur une préparation réelle à un métier. Le but de la formation consiste alors à leur faire valoir l'intérêt d'une insertion professionnelle.

L'objectif de la formation s'adapte en fonction du public sélectionné pour participer au stage. Ce public, essentiellement composé de femmes sans formation, en grande difficulté, hors du circuit professionnel, est très éloigné de la logique emploi. Il s'agit alors moins de travailler sur la qualification, le retour à l'emploi que de reconstruire un certain lien social, et de briser l'isolement de femmes en difficulté. Certains stages se sont ainsi donnés pour but de familiariser les femmes participantes avec le monde de l'entreprise, certaines d'entre elles n'ayant jamais travaillé.

L'objectif des formations est donc moins l'insertion professionnelle que l'insertion sociale. De ce fait, les effets du programme NOW sur l'emploi des femmes ne peuvent se mesurer qu'à très long terme. On peut à ce titre s'interroger sur l'interprétation des objectifs de NOW par les opérateurs : les projets se devaient-ils de mieux former des femmes afin de leur permettre d'accéder dans de meilleures conditions à un emploi ? ou devaient-ils privilégier l'insertion sociale de publics féminins en grande difficulté, l'accès à l'emploi devenant une composante parmi d'autre de l'objectif d'insertion ?

Au contact d'un public en grande difficulté, les formateurs sont conduit à adopter une approche, non pas spécifique aux femmes, mais aux populations en insertion. Ils sont à ce titre davantage sensibilisés aux difficultés liées à la précarité en général plutôt qu'aux problèmes rencontrés par les femmes en particulier.

La priorité accordée dans les stages, au travail sur la revalorisation personnelle des femmes et sur leur rapport à l'emploi s'explique donc en partie par le public sélectionné dans le cadre de ces formations. Mais ce choix tient également à un jugement négatif des porteurs de projet sur la thématique "égalité des chances". Certains d'entre eux font en effet le constat de leur impuissance à faire sauter les blocages du monde de l'entreprise. Le combat de l'égalité des chances leur paraissant perdu d'avance, ils préfèrent se concentrer, dans les formations, sur l'image de soi, la confiance en soi des femmes stagiaires, que sur leur accès à des formations qualifiantes.

Les projets NOW ont donc misé moins sur des réalisations concrètes (obtention d'un emploi), que sur des évolutions de mentalités sur le long terme, y compris pour les bénéficiaires elles-mêmes. Dans la mesure où un certain nombre de formations ont visé un public en grande difficulté, les effets directs sur l'emploi sont peu mesurables. En effet, touchant un public très éloigné de l'emploi, les formations se sont concentrées sur des aspects psychologiques et sociaux, quitte à fixer des objectifs beaucoup moins ambitieux en termes d'accès à l'emploi.

On constate donc que les effets de NOW se sont davantage manifestés plus directement et plus immédiatement du côté des porteurs de projets que des femmes destinataires de la politique mis en œuvre. Pour ces dernières, les effets se présentent de manière plus diffuse et s'inscrivant dans une optique à long terme.

A ce stade, nous avons essayé d'ausculter plus précisément l'impact du programme NOW sur les modalités du dynamisme partenarial.

### **II.3. NOW et la dynamique partenariale**

#### *Des relations de travail préexistantes*

Fondamentalement, NOW n'a pas modifié les pratiques professionnelles et les représentations des partenaires locaux concernant l'insertion professionnelle des femmes. Le programme n'a pas non plus permis de dynamiser, localement, un nouveau partenariat. En réalité, les projets mis en œuvre dans le cadre de NOW ont plus souvent mobilisé des réseaux de partenariats locaux déjà établis qu'ils n'ont suscité de nouvelles collaborations.

Le fait que les projets réalisés dans le cadre de NOW s'appuient sur des réseaux locaux déjà bien organisés ne favorise pas l'introduction de modes de travail différents : les intervenants impliqués dans les projets NOW comptent avant tout sur des organismes partenaires qu'ils connaissent, avec lesquels ils ont déjà travaillé et établi des pratiques et des modes de communication communs. En ce sens, NOW ne vient pas bouleverser ces liens établis, mais tout au contraire les renforcent dans leurs logiques existantes. Dans ce contexte, des synergies nouvelles trouvent rarement leur place.

Pour certains partenaires, la collaboration suscitée dans le cadre du programme NOW, a cependant été l'occasion de renouveler leur approche du public féminin et de modifier leur pratique en matière de formation. Le partenariat permet donc de diffuser des savoir-faire qui autrement, seraient restés enfermés dans leur structure, auprès de professionnels n'ayant pas une sensibilité "femme" ou d'actions spécifiques en direction de ce public. En cela, NOW peut avoir un impact non négligeable, en impliquant des partenaires sur des champs qui ne sont pas les leurs habituellement. La constitution de réseaux est alors facilitée.

Ce type de synergie n'a pas toujours lieu, et cette démarche partenariale reste à systématiser. Certains organismes "utilisent" ponctuellement, dans le cadre du projet NOW, la compétence spécifique d'un partenaire, mais demeure imperméable aux approches développées par ce partenaire, en matière de formation des publics féminin en insertion.

Les porteurs de projet reconnaissent avoir eu des difficultés, dans le cadre de NOW, à bâtir des partenariats durables. Une implication plus réelle des partenaires locaux aurait ainsi nécessité, de la part des porteurs de projet, des efforts en termes de communication et de réflexion en commun. Mais les opérateurs soulignent souvent le manque de temps pour développer plus systématiquement de telles relations de travail.

La dimension transnationale a rarement eu un impact direct sur les stagiaires elles-mêmes, et se limite dans la plupart des cas à un échange de visites entre opérateurs. Pourtant, quand le partenariat transnational a permis d'impliquer les bénéficiaires - à travers un échange - la collaboration transnationale a acquis un contenu plus concret, et a suscité une réflexion de la part des opérateurs sur l'impact du transnational sur la formation des femmes.

### *Le bilan des actions transnationales*

Le bilan de l'expérience transnational est mitigé. Autant les intervenants français reconnaissent, sur le principe, l'intérêt d'une telle démarche, autant ils sont incapables d'expliquer ce que ce type de partenariat leur a apporté sur le plan professionnel. Si dans quelques cas, la transnationalité a eu un impact sur les stagiaires, elle n'a souvent servi qu'à alimenter le carnet d'adresses international de certains opérateurs et à parfaire leur culture générale.

Figure imposée, la transnationalité est donc souvent demeurée théorique. L'impact de la transnationalité souhaitée par NOW est alors difficilement perceptible, et dans bien des cas, ne pourra se mesurer que sur le long terme : la transnationalité est décrite par un des opérateurs comme un *"phénomène de culture qui se diffuse très lentement"*.

Paradoxalement, l'échange transnational a permis aux partenaires français de s'interroger sur leur propre pratique plutôt que de découvrir celles des autres. Devant en effet expliquer leur travail à des partenaires transnationaux, les opérateurs français ont été amenés à repenser leur propre pratique, à clarifier certains concepts, et à prendre un certain recul, et à se montrer plus rigoureux vis à vis d'eux-mêmes : dans certains cas, cette démarche introspective prime l'enrichissement procuré par l'expérience étrangère.

*"Cela nous a permis de prendre du recul, de réfléchir sur notre façon de faire. Parce qu'habituellement, on est pris par le quotidien, on pense qu'on est les meilleurs, et le fait d'aller voir de nouvelles structures à l'étranger avec une réalité locale complètement différente, ça nous oblige à prendre du recul par rapport à notre propre réalité locale. Déjà, il faut l'expliquer aux autres, donc, il faut prendre du recul et ça nous oblige à nous expliquer sur notre façon de faire et de nous critiquer, donc un auto-diagnostic."*

Par ailleurs, la découverte des pratiques d'organismes de formation professionnelle étrangers a permis aux professionnels d'avoir une plus grande ouverture et souplesse dans la conception de leurs propres programmes de formation. Les formateurs ont également eu l'occasion de porter un regard différent sur leur méthode et de s'interroger sur l'adéquation de leurs formations et des publics.

### ***L'ébauche d'un savoir-faire européen***

Pour un certain nombre d'intervenants locaux, la collaboration transnationale a été une "première" : NOW leur a donc permis de se "rôder".

Au terme de ce laborieux apprentissage de la transnationalité, ils ont entrevu ce que pourrait apporter ce type d'échange dans le futur. NOW, dans ce cadre-là, a donc permis de jeter les bases d'une collaboration européenne, en favorisant la rencontre de

partenaires de pays différents. Dans ces conditions, on peut penser que les divers intervenants pourront plus efficacement tirer parti d'un tel partenariat transnational à l'occasion d'un autre programme européen. En matière de transnationalité, l'effet de NOW s'appréciera donc à long terme.

Pour que la transnationalité fonctionne, elle doit être, selon les opérateurs français, menée sur le long terme. Ce n'est pas en effet dans le cadre de NOW que le partenariat transnational a pu prendre forme. Ce processus est particulièrement lent, et passe par une phase de tâtonnement et de découverte du pays partenaire. A l'issue de collaborations transnationales souvent jugées à peine ébauchées dans le cadre du programme NOW, les opérateurs français se sentent désormais mieux préparés à envisager ce type de collaboration.

Finalement, la transnationalité suscitée dans le programme NOW ne prend réellement corps que lorsque les relations entre les partenaires se poursuivent au-delà de NOW. A ce moment-là, même si la collaboration s'est avérée décevante dans le cadre de NOW, le principe de transnationalité prôné par le programme finit, sur le long terme, par porter ses fruits. NOW contribue à modifier les mentalités et les habitudes de travail, provoquant de nouveaux "réflexes" transnationaux. NOW aura ainsi permis la constitution de réseaux.

L'autre point positif de NOW est sa dimension "pédagogique". En effet, ce programme aura permis l'accès de petites structures aux financements européens. A travers NOW, ces dernières ont pu faire l'apprentissage du langage européen et des procédures de Bruxelles, ce qui leur permettra d'être mieux armées, et "formées" pour obtenir par la suite d'autres financements dans le cadre communautaire.

*"Ce qu'on a retenu : des moyens et un savoir-faire dans les financements européens et les échanges transnationaux. Ce type d'expérience exige de gros moyens humains, il exige un savoir-faire dans la connaissance des réseaux de financement de la CEE et il est aussi une école pratique des échanges transnationaux."*

Avec cette évaluation qui a privilégié une approche qualitative du programme opérationnel NOW en France, nous constatons que l'initiative communautaire, à travers sa concrétisation sur le terrain, est un projet dont l'ambition et la dimension sont essentiellement culturelles.

Cette dimension culturelle de NOW s'appréhende surtout à travers ses effets sur les opérateurs et plus particulièrement les porteurs de projets. La prise en compte de cette dimension semble essentielle pour prendre une mesure pertinente des effets les plus déterminants du programme. En effet, par delà le fonctionnement même du dispositif, le cercle des bénéficiaires s'élargit, pour englober, au delà des bénéficiaires directs, des bénéficiaires indirects, à savoir les divers acteurs opérationnels.

Ces derniers, à travers l'élargissement d'actions qu'ils menaient déjà en faveur des femmes ou d'expérimentations dans le domaine d'une formation s'adressant à un public spécifiquement féminin ont acquis ou perfectionné leur savoir faire. D'autant plus que la transnationalité imposée les a souvent amenés à confronter leurs méthodologies et pratiques à des contextes et des cultures différents. C'est un des principaux apports de NOW, qui a ainsi initié un partenariat d'un genre nouveau pour maints opérateurs.

On retrouve en fin d'analyse la vocation de l'initiative NOW et ce qu'il y a de essentiel en elle. C'est une initiative qui associe dans un processus de réflexion et d'intervention un grand nombre d'organisations et de personnes œuvrant dans le domaine de l'égalité des chances. Ce processus vise à changer et perfectionner les modèles et les pratiques traditionnelles dans ce domaine. NOW possède donc une claire vocation stratégique et ne représente qu'un point de référence pour les actions à développer dans l'avenir.



## Chapitre 3

## Transversalité des politiques et diversification des bénéficiaires

### I. Les effets qualitatifs amont des politiques publiques

Les quelques exemples de politiques publiques évoquées dans les précédents chapitres montrent tous la difficulté à quantifier les effets directs des programmes ou projets mis en œuvre sur une situation donnée, l'emploi local par exemple, ou sur les destinataires potentiels désignés par les initiateurs et les gestionnaires de ces programmes. Cette difficulté d'évaluation quantitative, qui est souvent déplorée, relève nous semble-t-il de plusieurs facteurs :

\* Le fait que l'intitulé des programmes s'inscrivant dans des politiques transversales renvoie à des initiatives de portée générale, "pour l'emploi" dans le cas du FRILE, "pour l'égalité des chances" dans le cas de NOW, laisse supposer par exemple que ces emplois pourraient être quantifiés (en termes de création, maintien ou perte de postes de travail). Or ce n'est évidemment pas toujours le cas.

\* La diversité des projets agréés par ces programmes déborde singulièrement le concept d'initiatives **ayant des effets directs sur l'emploi**. A côté du soutien à la création d'entreprises ou d'activités, on constate la présence de multiples **initiatives à effets indirects** qui contribuent à la dynamisation globale d'une zone ou d'un secteur d'activité économique, sans que l'on puisse toujours en mesurer (même si on les suppose) leurs effets directs sur l'emploi ; initiatives situées "en amont du développement économique", certains parlent "d'activités intermédiaires et d'intérêt général, dont les effets seront habituellement concrétisés en aval par d'autres opérateurs économiques .

C'est pourquoi il nous semble pertinent de situer l'évaluation des effets de politiques publiques caractérisées par leur transversalité sur le versant qualitatif et sur le moyen terme. A ce propos, les acteurs locaux parlent alors d'effets indirects ou intermédiaires ; il vaudrait mieux parler d'effets qualitatifs amont.

Ces effets qualitatifs amont s'avèrent importants et se déploient dans plusieurs registres. On a vu dans les cas du FRILE et du programme NOW en particulier, qu'ils pouvaient surpasser les effets directement attendus.

**\* Ces programmes contribuent à légitimer les projets et les porteurs de projets.** Les évaluations menées par le CREDOC soulignent combien semble important cet effet de "validation symbolique" des projets locaux de la part de l'Etat. L'acceptation d'un projet dans le cadre d'un programme de politique publique légitime celui-ci tant vis-à-vis des acteurs locaux que d'éventuels autres partenaires financiers. Ces programmes jouent donc à l'évidence un effet de levier symbolique qui vient conforter des initiatives émergentes en leur conférant une légitimité dans l'espace public.

**\* Ces programmes contribuent à la structuration de partenariats locaux** et au regroupement de divers acteurs, soit autour d'axes thématiques ou de préoccupations sectorielles ou de projets intercommunaux ; c'est même l'un de ses effets principaux.

**\* Ces programmes ouvrent un nouveau champ de coopération entre l'Etat et les collectivités locales** qui y trouvent une opportunité de rééquilibrage de leurs divers partenariats publics (notamment avec l'Etat et la Région). Il leur offre d'autre part un appui souvent décisif pour la réalisation de projets à portée locale qui ont du mal à s'inscrire dans les autres financements publics disponibles.

**\* Ces programmes facilitent la maturation des projets.**

L'intervention des agents de l'Etat tout à fait en amont des procédures et de la première négociation des dossiers, incite à la clarification des objectifs par le porteur de projet et facilite la mise en place des conditions de réussite des projets émergents. Cette maturation se traduit aussi par la progressive élaboration d'une culture commune de développement au niveau local.

**\* Ces programmes comblent un manque d'expertise locale** notamment en matière de diagnostic et d'apprentissage progressif des divers circuits et procédures de financement. On note qu'il n'est pas rare que la participation à un programme de politique publique soit la première étape de projets plus ambitieux et que, à cette occasion s'expérimentent à la fois les conditions d'un partenariat efficace et les modalités d'accès aux différents circuits de financement public. A tel point qu'ils parlent de la constitution d'une véritable "ingénierie de la subvention" qui permettra par exemple aux projets de s'inscrire ultérieurement dans des programmes plus larges, notamment des programmes ayant la dimension européenne.

Les exemples de politiques publiques que nous avons évoquées et l'identification de ce que nous appelons les "effets qualitatifs amont" soulignent la différence profonde qui dans les procédures d'évaluation, - différence que le CREDOC avait déjà soulignée en évaluant la politique de la ville sur divers sites -, sépare la perspective de contrôle, qui vise à comptabiliser des résultats, de celle de l'expertise, qui cherche à raisonner les effets induits par une politique d'action. Si la première est le plus souvent implicite dans les démarches de suivi de l'exécution des programmes, procédures classiques au niveau des échelons administratifs, la seconde apparaît indispensable quand on veut répondre aux préoccupations opérationnelles des décideurs d'une politique publique.

En d'autres termes, le contrôle relève de préoccupations que l'on a pu dire de management interne, garantissant le bon fonctionnement organisationnel des projets, tandis que l'évaluation proprement dite sert une double perspective, de stratégie d'action pour les partenaires du programme, de garantie publique sur le bien fondé de l'action entreprise pour l'ensemble de la collectivité.

Rappelons que sans démarche d'évaluation construite, on ne trouve en définitive que la somme des bilans institutionnels, qui sont tous à mi-chemin entre le rapport annuel d'activité, le bilan de ce qui a été entrepris et le programme d'intention sur les objectifs des institutions.

L'exemple des évaluations de la politique de la ville montre que, quand il y a expertise finale, ce qui est la forme la plus répandue de l'évaluation, le rapport de l'évaluateur produit une synthèse globale sur les transformations imputables au programme de développement social urbain : presque toujours, cette synthèse a pour principal effet de

livrer une image de l'ensemble de l'opération qui n'est qu'une reconstruction a posteriori des étapes de l'action. Cette forme de bilan est généralement fort éloignée de la restitution du déroulement réel des projets, et surtout **ne rend pas compte de l'éclatement des interventions des différents acteurs**, qui caractérise toutes ces opérations poursuivant une transversalité institutionnelle bien difficile à réaliser concrètement.

D'où l'obligation d'élargir la démarche adoptée pour évaluer les effets des politiques publiques transversales sur l'ensemble de leurs bénéficiaires.

## II. Un questionnement spécifique des différents acteurs

Dans la réalité des faits, les différentes conceptions et interrogations que suscite la notion d'évaluation sont imbriquées, d'une part parce que les bases des politiques publiques que nous avons évoquées (transversalité, partenariat) impliquent une très grande diversité de statut et de fonction des acteurs concernés, d'autre part parce que les pratiques en matière d'évaluation relèvent encore pour une large part du registre de l'expérimentation et que de ce fait, les discours des différents acteurs se réfèrent souvent davantage à une perception intuitive de ce que devrait être l'évaluation qu'à une méthodologie réellement mise en œuvre après avoir été conceptualisée. Il conviendrait d'élaborer une base méthodologique d'évaluation à la fois exigeante et pragmatique.

Pour essayer de prendre la mesure, **au delà des résultats** eux-mêmes, des **effets des actions** et, plus généralement, d'une politique publique appréhendée dans sa globalité, un questionnement spécifique des différents acteurs impliqués doit être élaboré. Il doit porter sur les répercussions des différents projets et sur celles de l'ensemble d'un dispositif sur leurs pratiques professionnelles et les représentations qu'ils se font des populations-cibles.

Le développement progressif des réflexions du CREDOC sur ce thème a amené à affiner, au fur et à mesure d'évaluations de politiques publiques transversales menées récemment, des grilles de questionnement auprès d'opérateurs visant à recueillir des données sur "les effets qualitatifs amont".

Ce questionnement passe d'abord par l'histoire et les caractéristiques du projet analysé. Le porteur de projet est invité à résumer les objectifs et les caractéristiques de son projet,

puis à en retracer la chronologie, des origines jusqu'à son financement. Il doit être ensuite amené à préciser comment il se situe par rapport au programme de politique publique auquel il participe, quelles appréciations il porte sur le fonctionnement de ce programme, les effets qu'il en attendait et ceux dont a réellement bénéficié la structure à laquelle il appartient.

Chaque type d'acteur doit ainsi être abordé à l'aide d'une grille d'entretien spécifique pour que l'évaluateur obtienne des informations permettant d'identifier des logiques d'action et les retombées directes et indirectes d'un programme de politique publique considéré. Il convient pour ce faire d'identifier préalablement les différents cercles d'acteurs, d'en cerner les grandes caractéristiques apparentes, puis d'élaborer les questions pour lesquelles ils pourront apporter les réponses les plus pertinentes au regard de l'objectif recherché.

A titre d'exemple, nous donnons en annexe deux guides d'entretien que nous avons utilisés dans la démarche évaluative du programme NOW, démarche qui cherchait délibérément plus à identifier les bénéfices retirés par les porteurs de projets, que les effets sur les destinataires officielles du programme, à savoir les femmes.

Ces guides concernent d'une part les porteurs de projets participant au programme, c'est à dire principalement des structures associatives, d'autre part leurs partenaires régionaux. On constate qu'au delà d'un tronc commun, la diversification du libellé des questions doit être particulièrement réfléchi, testée et éventuellement remise sur le métier. La qualité des informations recueillies et donc de l'interprétation qui en sera faite par la suite est à ce prix. C'est également un moyen de développer des évaluations ayant une portée plus synthétique que les approches purement institutionnelles d'un dispositif donné.

## **Annexes**

## ANNEXE 1

### GUIDE D'ENTRETIEN AVEC LES PORTEURS DE PROJETS PARTICIPANT AU PROGRAMME NOW

#### 1 - CONNAISSANCE DU PROGRAMME NOW

1.1 - Quand et par quel moyen, avez-vous été informé pour la première fois de l'existence du programme NOW ?

1.2 - S'agissait-il pour vous d'un programme européen parmi d'autres ou était-ce la première fois que vous étiez confronté à un tel programme ?

1.3 - Quelle était selon vous la spécificité de NOW et quelles caractéristiques de ce programme vous ont alors paru importantes ? Et pourquoi ?

- le caractère transnational et communautaire
- les mesures complémentaires
- l'impact sur l'emploi des femmes et les effets sur la promotion de l'égalité des chances

1.4 - Si vous deviez définir en quelques mots le programme NOW, comment le feriez-vous ?

#### 2 - MISE EN PLACE EFFECTIVE DU PROJET

2.1. Au terme de quel processus, la décision de participer au programme NOW a-t-elle été prise ?

2.2. Quelles ont été les différentes étapes dans le montage du projet ? (Définition des objectifs, recherche de partenaires locaux, de partenaires transnationaux...)

##### Sous-questions :

- A chacune de ces étapes, avez-vous rencontré des difficultés particulières ? Si oui, lesquelles ?
- Comment ont-elles été résolues ?
- Quels moyens en personnel, temps de travail, ressources financières ont été affectés au projet ? Y a-t-il eu évolution en cours de projet ? Si oui, pourquoi ?

### 3 - LE FONCTIONNEMENT EFFECTIF DU PROJET

- 3.1. - Quelle appréciation portez-vous sur les résultats de votre projet ?
- 3.2. - Y-a-t-il eu des opportunités et des problèmes spécifiques liés à la dimension transnationale du projet ?
- 3.3. - Etes-vous satisfait des modes de communication entre les différents partenaires : locaux, nationaux, transnationaux ?
- 3.4. - Quel jugement portez-vous sur le fonctionnement du programme NOW ?

### 4 - LES EFFETS DU PROJET

- 4.1. - Pouvez-vous me dire selon vous quels sont les principaux effets du programme NOW ?

*Sous-questions :*

- S'agit-il des effets attendus selon le programme ?
- Quels types d'effets se sont produits ?
  - \* au niveau du caractère transnational :
    - pour les partenaires participant au projet
    - pour les bénéficiaires finaux
  - \* en termes d'impact sur l'emploi des femmes :
    - pour les bénéficiaires finaux (stagiaires, entreprises)
  - \* sur la promotion de l'égalité des chances
    - pour les bénéficiaires finaux
- Ce programme a-t-il donné lieu à l'émergence de nouveaux savoir-faire en matière de formation des adultes ?
- Ce programme a-t-il donné lieu à l'émergence de nouveaux savoir-faire en matière de formation des publics féminins ?
- Ce programme a-t-il contribué à améliorer le savoir faire des opérateurs ?

- 4.2 - Quelles seraient vos suggestions pour améliorer soit votre projet, soit le dispositif du programme NOW ?



## ANNEXE 2

**GUIDE D'ENTRETIEN  
AVEC LES PARTENAIRES REGIONAUX  
DES PROJETS PARTICIPANT AU PROGRAMME NOW**

-A quel titre, avez-vous participé à la mise en place du programme NOW ?

*Faire préciser : si c'est à titre personnel ou au titre du service (de la structure) de la personne.*

## 1 - CONNAISSANCE DU PROGRAMME NOW

1.1 - Quand et par quel moyen, avez-vous été informé pour la première fois de l'existence du programme NOW ?

1.2 - S'agissait-il pour vous d'un programme européen parmi d'autres ou était-ce la première fois que vous étiez confronté à un programme européen ?

*Faire préciser éventuellement : à quel autre programme européen la personne avait-elle eu l'occasion de participer auparavant ?*

1.3 - Parmi les autres programmes européens, quelle était selon vous la spécificité de NOW ?

1.4 - Quelles caractéristiques de ce programme vous ont alors paru importantes ? Et pourquoi ?

*Faire préciser l'importance relative des trois points originaux les plus généralement soulignés :*

- le caractère transnational et communautaire
- les mesures complémentaires
- l'impact sur l'emploi des femmes et les effets sur la promotion de l'égalité des chances

1.5 - Pour définir en quelques mots le programme NOW, comment le feriez-vous ?

## 2 - MISE EN PLACE EFFECTIVE DU PROGRAMME

2.1 - Comment s'est articulé le programme NOW dans l'activité courante de la structure ?

Sous questions :

- Le programme NOW a-t-il permis de dégager des opportunités ou au contraire était-ce un élément de plus à gérer ?
- En termes de méthode, peut-on considérer que le programme NOW était en accord ou en contradiction avec les méthodes habituelles de la structure ?
- Quelles étaient les incidences de la mise en place de ce programme du point de vue matériel : en personnel, temps de travail, moyens financiers ?

2.2 - Dans le cadre de la mise en oeuvre et de la gestion du programme, avez-vous travaillé dans l'une ou plusieurs des structure(s), qui chapeaute le programme ?

*Il existe notamment :*

- la Coordination de la DG V
- la Coordination des Programmes d'Initiatives Communautaire de la Mission FSE
- la Coordination et la Cellule d'Appui NOW rattachés au Service des Droits des Femmes
- les Délégations pour les Droits des Femmes
- le Groupe National NOW
- Le Comité de Suivi
- ...

2.3 - Les instructions communautaires quant à la mise en place du programme étaient-elles très précises ou vous laissaient-elles une marge d'autonomie :

- \* au niveau national ?
- \* au niveau transnational ?

Si des instructions existaient : quelles étaient-elles ?

Si non : quelles options spécifiques ont été retenues de votre part pour sélectionner les projets ?

2.4 - Pourriez-vous décrire de manière concrète votre action dans la mise en place du programme au niveau régional ?

- les procédures d'information et de communication
- les partenariats sollicités
- les modalités de montage des projets
- les modalités et les critères de sélection des projets
- le financement des projets
- l'assistance technique pour le montage des projets
- le suivi et l'évaluation des projets sélectionnés
- la capitalisation et la valorisation des actions.
- organisation de rencontres pour les opérateurs (entre eux ou avec d'autres partenaires)

### 3 - LE FONCTIONNEMENT EFFECTIF DU PROGRAMME

#### 3.1 - Quel jugement portez-vous sur le fonctionnement du programme NOW ?

Sous questions :

- L'information réalisée a-t-elle touché le public prévu ?

*Faire préciser les manques éventuelles et/ou le décalage entre prévus/réalisés.*

- Tous les partenaires prévus ont-ils répondu à votre sollicitation ?

- Quelle appréciation globale portez-vous sur les projets qui vous ont été soumis ?

- Etes-vous satisfait des règles de décision ?

- Y-a-t-il parfois des débats, des désaccords sur les projets ?

- Y-a-t-il eu des opportunités et des problèmes spécifiques pour le financement ?

- Le programme a-t-il favorisé l'émergence de nouveaux partenariats ?

*Il peut s'agir de partenariats, que vous n'aviez jamais envisagés, etc.*

- Quel a été le degré d'implication pour chaque partenaire (nouveaux ou anciens) ayant collaboré à cette mise en oeuvre ?

*Comme, les syndicats, les chambres consulaires, etc.*

- Y-a-t-il eu des opportunités et des problèmes spécifiques liés au transnational ?

- Y-a-t-il eu une mise en relation entre les actions mises en place dans le cadre de NOW et des actions de même type réalisées au niveau régional ?

- Etes-vous satisfait de la répartition du travail et des modes de communication entre les différents échelons : local, national, transnational et communautaire ?

#### 3.2 - Quel jugement portez-vous sur le fonctionnement des structures de mise en oeuvre et de gestion du programme ?

Par exemple concernant:

- la fréquence des rencontres ou contacts
- l'accès à la documentation et la diffusion de l'information
- la qualité de leur accueil et de leur écoute en général
- les rôles respectifs de chacune des structures
- le repérage de l'interlocuteur pertinent pour une question donnée
- la qualité globale des communications (lourdeur ou facilité)
- les questions de financement

3.3 - En 1992, puis en 1994, deux nouvelles opportunités ont permis d'agréer ou de renforcer des projets. Comment ces développements ont-ils été vécus ? Ont-ils donné lieu à de nouvelles orientations ? Quel en a été l'impact sur le programme ?

3.4 - Quelle synergie a existé entre NOW et les autres programmes communautaires ?

3.5 - Vous-est-il arrivé de financer par d'autres moyens des projets qui avaient été refusés dans le cadre de NOW, ou, qui n'ont pas été reconduits d'un volet du programme à l'autre ?

3.6 - Etes-vous en mesure d'évaluer les principaux effets du programme NOW ?

Sous-questions :

- S'agit-il des effets attendus selon le programme ?

- Quels types d'effets se sont produits et comment peut-on les mesurer ?

*Au niveau du caractère transnational et communautaire, en termes d'impact sur l'emploi des femmes, sur la promotion de l'égalité des chances.*

- Ce programme a-t-il donné lieu à l'émergence de nouveaux savoir-faire en matière de formation des adultes et/ou des publics féminins ?

- Ce programme a-t-il favorisé l'émergence de nouveaux opérateurs ?

- Ce programme a-t-il contribué à améliorer le savoir faire des opérateurs ?

3.7 - Quelles sont selon vous les spécificités du programme NOW français en comparaison avec ceux des autres pays ?

3.8 - Si vous deviez envisager des modifications pour le prochain programme, lesquelles proposeriez-vous ?

*Faire préciser, s'agissant :*

- des objectifs
- de l'organisation
- des conditions d'attribution
- de la gestion du programme

## Éléments de bibliographie

Bruno MARESCA, Valérie PAUMIER. *Les protocoles de l'évaluation dans les opérations de la politique de la Ville*. Cahier de recherche n° 63 CREDOC, juin 1994

Bruno MARESCA. *Evaluation de la politique de développement social urbain. Le quartier de l'Argonne à Orléans*. Collection des rapports du CREDOC, n°145, mars 1994

Bruno MARESCA. *La politique de développement social urbain de la ville du Mée sur Seine (77). Rapport d'évaluation du programme DSQ du quartier des Courtilleraies*. Collection des rapports du CREDOC, n°139, novembre 1993

Denise BAUER, Michel LEGROS, *L'évaluation du FRILE en Poitou-Charentes*, CREDOC, mars 1993.

Guy CAUQUIL, *Rapport de synthèse de l'évaluation qualitative du FRILE (1990-1992)*, CIRESE, avril 1993.

Michel MESSU, Guy POQUET, *Evaluation du dispositif d'insertion dans le département du Bas-Rhin*, CREDOC, février 1992.

Isabelle GROG, Guy POQUET, *New opportunities for women, Evaluation du programme opérationnel NOW en France*, CREDOC, juin 1995.

MIRE. *Le RMI à l'épreuve des faits. Territoires, insertion et société*. Paris, Syros, 1991.

Gilles CAZANAVE. "L'évaluation des politiques publiques territoriales" in *Contrôle parlementaire et évaluation. Notes et études documentaires n° 5012-13*, 1995.

Dépôt légal : Septembre 1995

ISSN : 1257-9807

ISBN : 2-84104-041-0

