

Les nouvelles priorités du Fonds social européen (2007-2013) en matière de renforcement des capacités des administrations publiques et des partenaires sociaux



Par **Marco Lopriore***

Le présent article vise à l'analyse des nouveautés en termes de priorités d'investissement adoptées par le Fonds social européen (FSE) pour la période de programmation 2007-2013. Il rappelle les grandes orientations stratégiques des programmes du FSE avant de s'attacher de manière plus spécifique aux nouvelles priorités instaurées par le règlement relatif au FSE dans les régions de convergence et les États membres de cohésion en ce qui concerne: a) le renforcement des capacités des administrations publiques et b) le soutien aux partenaires économiques et sociaux. Le FSE va appuyer le processus de réforme et de modernisation fondamentale de l'administration, ainsi que le développement d'un large partenariat et la promotion du rôle des partenaires économiques et sociaux¹. L'article décrit les raisons qui sous-tendent l'adoption de ces nouvelles priorités; il attire l'attention sur les dispositions juridiques contenues dans le règlement relatif au FSE; et il examine les différentes architectures choisies par les États membres pour programmer ces nouvelles priorités.

Priorités du FSE pour 2007-2013

Le FSE est le principal instrument financier utilisé par l'UE pour investir dans les ressources humaines à travers une offre de formation et de réorientation, la valorisation de l'éducation et des compétences, le développement de carrière et la promotion de l'esprit d'entreprise: il y consacre chaque année plus de dix milliards d'euros répartis entre tous les États membres (soit 10% du budget de l'UE). Le FSE a été créé par le traité instituant la CEE en 1957 avec pour mission de promouvoir l'emploi et d'améliorer les perspectives des travailleurs. Cinquante ans plus tard, l'emploi reste une priorité fondamentale, mais le FSE se trouve confronté à de nouveaux défis tels que le changement démographique, l'immigration, et la conciliation de la vie professionnelle et de la vie privée.

La nouvelle période de programmation 2007-2013 a fixé pour le FSE cinq priorités² communes à l'objectif "convergence" et à l'objectif "compétitivité" (voir le tableau 1): l'amélioration de la capacité d'adaptation des

travailleurs et des entreprises; l'amélioration de l'accès à l'emploi, de l'inclusion sociale des personnes défavorisées et de la lutte contre les discriminations; la mobilisation en faveur des réformes en matière d'emploi et d'inclusion sur le marché du travail; et les investissements dans le capital humain. Deux priorités supplémentaires ont été ajoutées pour les régions de convergence et les États membres de cohésion: augmenter et améliorer l'investissement dans le capital humain et renforcer les capacités administratives.

Le cadre juridique

Les dispositions juridiques régissant les nouvelles priorités du FSE sont détaillées dans le règlement n° 1081/2006. Ainsi par exemple, l'article 3, paragraphe 2, vise le renforcement de la capacité institutionnelle des administrations et services publics en stipulant que "Dans le cadre de l'objectif "convergence", le FSE soutient des actions entreprises [...] b) renforcer la capacité institutionnelle et l'efficacité des administrations et des

Tableau 1: Priorités du FSE pour 2007-2013

Objectifs "convergence" et "compétitivité"	
Amélioration de la capacité d'adaptation des travailleurs et des entreprises	Élaboration et mise en œuvre de systèmes et de stratégies d'éducation et de formation tout au long de la vie; diffusion des technologies de l'information et de la communication; développement des aptitudes en matière de gestion; et promotion de l'esprit d'entreprise et de l'innovation. Anticipation et gestion positive du changement par des formes d'organisation novatrices; identification des besoins futurs en matière de compétences professionnelles; et soutien aux travailleurs affectés par les restructurations.
Amélioration de l'accès à l'emploi	Modernisation des institutions du marché du travail. Mise en œuvre de mesures actives et préventives permettant l'identification précoce des besoins, le maintien des travailleurs âgés sur le marché du travail et la conciliation de la vie professionnelle et de la vie privée. Participation et progression des femmes dans l'emploi; réduction de la ségrégation fondée sur le sexe sur le marché du travail. Renforcement de l'intégration sociale et de l'emploi des migrants; facilitation de l'intégration transfrontière des marchés du travail, et de la mobilité des travailleurs.
Renforcement de l'inclusion sociale des personnes défavorisées et lutte contre les discriminations	Parcours d'insertion dans l'emploi au moyen de mesures d'employabilité, d'actions d'accompagnement, et d'actions de soutien et de services de proximité et de prise en charge. Acceptation de la diversité, campagnes de sensibilisation et participation des collectivités locales et des entreprises à la lutte contre la discrimination sur le lieu de travail.
Mobilisation en faveur des réformes en matière d'emploi et d'inclusion	Promotion de partenariats et de pactes grâce à une mise en réseau aux niveaux national, régional et local dans le domaine de l'emploi et de l'inclusion sur le marché du travail.
Investissement dans le capital humain	Conception et mise en œuvre de réformes des systèmes d'éducation et de formation en vue d'actualiser les méthodes pédagogiques dans la perspective d'une économie fondée sur la connaissance. Activités de mise en réseau entre des établissements d'enseignement supérieur, des centres de recherche et de technologie, et des entreprises.
Régions de convergence et États membres de cohésion	
Investissement dans le capital humain	Mise en œuvre de réformes des systèmes d'éducation et de formation. Participation accrue à l'éducation et à la formation tout au long de la vie. Développement du potentiel humain dans le domaine de la recherche et de l'innovation.
Renforcement de la capacité institutionnelle des administrations et des services publics	Aide à la conception, au suivi et à l'évaluation des politiques et des programmes. Développement des capacités pour la mise en œuvre des politiques, des programmes et de la législation dans les domaines concernés.

Source: Commission européenne, Règlement n° 1081/2006 relatif au FSE

services publics aux échelons national, régional et local et, le cas échéant, des partenaires sociaux et des organisations non gouvernementales dans la perspective des réformes, d'une meilleure réglementation et de la bonne gouvernance, notamment dans les domaines économique, de l'emploi, de l'éducation, social, environnemental et judiciaire".

La priorité va au renforcement de la capacité administrative en vue d'une amélioration de la conception des politiques publiques et des programmes, et de la mise en œuvre de ces politiques et programmes et des dispositions législatives. Les moyens envisagés à cette fin sont l'adaptation des structures législatives et administratives, un investissement dans la formation du personnel et l'amélioration de la qualité des services publics³. Il convient de ne pas confondre cette priorité avec l'assistance technique

classique prévue dans les programmes opérationnels (PO)⁴ pour assurer la bonne gestion des Fonds structurels européens.

Le règlement relatif au FSE insiste également beaucoup sur une gouvernance à plusieurs niveaux – national, régional et local – en ce qui concerne la conception et l'exécution des actions du Fonds et à tous les stades de l'élaboration et de la mise en œuvre des programmes opérationnels; sur une importante participation des partenaires sociaux et des organisations non gouvernementales à la programmation, à la mise en œuvre et au suivi; et sur l'affectation de ressources spécifiques à l'action des partenaires sociaux dans les régions de convergence⁵.

Cet objectif est concrétisé par l'article 5 qui dispose que "Les États membres veillent à la participation des partenaires

sociaux”, et dont le troisième paragraphe stipule en outre qu’un volume approprié de ressources doit être affecté au soutien des partenaires sociaux⁶. La Commission européenne estime que 2% du FSE représentent un volume approprié, mais elle doit convaincre les États membres de prévoir ce pourcentage dans leurs programmes opérationnels. Le règlement relatif au FSE stipule en outre que “L’autorité de gestion de chaque programme opérationnel encourage la participation adéquate des partenaires sociaux aux actions financées par le FSE”.

Les actions en faveur des partenaires sociaux visent notamment à améliorer leurs compétences techniques en matière de dialogue social, à instaurer et à renforcer le dialogue social sectoriel et à mettre en place des structures sectorielles capables d’alimenter utilement et de relayer les décisions prises au niveau intersectoriel, ou de créer et de faire fonctionner des fonds de formation bipartites (sectoriels et intersectoriels) en vue d’améliorer la capacité d’adaptation des entreprises et des travailleurs.

Pourquoi le FSE doit-il soutenir le développement des capacités au sein des administrations publiques?

Plusieurs raisons sous-tendent l’adoption de cette nouvelle priorité:

- Le bon fonctionnement des institutions et des administrations publiques est indispensable à une conception bien pensée et à une mise en œuvre réussie des actions en faveur de la croissance et de l’emploi.
- L’efficacité des services publics améliore la productivité de l’économie en général grâce à des procédures plus rapides, des services plus performants, etc.
- Une réelle capacité institutionnelle et administrative est la clé de voûte d’une bonne gouvernance – composante essentielle de la stratégie de Lisbonne.
- La capacité institutionnelle et administrative inclut la capacité des États membres et des régions à contribuer à la réalisation des objectifs de l’Union européenne et à remplir les critères et obligations découlant de l’adhésion.

La Commission européenne et plusieurs États membres œuvrent en outre à une meilleure réglementation pour une meilleure gouvernance. La Commission européenne estime qu’une réduction de 25% des charges administratives peut se traduire par un relèvement de 1,4% (soit 150 milliards d’euros) à 1,8% du PIB⁷.

Si l’éducation et la formation ont traditionnellement été l’axe central du FSE, plusieurs États membres (Portugal, Grèce et nouveaux États membres) ont déjà fait l’expérience d’un soutien de leurs administrations publiques à l’aide des ressources du Fonds⁸. À la suite de son évaluation à mi-parcours en 2004, le Portugal a initié le programme opérationnel POAP (*Administracao Publica*), doté d’une contribution de 89 millions d’euros en provenance du FSE et de 11 millions d’euros en provenance du FEDER. Le POAP a financé 15 projets pilotes parmi lesquels la nouvelle “carte commune du citoyen”, qui permet à ce dernier

d’avoir une seule carte au lieu de cinq, le “Big-bang” au sein de l’office portugais d’inscription au registre national, le programme SIMPLEX destiné à la simplification législative, et la fixation de nouvelles normes en matière d’archivage numérique. Plus de 130 000 fonctionnaires ont bénéficié d’une formation et 4 000 stages ont été organisés, tandis qu’une coordination des interventions était assurée avec d’autres programmes tels que le programme opérationnel “Société de l’information” (financé à hauteur de

86% par le FEDER et de 14% par le FSE) ou le programme opérationnel régional portugais. Le programme opérationnel portugais a été couronné de succès et peut être considéré comme un exemple de bonnes pratiques dans la mesure où il a veillé à une étroite coordination avec d’autres programmes opérationnels, à un leadership à tous les niveaux des programmes et projets, à un recours intensif aux TIC et à la sélection de projets ayant un impact positif rapide.

Plusieurs nouveaux États membres ont également saisi l’opportunité de leur adhésion à l’UE⁹ pour entamer des projets de ce type à l’aide du FSE. Ainsi l’Estonie, dotée d’un système décentralisé d’administration publique, a-t-elle lancé une mesure spécifique intitulée “Améliorer la capacité administrative” dans le cadre du programme opérationnel “Développement des ressources humaines” géré via la Chancellerie d’État, organisation gouvernementale chargée de coordonner la politique de gestion des ressources humaines et d’étayer le développement du service public estonien de manière générale¹⁰.

Pourquoi le FSE doit-il soutenir les partenaires économiques et sociaux?

Plusieurs raisons sous-tendent l’adoption de cette nouvelle priorité:

- Les partenaires sociaux ont un rôle essentiel à jouer dans la concrétisation de la stratégie de Lisbonne – un rôle juridiquement consacré par les tâches que leur confie le Traité, par la Ligne directrice 21 pour l’emploi¹¹ et par leur participation au comité du FSE/comité tripartite.
- La modernisation et la performance sur le lieu de travail dépendent largement des partenaires sociaux, acteurs indispensables du processus de restructuration des entreprises, et d’anticipation et de gestion du changement.
- La mise en œuvre efficiente et efficace du FSE étant étroitement liée à un partenariat entre tous les acteurs socio-économiques concernés, les partenaires sociaux apparaissent comme des intervenants privilégiés dans le cadre du Fonds social européen.

Il existe de multiples preuves que les partenaires sociaux ont mené avec succès un certain nombre d’actions dans le cadre du FSE (tableau 2). Ainsi par exemple, les Pays-Bas ont développé un modèle “Polder” en vue d’un dialogue social plus intense et d’une formation professionnelle du personnel faisant de l’employabilité un objectif commun

Tableau 2: Bonnes pratiques dans le cadre du soutien aux partenaires sociaux

État membre/Régions	Bonnes pratiques
Pays-Bas	Fonds sectoriels O&O par la Confédération syndicale des Pays-Bas (FNV)
Belgique	Fonds de formation sectoriels bipartites ou tripartites
Irlande	Workway, initiative conjointe de l'IBEC/ICTU, National Center for partnership & Performance (NCP)
Pays de Galles	Wales Partners Unit, Plan d'action Partenariat social au travail
Royaume-Uni	Union Learning Fund, Partenariat social au travail, stratégie régionale "Compétences" en Angleterre

des travailleurs et des employeurs. Le modèle néerlandais repose très largement sur des fonds pour la formation et le développement (*Opleiding & Ontwikkeling funds*) gérés par les partenaires sociaux et les municipalités; cofinancés par le FSE, ces fonds O&O représentent 13% des ressources dépensées par le FSE aux Pays-Bas¹².

C'est néanmoins en Irlande que la contribution positive des partenaires sociaux à la performance économique et sociale est la plus frappante: le FSE y a soutenu plusieurs accords nationaux successifs de partenariat social qui ont assuré la stabilité des relations industrielles et instauré un climat propice à l'activité des entreprises, y compris des investissements directs étrangers. Les partenaires sociaux sont également considérés comme les bénéficiaires et les promoteurs de toute une série de projets au titre du FSE. L'Espagne leur alloue 80% des actions de formation et 14% des fonds relevant du FSE; les Flandres 45% du financement du FSE; et l'Allemagne 8% de l'enveloppe du FSE.

Le véritable défi à relever par le FSE réside cependant dans la réalisation d'avancées supplémentaires dans les régions de convergence, étant donné que les organisations syndicales et les partenaires sociaux sont moins développés dans les nouveaux États membres et que le partenariat social doit y être renforcé. Dans les douze nouveaux États membres en effet, moins de 50% des travailleurs sont représentés par un syndicat/comité d'entreprise – et les négociations sociales sectorielles restent très embryonnaires. Une aide dans ce domaine sera fournie par ailleurs au titre des rubriques budgétaires "Dialogue social" et du programme communautaire pour l'emploi et la solidarité sociale (PROGRESS) mis en place par la Commission européenne¹³.

État d'avancement des négociations avec les États membres

Tous les États membres ont négocié et adopté un cadre de référence stratégique national (CRSN) dans le respect des lignes directrices stratégiques de la Communauté, et dans le droit fil des programmes nationaux de réforme liés au processus de Lisbonne¹⁴ et d'une affectation des dépenses axée sur les objectifs de Lisbonne. La programmation basée sur une approche stratégique constitue un changement fondamental par rapport à la période précédente de programmation des Fonds structurels¹⁵. La Commission européenne estime aujourd'hui que 50 milliards d'euros supplémentaires ont été investis dans les objectifs de Lisbonne, et 60 milliards d'euros supplémentaires dans la recherche, le développement

technologique et l'innovation, par rapport à la période de programmation précédente¹⁶.

Il ressort également de l'analyse des CRSN que le renforcement de la capacité institutionnelle de l'administration publique est citée dans tous les cadres de référence, et qu'il mobilise une allocation totale de 3,6 milliards d'euros pour la quasi-totalité des cadres relatifs aux pays ayant des régions éligibles au titre de l'objectif "convergence". Le soutien vise à améliorer la qualité de la réglementation en renforçant la capacité de créer et d'appliquer des mesures législatives, de procéder à des études d'impact, d'instaurer des guichets uniques pour les citoyens ou de simplifier la réglementation régissant l'activité économique. Les CRSN répondent également au besoin d'améliorer la qualité et l'accessibilité des services publics, tant au niveau national que régional. Certaines spécificités nationales sont observées: l'Italie se concentre sur la gouvernance; la France veille à ses régions de convergence et à ses régions périphériques; la Grèce investit plutôt dans la convergence numérique; et le Portugal dans l'efficacité de la gouvernance¹⁷. La Commission européenne est convaincue par ailleurs que les autorités nationales, régionales et locales, de même que les partenaires économiques et sociaux et les ONG, ont participé de façon active, et pas uniquement formelle, à la définition des stratégies des CRSN.

Les États membres ont adopté des architectures différentes pour la programmation de la capacité institutionnelle des administrations publiques dans les 117 PO financés par le FSE: certains d'entre eux (la Hongrie, la Grèce, la Roumanie¹⁸ et la Bulgarie) ont créé un programme opérationnel distinct pour cette priorité, ce qui la rend plus visible et plus aisément identifiable (tableau 3). En Roumanie, par exemple, où 15% de la population active travaille dans des administrations publiques et où les fonctionnaires sont assez âgés, le programme opérationnel poursuit un double objectif: a) améliorer les processus décisionnels, la capacité organisationnelle de l'administration centrale, et la capacité d'évaluer l'impact des dispositions législatives à l'aide des indicateurs de qualité développés dans le cadre de l'initiative "Mieux légiférer", et b) améliorer l'efficacité et la décentralisation des services (santé, éducation, aide sociale) en vue d'accélérer la prestation des services publics¹⁹. De même, le programme opérationnel bulgare "Amélioration de la capacité administrative" vise à mettre en place une administration publique moderne et efficace par des investissements dans a) la bonne gouvernance et le renforcement de la confiance des citoyens et des entreprises à l'égard de l'administration et du système judiciaire; b) la

Tableau 3: La capacité institutionnelle en tant que PO en 2007-2013

État membre	Option de programmation	Autorité de gestion ou organisme de mise en œuvre	Contribution de l'UE
Roumanie	PO "Développement de la capacité administrative"	Ministère de l'Administration publique et de l'Intérieur	208 millions € (FSE)
Bulgarie	PO "Capacité administrative"	Ministère de l'Administration publique et de la réforme administrative	153,6 millions € (FSE)
Grèce	PO "Renforcement de l'efficacité de l'administration publique"	EKDDA (Ministère de l'Administration publique)	505 millions € (FSE)
Hongrie	PO "Administration électronique"	Agence nationale pour le développement	358,4 millions € (FEDER)

gestion des ressources humaines; et c) la qualité de prestation des services grâce aux technologies de la société de l'information. La Bulgarie a également l'intention de développer le principe du guichet unique en vue de simplifier les procédures administratives pour les entreprises en démarrage²⁰.

diminue en rien son importance sur le plan stratégique et financier: les ressources du FSE affectées par la Lituanie (170 millions d'euros) à cette priorité dans le cadre d'un autre PO sont supérieures à celles attribuées par la Bulgarie au PO qu'elle y consacre spécifiquement (153,6 millions d'euros) (tableau 4).

Tableau 4: Exemples de mesures spécifiques en matière de capacité institutionnelle (2007-2013)

État membre	Option de programmation	Contribution de l'UE
Pologne	Priorité 10 "Capacités administratives" dans le cadre du PO "Développement régional" ²¹	8,4 millions €(FEDER)
	Priorité 7 "Société de l'information, y compris l'administration en ligne pour les entrepreneurs" dans le cadre du PO "Économie innovatrice" ²²	823,5 millions €(FEDER)
	Priorité 5 "Bonne gouvernance" dans le cadre du PO "Ressources humaines"	610,8 millions €(FSE)
Lituanie	Amélioration de l'administration publique dans le cadre du PO "Développement des ressources humaines" ²³	170 millions €(FSE)
Lettonie	Capacité administrative et AT dans le cadre du PO "Développement des ressources humaines"	127,8 millions €(FSE)
Slovaquie	Développement de services, contenu, compétences et infrastructures électroniques à l'intention des autorités publiques dans le cadre du PO "Innovation et économie fondée sur la connaissance"	400 millions €(FEDER)

Le Portugal, de son côté, ne prolonge pas son programme POAP mais consacre, dans le cadre de son programme opérationnel "Facteur de compétitivité", la plus grande partie de l'aide du FEDER à des investissements visant à doter les infrastructures des administrations publiques de technologies en ligne. La Hongrie affecte, elle aussi, des ressources du FEDER aux administrations publiques, mais elle a opté, en ce qui concerne la programmation, pour un programme opérationnel FEDER spécifique pour l'administration en ligne.

D'autres États membres (Chypre, Pologne, Slovaquie, Slovaquie, Malte, Lettonie, Estonie, Lituanie, République tchèque, et Pays de Galles au Royaume-Uni) ont fait de la capacité institutionnelle des administrations publiques une priorité spécifique à l'intérieur même de leurs programmes opérationnels, ce qui la rend moins visible, mais ne

À titre d'exemple, les administrations publiques lituaniennes sont confrontées à des problèmes tels que le faible attrait exercé par le secteur public et des développements de carrière limités par rapport au secteur privé. Une mesure spécifique du FSE vise dès lors à mener plusieurs actions en Lituanie, parmi lesquelles la formation de 37 000 fonctionnaires (soit 50% du total) en vue de les doter d'aptitudes génériques; l'instauration de systèmes de management par la qualité (cadre d'auto-évaluation des fonctions publiques, ISO) dans 100 institutions (10% du total); l'introduction de méthodes de formation novatrices (flexibilité, temps partiel, stages); l'amélioration de la mise en œuvre des initiatives de l'UE (Lisbonne, méthode ouverte de coordination); l'adoption des processus "Mieux légiférer" par le biais de 15 projets tels que le guichet unique destiné à réduire de 7 à 2 jours le délai de création d'une

entreprise; et le renforcement de la coordination entre les ministères à travers 20 projets communs.

La capacité institutionnelle constitue également une priorité dans certains anciens États membres encore appelés à améliorer leurs administrations. Ainsi l'Italie a-t-elle une gestion décentralisée des fonds structurels, et certaines régions de convergence (Calabre, Pouilles et Campanie), y compris une région en phase de suppression progressive de l'aide (Basilicate), ont prévu une mesure "Capacité institutionnelle" dans leurs programmes opérationnels régionaux, tandis que le niveau national gère un programme multirégional sur le même thème en faveur des régions de convergence (tableau 5)²⁴.

Le FSE va consacrer quasiment 4% de ses ressources au renforcement des capacités des administrations publiques et au soutien des partenaires sociaux.

la priorité 1 "Employabilité" du programme opérationnel "Ressources humaines"; la Slovaquie consacra 13 millions d'euros au soutien des ONG et de la société civile; et la Lettonie viendra en aide aux partenaires sociaux chargés de la mise en œuvre de la politique sur le marché du travail et de la politique d'égalité entre les sexes (2,3 millions d'euros), mais également aux ONG pour les doter des capacités nécessaires à l'exécution de

projets FSE (0,43 million d'euros). Le PO bulgare "Renforcement des capacités administratives" a prévu 13 millions d'euros environ en 2007 à l'appui de la société civile (partenaires socio-économiques et ONG) et à l'instauration d'un partenariat plus étroit avec le système judiciaire en particulier; le PO roumain prévoit également

Tableau 5: Priorité "Capacité institutionnelle" dans la programmation du FSE (2007-2013) en Italie

Région	Option de programmation	Autorité de gestion	Contribution du FSE
Calabre	Axe 7 – Capacité institutionnelle dans le programme opérationnel régional	Autorité régionale de Calabre	8 millions €
Campanie	Axe 7 – Capacité institutionnelle dans le programme opérationnel régional	Autorité régionale de Campanie	57,5 millions €
Pouilles	Axe 7 – Capacité institutionnelle dans le programme opérationnel régional	Autorité régionale des Pouilles	22,3 millions €
Basilicate	Axe 7 – Capacité institutionnelle dans le programme opérationnel régional	Autorité régionale du Basilicate	3,8 millions €
Régions italiennes de convergence	Axe 5 – Capacité institutionnelle dans le programme opérationnel national "Governance e azioni di sistema"	Ministère italien du Travail	124 millions €

Il convient de rappeler ici que cette priorité fait également partie des préoccupations des pays candidats, qui consacrent au renforcement de leurs capacités une partie de l'aide qui leur est octroyée au titre de l'instrument d'aide de préadhésion (IPA); tel est le cas de la Croatie et de la Turquie pour soutenir les efforts d'adoption de l'acquis communautaire dans l'ensemble du secteur public²⁵.

Les mesures en faveur des partenaires sociaux sont moins importantes, en termes de volume financier, que celles qui visent les administrations publiques, mais leur caractère stratégique n'en est pas moindre pour autant. La République tchèque offre un exemple de bonne pratique à cet égard, puisqu'elle a financé un partenariat d'ONG à l'aide de deux subventions globales dans le cadre de la programmation 2004-2006 et qu'elle a maintenu ce soutien en 2007-2013 en faisant dûment participer des ONG aux comités directeurs des programmes du FSE. La Lituanie apportera un soutien aux partenaires sociaux en affectant 4 millions d'euros à cet objectif dans le cadre de

de soutenir les ONG, lesquelles jouent un rôle important dans la prestation de services publics à vocation sociale. Les ONG méritent une attention particulière dans la mesure où il s'agit généralement d'entités de petite taille, qui dépendent largement de volontaires et dont les structures financières sont souvent précaires. Les États membres devraient trouver le moyen de leur faciliter l'accès au FSE.

Conclusions

Le FSE va consacrer quasiment 4% de ses ressources au renforcement des capacités des administrations publiques et au soutien des partenaires sociaux. Ce pourcentage est inférieur à celui affiché par d'autres priorités du FSE, qu'il s'agisse du capital humain et de l'emploi (qui mobilise plus de 30% du FSE) ou de la capacité d'adaptation (plus de 18%). Il convient toutefois de rappeler que cette priorité est nouvelle, et qu'elle revêt une importance stratégique. Les États membres doivent impérativement en tirer le meilleur

parti au cours de la période de programmation 2007-2013 et il leur appartiendra, une fois tous les PO approuvés, d'apporter aux administrations publiques et aux partenaires sociaux le soutien qui leur a été promis.



© Communauté européenne, 2007

NOTES

- * Marco Lopriore, Maître de conférences, Unité "Politiques européennes", IEAP.
- ¹ Les partenaires sociaux désignent les représentants de la direction et du personnel, tandis que le dialogue social bipartite intervient entre des partenaires sociaux autonomes et le dialogue social tripartite avec des autorités publiques.
- ² Source: ouvrage concernant la bonne planification des programmes du FSE, DG Emploi, 2007, Commission européenne.
- ³ En particulier en encourageant: i) des mécanismes destinés à améliorer la conception, le suivi et l'évaluation des politiques et des programmes, notamment au moyen d'études, de statistiques et d'avis d'experts, d'un soutien à la coordination interservices et d'un dialogue entre les organismes publics et privés concernés; ii) le développement des capacités pour la mise en œuvre des politiques et des programmes dans les domaines concernés, y compris pour ce qui est de l'application de la législation, notamment par la formation continue de l'encadrement et du personnel et un soutien spécifique aux services essentiels, aux services d'inspection et aux acteurs socio-économiques, notamment les partenaires sociaux et environnementaux, les organisations non gouvernementales concernées et les organisations professionnelles représentatives (Article 3, paragraphe 2, point b) du règlement n° 1081 relatif au FSE).
- ⁴ L'action des Fonds dans les États membres prend la forme de programmes opérationnels s'inscrivant dans le cadre de référence stratégique national (article 32 du règlement portant dispositions générales sur les Fonds).
- ⁵ En pratique, le partenariat intervient premièrement lors de la préparation du cadre de référence stratégique national: il se concrétise par une participation active aux processus de consultation pour lesquels l'État membre doit désigner, conformément au règlement général sur les Fonds structurels, les partenaires les plus représentatifs aux niveaux national, régional et local et dans les domaines économique, social, environnemental ou autre. La gestion davantage décentralisée des programmes de cohésion en 2007-2013 offre par ailleurs la possibilité aux parties prenantes de prendre une part plus importante à la mise en œuvre. Cette évolution devrait conduire à l'établissement de partenariats plus transparents, et met en lumière le rôle clé que la politique de cohésion est appelée à jouer pour assurer l'appropriation sur le terrain des objectifs de la stratégie de Lisbonne. L'étape suivante serait une participation à l'élaboration du programme opérationnel et aux comités de suivi, manifestation la plus visible de l'application du principe du partenariat. Ce dernier reste cependant de la compétence des États membres, alors que la composition des comités de suivi doit refléter les principes du partenariat et de l'égalité des sexes tout en tirant parti des bonnes pratiques des périodes de programmation antérieures.
- ⁶ Au titre de l'objectif "convergence", un volume approprié des ressources du FSE est affecté au développement des capacités, ce qui inclut la formation, les activités de mise en réseau, le

- renforcement du dialogue social et des activités conjointement entreprises par les partenaires sociaux, en particulier en ce qui concerne la capacité d'adaptation des travailleurs et des entreprises (article 5, paragraphe 3).
- ⁷ L'impact dépend également de la part que le secteur public représente dans l'économie: la charge administrative exprimée en proportion du PIB varie de 6,8% en Grèce, en Hongrie et dans les États baltes à 1,5% au Royaume-Uni et en Suède.
- ⁸ En Grèce, le programme opérationnel "Kleisthenis" (Modernisation de l'administration publique au titre du CCA II 1994-1999) a financé le projet Taxis adopté par les services fiscaux, de même que le système d'information de l'organisme de sécurité sociale (IKA); le PO "société de l'information" a contribué pour sa part à élargir le champ d'application des TIC à l'administration publique.
- ⁹ La Hongrie a initié une mesure "Renforcement des capacités de l'administration publique locale" dans le cadre du programme opérationnel "Développement régional", et la Slovaquie a lancé le projet "Promotion de la réforme de l'administration publique" en vue d'intensifier la coopération et la coordination entre les administrations publiques locales et les autorités régionales autonomes.
- ¹⁰ La mesure 1.4 a bénéficié entre 2004 et 2006 d'une contribution du FSE s'élevant à 1,9 million d'euros, et a permis la formation avec gestion centralisée des formateurs et du personnel du Centre pour la formation et le développement des services publics (CPSTD) de l'Académie des services publics (PSA); une formation à la gestion adaptée à des organismes spécifiques; et un programme de stage pour la fonction publique qui a été suivi par plus de 3 000 fonctionnaires.
- ¹¹ Ligne directrice 21 "Favoriser la flexibilité en la conciliant avec la sécurité de l'emploi et réduire la segmentation du marché du travail, en tenant dûment compte du rôle des partenaires sociaux", Annexe "Les lignes directrices pour l'emploi (2005 to 2008)", JO L 205/23 du 6 août 2005.
- ¹² Le modèle néerlandais a été exporté en Roumanie pour améliorer le dialogue social dans le secteur de l'aviation et de la construction navale dans le cadre du projet "Striking Deals". Pour des informations complémentaires, consulter les sites www.agentschapszw.nl et www.fnv.nl
- ¹³ PROGRESS investira 657 millions d'euros dans des actions de sensibilisation, des études et des activités de mise en réseau dans le domaine de l'égalité entre les hommes et les femmes, des conditions de travail, des statistiques en matière d'emploi, de la protection et de l'intégration sociales, et de la lutte contre la discrimination.
- ¹⁴ L'État membre présente un CRSN qui assure la cohérence des interventions des Fonds avec les orientations stratégiques de la Communauté pour la cohésion et identifie le lien entre les priorités de la Communauté, d'une part, et le programme national de réforme, d'autre part. Article 27, paragraphe premier, du règlement général.
- ¹⁵ L'intervention cofinancée par les Fonds est ciblée sur les priorités de l'Union européenne en matière de promotion de la compétitivité et de création d'emplois, y compris en vue de réaliser les objectifs des lignes directrices intégrées pour la croissance et l'emploi 2005-2008 [...] Article 9, paragraphe 3, du règlement général.
- ¹⁶ On peut citer parmi les autres priorités des CRSN le rendement énergétique, le développement de l'esprit d'entreprise grâce aux instruments JEREMIE, la protection de l'environnement, et les ressources humaines. MEMO/07/419 Bruxelles, 22 octobre 2007.
- ¹⁷ *Strategic Planning for structural funds 2007-2013*, IQ Net Thematic Paper 18, www.eprc.strath.ac.uk/
- ¹⁸ La Roumanie a prévu la réalisation de 7 programmes opérationnels au cours de la prochaine période, dont deux financés par le FSE: le PO "Ressources humaines" et le PO "Capacité administrative". Pour des informations complémentaires, voir <http://modernizare.mai.gov.ro> et www.mai.gov.ro
- ¹⁹ Le budget disponible représente 1,1% seulement du budget total défini dans le CRSN roumain, tandis que le programme "Développement des ressources humaines" mobilise 18% du total des ressources. Le programme opérationnel "Capacité administrative" prévoit que le cofinancement sera garanti par l'administration publique centrale à hauteur de 15% avec possibilité d'une couverture de 2% de cette participation par les administrations locales.
- ²⁰ Programme opérationnel "Capacité administrative", ministère de l'Administration publique et de la Réforme administrative, septembre 2007, p. 58.
- ²¹ Géré par le ministère du Développement régional.
- ²² Géré par le ministère de l'Intérieur et de l'Administration (MIA).
- ²³ Géré par le ministère de l'Intérieur.
- ²⁴ Il convient de signaler ici que les régions de l'objectif "compétitivité" ont également utilisé le FSE à cette fin. La Regione Umbria, par exemple, a élaboré des lignes directrices spécifiques pour mesurer le taux de réussite et d'impact de la formation du personnel des administrations publiques dans le cadre du projet V.E.R.S.O. (Valutazione degli Effetti e dei Risultati sul Servizio e sull'Organizzazione della formazione nella Pubblica Amministrazione). La mesure D2 du programme opérationnel régional du FSE (2000-2006) a été exécutée par l'*Agenzia Umbria Ricerche*, www.aur-umbria.it
- ²⁵ La Turquie a notamment investi 33,5 millions d'euros dans le soutien des administrations publiques au cours de la période 2002-2006 – un investissement particulièrement pertinent à l'heure où ce pays met en œuvre des réformes susceptibles d'avoir d'importantes répercussions, y compris la décentralisation de certaines structures de l'État et l'instauration de la démocratie locale et de la participation publique. Au titre du volet I (Assistance transitoire et renforcement des capacités), la reprise de l'acquis mobiliserait de 40 à 60%, le dialogue avec la société civile de 15 à 25%, et les critères politiques de 20-30% de l'allocation indicative. Document indicatif de planification pluriannuelle 2007-2009, Commission européenne.

RELATED ACTIVITIES AT EIPA

Maastricht, 10-11 March 2008, 17-18 July 2008 and 20-21 November 2008

European Social Funds (ESF) Support for Public Administrations, Social Partners and SME Development in 2007-2013

Maastricht, 8-9 May 2008 and 2-3 October 2008

Supporting the EU Structural Funds Programme Monitoring Committees

For further information and registration forms, please contact:

Ms Lisette Borghans,

Tel.: + 31 43 3296 334

Fax: + 31 43 3296 296

E-mail: l.borghans@eipa-nl.com

Website: <http://www.eipa.eu>