

The background of the cover is a photograph of several European Union flags flying on tall poles in front of a modern glass and steel building. The flags are blue with a circle of twelve yellow stars. The building's facade is composed of a grid of windows and structural elements.

Agence Fonds Social Européen

Évaluation de la mise en œuvre de l'axe 3 « société inclusive et emploi »

RAPPORT FINAL
Février 2022

BDO Advisory

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES	2
GLOSSAIRE	3
TABLE DES ILLUSTRATIONS	4
TABLE DES TABLEAUX.....	5
1. Objet du rapport	6
2. Approche méthodologique de l'évaluation	6
2.1. Analyse de la littérature.....	6
2.2. Analyse des données quantitatives de l'Agence FSE	7
2.3. Analyse des données sur le devenir des stagiaires	8
2.4. Réalisation de focus groups	8
3. Portrait de l'évolution du contexte entre 2014 et 2020.....	9
3.1. Indicateurs relatifs aux compétences et qualifications	9
3.2. Indicateurs relatifs à la pauvreté.....	12
3.3. Indicateurs relatifs à l'évolution du marché de l'emploi	15
3.4. Indicateurs relatifs à l'égalité des chances	18
3.5. Les indicateurs clés à retenir	23
3.6. Les changements contextuels et intentions politiques depuis 2014	25
4. Analyse descriptive de l'axe 3	30
4.1. Raison d'être de l'axe 3	30
4.2. Vue générale de l'axe 3	30
4.3. Logique d'intervention de l'axe 3	32
4.4. Les publics visés par les actions de l'axe 3	39
4.5. Vision synthétique de l'axe 3.....	40
5. Évaluation de la pertinence	42
5.1. OS 3.1, 3.2 et 3.3	42
5.2. OS 3.4	47
6. Évaluation de la cohérence.....	49
7. Évaluation de l'efficacité.....	58
7.1. OS 3.1, 3.2 et 3.3	58
7.2. OS 3.4	78
8. Évaluation de l'efficacité	82
8.1. OS 3.1, 3.2 et 3.3	82
8.2. OS 3.4	85
9. Conclusions et recommandations.....	86
9.1. Une pertinence avérée mais à préciser.....	86
9.2. Une cohérence à renforcer.....	86
9.3. Une efficacité à repenser.....	87
9.4. Une efficacité à approfondir.....	88
10. Annexes.....	90

GLOSSAIRE

AFSE	Agence Fonds Social Européen
AVIQ	Agence pour une Vie de Qualité
CCG	Centre de Coordination et de Gestion
COCOF	Commission Communautaire Francophone
CPAS	Centre Public d'Aide Sociale
DPC	Déclaration de Politique communautaire
DPR	Déclaration de Politique régionale
FOREM	Office wallon de la formation professionnelle et de l'emploi
FSE	Fonds Social Européen
FWB	Fédération Wallonie-Bruxelles
HVA	Haute valeur ajoutée
IWEPS	Institut Wallon de l'Évaluation, de la Prospective et de la Statistique
OISP	Organisme d'Insertion Socio-Professionnelle
ONEM	Office National de l'Emploi
OS	Objectif Spécifique
PI	Priorité d'Investissement
PO	Programme Opérationnel
PPB	Pouvoir Public Belge
RBC	Région Bruxelles-Capitale
RIS	Revenu d'Intégration Sociale
RW	Région wallonne
SGJEP	Service Général de l'Éducation Permanente et de la Jeunesse de la FWB
SPW	Service Public de Wallonie
UE	Union européenne
ULB	Université Libre de Bruxelles
VAE	Valorisation des acquis de l'expérience
VDC	Validation des compétences

TABLE DES ILLUSTRATIONS

Figure 1 : évolution du niveau d'éducation atteint selon le sexe en Région wallonne entre 2014 et 2020 (en pourcentage de la population correspondante dans la catégorie d'âge des 25-64 ans)	9
Figure 2 : évolution du niveau d'éducation atteint selon le sexe en Région de Bruxelles-Capitale entre 2014 et 2020 (en pourcentage de la population correspondante dans la catégorie d'âge des 25-64 ans)	10
Figure 3 : évolution du niveau d'éducation atteint selon la nationalité en Région wallonne entre 2014 et 2020 (en pourcentage de la population correspondante dans la catégorie d'âge des 25-64 ans)	10
Figure 4 : évolution du niveau d'éducation atteint selon la nationalité en Région de Bruxelles-Capitale entre 2014 et 2019 (en pourcentage de la population correspondante dans la catégorie d'âge des 25-64 ans)	11
Figure 5 : évolution du taux de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale en Région wallonne et Région de Bruxelles-Capitale entre 2014 et 2019 (en pourcentage)	13
Figure 6 : évolution du nombre de bénéficiaires du revenu d'intégration sociale en Région wallonne et Région de Bruxelles-Capitale entre 2014 et 2020 (en pourcentage)	15
Figure 7 : évolution du taux d'emploi des 15-64 ans selon le sexe et la Région entre 2014 et 2020	15
Figure 8 : évolution du taux de chômage des 15-64 ans selon la Région entre 2014 et 2020	16
Figure 9 : évolution du taux de chômage de longue durée (en pourcentage du chômage) des 15-64 ans selon la Région entre 2014 et 2020	17
Figure 10 : évolution du taux de chômage de longue durée (en pourcentage du chômage) des 15-64 ans selon les provinces entre 2014 et 2020	17
Figure 11 : évolution de l'emploi intérieur selon les Régions entre 2014 et 2019	18
Figure 12 : temps partiel parmi les salariés, selon le régime de travail et le sexe en Belgique en 2019 (en pourcentage de la population correspondante dans la catégorie d'âge de 20-64 ans)	19
Figure 13 : évolution du taux d'emploi selon la nationalité en Région wallonne et en Région de Bruxelles-Capitale entre 2014 et 2020 (en pourcentage de la population correspondante dans la catégorie d'âge des 20-64 ans)	20
Figure 14 : écart de taux d'emploi selon la nationalité en Région wallonne et en Région de Bruxelles-Capitale en 2014 et 2019 (en points de pourcentage)	20
Figure 15 : évolution du nombre de bénéficiaires d'une allocation de remplacement de revenus et/ou d'une allocation d'intégration par catégorie d'âge entre 2014 et 2020	22
Figure 16 : situation sur le marché du travail selon la présence ou non de limitations dans les activités en Belgique en 2018 (en pourcentage de la population correspondante dans la catégorie d'âge de 15-64 ans)	22
Figure 17 : taux d'emploi selon la présence ou non de limitations dans les activités et le sexe en Belgique en 2019 (en pourcentage de la population correspondante dans la catégorie d'âge de 15-64 ans)	23
Figure 18 : arborescence des objectifs de l'axe 3	31
Figure 19 : contenu des actions (cohortes 2015, 2016 et 2018)	45
Figure 20 : répartition des portefeuilles de l'axe 3 selon la présence dans une autre mesure du PO	54
Figure 21 : taux de sortie à l'emploi (à la sortie de l'action, à 6 mois après l'action et à 12 mois après l'action) pour les cohortes 2015, 2016 et 2018.	65
Figure 22 : opportunités d'emploi après l'action (cohortes 2015, 2016, 2018)	68
Figure 23 : contribution perçue de l'action à l'insertion professionnelle (cohortes 2015, 2016, 2018) ..	69
Figure 24 : action suivie perçue comme déterminante ou non pour l'obtention du premier emploi après l'action (cohortes 2015, 2016, 2018)	69
Figure 25 : perception du bénéfice du suivi après la fin de l'action en termes d'insertion socio-professionnelle (cohortes 2015, 2016, 2018)	70
Figure 26 : part de stagiaires en emploi après l'action (cohortes 2015, 2016, 2018)	70
Figure 27 : part de stagiaires en sortie positive après l'action (cohortes 2015, 2016, 2018)	71
Figure 28 : périodes d'emploi connues depuis la fin de l'action (cohortes 2015, 2016, 2018)	72
Figure 29 : indicateur de parcours post-formation (cohortes 2015, 2016 et 2018)	72
Figure 30 : répartition territoriale selon le nombre de projets et le budget agréé des OS 3.1, 3.2 et 3.3	75
Figure 31 : répartition territoriale des taux de réussite pour l'OS 3.1	76
Figure 32 : répartition territoriale des taux de réussite pour l'OS 3.2	77

Figure 33 : répartition territoriale des taux de réussite pour l'OS 3.3 77
Figure 34 : répartition territoriale selon le nombre de projets et le budget agréé à l'OS 3.4..... 81
Figure 35 : durée des actions suivies par les stagiaires (cohortes 2015, 2016, 2018) 83

TABLE DES TABLEAUX

Tableau 1 : description de l'OS 3.1 (projets et budget) selon les types d'opérateurs concernés 33
Tableau 2 : description de l'OS 3.2 (projets et budget) selon les types d'opérateurs concernés 35
Tableau 3 : description de l'OS 3.3 (projets et budget) selon les types d'opérateurs concernés 37
Tableau 4 : description de l'OS 3.4 (projets et budget) selon les types d'opérateurs concernés 39
Tableau 5 : répartition du budget alloué à l'axe 3 par objectif spécifique 40
Tableau 6 : synthèse de l'axe 3 (selon les types d'opérateurs) 41
Tableau 7 : répartition des portefeuilles de l'axe 3 selon les projets et selon le budget 53
Tableau 8 : répartition des portefeuilles de l'axe 3 selon les OS concernés 55
Tableau 9 : taux de réalisation des indicateurs de réalisations pour les OS 3.1, 3.2 et 3.3 selon la zone 59
Tableau 10 : atteinte des indicateurs de résultats pour les OS 3.1, 3.2 et 3.3 selon la zone..... 60
Tableau 11 : taux de réussite pour l'indicateur CR01 61
Tableau 12 : taux de réussite pour l'indicateur CR01 selon les types d'opérateurs..... 62
Tableau 13 : taux de réussite pour l'indicateur CR04 63
Tableau 14 : taux de réussite pour l'indicateur CR04 selon les types d'opérateurs..... 64
Tableau 15 : taux de réussite pour l'indicateur CR05 66
Tableau 16 : taux de réussite pour l'indicateur CR05 selon les types d'opérateurs..... 66
Tableau 17 : identification des indicateurs de réalisations par projet inscrit dans l'OS 3.4 79
Tableau 18 : atteinte des indicateurs de réalisations pour l'OS 3.4 selon la zone 79
Tableau 19 : identification des années de mise en œuvre par projet inscrit dans l'OS 3.4..... 79

1. OBJET DU RAPPORT

Ce document constitue le projet de rapport final d'évaluation de la mise en œuvre de l'axe 3 « société inclusive et emploi » du programme opérationnel FSE Wallonie-Bruxelles 2020.eu, résultat du travail réalisé par le consortium composé de BDO, de l'ULB (Metices) et de SONECOM.

Ce rapport présente uniquement l'évaluation de ce troisième axe et s'appuie sur une analyse qualitative et quantitative de la mise en œuvre des cinq mesures qu'il contient, de ses effets et de son impact, tels qu'ils peuvent être observés à la fin de l'année 2020, pour en dégager des premiers résultats et recommandations. Les indicateurs traités sont ceux couvrant la période de programmation jusqu'au 31 décembre 2019 et transmis à l'évaluateur courant de l'année 2020.

Le rapport est structuré comme suit :

1. objet du rapport ;
2. approche méthodologique ;
3. portrait de l'évolution du contexte ;
4. description de l'axe 3 ;
5. réponses aux questions d'évaluation relatives à la pertinence ;
6. réponses aux questions d'évaluation relatives à la cohérence ;
7. réponses aux questions d'évaluation relatives à l'efficacité ;
8. réponses aux questions d'évaluation relatives à l'efficience ;
9. conclusions et recommandations ;
10. annexes.

2. APPROCHE MÉTHODOLOGIQUE DE L'ÉVALUATION

Cette évaluation s'appuie sur la note méthodologique (validée par l'Agence FSE en avril 2020) et la feuille de route pour la poursuite des travaux (validée par l'Agence FSE en septembre 2021). L'essentiel de notre méthodologie est résumé dans ce chapitre.

2.1. Analyse de la littérature

Outre les documents propres à la programmation (qu'ils proviennent de l'Agence FSE ou, plus largement, des institutions européennes), nous avons pris connaissance d'une série de documents (prenant la forme de notes, de rapports, d'études) traitant des thématiques abordées dans cet axe. Issus de divers acteurs, ils ont permis d'approfondir et de nuancer certains concepts et d'identifier une série d'enjeux ou de tendances en matière de qualifications et de compétences.

Ce type de données a été principalement utilisé afin de comprendre le contenu des actions mises en œuvre dans le cadre de l'axe 3 et, surtout, de décrire l'évolution du contexte (socio-économique et politique). Des données quantitatives complémentaires à celles de l'Agence FSE ont été mobilisées pour réaliser l'évaluation. Il s'agit des données issues, par exemple, de l'IWEPS, d'Eurostat ou encore de Statbel. Ces données sont utilisées afin de recontextualiser la mise en œuvre de l'axe 3 (comment les enjeux ont-ils évolué sur la période étudiée ?) mais aussi d'appréhender l'effet potentiel de l'axe 3 sur ses publics cibles.

Ces données ont été mobilisées et compilées en fonction de la logique d'intervention propre à l'axe 3 et pour appréhender l'impact potentiel de ce dernier. Dans le cas de l'axe 3, les indicateurs étudiés sont relatifs au niveau de diplôme des 25-64 ans (selon le genre et la nationalité), au niveau de diplôme des demandeurs d'emploi, au taux de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale (et ses composantes), au nombre de bénéficiaires du revenu d'intégration sociale, au taux d'emploi selon le genre et la nationalité, au temps partiel selon le genre, ou encore, au taux d'emploi, de chômage et d'inactivité selon la présence ou non d'une maladie ou d'un handicap.

2.2. Analyse des données quantitatives de l'Agence FSE

Il existe trois types de bases de données provenant de l'Agence FSE :

- une base de données « description des projets » (ou fichier « décision » de l'Agence FSE), qui liste l'ensemble des caractéristiques de chacun des projets sélectionnés ;
- une base de données « indicateurs » (ou fichier « indicateurs » de l'Agence FSE), qui rassemble, pour chaque projet et pour chaque année, les indicateurs de réalisations et de résultats tels que reçus des porteurs de projets et agrégés par l'Agence FSE ;
- une base de données de l'Agence FSE dans laquelle sont reprises les informations relatives aux différents projets FSE, ainsi que les fichiers stagiaires reprenant, notamment, les indicateurs individuels.

Dans un premier temps, à partir du code identifiant le projet, le consultant a fusionné les deux premières bases de données, permettant de croiser les caractéristiques des projets (portefeuilles, budget, opérateur, etc.) avec les réalisations et résultats (nombre de participants, sorties positives, profil des participants, etc.). Cette source a été essentiellement mobilisée pour nourrir l'évaluation de l'efficacité et de l'efficience de cet axe 3. Elle a permis de contrôler l'atteinte des objectifs définis dans le cadre de performance mais aussi de réaliser des analyses plus fines de l'atteinte de ces objectifs en fonction des différentes caractéristiques des projets (par type de porteurs, par zone, etc.).

L'utilisation de ces premiers indicateurs comportait des limites méthodologiques puisqu'il s'agissait d'indicateurs agrégés pour répondre à la demande de reporting de la Commission européenne via SFC. Par conséquent, les indicateurs ne comptabilisent pas le nombre de personnes (un suivi individuel sans double comptage d'une année à l'autre ou d'un dispositif à l'autre) mais le nombre de participations effectives dans un dispositif par an, comme rapporté à la Commission européenne. Certains bénéficiaires ou stagiaires sont donc susceptibles d'être comptés plusieurs fois en cas de suivi sur deux ans ou dans deux projets distincts.

Suite à différents échanges avec l'Agence FSE, il a été jugé plus pertinent d'utiliser les données issues de la base de données FSE. Il s'agit d'une extraction de données issues de la base de données en ligne de l'Agence FSE où les différents opérateurs peuvent gérer leur projet et déposer/encoder leurs fichiers « stagiaires ». Ces données permettent notamment d'identifier précisément, pour chaque année de programmation, le nombre d'entrées et de sorties de stagiaires par opérateur. Nous pouvons ainsi mettre en évidence les stagiaires ayant suivi une action sur plusieurs années et donc réduire le risque de double comptage. Néanmoins, il n'est toujours pas possible d'identifier avec précision les stagiaires ayant participé à plusieurs actions chez plusieurs opérateurs différents.

2.3. Analyse des données sur le devenir des stagiaires

Dans le cadre d'un autre mandat, Sonecom a été chargé par l'Agence FSE de récolter et d'analyser des données sur le devenir des stagiaires ayant terminé une action de formation ou d'insertion cofinancée par le FSE en Belgique francophone, et ce, pour les cohortes de 2015, 2016, 2018. Il existe trois rapports détaillés par cohorte ainsi qu'un rapport de synthèse commun aux trois premières cohortes. Ces analyses fournissent des informations mobilisables dans le cadre de cette mission d'évaluation, qui ont notamment trait à l'axe 3.

En effet, l'axe 3 (toutes zones confondues) représente 28% de l'échantillon observé pour la cohorte 2015, 28,6% pour la cohorte 2016 et 31,6% pour la cohorte 2018. Comparativement, l'axe 3 représente 28,8% de la population de référence pour la cohorte 2015, 29,7% pour la cohorte 2016 et 31,5% pour la cohorte 2018. Il convient de mentionner que seuls les OS 3.1, 3.2 et 3.3 sont concernés par ces données, puisque l'OS 3.4 consiste en une mesure système.

Certains résultats de ces enquêtes sont mobilisés dans le cadre des réponses aux questions d'évaluations relatives à la pertinence (QP1), à l'efficacité (QE1) et à l'efficience (QEF1) de l'axe 3, afin de compléter ou de nuancer les constats formulés.

2.4. Réalisation de focus groups

Nous avons réalisé, en novembre et décembre 2021, des entretiens collectifs avec plusieurs représentants de structures ayant bénéficié d'un financement de l'Agence FSE. L'utilisation de la technique du focus group a permis aux acteurs de terrain de confirmer, nuancer, invalider ou spécifier les constats déjà établis, à partir de leur propre réalité, de mettre en évidence les spécificités du public accompagné, mais aussi de se rendre compte des pratiques qui ont cours dans d'autres organisations.

Cinq thèmes ont structuré ces focus groups, ayant amené la constitution de sept groupes distincts, permettant d'intégrer, pour deux des cinq thèmes, la réalité urbaine et la réalité rurale. Celle-ci paraît importante pour les actions ancrées dans une logique de proximité territoriale et leur articulation avec des thématiques comme l'accessibilité aux services offerts, le rôle des opérateurs locaux en milieu rural et urbain (CPAS, régies de quartier, secteur associatif) ainsi que les réseaux et leur structuration en fonction de la densité et des distances :

- insertion socio-professionnelle des personnes en situation de handicap ;
- alphabétisation et éducation permanente ;
- actions sociales et accompagnement de proximité (zones urbaines et zones rurales) ;
- insertion socio-professionnelle « généraliste », c'est-à-dire sur des publics non discriminés (positivement) par le pouvoir public (zones urbaines et zones rurales) ;
- santé mentale (dont soins ambulatoires) et problématiques spécifiques.

Les opérateurs interrogés ont été choisis sur la base du nombre de projets menés (en cherchant un équilibre entre gros et petits porteurs de projets), de la spécificité du public et/ou de l'intervention (afin de représenter une variété de publics), de la nature ou du caractère innovant de certains projets menés, et de la localisation géographique des opérateurs. La liste de la sélection des opérateurs a été validée par l'Agence FSE fin octobre 2021 et figure en annexe de ce rapport.

3. PORTRAIT DE L'ÉVOLUTION DU CONTEXTE ENTRE 2014 ET 2020

Ce chapitre a pour objectif de dresser un bref portrait de l'évolution du contexte relatif à l'inclusion dans et vers l'emploi, depuis 2014 (date de la mise en œuvre du PO FSE Wallonie-Bruxelles 2020.eu) jusqu'à 2020. Ce chapitre n'a pas l'ambition de fournir une analyse exhaustive de ce contexte, mais bien de présenter une série de chiffres clés pertinents.

3.1. Indicateurs relatifs aux compétences et qualifications

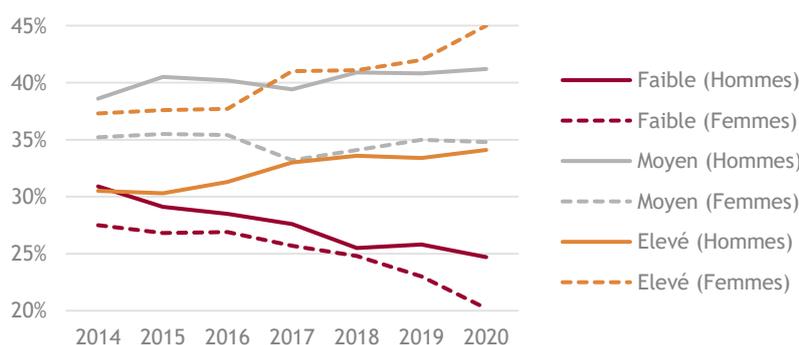
3.1.1. Niveau de diplôme de la population

Le niveau de diplôme des adultes de 25-64 ans a d'ores et déjà fait l'objet d'une analyse dans le rapport d'évaluation dédié à l'axe 2 « connaissances et compétences ». Rappelons que la population est de plus en plus qualifiée dans les deux Régions, avec toutefois une proportion de personnes faiblement qualifiées relativement importante (22,4% des 25-64 ans en Région wallonne et 26,9% en Région de Bruxelles-Capitale en 2020). Dans cet axe 3, visant l'inclusivité dans l'emploi, il convient aussi de croiser le niveau de diplôme avec deux critères : le genre et la nationalité.

Niveau de diplôme selon le genre

En Région wallonne, la proportion de femmes faiblement et moyennement qualifiées était inférieure à celle des hommes du même niveau de qualification durant la période 2014-2020. A la différence des niveaux d'éducation faible et moyen, la proportion des femmes hautement qualifiées était nettement supérieure à celle des hommes hautement qualifiés, tout au long de la période, avec un écart de 6,8 p.p. en 2014 et de 10,9 p.p. en 2020. Les femmes sont donc de plus en plus nombreuses (relativement aux hommes) à disposer d'un diplôme de l'enseignement supérieur.

Figure 1 : évolution du niveau d'éducation atteint selon le sexe en Région wallonne entre 2014 et 2020 (en pourcentage de la population correspondante dans la catégorie d'âge des 25-64 ans)

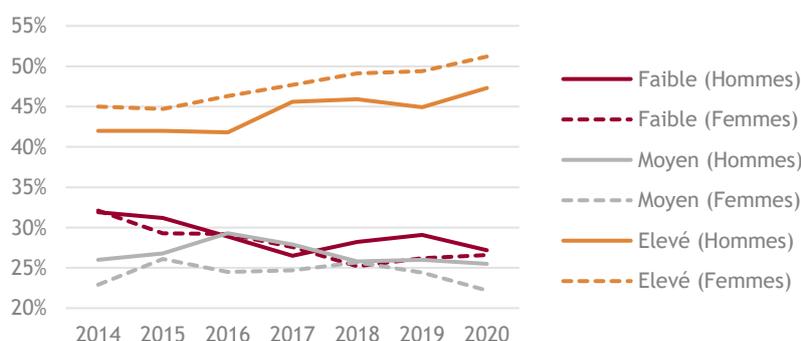


Source : EUROSTAT - Calculs et graphique : BDO

En Région de Bruxelles-Capitale, la proportion de femmes hautement qualifiées est plus importante que celle des hommes du même niveau d'éducation, tout comme en Région wallonne, si ce n'est que l'écart est moindre à Bruxelles : 3,9 p.p. de différence en 2020. La proportion de femmes ayant un niveau d'éducation moyen est restée inférieure à celle des hommes tout au long de la période, avec un écart relativement faible, bien que nous observions cependant deux années durant lesquelles l'écart s'est quasiment résorbé (0,7 p.p. en 2015 et

0,1 p.p. en 2018). Il est plus difficile d’observer la tendance au niveau des personnes faiblement qualifiées, puisque les proportions ont fortement varié durant la période étudiée. Entre 2014-2020, il y a eu plusieurs renversements de situation : certaines années, les femmes étaient plus faiblement qualifiées que les hommes, et d’autres, la situation était inversée.

Figure 2 : évolution du niveau d’éducation atteint selon le sexe en Région de Bruxelles-Capitale entre 2014 et 2020 (en pourcentage de la population correspondante dans la catégorie d’âge des 25-64 ans)



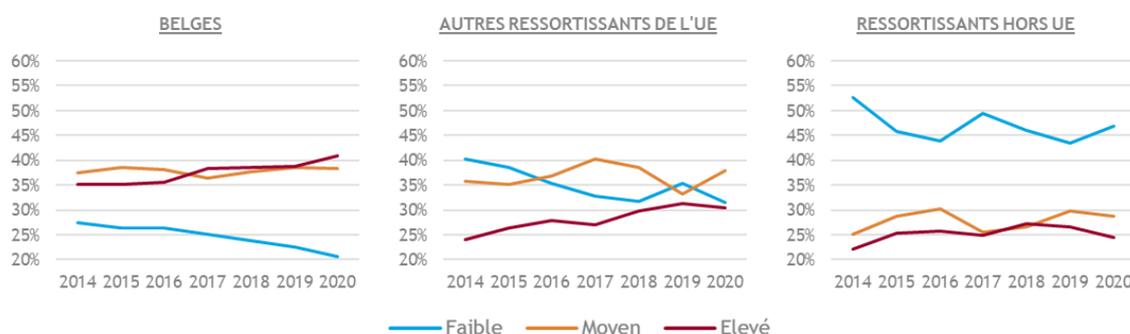
Source : EUROSTAT - Calculs et graphique : BDO

Quelle que soit la Région, nous observons que la répartition des niveaux d’éducation varie considérablement selon le genre, et que celle-ci n’est pas similaire d’une année à une autre, engendrant des creusements ou des (quasi) résorptions des écarts.

Niveau de diplôme selon la nationalité

En Région wallonne, nous observons que les plus grands écarts entre catégories de nationalités (Belges, ressortissants européens et ressortissants hors UE) concernent le faible niveau d’éducation. De manière générale, les ressortissants non européens vivant en Région wallonne sont bien moins qualifiés que les ressortissants européens et les Belges vivant sur le même territoire.

Figure 3 : évolution du niveau d’éducation atteint selon la nationalité en Région wallonne entre 2014 et 2020 (en pourcentage de la population correspondante dans la catégorie d’âge des 25-64 ans)



Source : EUROSTAT - Calculs et graphique : BDO

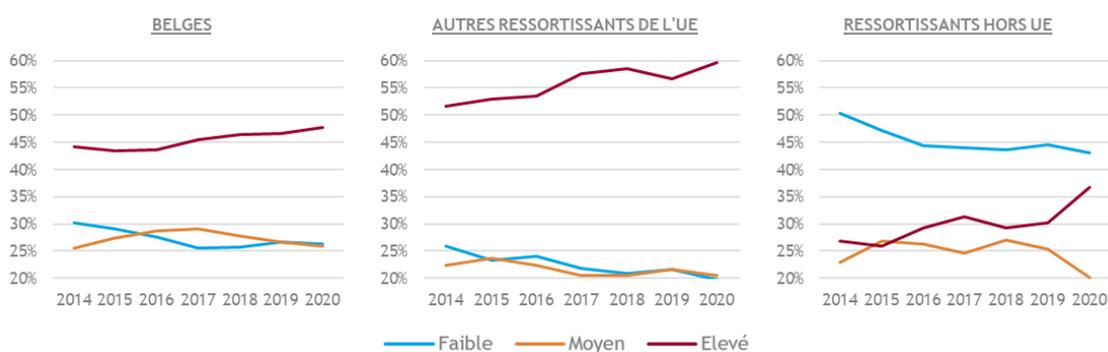
La proportion d’autochtones hautement qualifiés était supérieure à celles des ressortissants étrangers (européens ou non) durant toute période, et plus précisément, celle des ressortissants européens était aussi supérieure à celle des ressortissants non européens.

Contrairement à ce qui a été observé pour les personnes moyennement qualifiées, les écarts entre catégories de nationalité n'ont pas réellement varié durant la période, car toutes les catégories ont évolué avec la même intensité.

En Région de Bruxelles-Capitale, au niveau des personnes faiblement qualifiées, nous observons, comme en Région wallonne, une proportion de ressortissants non européens nettement supérieure à celle des Belges et des ressortissants européens. Il s'agit là d'un écart les plus importants : 20 p.p. avec les Belges et 24 p.p. avec les ressortissants européens. Ces points de pourcentage illustrent une différence majeure avec la Wallonie : les Belges sont plus faiblement qualifiés que les ressortissants européens à Bruxelles.

Au niveau des personnes moyennement qualifiées, nous remarquons une autre différence avec la Région wallonne : les ressortissants européens sont moins moyennement qualifiés que les ressortissants non européens. Les écarts entre les différentes catégories de nationalités sont relativement faibles, par rapport à ceux observés pour les faiblement et hautement qualifiés. Une dernière différence avec la Région wallonne s'observe dans l'analyse des proportions de personnes hautement qualifiées. En effet, la proportion de ressortissants européens hautement qualifiés est supérieure à celle des Belges hautement qualifiés à Bruxelles, alors que c'est l'inverse en Wallonie. Alors que la différence entre ces deux catégories était de 8 p.p. en 2014, elle était de 10 p.p. en 2019 (et avait même grimpé à 13 p.p. en 2017).

Figure 4 : évolution du niveau d'éducation atteint selon la nationalité en Région de Bruxelles-Capitale entre 2014 et 2019 (en pourcentage de la population correspondante dans la catégorie d'âge des 25-64 ans)



Source : EUROSTAT - Calculs et graphique : BDO

Quelle que soit la Région, nous observons que la répartition des niveaux d'éducation atteints varie considérablement selon la nationalité des personnes, et que celle-ci n'est pas similaire d'une année à une autre, engendrant des creusements ou des (quasi) résorptions des écarts sur la période d'étude.

Niveau de diplôme des demandeurs d'emploi

Le niveau de diplôme des demandeurs d'emploi a d'ores et déjà été décrit dans la partie du rapport dédiée à l'axe 2 « connaissances et compétences ». Pour rappel, les niveaux de qualification des demandeurs d'emploi ne sont pas réellement comparables entre les deux Régions, mais nous pouvons toutefois confirmer que les demandeurs d'emploi hautement qualifiés sont plus nombreux qu'en 2014 dans les deux Régions, que le nombre de demandeurs d'emploi infraqualifiés reste stable en Région wallonne et qu'il diminue en Région de Bruxelles-Capitale.

3.1.2. Personnes analphabètes et illettrées¹

Les besoins en alphabétisation des adultes en Fédération Wallonie-Bruxelles ne sont pas objectivés et il est donc difficile d'en apprécier l'évolution². Des statistiques exhaustives à l'échelle de la Région wallonne et de la Région de Bruxelles-Capitale n'étant pas disponibles pour la durée étudiée, nous nous appuyons exclusivement, dans ce point, sur le baromètre de l'année 2020 de *Lire et Ecrire*³. Par conséquent, les statistiques fournies ne concernent donc que les adultes ayant été suivis en formation en Fédération Wallonie-Bruxelles.

En 2020, sur les 3.184 apprenants entrés en formation, 62% étaient des femmes. Ces apprenants étaient de catégories d'âges diverses, mais les plus représentées étaient les 35-44 ans (30%), les 45-54 ans (25%) et les 25-34 ans (18%). 58% de ces apprenants ne disposaient pas de diplôme (tout en ayant été scolarisés), 33% n'ont pas été scolarisés, 6% disposaient du CEB et seuls 3% disposaient d'un diplôme supérieur au CEB. Nous remarquons une sur-représentation des femmes parmi les apprenants non scolarisés. Les statuts des apprenants en fonction de leur principale source de revenu étaient divers : 31% des apprenants émargeaient au CPAS, 31% n'avaient aucun revenu propre, 22% étaient des chômeurs indemnisés, 5% étaient à l'emploi et 5% bénéficiaient d'une allocation de handicap ou étaient aidés par la mutuelle.

3.2. Indicateurs relatifs à la pauvreté

3.2.1. Taux de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale

Le taux de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale fait référence à la situation des personnes confrontées à au moins l'un des trois risques de pauvreté suivants : le taux de risque de pauvreté (monétaire)⁴, le taux de privation matérielle sévère⁵, le taux de très faible intensité de travail⁶. Ce taux et ses composants sont abordés plus en détail dans le cadre de ce troisième axe, car les publics ciblés par les actions qui le composent sont les publics les plus à risque de précarité, voire de pauvreté.

Evolution du taux de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale

Le graphique suivant présente l'évolution sur la période 2014-2020 de cet indicateur. Nous désirons cependant attirer l'attention du lecteur sur le fait que la méthodologie de l'enquête SILC a été revue en profondeur en 2019⁷, et qu'en raison des changements engendrés par cette révision, les résultats à partir de l'année 2019 ne sont pas comparables aux résultats des années précédentes. C'est pourquoi nous réduisons la période d'étude à 2014-2018 afin de présenter

¹ Les personnes analphabètes et illettrées sont des personnes ne sachant pas ou peu lire et écrire, ou ne maîtrisant pas, et ce dans aucune langue, les compétences et savoirs de base correspondant au niveau de fin d'études primaires (CEB ou équivalent).

² COMITÉ DE PILOTAGE PERMANENT SUR L'ALPHABÉTISATION DES ADULTES, « Etat des lieux de l'alphabétisation en Fédération Wallonie-Bruxelles. Huitième exercice/Données 2014-2015-2016 », p. 27.

³ LIRE ET ECRIRE, « Baromètre de l'alpha 2020 de Lire et Ecrire Communauté française », en ligne sur : https://lire-ecrire.be/IMG/pdf/barometre_2020.pdf, p.1.

⁴ Le taux de risque de pauvreté est défini comme la part des personnes ayant un revenu disponible équivalent (après transferts sociaux) inférieur au seuil de pauvreté, soit 60% du revenu médian national.

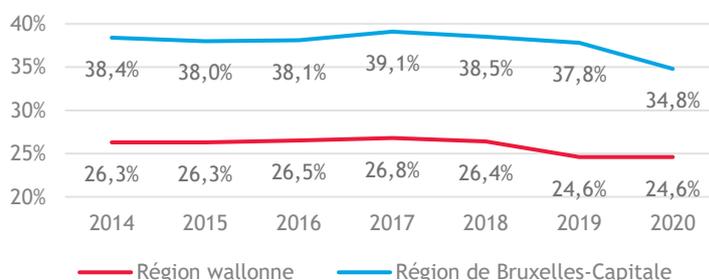
⁵ Le taux de privation matérielle est un indicateur qui désigne l'incapacité de se procurer certains biens/services considérés par la plupart des individus comme souhaitables, voire nécessaires, pour avoir un niveau de vie acceptable. Il fait une distinction entre les individus incapables de se procurer un bien/service donné et ceux qui en sont privés pour d'autres raisons, par exemple parce qu'ils n'en veulent pas ou estiment ne pas en avoir besoin.

⁶ L'indicateur « personnes vivant dans des ménages à très faible niveau d'intensité de travail » correspond à la part des personnes vivant dans un ménage dont les membres en âge de travailler ont travaillé à moins de 20% de leur potentiel au cours des 12 mois précédents.

⁷ Plus d'informations sur : <https://ec.europa.eu/eurostat/fr/web/income-and-living-conditions/methodology>

une évolution non-biaisée de cet indicateur. Le graphique reprend cependant aussi les données pour 2019 et 2020, en intégrant le changement de méthode.

Figure 5 : évolution du taux de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale en Région wallonne et Région de Bruxelles-Capitale entre 2014 et 2019 (en pourcentage)



Source : EU-SILC - Calculs : IWEPS - Graphique : BDO

En Wallonie, 26,3% de la population vivait dans un ménage en situation de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale en 2014. En 2018, ce taux était de 26,4%, soit 0,1 p.p. de plus qu'en 2014. En Région de Bruxelles-Capitale, ce taux était bien plus élevé puisque, en 2014, 38,4% de la population vivait dans un ménage faisant face au même risque. En 2018, ce taux était de 38,5%, soit 0,1 p.p. de plus qu'en 2014.

De manière générale, nous observons donc une très légère augmentation du taux de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale dans les deux Régions étudiées. Il ressort de l'analyse de l'évolution annuelle que la situation était d'autant plus grave en 2017, puisque les taux avaient respectivement atteint 26,8% pour la Wallonie et 39,1% pour Bruxelles.

Même si les chiffres de 2020 ne peuvent être comparés avec la période 2014-2018, il nous semble intéressant d'analyser ces nouvelles statistiques disponibles, qui révèlent de grandes disparités territoriales et au sein de la population.

- Au niveau territorial, la situation est plus précaire à Bruxelles qu'en Wallonie (34,3% contre 24,6% en 2020). Il existe également de nettes différences entre les Provinces wallonnes. Ainsi, la Province de Hainaut est celle dont la population est la plus à risque de pauvreté ou d'exclusion sociale (29%) et la Province du Brabant wallon est la plus épargnée (17,3%).
- Au niveau de la population, il existe certains sous-groupes plus vulnérables que d'autres à ce risque de pauvreté ou d'exclusion sociale (à l'échelle de la Belgique⁸). Les personnes au chômage encourent le risque le plus élevé (69,5%) et sont suivies (de loin) par les inactifs (43%), alors que les indépendants et salariés encourent des risques de respectivement 9,4% et 4,9%. Le niveau d'éducation a une influence sur ce taux : plus le niveau d'éducation est faible, plus le risque de pauvreté ou d'exclusion sociale est élevé : les personnes faiblement qualifiées encourent un risque de 34,3%, contre 19% pour les personnes moyennement qualifiées et 8,1% pour les personnes hautement qualifiées. Le modèle familial a également une influence sur ce taux : les familles monoparentales sont les plus à risque (44,6%), suivies par les personnes isolées (30,1%). Nous observons enfin

⁸ Les données régionales sont indisponibles.

que ce taux varie en fonction des classes d'âge : 21,3% pour les 18-24 ans, 16,3% pour les 25-49 ans et 20,4% pour les 50-64 ans.

Evolution des trois risques de pauvreté

a) Taux de risque de pauvreté

En 2014, 18,3% de la population wallonne vivait dans un ménage dont le revenu net équivalent était inférieur au seuil de pauvreté. En 2018, ce taux grimpait à 21,9%. En Région de Bruxelles-Capitale, ce taux était de 30,9% en 2014 et de 32,8% en 2018. La situation s'est donc dégradée dans les deux Régions, avec toutefois une intensité plus grande en Wallonie. Il faut par ailleurs garder à l'esprit que le taux de risque de pauvreté est exclusivement centré sur la dimension monétaire pour évaluer le niveau de vie et qu'il ne prend pas en considération celui des populations les plus précarisées (sans domicile fixe, en situation irrégulière ou résidant dans une institution)⁹.

b) Taux de privation matérielle sévère

En 2014, 9% de la population wallonne vivait dans un ménage en situation de privation matérielle sévère. En 2018, ce taux était de 8,6%. En Région de Bruxelles-Capitale, le taux de privation matérielle sévère, qui était de 15,1% en 2014, a fortement chuté pour atteindre 10,1% en 2018. Les deux Régions ont donc connu une amélioration de leur situation par rapport à cet indicateur.

c) Taux de très faible intensité de travail

En Région wallonne, en 2014, 19,6% de la population de moins de 60 ans vivait dans un ménage à très faible intensité de travail. Ce taux était de 18,1% en 2018. En Région de Bruxelles-Capitale, en 2014, ce taux était de 25,2% contre 23,7% en 2018. Deux constats peuvent être faits pour les deux Régions : d'une part, l'écart entre 2014 et 2018 est similaire pour les deux Régions, et d'autre part, les deux Régions ont connu une amélioration de leur situation (bien que le taux soit encore particulièrement élevé). Ce taux très important dans les deux Régions s'explique notamment par le taux d'emploi faible sur les deux territoires. Contrairement au taux de chômage, l'intensité de travail ne distingue par l'inactif du demandeur d'emploi inoccupé : les situations de non-emploi ne sont pas différenciées (chômage, formation, pause carrière, responsabilités familiales, invalidités, maladie, etc.).

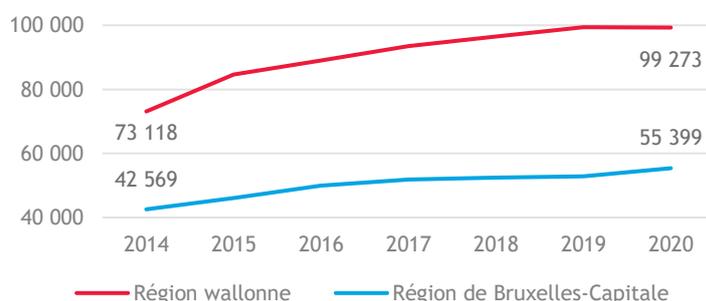
3.2.2. Bénéficiaires du revenu d'intégration sociale

Depuis 2014, aussi bien en Région wallonne qu'en Région de Bruxelles-Capitale, le nombre de bénéficiaires du RIS a continuellement augmenté. Il faut mentionner que ce nombre est en constante augmentation depuis le début des années 2000, mais que cette croissance est devenue plus importante depuis 2014. Pour cause, entre autres, les politiques d'exclusion du chômage décidées par le Gouvernement fédéral de l'époque.

Notons toutefois que cette croissance n'a pas eu la même intensité d'une Région à l'autre : le taux de croissance annuel moyen sur la période est de 6,3% pour la Région wallonne et de 5,4% en Région de Bruxelles-Capitale. Par ailleurs, nous observons que, sur la période étudiée, mais aussi précédemment, les femmes bénéficiaires sont bien plus nombreuses que les hommes.

⁹ IWEPS, « Les chiffres clés de la Wallonie. Edition 2020 », p.172.

Figure 6 : évolution du nombre de bénéficiaires du revenu d'intégration sociale en Région wallonne et Région de Bruxelles-Capitale entre 2014 et 2020 (en pourcentage)



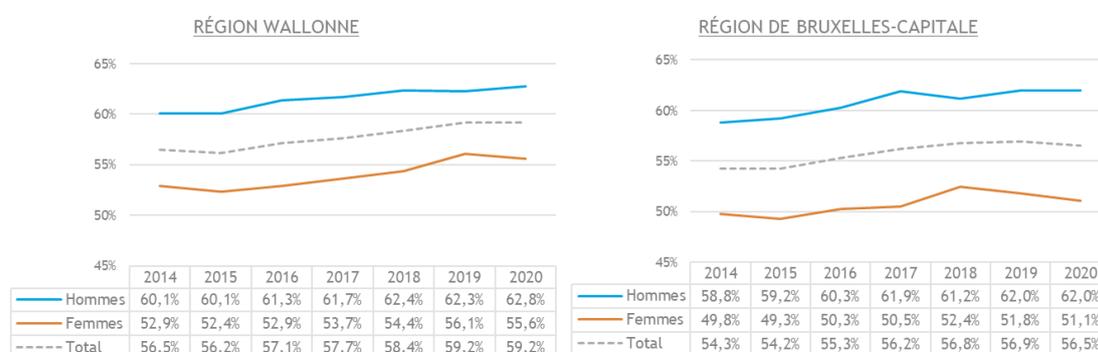
Source : SPP-IS - Calculs et graphique : BDO

Une analyse plus fine de la répartition des bénéficiaires selon les Provinces montre que la plupart d'entre-eux étaient domiciliés, en 2014, en Province de Hainaut (41%) et en Province de Liège (36%). 12% étaient domiciliés en Province de Namur, 5% en Province de Luxembourg et 5% en Province de Brabant wallon. Ces disparités entre Provinces sont vraisemblablement très stables, puisque ces proportions étaient quasiment identiques en 2020.

3.3. Indicateurs relatifs à l'évolution du marché de l'emploi

3.3.1. Evolution du taux d'emploi

Figure 7 : évolution du taux d'emploi des 15-64 ans selon le sexe et la Région entre 2014 et 2020



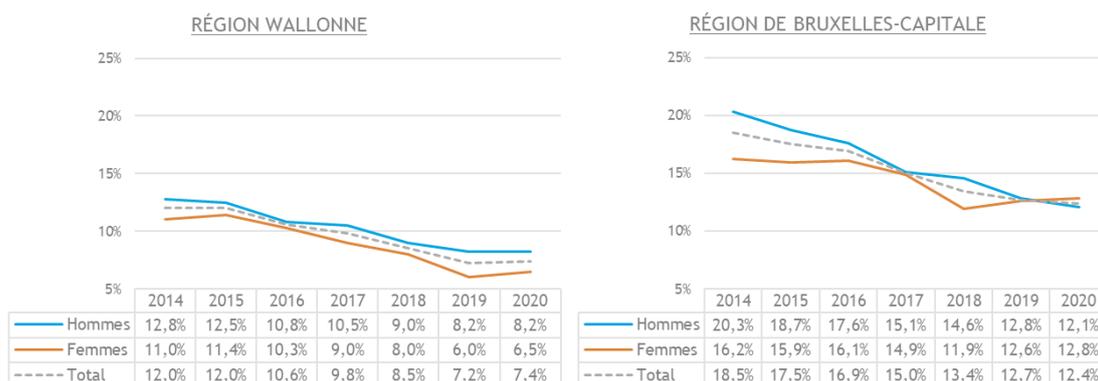
Source : STATBEL - Graphique : BDO

En 2020, le taux d'emploi (BIT) des 15-64 ans était de 59,2% en Région wallonne et de 56,5% en Région de Bruxelles-Capitale. Sur la période d'observation (2014-2020), nous remarquons une évolution assez stationnaire, avec toutefois une croissance presque ininterrompue du taux d'emploi (léger fléchissement entre en 2015 pour les deux Régions). La crise sanitaire a stoppé cette croissance : le taux d'emploi en Région wallonne est resté stable (même taux qu'en 2019), tandis que le taux d'emploi en Région de Bruxelles-Capitale a diminué (uniquement en raison d'une diminution du taux d'emploi des femmes, le taux d'emploi des hommes étant resté stable). Nous observons, pour toute la période, un écart plus important en Région de Bruxelles-Capitale entre le taux d'emploi des hommes et des femmes.

3.3.2. Evolution du taux de chômage (dont de longue durée)

En 2020, le taux de chômage (BIT) des 15-64 ans était de 7,4% en Région wallonne et de 12,4% en Région de Bruxelles-Capitale. Sur la période d'observation (2014-2020), nous remarquons une tendance à la baisse pour les deux Régions, plus marquée en Région de Bruxelles-Capitale, même si le taux reste bien plus élevé dans cette Région. A l'échelle des deux Régions, nous observons, de manière générale, que le taux de chômage féminin est inférieur au taux masculin.

Figure 8 : évolution du taux de chômage des 15-64 ans selon la Région entre 2014 et 2020

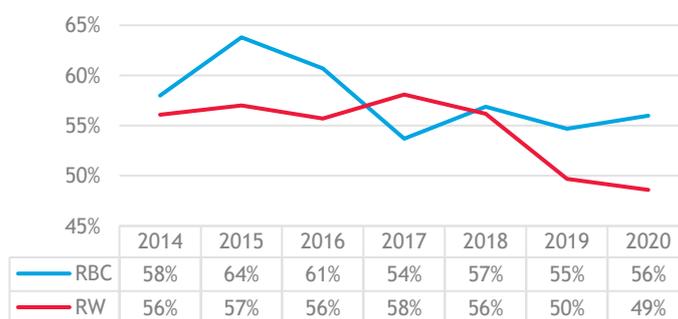


Source : STATBEL - Graphique : BDO

Une analyse plus précise du taux de chômage selon la classe d'âge indique que le taux de chômage est bien plus important pour les 15-24 ans que les autres classes d'âge (25-49 ans et 50-64 ans). En 2020, 21,7% des jeunes wallons se présentant sur le marché de l'emploi n'avaient pas d'emploi, contre 29,1% des jeunes bruxellois. Pour les 25-49 ans et les 50-64 ans, la situation est bien plus positive : en 2020, le taux de chômage des 25-49 ans était de 6,9% en Région wallonne et de 11,5% en Région de Bruxelles-Capitale. Le taux de chômage des 40-64 ans était, quant à lui, de 5% en Région wallonne et de 11,6% en Région de Bruxelles-Capitale.

En 2020, le taux de chômage de longue durée (plus d'un an) pour les 15-64 ans représentait 49% du chômage en Région wallonne, et 56% du chômage en Région de Bruxelles-Capitale. Comme l'illustre le graphique suivant, l'évolution de cette proportion a fortement évolué entre 2014 et 2020, et de manière différente d'une Région à l'autre. Retenons que la proportion de chômeurs de longue durée est généralement plus importante en Région de Bruxelles-Capitale et que l'évolution de cette proportion est plus problématique qu'en Région wallonne, qui quant à elle connaît une amélioration de sa situation depuis 2017.

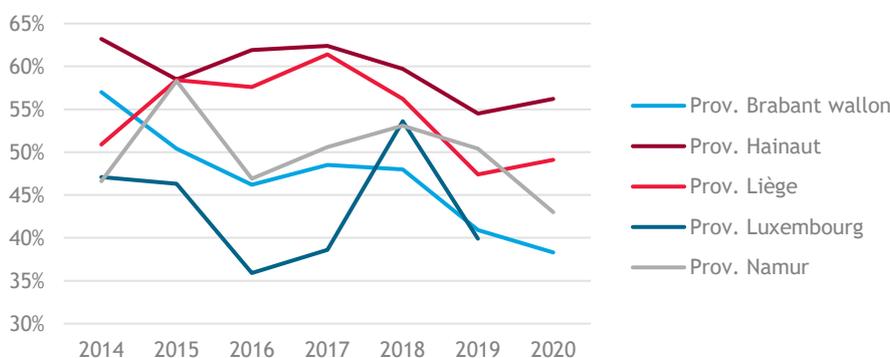
Figure 9 : évolution du taux de chômage de longue durée (en pourcentage du chômage) des 15-64 ans selon la Région entre 2014 et 2020



Source : EUROSTAT - Graphique : BDO

Si nous décomposons le taux de chômage de longue durée au niveau des Provinces wallonnes, nous observons là aussi de grandes disparités. Si on s'en tient aux données de 2019¹⁰, les Provinces de Hainaut, de Namur et de Liège sont celles qui affichent les taux de chômage de longue durée les plus élevés. Comme l'illustre le graphique, l'évolution de ce taux a fortement évolué d'une année à l'autre, et ce, pour l'ensemble des Provinces. Il est donc difficile de visualiser clairement les tendances. Notons toutefois, que la situation semble s'améliorer ces dernières années pour l'ensemble des Provinces (hormis la hausse du taux, et donc la dégradation de la situation, pour les Provinces de Hainaut et de Liège en 2020).

Figure 10 : évolution du taux de chômage de longue durée (en pourcentage du chômage) des 15-64 ans selon les provinces entre 2014 et 2020



Source : EUROSTAT - Graphique : BDO

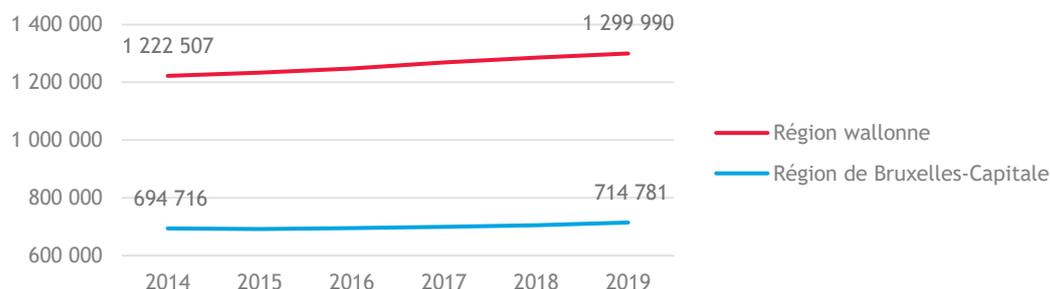
3.3.3. Evolution de l'emploi intérieur¹¹

En 2019 (dernières données disponibles), le nombre d'emplois en Région wallonne était de 1 299 990 (salariés ou indépendants), soit 77 483 de plus qu'en 2014. En Région de Bruxelles-Capitale, le nombre d'emplois était de 714 781, soit 20 065 de plus qu'en 2014. Depuis 2014, pour les deux Régions, nous observons une hausse continue de l'emploi intérieur, mais le taux de croissance annuel moyen (TCAM) sur la période d'observation (2014-2019) indique que l'intensité de cette hausse est relativement faible : 1,2% en Région wallonne et 0,6% en Région de Bruxelles-Capitale.

¹⁰ Dernière année disponible pour l'ensemble des Provinces.

¹¹ Nombre d'emplois occupés sur un territoire donné, par des travailleurs y ayant leur résidence ou non.

Figure 11 : évolution de l'emploi intérieur selon les Régions entre 2014 et 2019



Source : IBSA - Graphique : BDO

3.4. Indicateurs relatifs à l'égalité des chances

Les chiffres clés relatifs aux inégalités sont nombreux car les discriminations concernent de nombreux critères et sont présentes dans de nombreux domaines (emploi, accès aux biens et services, logement, médias, enseignement, etc.). Cette section vise uniquement à présenter des indicateurs relatifs à certains de ces critères de discrimination dans le domaine spécifique de l'emploi, au vu des actions entreprises dans le cadre du troisième axe.

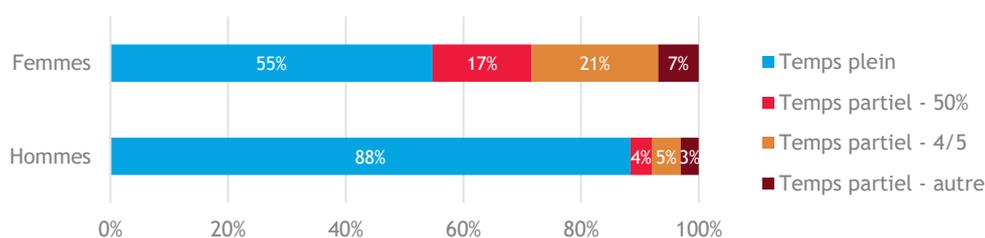
3.4.1. Égalité des genres

Dans les pages précédentes, nous avons déjà tenté d'apporter des éclairages genrés sur les indicateurs présentés, que ce soit en matière de niveau d'éducation, d'alphabétisation ou encore de pauvreté. Nous nous attardons dans ce point sur deux indicateurs propres au marché du travail : le taux d'emploi et le travail à temps partiel. Les statistiques révèlent que les femmes sont plus souvent victimes de discrimination sur le lieu de travail que les hommes. Peu importe la Région, les femmes étaient moins présentes sur le marché du travail au cours de la période étudiée.

Le taux d'emploi des femmes wallonnes âgées entre 20 et 64 ans était de 57,8% en 2014 et de 60,7% en 2020. Celui des femmes bruxelloises était de 53,7% en 2014 et de 55,3% en 2020. En plus d'avoir un taux d'emploi plus élevé, la Région wallonne a connu également une croissance de celui-ci plus importante qu'en Région de Bruxelles-Capitale. Les femmes travaillent également à temps partiel plus souvent que les hommes : 42,7% contre 12,6% en 2020. Les principales raisons pour travailler à temps partiel sont la « garde des enfants ou de personnes dépendantes » (24% des femmes contre 7,6% des hommes), les « autres motifs d'ordre personnel ou familial » (20,2% contre 11,3%) et « l'emploi souhaité n'est proposé qu'à temps partiel » (17,2 % contre 21%)¹².

¹² STATBEL, « 43,6 % des femmes salariées travaillent à temps partiel » (25 mars 2020), en ligne sur <https://statbel.fgov.be/fr/themes/emploi-formation/marche-du-travail/le-travail-temps-partiel#news>.

Figure 12 : temps partiel parmi les salariés, selon le régime de travail et le sexe en Belgique en 2019 (en pourcentage de la population correspondante dans la catégorie d'âge de 20-64 ans)



Source : STATBEL - Calculs et graphique : BDO

Les demandeurs d'emploi étant l'un des publics ciblés par cet axe, il convient de s'interroger sur la proportion d'hommes et de femmes en recherche d'emploi. Entre 2014 et 2020, cette proportion est restée stable : la proportion d'hommes a oscillé entre 51,6% et 52,9% et celle des femmes entre 47,1% et 48,4% dans les deux Régions.

3.4.2. Personnes d'origine ou de nationalité étrangère

Statistiquement, l'emploi demeure un domaine où les discriminations, notamment sur base de l'origine ou de la nationalité, sont fréquemment observées, qu'elles concernent l'accès à l'emploi ou le déroulement de la carrière (rémunération, mutation, promotions, etc.).

Personnes de nationalité étrangère

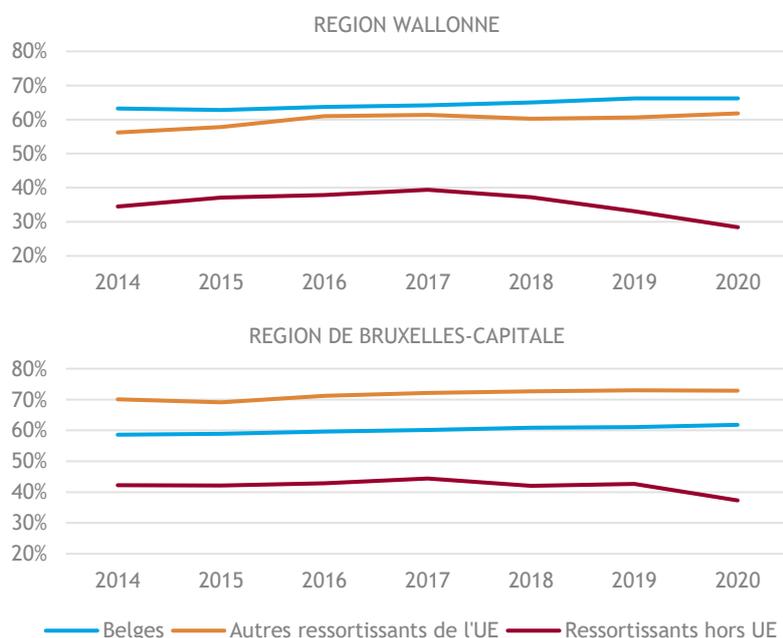
Au sein de la population de nationalité étrangère, deux groupes distincts se dessinent : les ressortissants européens, d'une part, dont le taux d'emploi est très proche de celui des autochtones, et les ressortissants non européens, d'autre part, pour lesquels l'insertion dans l'emploi est plus problématique¹³.

En effet, aussi bien en Région wallonne qu'en Région de Bruxelles-Capitale, le taux d'emploi des ressortissants hors Union européenne est bien plus faible que celui des autochtones et des autres ressortissants de l'Union européenne. Il s'agit là d'un phénomène qui s'observe depuis des décennies, et la période qui nous occupe (2014-2020) n'y fait pas exception.

Notons toutefois que le taux d'emploi des ressortissants hors Union européenne est plus faible en Wallonie (35% en moyenne sur la période) qu'à Bruxelles (42% en moyenne sur la période), et que la situation tend à se dégrader en Wallonie (-11 p.p. entre 2017 et 2020). De manière générale, le taux d'emploi des autochtones et celui des autres ressortissants de l'Union européenne ont très légèrement augmenté entre 2014 et 2020 pour les deux Régions.

¹³ BURGGRAEVE, K., PITON, C., « Les conséquences économiques de l'afflux de réfugiés en Belgique », dans *BNB Revue Economique*, Juin 2016, p.59.

Figure 13 : évolution du taux d'emploi selon la nationalité en Région wallonne et en Région de Bruxelles-Capitale entre 2014 et 2020 (en pourcentage de la population correspondante dans la catégorie d'âge des 20-64 ans)



Source : Banque nationale de Belgique - Graphique : BDO

Une différence majeure entre les deux Régions réside dans le fait que le taux d'emploi des autochtones est plus faible que celui des autres ressortissants européens en Région Bruxelles-Capitale, compte tenu de son caractère cosmopolite et de la concentration d'institutions et d'entreprises internationales sur son territoire. Ceci s'observe d'autant plus clairement dans le graphique suivant, illustrant les écarts de taux d'emploi entre les différentes catégories de nationalités.

Figure 14 : écart de taux d'emploi selon la nationalité en Région wallonne et en Région de Bruxelles-Capitale en 2014 et 2019 (en points de pourcentage)



Source : Banque nationale de Belgique - Graphique : BDO

Les écarts de taux d'emploi entre les autochtones et les ressortissants européens, d'une part, et entre les autochtones et les ressortissants non européens, d'autre part, sont restés relativement similaires entre 2014 et 2020.

Outre le fait qu'ils sont peu présents sur le marché du travail, les ressortissants non européens sont plus souvent occupés dans des emplois faiblement qualifiés, sous des contrats de travail temporaires, et pour lesquels ils sont davantage surqualifiés¹⁴.

¹⁴ BURGGRAEVE, K., PITON, C., « Les conséquences économiques de l'afflux de réfugiés en Belgique », dans *BNB Revue Economique*, Juin 2016, p.59.

Personnes d'origine étrangère

L'origine étrangère (et non la nationalité) constitue également un critère de discrimination, notamment dans le monde du travail : le traitement différencié des personnes selon leur origine sur le marché de l'emploi touche non seulement des personnes étrangères, mais également des Belges d'origine étrangère nés et scolarisés en Belgique. L'étude de cette catégorie de la population est une chose peu aisée : en l'absence de statistiques portant sur l'origine des personnes, cette question n'a souvent pu être abordée qu'à travers la variable de la nationalité. Si la Région de Bruxelles-Capitale a décidé d'élaborer, depuis 2013, sur base biannuelle, un monitoring¹⁵ selon l'origine nationale permettant de suivre la participation des chercheurs d'emploi selon leur origine, ce n'est pas le cas pour la Région wallonne, qui ne dispose pas encore de telles données. Une comparaison régionale sur ce point n'est donc pas envisageable.

Demandeurs d'emploi de nationalité étrangère

Les demandeurs d'emploi étant l'un des publics ciblés par cet axe, il convient de s'interroger sur leur nationalité. En Région de Bruxelles-Capitale, en 2020, 65% étaient Belges, 18% étaient des ressortissants européens et 17% étaient des ressortissants non-européens. L'analyse de ces proportions depuis 2014 indique qu'elles sont restées relativement stables tout au long de la période. Il nous est impossible de comparer ces données à celles de la Région wallonne, en raison d'un manque de données sur les demandeurs d'emploi ventilées par nationalité.

3.4.3. Personnes en situation de handicap et/ou de maladie

Il est difficile d'estimer le nombre de personnes en situation de handicap en Belgique (et *a fortiori* en Région wallonne et en Région de Bruxelles-Capitale), dans la mesure où la définition du handicap varie selon le type d'aide ou d'allocation octroyée, et où les différentes bases de données administratives ne sont, à l'heure actuelle, pas ou peu croisées¹⁶. Par ailleurs, il existe un risque que l'estimation du nombre de personnes porteuses d'un handicap soit sous-estimée en raison du non-recours potentiel aux différentes aides et services existants¹⁷.

Toutefois, nous vous présentons dans ce point deux manières permettant d'approcher la réalité des personnes en situation de handicap en Belgique : l'une, en fonction des recours aux allocations, l'autre, en fonction des résultats de l'enquête sur les forces de travail (EFT) et de l'enquête sur les conditions de vie (EU-SILC).

L'analyse de l'évolution du nombre de bénéficiaires d'une allocation (de remplacement de revenus et/ou d'intégration) en Belgique indique que ce nombre n'a cessé de croître depuis 2014 (taux de croissance annuel moyen de 3,6% sur la période 2014-2020). L'intensité de cette croissance n'est pas uniforme à toutes les classes d'âge, puisque, comme le montre le graphique suivant, ce sont surtout les classes d'âge des 55-64 ans et des plus de 65 ans qui ont augmenté le plus, au contraire de la classe des moins de 25 ans, dont le nombre de bénéficiaires est resté stable durant la période.

Nous ne disposons pas de statistiques régionales suffisantes permettant la comparaison entre nos deux territoires d'études, mais il est toutefois possible de donner un ordre d'idées en termes de répartition des bénéficiaires : en 2020, 39% des bénéficiaires étaient domiciliés en

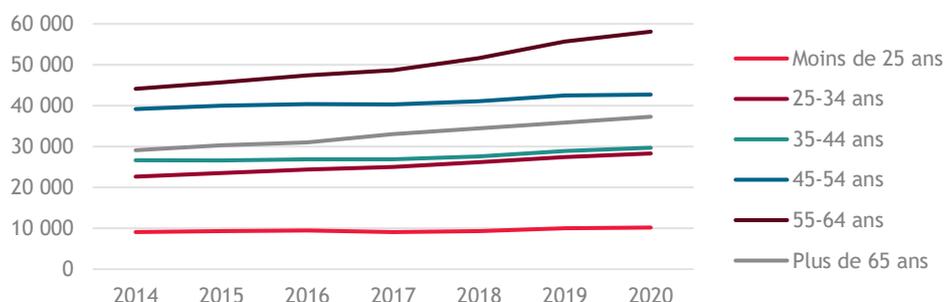
¹⁵ OBSERVATOIRE BRUXELLOIS DE L'EMPLOI ET DE LA FORMATION, « Profil et trajectoire des chercheuses et chercheurs d'emploi en Région de Bruxelles-Capitale. Monitoring selon l'origine nationale », Juin 2019.

¹⁶ HERMANS, K., DUBOIS, J.-M., VANROOSE, A., « Handicap et Pauvreté en Belgique », p. 55.

¹⁷ *Ibid.*, p. 56.

Région wallonne et 9% en Région de Bruxelles-Capitale, les autres étant domiciliés en Région flamande¹⁸.

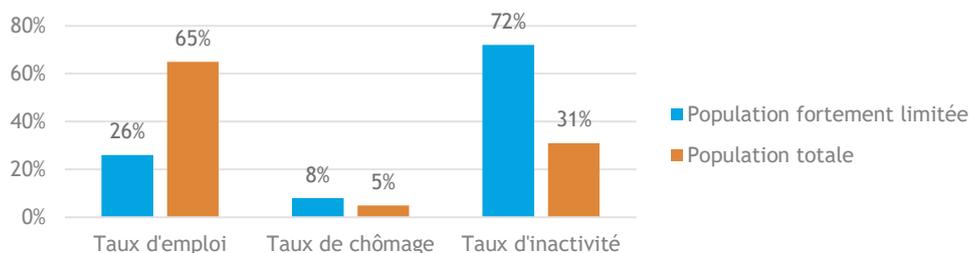
Figure 15 : évolution du nombre de bénéficiaires d'une allocation de remplacement de revenus et/ou d'une allocation d'intégration par catégorie d'âge entre 2014 et 2020



Source : SPF Sécurité Sociale, Direction générale des Personnes handicapées - Graphique : BDO

L'enquête sur les forces de travail (2019) révèle que 9% de la population âgée de 15 à 64 ans en Belgique se considère comme étant *fortement* limitée dans ses activités quotidiennes en raison d'un handicap, d'une affection ou d'une maladie de longue durée. 7% des personnes se sentent limitées¹⁹, mais « *dans une certaine mesure* ». Ces deux types de limitations sont légèrement plus présentes chez les femmes. Une brève analyse du portrait des personnes fortement limitées montre que 57% d'entre-elles sont âgées de plus de 50 ans (contre 39% pour les 25-49 ans et 4% pour les 15-24 ans). 49% des personnes fortement limitées ont un niveau d'éducation faible, 35% un niveau d'éducation moyen et 16% un niveau d'éducation élevé.

Figure 16 : situation sur le marché du travail selon la présence ou non de limitations dans les activités en Belgique en 2018 (en pourcentage de la population correspondante dans la catégorie d'âge de 15-64 ans)



Source : STATBEL - Graphique : BDO

Qu'en est-il de leur intégration sur le marché du travail ? D'après l'EFT, seules 26% d'entre elles sont à l'emploi, contre 65% de la population totale âgée de 15 à 64 ans. Leur taux de chômage est supérieur à celui de la population totale (8% contre 6%). Surtout, 72% des personnes fortement limitées dans leurs activités sont inactives (contre 31% pour la population totale).

Le taux d'emploi varie également en fonction du régime de temps de travail et du genre des travailleurs, comme illustré par le graphique ci-dessous²⁰. 41% des travailleurs fortement

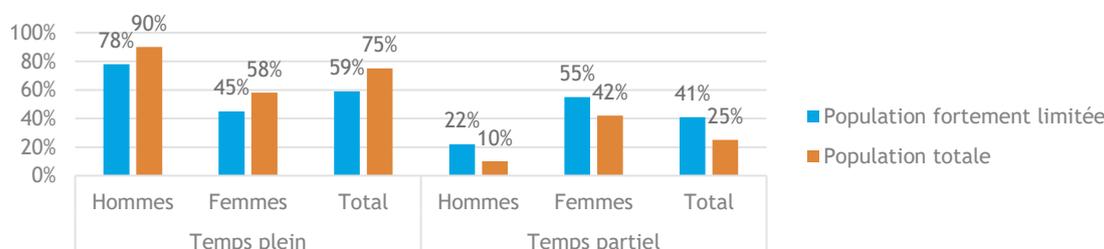
¹⁸ SERVICE PUBLIC FÉDÉRAL SÉCURITÉ SOCIALE, « Nombre de bénéficiaires d'une allocation de remplacement de revenus et/ou d'une allocation d'intégration par région et par sexe au 31/12/2020 ».

¹⁹ Terme utilisé par STATBEL

²⁰ SERVICE PUBLIC FÉDÉRAL SÉCURITÉ SOCIALE, « Nombre de bénéficiaires d'une allocation de remplacement de revenus et/ou d'une allocation d'intégration par région et par sexe au 31/12/2020 ».

limités travaillent à temps partiel, alors que cette proportion est de 25% dans la population belge totale. 55% des femmes fortement limitées travaillent à temps partiel contre 45% des femmes de la population belge totale âgée de 15 à 64 ans²¹.

Figure 17 : taux d'emploi selon la présence ou non de limitations dans les activités et le sexe en Belgique en 2019 (en pourcentage de la population correspondante dans la catégorie d'âge de 15-64 ans)



Source : STATBEL - Graphique : BDO

Une corrélation entre forte limitation et pauvreté ? Les indicateurs permettant de mesurer la pauvreté sont nettement supérieurs pour les personnes faisant face à des limitations, qu'elles soient âgées ou en âge de travailler : 25% d'entre-elles encourent un risque de pauvreté monétaire (contre 14% de la population totale) et 9% souffrent de privation matérielle sévère (contre 4% de la population totale)²². Les taux de pauvreté des personnes fortement limitées enregistrent la même évolution que les taux généraux de pauvreté. Au cours des dix dernières années, la situation des personnes âgées fortement limitées s'est nettement améliorée en termes de risque de pauvreté, tandis que le risque de pauvreté s'est légèrement aggravé parmi la population en âge de travailler²³.

3.5. Les indicateurs clés à retenir

Niveaux de qualification

- La population est de plus en plus qualifiée dans les deux Régions, mais la proportion de personnes faiblement qualifiées demeure importante (22,4% des 25-64 ans en Région wallonne et 26,9% en Région de Bruxelles-Capitale) ;
- les femmes sont, dans les deux Régions, plus hautement qualifiées et, à l'inverse, moins faiblement et moyennement qualifiées ;
- les niveaux de qualification varient également (et considérablement) selon la nationalité : dans les deux Régions, les ressortissants non-européens sont, de loin, les moins qualifiés ;
- les niveaux de qualification des demandeurs d'emploi ne sont pas réellement comparables entre les deux Régions, mais nous pouvons toutefois confirmer que les demandeurs d'emploi hautement qualifiés sont plus nombreux qu'en 2014 dans les deux Régions, et que le nombre de demandeurs d'emploi infraqualifiés reste stable en Région wallonne et qu'il diminue en Région de Bruxelles-Capitale.

²¹ SERVICE PUBLIC FÉDÉRAL SÉCURITÉ SOCIALE, « Nombre de bénéficiaires d'une allocation de remplacement de revenus et/ou d'une allocation d'intégration par région et par sexe au 31/12/2020 ».

²² STATBEL, « Les personnes handicapées travaillent beaucoup plus souvent à temps partiel », en ligne sur : <https://statbel.fgov.be/fr/nouvelles/les-personnes-handicapees-travaillent-beaucoup-plus-souvent-temps-partiel>.

²³ HERMANS, K., DUBOIS, J.-M., VANROOSE, A., « Handicap et Pauvreté en Belgique », p. 249.

Pauvreté

- Nous observons une évolution similaire du taux de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale dans les deux Régions (très légère augmentation), avec toutefois une situation plus inquiétante à Bruxelles (38,4%, contre 26,4% en Wallonie). Soulignons aussi la variabilité de ce taux en fonction des Provinces wallonnes ;
- il existe certains sous-groupes plus vulnérables que d'autres à ce risque de pauvreté ou d'exclusion sociale : les chômeurs, les inactifs, les femmes, les personnes faiblement éduquées, les familles monoparentales, les personnes isolées, ou encore, les jeunes ;
- le nombre de bénéficiaires du RIS est continuellement en augmentation, aussi bien à Bruxelles qu'en Wallonie, avec des disparités provinciales : les Provinces du Hainaut et de Liège sont les plus concernées, ce qui fait sens au vu de leurs taux de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale plus élevés.

Taux d'emploi, taux de chômage et emploi intérieur

- Augmentation du taux d'emploi entre 2014 et 2019, stagnation en Région wallonne et diminution en Région de Bruxelles-Capitale en 2020 suite à la crise sanitaire (59,2% en Région wallonne et 56,5% à Bruxelles) ;
- Diminution du taux de chômage dans les deux Régions, plus marquée à Bruxelles, mais dont le taux reste toujours supérieur au taux wallon (12,4% en Région de Bruxelles-Capitale contre 7,4% en Région wallonne) ;
- le chômage de longue durée (+ 12 mois) concerne 49% du chômage en Région wallonne et 56% à Bruxelles : amélioration de la situation en Wallonie (selon les Provinces) et évolution en dents de scie à Bruxelles ;
- augmentation continue mais faible de l'emploi intérieur en Région wallonne et en Région de Bruxelles-Capitale.

Egalité des genres

- Les femmes sont toujours moins présentes sur le marché du travail que les hommes ;
- leur taux d'emploi a augmenté entre 2004 et 2020 dans les deux Régions, mais l'écart de taux d'emploi entre les femmes et les hommes est plus faible à Bruxelles ;
- les femmes travaillent davantage à temps partiel que les hommes ;
- parmi les demandeurs d'emploi, les femmes ont été légèrement sous-représentées dans les deux Régions durant la période étudiée.

Personnes d'origine ou de nationalité étrangère

- Le taux d'emploi des ressortissants non européens est nettement plus faible que celui des autochtones et des autres ressortissants européens, aussi bien en Wallonie qu'à Bruxelles, mais l'évolution de la situation est différente : tandis qu'elle s'améliore à Bruxelles, elle se dégrade en Wallonie ;
- le taux d'emploi des ressortissants européens est plus important que celui des Belges à Bruxelles : c'est l'inverse en Wallonie ;
- parmi les demandeurs d'emploi à Bruxelles, 35% sont de nationalité étrangère.

Personnes en situation de handicap

- Le nombre de bénéficiaires d'allocations augmente à l'échelle du pays ;
- 24% des personnes s'estimant fortement limitées sont à l'emploi ;
- le taux de chômage est plus important pour les personnes en situation de handicap ;
- les personnes s'estimant fortement limitées travaillent davantage en temps partiel que le reste de la population ;
- les personnes en situation de handicap font partie des groupes les plus vulnérables au risque de pauvreté.

3.6. Les changements contextuels et intentions politiques depuis 2014

3.6.1. Les changements contextuels depuis 2014

Ce point vise à faire état de certains changements contextuels ayant, de près ou de loin, touché à l'inclusion socioprofessionnelle des publics ciblés par les actions de ce troisième axe. Ces changements concernent les Régions et Communautés, mais pas seulement, puisque certains concernent l'Etat fédéral (dont les effets ne sont pas moins pertinents).

La sixième réforme de l'Etat

Dans le contexte de la sixième réforme de l'Etat (et surtout de son deuxième volet, en 2014), un certain nombre de compétences liées au marché du travail, notamment, ont été transférées de l'Etat fédéral vers les Régions et Communautés, alors que les Régions disposaient déjà de compétences importantes en matière d'emploi et les Communautés, en matière de formation. Notons, par exemple :

- le contrôle de la disponibilité (active²⁴ et passive²⁵) des bénéficiaires d'allocations de chômage et l'imposition de sanctions y relatives²⁶ ;
- les réductions de cotisations sociales patronales qui concernent des groupes cibles, puisqu'elles sont fixées en fonction de caractéristiques propres des travailleurs²⁷ : les employeurs peuvent donc obtenir certaines réductions s'ils occupent certains types de travailleurs, notamment des travailleurs âgés, des jeunes travailleurs (peu qualifiés), des demandeurs d'emploi de longue durée, etc.²⁸ ;
- l'activation des allocations de chômage et de l'aide sociale financière : ces systèmes d'activation permettent aux chômeurs (ou aux bénéficiaires d'un revenu d'intégration) de continuer à percevoir une partie de leur allocation en cas de reprise du travail, et à l'employeur de déduire le montant en question du salaire net à payer²⁹. Ces mesures

²⁴ Selon l'ONEM, il s'agit de l'obligation pour le chômeur de collaborer au plan d'action qui lui est proposé par le service régional de l'emploi en vue de sa réinsertion sur le marché du travail et obligation de rechercher lui-même activement un emploi par des démarches personnelles, régulières et diversifiées.

²⁵ Selon l'ONEM, il s'agit de l'obligation pour le chômeur de répondre aux propositions qui lui sont faites par le service régional de l'emploi.

²⁶ SIMAR, L., « Les politiques d'emploi en Wallonie après la sixième réforme de l'Etat », dans *Dynamiques régionales*, IWEPS, N° 3, 2016/1, p. 41.

²⁷ SIMAR, L., « Les politiques d'emploi en Wallonie après la sixième réforme de l'Etat », *op.cit*, p.41.

²⁸ SIMAR, L., « Transfert de compétences « Marché de l'emploi », une opportunité ? », dans *Bulletin de documentation*, Service Public Fédéral Finances, 73^{ème} année, n° 2, 2013, p. 65.

²⁹ SERVICE PUBLIC FÉDÉRAL EMPLOI, TRAVAIL ET CONCERTATION SOCIALE, « Mesures d'activation », en ligne sur <https://emploi.belgique.be/fr/themes/emploi-et-marche-du-travail/mesures-demploi/mesures-dactivation>.

- d'activation sont également des mesures axées sur des groupes cibles, puisqu'elles visent les jeunes chômeurs, les chômeurs âgés et les chômeurs de longue durée³⁰ ;
- l'accompagnement des bénéficiaires du revenu d'intégration sur le marché du travail : la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale sont donc devenues compétentes pour les programmes d'accompagnement visant à réinsérer les bénéficiaires sur le marché du travail³¹. Parmi ces programmes, citons les contrats article 60§7 et article 61, les programmes de transition professionnelle (PTP), ou encore, l'économie sociale d'insertion (SINE).

Les effets de la réforme des allocations de chômage et des allocations d'insertion

Si de nombreux leviers d'action en matière d'emploi ont été transférés aux Régions, l'assurance chômage, branche de la sécurité sociale, est restée du ressort de l'Etat fédéral. Afin de davantage stimuler les personnes inactives à participer au marché du travail, le Gouvernement Michel a pris des mesures en matière d'allocations de chômage (intensifiant celles prises précédemment par le Gouvernement Di Rupo), en prévoyant des restrictions des conditions d'accès au chômage, un renforcement des contrôles et des sanctions et une dégressivité accrue des allocations de chômage³². Les allocations d'insertion, elles, sont des allocations forfaitaires octroyées sous certaines conditions aux jeunes sortant des études qui n'ont pas encore travaillé suffisamment pour ouvrir le droit aux allocations de chômage. Le Gouvernement fédéral a décidé, en 2012, de limiter dans le temps le droit à ces allocations (trois ans maximum), alors qu'elles étaient non limitées dans le temps auparavant. Le Gouvernement suivant a quant à lui décidé de durcir les conditions d'accès, en excluant les plus de 25 ans³³ et les moins de 21 ans ne disposant pas d'un diplôme du secondaire supérieur.

Outre le fait de ne pas ou plus pouvoir bénéficier des allocations de chômage ou d'insertion, ces personnes n'ont pas ou plus de statut spécifique, contrairement aux chômeurs ou aux jeunes demandeurs d'emploi qui, bien qu'ils ne soient pas à l'emploi, sont toujours identifiés, dotés d'un statut reconnu sur le marché de l'emploi du côté des employeurs. Cette exclusion des allocations de chômage et d'insertion crée une zone grise dans laquelle transitent (au mieux) ou restent (au pire) les personnes exclues. Une grande partie de ces personnes déchuës ou privées de ces droits frappent à la porte des CPAS, dernier maillon de la sécurité sociale, et transitent donc d'un système à l'autre. Toutefois, toutes ces personnes ne le font pas et disparaissent totalement des radars institutionnels et sociaux, et restent donc dans cette zone grise.

Cette zone grise est difficilement quantifiable car elle ne rentre dans aucune des catégories de publics gérées par les institutions publiques. Il en résulte un risque accru d'invisibilisation et de marginalisation institutionnelle, aussi qualifié de « sherwoodisation³⁴ ». Ce terme désigne un processus silencieux, progressif de décrochage d'un nombre grandissant de citoyens³⁵. Même s'il est difficilement chiffrable, il est tout à fait plausible que ce phénomène ait pris de plus en plus d'ampleur à la suite des durcissements réglementaires successifs, et que dès lors, le

³⁰ SIMAR, L., « Les politiques d'emploi en Wallonie après la sixième réforme de l'Etat », dans *Dynamiques régionales*, IWEPS, N° 3, 2016/1, p. 41.

³¹ DUMONT, D., « La sécurité sociale et la sixième réforme de l'Etat : rétroactes et mise en perspective générale », dans *Revue belge de sécurité sociale*, N° 59, 2015/2, p. 215.

³² NEVEJAN, H., VAN CAMP, G., « La dégressivité renforcée des allocations de chômage belges : un premier bilan », dans *Revue belge de sécurité sociale*, 2013/4, p. 497.

³³ La demande des allocations d'insertion doit avoir eu lieu avant l'âge de 25 ans auprès d'un organisme de paiement.

³⁴ Il s'agit d'une allusion à la Forêt de Sherwood, dans Robin des Bois, dans laquelle les exclus de la société errent.

³⁵ VAN ASBROUCK, B., « La sherwoodisation ou l'obsolescence de la cité », dans *La Revue Nouvelle*, N° 6, Novembre 2015.

nombre de personnes échappant aux radars sociaux et institutionnels augmente depuis 2014. Les CPAS ont dû être refinancés, essentiellement par les Régions, pour compenser le surcoût engendré par ces afflux et pour être en mesure de verser le revenu d'intégration sociale aux exclus des allocations du chômage ou d'insertion étant dans les conditions pour en bénéficier³⁶.

La crise migratoire de 2015-2016

Suite à l'arrivée de nombreux demandeurs d'asile en 2015-2016, la participation des demandeurs d'asile et réfugiés au marché du travail est devenue une préoccupation politique majeure, à l'échelle du pays. Pour cause, comme évoqué en détail dans ce chapitre, les ressortissants non-européens ont un taux d'emploi bien inférieur à celui des autochtones et des autres ressortissants européens. Aussi bien en Wallonie qu'à Bruxelles, cette problématique s'est inscrite dans un contexte de chômage structurel touchant particulièrement les ressortissants non-européens. Les primo-arrivants sont dès lors devenus un public cible dans l'accompagnement vers et dans l'emploi, pour lequel les opérateurs ont dû adapter leurs méthodologies, au vu des nombreux obstacles rencontrés par ces derniers (dont la méconnaissance des langues et la non-équivalence des diplômes).

La réintégration professionnelle des malades de longue durée

Au plus longtemps une personne est en incapacité de travail, au plus il lui est difficile de retourner au travail. C'est pourquoi un dispositif visant la réintégration professionnelle pour les malades de longue durée a été instauré. En effet, depuis 2017, il existe un trajet de réintégration, qui comprend plusieurs phases (démarrage, évaluation de la réintégration et établissement d'un plan de réintégration) et qui vise à un retour sur le marché de l'emploi par le biais d'un travail adapté, d'un autre travail ou d'une formation. Une distinction a été établie suivant qu'il s'agisse soit de la réintégration de travailleurs en incapacité de travail soit de personnes en incapacité de travail sans contrat de travail³⁷.

Les effets de la réforme des pensions

Une réforme ambitieuse des pensions a été mise en place par le Gouvernement fédéral 2014-2018, prévoyant, notamment le durcissement des conditions d'accès à la pension (anticipée) et le rallongement de la durée de la carrière. L'âge légal de la retraite est fixé à 65 ans, et il est prévu qu'il passe à 66 ans en 2025 et à 67 ans en 2030. L'âge d'accès à la pension anticipée a été relevé à 63 ans, tandis que la durée de la carrière a été portée de 40 à 42 ans. L'âge de la population active tend donc à s'allonger et avec lui, le nombre de travailleurs ou de demandeurs d'emploi de plus de 50 ans.

L'émergence des CISP

Le secteur de l'insertion socio-professionnelle (considéré comme un rempart contre l'exclusion) a connu une mutation majeure depuis 2014 : les Organismes d'insertion socio-professionnelle (OISP) et les Entreprises de formation par le travail (EFT) ont fait place à un seul et même acteur, les Centres d'insertion socio-professionnelle (CISP). Ces derniers ont pour finalité

³⁶ FAYOIUMI, W., « Les CPAS, dernière bouée de sauvetage pour les exclu(e)s du chômage » (05 janvier 2015), en ligne sur https://www.rtb.be/info/belgique/detail_les-cpas-derniere-bouee-de-sauvetage-pour-les-exclu-e-s-du-chomage?id=8713328.

³⁷ SERVICE PUBLIC FÉDÉRAL EMPLOI, TRAVAIL ET CONCERTATION SOCIALE, « Réintégration des travailleurs en incapacité de travail », en ligne sur https://emploi.belgique.be/fr/themes/bien-etre-au-travail/la-surveillance-de-la-sante-des-travailleurs/reintegration-des#toc_heading_3.

l'insertion socioprofessionnelle des personnes éloignées du marché de l'emploi par l'intermédiaire de centres agréés organisant en leur sein des filières de formations appropriées.

3.6.2. Les intentions politiques depuis 2014

Ce point vise à faire état des principales intentions politiques en matière d'insertion socioprofessionnelle des publics fragilisés et d'égalité des chances depuis 2014, à l'échelle régionale, communautaire et fédérale.

L'insertion socioprofessionnelle

L'emploi (au sens large) est systématiquement au cœur des intentions politiques des différents niveaux de pouvoir et figure largement dans les déclarations politiques. Les déclarations politiques successives depuis 2014 (aussi bien régionales, communautaires que fédéral) n'y ont pas fait exception. Bien évidemment, les accents mis par les différents niveaux de pouvoir dépendent des compétences qui leur sont propres : ainsi, la Fédération Wallonie-Bruxelles approche plutôt l'emploi par le biais de l'enseignement et la Région wallonne au regard de la formation professionnelle. Nous remarquons tout de même une volonté davantage affirmée en matière d'emploi à partir de 2014, en raison des nouvelles compétences transférées dans le cadre de la sixième réforme de l'Etat. Bien qu'il ne soit pas pertinent de lister l'ensemble des initiatives, soulignons-en quelques-unes : la signature du premier Pacte pour l'Emploi et la Formation en Région wallonne en juin 2016, l'orientation plus dynamique des demandeurs d'emploi vers les filières de formation (en particulier celles menant vers les métiers en pénurie de qualifications), ou encore, le renforcement des synergies entre les mondes de l'enseignement, de la formation et de l'emploi.

La lutte contre la pauvreté

La question de la lutte contre la pauvreté et les inégalités sociales n'est pas l'apanage d'une autorité publique particulière. Elle est à l'agenda politique régional, communautaire et fédéral depuis des années et occupe, au même titre que l'insertion socioprofessionnelle, une place centrale dans les différentes déclarations politiques.

En Région wallonne, face au niveau préoccupant des indicateurs clés en la matière (cf. supra), le Gouvernement wallon a adopté en septembre 2015 le premier Plan wallon de lutte contre la pauvreté. Un nouveau plan a été déployé en mars 2018, sur base du plan précédent, toutefois actualisé avec l'ajout d'un volet « emploi et formation », prévoyant notamment des actions visant à permettre aux personnes de sortir de la précarité matérielle, et de retrouver une indépendance personnelle et une capacité d'évoluer au sein de la société³⁸. Dans sa Déclaration de politique régionale (DPR) 2019-2024, le Gouvernement wallon a réaffirmé sa volonté de lutter, de façon transversale, contre la pauvreté et pour la réduction des inégalités, en prévoyant l'adoption d'un nouveau plan stratégique en la matière³⁹, avec un budget *ad hoc*, en concertation avec les acteurs de terrain et dans l'écoute structurée des personnes en situation de précarité⁴⁰.

³⁸ GOUVERNEMENT WALLON, « Le Gouvernement wallon évalue son Plan wallon de lutte contre la pauvreté (13 mai 2019), en ligne sur : <https://gouvernement.wallonie.be/home/presse/publications/le-gouvernement-wallon-evalue-son-plan-wallon-de-lutte-contre-la-pauvrete.publicationfull.html>.

³⁹ C'est désormais chose faite avec le « Plan wallon de sortie de la pauvreté 2019-2024 ».

⁴⁰ GOUVERNEMENT WALLON, « Déclaration de politique régionale pour la Wallonie 2019-2024 », p.48.

En Fédération Wallonie-Bruxelles, le Gouvernement de la FWB s'est engagé, dans sa Déclaration de politique communautaire (DPC) 2019-2014, à définir un plan quinquennal de lutte contre la pauvreté. Ce plan, en vigueur pour la période 2020-2025, dote la FWB d'une stratégie globale et coordonnée permettant d'articuler les initiatives existantes et d'étendre la dimension de la lutte contre la pauvreté à l'ensemble de ses compétences. En outre, un décret a été adopté le 03 mai 2019, ayant pour objet l'instauration d'un dispositif permettant la mise en œuvre, le suivi, l'évaluation et la promotion d'une politique transversale de lutte contre la pauvreté et de réduction des inégalités sociales dans les matières relevant de la FWB.

A Bruxelles, la COCOF a pris part à l'élaboration du Programme d'actions bruxellois de lutte contre la pauvreté 2014-2019. Le Programme avait pour objectif d'intégrer les enjeux liés à la pauvreté, dont les causes sont de nature multidimensionnelle, dans différents domaines de compétences qui vont au-delà de la politique en matière d'aide aux personnes : la santé, l'emploi, la formation, l'enseignement, etc. Il vise à sensibiliser les différentes administrations ainsi que les responsables régionaux et communautaires à l'importance d'une politique coordonnée de lutte contre la pauvreté et à informer les acteurs de terrain sur les mesures prises en la matière. Ce programme s'articule autour de cinq axes : la lutte contre la pauvreté et la précarité, les soins des personnes en situation de précarité, la réduction des inégalités sociales, l'intégration et l'insertion socio-professionnelles, et enfin la coordination de l'action sociale et le renforcement de la participation des personnes en situation de pauvreté.

Au niveau fédéral, un plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté existe également, et ce, depuis 2008. Le dernier en date (le troisième) était d'application pour la période 2016-2019, le quatrième plan est en cours de conception.

La lutte contre les discriminations et promotion de l'égalité des chances

La promotion de l'égalité des chances de manière globale est une question dont les Régions, l'Etat fédéral, la Fédération Wallonie-Bruxelles et la COCOF se saisissent depuis bon nombre d'années. Ainsi, dans leurs déclarations politiques respectives, ces différents niveaux de pouvoir ont dédié des chapitres à cette thématique en particulier, avec un accent sur les droits des femmes et sur l'inclusion des personnes en situation de handicap.

Un arsenal législatif existe et réprime toute forme de discriminations : la loi du 10 mai 2007 interdit la discrimination fondée sur l'âge, l'orientation sexuelle, l'état civil, la naissance, la fortune, la conviction religieuse ou philosophique, la conviction politique, la langue, l'état de santé actuel ou futur, un handicap, une caractéristique physique ou génétique ou l'origine sociale. La discrimination dans l'emploi est une réalité en Belgique. L'emploi étant, pour grande partie, une compétence régionale, ce secteur bénéficie de politiques régionales visant la lutte contre les discriminations et la promotion de la diversité. Les services publics de l'emploi, en tant qu'intermédiaires entre les employeurs et les demandeurs d'emploi, disposent chacun de leur propre service de médiation ou d'une procédure interne de dépôt de plaintes, permettant aux demandeurs d'emploi d'introduire un signalement.

Ces dernières années, les Parlements fédéral et bruxellois ont pris des initiatives pour autoriser des tests de situation sur le marché du travail. Cela n'est pas encore le cas en Région wallonne. Plus récemment encore, le Gouvernement bruxellois a lancé un appel à projets visant à soutenir des initiatives pour lutter contre les discriminations à l'embauche : 19 projets ont été retenus.

4. ANALYSE DESCRIPTIVE DE L'AXE 3

Ce chapitre décrit l'arborescence des objectifs du PO pour l'axe 3 « société inclusive et emploi ». L'ensemble des éléments développés dans la section précédente permettent de remettre cette logique dans son contexte et de pointer les éléments principaux ayant fait l'objet d'une évolution. Nous revenons en premier lieu sur la raison d'être de l'axe, ses objectifs, et présentons ensuite les objectifs tels que définis dans le PO et les résultats attendus.

4.1. Raison d'être de l'axe 3

Ce troisième axe est dédié au renforcement de l'inclusion sociale et professionnelle des personnes défavorisées, discriminées et/ou éloignées du marché de l'emploi, en vue de leur intégration durable et à la lutte contre toute forme de discrimination sur le marché du travail⁴¹. Comme l'indique son intitulé, il vise surtout à améliorer l'accès à l'emploi, ou à tout le moins, de réduire la distance à l'emploi de ces publics particuliers, en diminuant les effets de stigmatisation liés à certaines caractéristiques propres (telles que le parcours socioprofessionnel, le niveau de qualification, ou encore l'origine ou la nationalité)⁴². L'exclusion sociale est une réalité et a souvent des causes multiples, pouvant être d'ordre économique, social et culturel. C'est la raison pour laquelle cet axe vise une approche intégrée, car seul ce type d'approche au champ d'action large peut réellement permettre une stratégie d'intégration efficace⁴³.

Afin d'atteindre cet objectif d'inclusion (y compris dans l'emploi), cet axe promeut la mise en œuvre d'actions de types différents et complémentaires : d'une part, des actions à destination des personnes ciblées⁴⁴, et d'autre part, des actions plus générales de sensibilisation aux problématiques de l'exclusion sociale, de l'égalité entre les hommes et les femmes et de lutte contre toute forme de discrimination.

4.2. Vue générale de l'axe 3

Le schéma ci-dessous représente la construction de l'axe 3 du PO. Nous pouvons observer que l'objectif thématique d'une inclusion sociale et de la lutte contre la pauvreté et toute forme de discrimination est soutenu par deux priorités d'investissement. De ces dernières, une série d'objectifs spécifiques sont déclinés. La logique d'intervention du PO peut se schématiser de la façon suivante : les réalisations du PO (les projets sélectionnés) induisent des résultats concrets (la contribution à l'action). Ces résultats ont à leur tour un impact intermédiaire et particulier dans le cadre du PO (un objectif spécifique à atteindre). Cet impact intermédiaire contribue à un objectif général (ou impact final) de développement (la priorité d'investissement). L'objectif thématique représente l'objectif transversal, voire sociétal, attendu du PO. Il est fixé à l'échelle européenne. Pour cet objectif thématique, le PO est un des éléments contribuant à sa réalisation. Il est ainsi plus difficile de déterminer l'effet direct du PO sur cet objectif sociétal.

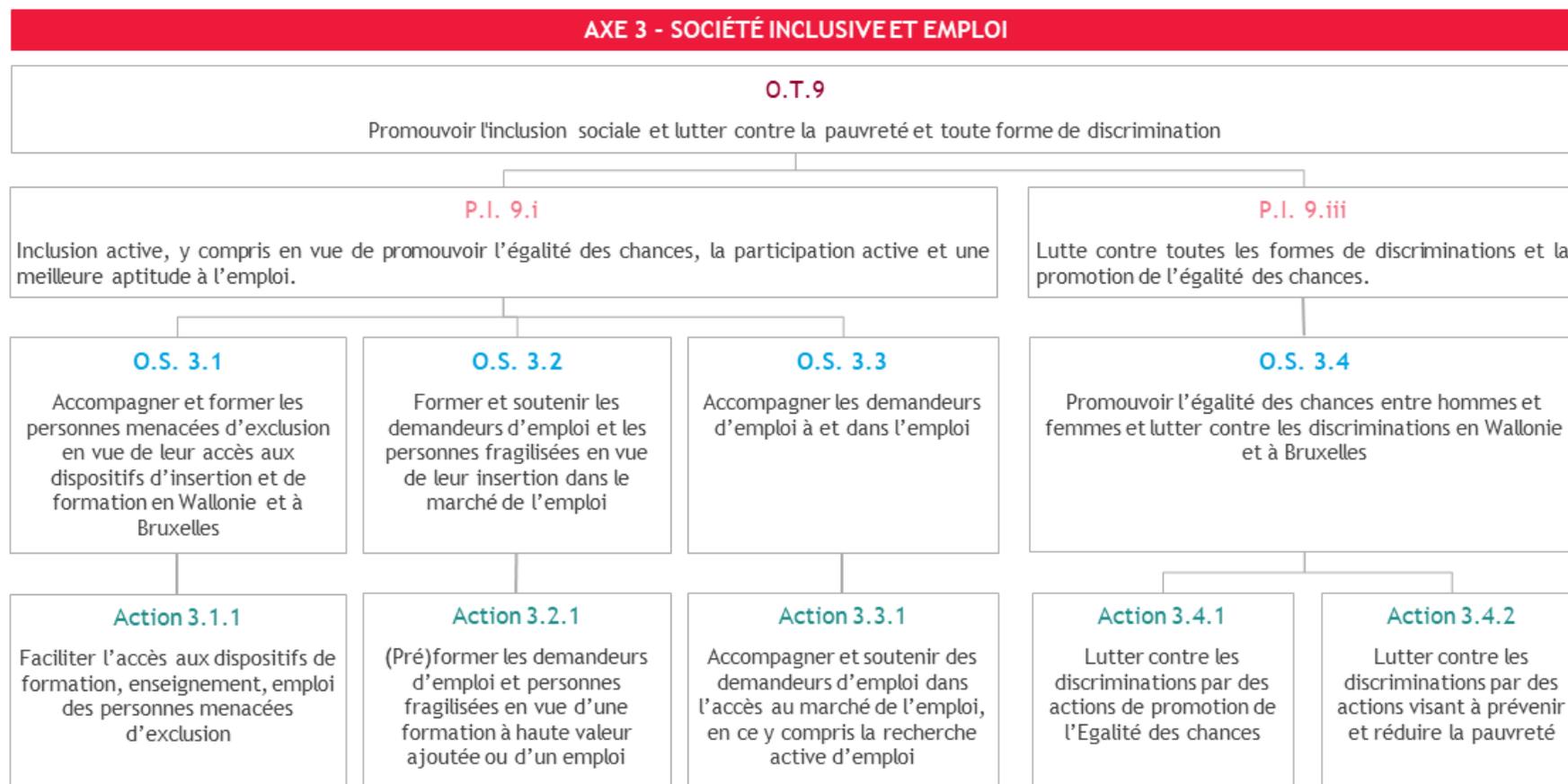
⁴¹ Programme opérationnel FSE Wallonie-Bruxelles2020.eu, p.26.

⁴² Complément de programmation FSE Wallonie-Bruxelles.eu, p. 67.

⁴³ *Ibidem*.

⁴⁴ Cf. point 4.4 du présent rapport.

Figure 18 : arborescence des objectifs de l'axe 3



4.3. Logique d'intervention de l'axe 3

L'axe 3 se concentre sur l'objectif thématique 9, «*promouvoir l'inclusion sociale et lutter contre la pauvreté et toute forme de discrimination*». Il contribue donc aux deux priorités d'investissement suivantes :

- P.I. 9.i : *l'inclusion active, y compris en vue de promouvoir l'égalité des chances, la participation active et une meilleure aptitude à l'emploi*. Cette priorité d'investissement intègre la problématique de la lutte contre le chômage (et en particulier du chômage de longue durée) et s'inscrit dans une démarche plus globale de lutte contre l'exclusion sociale et contre la pauvreté⁴⁵ ;
- P.I. 9.iii : *la lutte contre toutes les formes de discriminations et la promotion de l'égalité des chances*. Cette priorité d'investissement vise à contribuer à l'intégration des groupes vulnérables sur le marché du travail par des parcours intégrés vers l'emploi et des initiatives visant à combattre les discriminations liées à l'origine ethnique, au handicap, à l'orientation sexuelle, à l'addiction.⁴⁶

A la première priorité d'investissement (P.I. 9.i), correspondent trois objectifs spécifiques : *accompagner et former les personnes menacées d'exclusion en vue de leur accès aux dispositifs d'insertion et de formation en Wallonie et à Bruxelles (OS 3.1), former et soutenir les demandeurs d'emploi et les personnes fragilisées en vue de leur insertion dans le marché de l'emploi (OS 3.2) et accompagner les demandeurs d'emploi à et dans l'emploi (OS 3.3)*.

A la seconde priorité d'investissement (P.I. 9.iii), correspond un objectif spécifique : *promouvoir l'égalité des chances entre hommes et femmes et lutter contre les discriminations en Wallonie et à Bruxelles (O.S 3.4)*.

Les objectifs spécifiques correspondent aux attendus en fin de programmation, aux résultats escomptés pour les bénéficiaires directs. Dans le cadre de l'axe 3, ces objectifs spécifiques sont également qualifiés de *mesures*.⁴⁷

4.3.1. Objectif spécifique 3.1

OS 3.1 : Accompagner et former les personnes menacées d'exclusion en vue de leur accès aux dispositifs d'insertion et de formation en Wallonie et à Bruxelles

La volonté sous-jacente à cet objectif spécifique est d'inscrire les personnes accompagnées dans des dispositifs d'enseignement, de formation, d'insertion ou de recherche active d'emploi⁴⁸. Après une reconnaissance des causes d'exclusion(s) de ces personnes, il s'agit de se concentrer sur l'obstacle majeur entravant leur accès à l'emploi ou à la formation⁴⁹. Cet objectif spécifique vise une action en particulier, à savoir :

Action 3.1.1 : Faciliter l'accès aux dispositifs de formation, enseignement, emploi des personnes menacées d'exclusion

Derrière cette action, il s'agit de promouvoir des activités concrètes, menées en amont des dispositifs de formation-insertion, visant à lever les obstacles majeurs à l'insertion

⁴⁵ Programme opérationnel FSE Wallonie-Bruxelles2020.eu, p.21.

⁴⁶ *Ibidem*.

⁴⁷ Dans le PO 2014-2020, on parle d'objectif spécifique, et dans le complément du PO 2014-2020, on parle de mesure.

⁴⁸ Programme opérationnel FSE Wallonie-Bruxelles2020.eu, p.100.

⁴⁹ *Ibid.*, p.99.

socioprofessionnelle des personnes marginalisées. Ces activités peuvent être en lien avec le logement, la santé, l’alphabétisme, ou encore avec le statut social⁵⁰. Les activités soutenues dans le cadre de cet objectif spécifique diffèrent selon les territoires concernés :

- pour la Wallonie, sont éligibles les actions en amont des dispositifs de formation-insertion (accompagnement relatif à la santé, le logement, l’endettement), les actions d’alphabétisation, ou encore, l’accueil des enfants dont les parents suivent une formation ;
- pour Bruxelles, les actions soutenues sont celles qui visent l’organisation d’un parcours formatif, l’information et le conseil à destination des personnes peu ou pas qualifiées, en situation précaire, désireuses de (re)trouver un emploi et ayant pour objectif de réunir les conditions nécessaires en vue de leur inscription dans un parcours de formation vers l’emploi, ou encore, l’accompagnement visant l’insertion des personnes handicapées dans les dispositifs de formation mis en œuvre par Bruxelles Formation et ses partenaires.

59 projets de l’axe 3 (soit 21%) sont inscrits dans cet objectif spécifique. Il ressort du tableau suivant que les types d’opérateurs actifs dans ce cadre sont nombreux et divers. Les plus actifs en termes de projets menés sont les opérateurs impliqués dans l’éducation permanente, les régies de quartier, les centres régionaux d’intégration et les opérateurs intervenant dans le champ de l’action sociale en Région wallonne. Ces quatre types d’opérateurs représentent 60% des projets inscrits dans l’OS 3.1.

Tableau 1 : description de l’OS 3.1 (projets et budget) selon les types d’opérateurs concernés

Types d’opérateurs	Territoire			Projets	% projets	Budget OS 3.1	% budget
	WAL	BW	BXL				
Education permanente	5	2	4	11	18,6%	4 815 799 €	13,7%
Régies de quartier	10			10	16,9%	2 131 624 €	6,1%
Centre régionaux d’intégration	7	1		8	13,6%	3 545 336 €	10,1%
Actions sociales Santé - RW	6			6	10,2%	896 614 €	2,6%
Aide aux justiciables	2	1	1	4	6,8%	1 036 175 €	3%
ONE garde d’enfants	3	1		4	6,8%	1 176 559 €	3,3%
Actions sociales Santé - COCOF			4	4	6,8%	2 774 241 €	7,9%
Culture	1		2	3	5,1%	329 550 €	0,9%
AViQ	2	1		3	5,1%	15 693 149 €	44,7%
ISP Bruxelles			1	1	1,7%	293 328 €	0,8%
Lutte contre l’alphabétisme			1	1	1,7%	36 000 €	0,1%
Bruxelles Formation			1	1	1,7%	427 728 €	1,2%
Service PHARE			1	1	1,7%	1 486 003 €	4,2%
Enseignement promotion sociale			1	1	1,7%	326 351 €	0,9%
Enseignement secondaire de plein exercice		1		1	1,7%	153 202 €	0,4%
TOTAL	36	7	16	59	100%	27 889 034 €	100%
% projets	61%	12%	27%				
% budget	74%	2%	24%				

Source : AFSE - Calcul : BDO

Sur le plan budgétaire, un opérateur sort du lot. Il s’agit de l’AViQ, qui reçoit à elle-seule 45% du budget alloué à l’OS 3.1 pour mener ses trois projets. Remarquons également la différence de financement entre les opérateurs impliqués dans l’éducation permanente et les régies de

⁵⁰ Programme opérationnel FSE Wallonie-Bruxelles2020.eu, p.99.

quartier : pour un nombre de projets quasiment similaire, les régies de quartier sont dotées de moins de la moitié du budget dédié à l'éducation permanente. Cette ventilation du budget par type d'opérateurs est purement indicative : elle ne présage en rien d'une meilleure efficacité de l'action menée par les uns et les autres.

Sur le plan territorial, la Région wallonne (hors BW) est celle regroupant le plus de projets (61%) et étant dotée de la plus grande part budgétaire (74%). Notons que le Brabant wallon est doté de seulement 2% du budget alloué à l'OS 3.1 alors qu'il concerne tout de même 12% des projets cofinancés (il s'agit de petits projets relativement variés). Pour Bruxelles, la répartition des projets (27%) et la répartition du budget (24%) sont relativement du même ordre.

Par ailleurs, l'OS 3.1 contient un plan d'action « *Je prends ma place dans la société* » (porté par le SGEJP⁵¹ de la FWB), composé de quatre projets portés par des opérateurs de la culture, de l'éducation permanente et de la lutte contre l'analphabétisme. Ce plan d'action ainsi que les quatre projets le composant représentent 1,3% du budget de l'OS 3.1.

4.3.2. Objectif spécifique 3.2

OS 3.2 : Former et soutenir les demandeurs d'emploi et les personnes fragilisées en vue de leur insertion dans le marché de l'emploi

La volonté sous-jacente à cet objectif spécifique est d'améliorer les performances en Wallonie et à Bruxelles en matière de politique du marché du travail, c'est-à-dire augmenter le taux d'activation des chômeurs inscrits, des chômeurs de longue durée (en termes de flux de stock) et le taux de sortie à six mois⁵². Les activités cofinancées dans le cadre de cet objectif spécifique doivent, outre la mise à l'emploi, permettre au public visé de s'inscrire dans des dispositifs de formation à haute valeur ajoutée⁵³, voire d'autocréation d'emploi⁵⁴. Cet objectif spécifique vise une action en particulier, à savoir :

Action 3.2.1 : (Pré)former les demandeurs d'emploi et personnes fragilisées en vue d'une formation à haute valeur ajoutée ou d'un emploi

Tout comme l'OS 3.1, les activités soutenues dans le cadre de l'OS 3.2 diffèrent selon les territoires concernés :

- Pour la Wallonie, sont soutenues les activités visant l'accompagnement individualisé des demandeurs d'emploi⁵⁵, les activités d'insertion socioprofessionnelle déployées par les CPAS et les organismes de formation en faveur des bénéficiaires du revenu d'intégration sociale ou d'une aide sociale financière équivalente⁵⁶, les activités de formation ainsi

⁵¹ Service général de l'Éducation permanente et de la Jeunesse

⁵² Programme opérationnel FSE Wallonie-Bruxelles2020.eu, p.100.

⁵³ Ce terme a déjà été défini dans la partie dédiée à l'axe 2. Pour rappel, il peut s'agir de trois situations : 1) les produits de formation apportent aux besoins de compétences de secteurs à fort potentiel de développement en Wallonie et à Bruxelles tant sur le plan quantitatif que qualitatif, 2) la formation permet de (ré)intégrer le marché du travail, de façon durable et dans une dynamique de gestion des compétences tout au long de la vie, 3) l'expertise, les outils et équipements pédagogiques mobilisés pour la formation sont de qualité et sont articulés avec la formation avec l'entreprise.

⁵⁴ Programme opérationnel FSE Wallonie-Bruxelles2020.eu, p.100.

⁵⁵ Cf. décret du 12 janvier 2012 relatif à l'accompagnement individualisé des demandeurs d'emploi et au dispositif de coopération pour l'insertion.

⁵⁶ En raison de la répartition des compétences entre les différentes entités, les compétences relevant des CPAS sont gérées au niveau régional. Les CPAS de la Région de Bruxelles-Capitale ne peuvent donc s'inscrire dans le PO FSE Wallonie-Bruxelles2020.eu, mais dans le PO FSE de la Région de Bruxelles-Capitale.

que les activités visant à résoudre les problèmes sociaux, psychologiques et de santé liés à l'accessibilité au marché du travail⁵⁷, ou encore les activités de formation pré-qualifiante ou de base constituant un prérequis pour accéder à une formation qualifiante, l'enseignement à distance ou à un premier emploi⁵⁸.

- Pour Bruxelles, sont soutenues les actions de formation prises au sens large par les opérateurs agréés dans le cadre d'arrêtés⁵⁹ et décrets⁶⁰ spécifiques, les activités de formation dans le cadre des actions d'insertion socioprofessionnelle⁶¹ (formation professionnelle qualifiante, y compris en alternance, l'alphabétisation, la formation de base, la préformation, la formation par le travail), les activités de détermination professionnelle ciblées sur un métier (organisées par les Missions locales) ainsi que les activités de formation pré-qualifiante organisées par l'enseignement de promotion sociale.⁶²

Cet objectif spécifique est celui contenant le plus de projets au sein de l'axe 3 (162 sur 274, soit 60%). Plus de trois quarts d'entre eux sont portés par des CPAS wallons (57 projets, correspondant à 37% du budget de l'OS 3.2), des OISP⁶³ bruxellois, et Bruxelles Formation (68 projets, correspondant à 42% du budget).

Tableau 2 : description de l'OS 3.2 (projets et budget) selon les types d'opérateurs concernés

Types d'opérateurs	Territoire			Projets	% projets	Budget OS 3.2	% budget
	WAL	BW	BXL				
CPAS	56	1		57	35,2%	58 456 396 €	37,2%
ISP Bruxelles			39	39	24,1%	40 892 103 €	26%
Missions locales			17	17	10,5%	6 978 024 €	4,4%
Actions sociales Santé - RW	10	2		12	7,4%	6 255 918 €	4%
AFT Bruxelles			9	9	5,6%	7 950 057 €	5,1%
Culture	5		4	9	5,6%	2 306 689 €	1,5%
Education permanente	2	3	2	7	4,3%	1 074 425 €	0,7%
Enseignement promotion sociale	2	2	1	5	3,1%	10 153 329 €	6,5%
Bruxelles Formation			3	3	1,9%	17 643 388 €	11,2%
Enseignement secondaire de plein exercice		1	2	3	1,9%	4 757 218 €	3%
Economie sociale	1			1	0,6%	656 742 €	0,4%
TOTAL	76	9	77	162	100%	157 124 289 €	100%
% projets	47%	6%	48%				
% budget	46%	2%	52%				

Source : AFSE - Calcul : BDO

L'OS 3.2 est celui pour lequel la répartition des projets par territoire et la répartition des projets par budget dédié sont relativement du même ordre. Les projets concernent autant la Région wallonne que la Région de Bruxelles-Capitale (respectivement 47% et 48% des projets).

⁵⁷ Programme opérationnel FSE Wallonie-Bruxelles2020.eu, p.107.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 108.

⁵⁹ Arrêté 2002/147 du 12 décembre 2002 du Collège de la COCOF relatif aux conventions de partenariat conclus entre l'Institut bruxellois francophone pour la formation professionnelle et les organismes d'insertion socioprofessionnelle

⁶⁰ Décret du 27 avril 1995 de la COCOF relatif à l'agrément de certains organismes d'insertion socioprofessionnelle et au subventionnement de leurs activités de formation professionnelle en vue d'accroître les chances des demandeurs d'emploi inoccupés et peu qualifiés de trouver ou de retrouver du travail dans le cadre des dispositifs coordonnés d'insertion socioprofessionnelle.

⁶¹ Programme opérationnel FSE Wallonie-Bruxelles2020.eu, p.109.

⁶² *Ibidem.*

⁶³ Les organismes d'insertion socioprofessionnelle regroupent les opérateurs de formation professionnelle, les ateliers de formation par le travail (AFT), les Missions locales et un opérateur de guidance.

Nous observons une différence plus marquée au niveau de la répartition budgétaire : 46% pour les projets menés en Région wallonne (hors BW) et 52% pour ceux menés sur le territoire bruxellois.

Par ailleurs, l'OS 3.2 contient deux plans d'actions : d'une part, « *investir les métiers de la culture* » (porté par le SGEJP⁶⁴ de la FWB), composé de cinq projets portés par des opérateurs de la culture et de l'éducation permanente et représentant 0,5% du budget de l'OS 3.2 et d'autre part, « Projets innovants OISP » (porté par Bruxelles Formation), composé de 17 projets portés par des Missions locales et d'autres OISP de Bruxelles, et représentant quant à lui 1,8% du budget de l'OS 3.2.

4.3.3. Objectif spécifique 3.3

O.S. 3.3 : Accompagner les demandeurs d'emploi à et dans l'emploi

La volonté sous-jacente à cet objectif spécifique est la même que pour l'OS 3.2 : améliorer les performances en Wallonie et à Bruxelles en matière de politique du marché du travail. Les activités cofinancées dans le cadre de cet objectif spécifique doivent exclusivement viser à accompagner les personnes à l'emploi avec une perspective d'insertion durable. Elles doivent donc viser à « accompagner à et dans l'emploi »⁶⁵. Cet objectif spécifique vise une action en particulier, à savoir :

Action 3.3.1 : Accompagner et soutenir des demandeurs d'emploi dans l'accès au marché de l'emploi, en ce y compris la recherche active d'emploi

Dans le cadre de cette action, sont soutenues : les activités d'accompagnement et de soutien des personnes défavorisées dans l'accès au marché de l'emploi (en ce compris la recherche active d'emploi), les activités d'accompagnement à l'emploi et dans l'emploi d'organismes tels que les CPAS (dans le cadre de conventions de partenariat avec le FOREM), les activités d'accompagnement et de mise à l'emploi des personnes handicapées (notamment par la mise en œuvre du Contrat d'adaptation professionnelle), l'incitation à l'engagement des personnes handicapées au moyen des primes d'insertion et autres interventions dans l'adaptation des postes de travail, ou encore, les activités d'accompagnement à long terme (afin de stabiliser de manière durable dans le marché du travail les personnes les plus marginalisées).⁶⁶

Il est important de souligner qu'en raison des spécificités régionales en matière d'emploi, le soutien aux activités susmentionnées ne s'applique pas de la même manière dans les deux Régions. L'ensemble des activités listées sont bel et bien soutenues en Wallonie, alors qu'en Région de Bruxelles-Capitale, les seules activités soutenues concernent les personnes handicapées. Leur accompagnement à l'emploi relève bien des compétences de la COCOF (Service PHARE), mais la mise à l'emploi des autres demandeurs d'emploi est une compétence régionale et donc reprise dans le PO FSE de la Région de Bruxelles-Capitale, géré par Actiris.⁶⁷

Les 39 projets s'inscrivant dans cet OS (soit 14% de l'axe 3) sont majoritairement portés par les CPAS ou les Associations Chapitre XII (15) et par les Missions régionales pour l'emploi (11). Notons que les 11 projets portés par les Missions régionales consistent en réalité en un seul et

⁶⁴ Service général de l'Éducation permanente et de la Jeunesse

⁶⁵ *Ibidem.*

⁶⁶ Programme opérationnel FSE Wallonie-Bruxelles2020.eu, pp. 111-112.

⁶⁷ *Ibid.*, p.111.

même projet nommé « ARAMIS » : celui-ci est scindé en fonction des 11 territoires dans lesquels il est mené et porté par les Missions régionales actives sur ces territoires. Remarquons également que les CPAS ou Associations Chapitre XII, pourtant porteurs du plus grand nombre de projets (38% des projets de l'OS 3.3) ne bénéficient que de 19% du budget, alors que le projet ARAMIS des Missions régionales (28%) correspond, quant à lui, à un tiers du budget dédié à l'OS 3.3. Cette ventilation du budget par type d'opérateurs est purement indicative : elle ne présage en rien d'une meilleure efficacité de l'action menée par les uns et les autres.

Tableau 3 : description de l'OS 3.3 (projets et budget) selon les types d'opérateurs concernés

Types d'opérateurs	Territoire			Projets	% projets	Budget OS 3.3	% budget
	WAL	BW	BXL				
CPAS et Associations Chapitre XII	15			15	38%	5 311 266 €	19%
Missions régionales	10	1		11	28%	9 075 834 €	33%
AViQ	2	2		4	10%	6 225 762 €	22%
ASBL	4	1		5	13%	1 241 928 €	4%
Service PHARE			3	3	8%	5 178 574 €	19%
Forem	1			1	3%	855 670 €	3%
TOTAL	32	4	3	39	100%	27 889 034 €	100%
% projets	82%	10%	8%				
% budget	77%	4%	19%				

Source : AFSE - Calcul : BDO

Sur le plan territorial, 77% du budget est dédié au territoire wallon, 19% au territoire bruxellois et 4% au territoire brabançon wallon. Même si la Région wallonne (hors BW) est largement financée dans le cadre de cet OS (au vu du plus large spectre d'activités éligibles), notons toutefois que le Service Phare et les CPAS/Associations Chapitre XII sont respectivement financés à hauteur de 19% pour un nombre de projets toutefois différents : trois projets pour le Service PHARE et 15 pour les CPAS et Associations Chapitre XII.

4.3.4. Objectif spécifique 3.4

O.S. 3.4 : Promouvoir l'égalité des chances entre hommes et femmes et lutter contre les discriminations en Wallonie et à Bruxelles

Cet objectif spécifique est le seul de l'axe 3 à viser deux types d'actions, à savoir la lutte contre les discriminations par des actions de promotion de l'Égalité des chances et la lutte contre les discriminations par des actions visant à prévenir et réduire la pauvreté.

Action 3.4.1 : Lutter contre les discriminations par des actions de promotion de l'Égalité des chances

Les actions de promotion de l'égalité des chances consistent en :

- des activités de soutien et d'accompagnement en faveur de l'intégration de publics fragilisés⁶⁸,

⁶⁸ Tels que les personnes sans emploi, les chômeurs âgés, les chômeurs de longue durée, les personnes infra-scolarisées, les personnes étrangères ou d'origine étrangère, les personnes homosexuelles, les ex-détenus et personnes en régime de semi-liberté ou de liberté conditionnelle, les ex-toxicomanes, etc.

- des actions de sensibilisation des acteurs économiques et sociaux (en matière d'égalité des genres, de discrimination à l'embauche liée à la nationalité ou à l'origine ethnique et de discrimination liée au handicap),
- des actions de sensibilisation des personnes chargées de l'accueil, de l'orientation, de la formation et de la mise à l'emploi, à la problématique de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de formation professionnelle⁶⁹,
- des actions de soutien visant la mise en réseau d'organismes soutenus dans le cadre des trois autres OS de l'axe 3 et contribuant à une meilleure coordination des activités d'insertion socioprofessionnelle et des actions de lutte contre l'analphabétisme.⁷⁰

Parmi les 14 projets qui s'inscrivent dans l'OS 3.4, il existe un plan d'action « *Egalité des femmes et des hommes, des filles et des garçons dans le système éducatif* » (porté par la Direction de l'Egalité des chances de la FWB), composé de deux projets portés par l'Université des femmes et par Interface3 sur le territoire bruxellois. Ce plan d'action ainsi que les deux projets le composant représentent 5% du budget de l'OS 3.4.

Parallèlement au plan d'action et ses deux projets, il existe 11 autres projets, dont 8 concernent des actions de promotion de l'égalité des chances. Chacun vise à lutter contre un facteur de discrimination en particulier : le genre (3), la nationalité/l'origine (2), l'analphabétisme (2) et le handicap (1).

Action 3.4.2 : Lutter contre les discriminations par des actions visant à prévenir et réduire la pauvreté

Les activités concernées sont aussi bien des activités en amont de la pauvreté (prévention de la pauvreté) qu'en aval (redressement de la situation des personnes). En amont, il s'agit de soutenir les actions permettant la mise à disposition de moyens, à destination des services de deuxième ligne actifs en matière d'endettement, en vue d'organiser des formations et/ou des actions d'information et de sensibilisation à destination des services de première ligne (comme les services agréés de médiation de dettes). Une attention particulière est accordée à l'emploi et aux jeunes dans le cadre de ces formations. Il s'agit également de soutenir des actions de sensibilisation en faveur des travailleurs (potentiellement) surendettés menés par les services de deuxième ligne.⁷¹ En aval, il s'agit davantage d'actions spécifiques permettant l'accompagnement du public particulièrement précarisé en vue de sa réinsertion sociale.⁷²

Trois projets concernent des actions visant à prévenir et réduire la pauvreté. Ces projets représentent 13% du budget dédié à l'OS 3.4.

⁶⁹ Programme opérationnel FSE Wallonie-Bruxelles2020.eu, p.121.

⁷⁰ *Ibidem*.

⁷¹ Programme opérationnel FSE Wallonie-Bruxelles2020.eu, p.123.

⁷² *Ibidem*.

Tableau 4 : description de l'OS 3.4 (projets et budget) selon les types d'opérateurs concernés

Types d'opérateurs	Territoire			Projets	% projets	Budget OS 3.4	% budget
	WAL	BW	BXL				
Egalité des chances	2	1	3	6	42,9%	1 031 850 €	27,7%
Education permanente	2	1		3	21,4%	1 310 002 €	35,1%
Actions sociales Santé - RW	1	1		2	14,3%	262 475 €	7%
Centre régionaux d'intégration	2			2	14,3%	885 994 €	23,7%
AViQ	1			1	7,1%	241 425 €	6%
TOTAL	8	3	3	14	100%	3 731 745 €	100%
% projets	57%	21%	21%				
% budget	74%	2%	24%				

Source : AFSE - Calcul : BDO

Les opérateurs engagés dans l'égalité des chances sont la Direction de l'Égalité des Chances de la FWB, Flora⁷³, Interface3 et l'Université des femmes. Les opérateurs impliqués dans l'éducation permanente sont quant à eux Lire et Ecrire en Wallonie et le Réseau wallon de lutte contre la pauvreté.

Au niveau territorial, la grande majorité du budget est dédiée au territoire wallon (95%, dont 5% à destination du BW). Le territoire bruxellois n'est concerné que par 5% du budget, c'est-à-dire le budget dédié au plan d'action et ses deux projets.

4.4. Les publics visés par les actions de l'axe 3

Les OS 3.1, 3.2 et 3.3 visent un public fragilisé, toutefois très hétéroclite : les personnes faiblement qualifiées, les personnes en situation de handicap, les personnes étrangères ou d'origine étrangère (dont les femmes migrantes), les personnes défavorisées ou fragilisées, et ce, qu'elles soient en situation de travail ou non. Ces OS visent également les demandeurs d'emplois, dont ceux de longue durée, les bénéficiaires du RIS, les bénéficiaires des articles 60 §7 ou 61 de la loi organique sur les CPAS, les bénéficiaires des Programmes de Transition Professionnelle en Région de Bruxelles-Capitale et les demandeurs d'emplois âgés. Nous aborderons les spécificités du public ciblé par les actions de ces trois OS dans la question d'évaluation QP.1.

Les actions 3.4.1 et 3.4.2 (inscrites dans l'OS 3.4), quant à elles, sont des « actions systèmes » : elles ne s'adressent pas directement à des publics particuliers. Il s'agit en effet d'actions de sensibilisation aux problématiques de l'exclusion sociale, de l'égalité entre les hommes et les femmes et de lutte contre toute forme de discrimination, qui ne visent pas un accompagnement direct des personnes en proie à l'exclusion ou à la discrimination. Les actions soutenues dans ce cadre ne visent effectivement pas directement les personnes : le bénéficiaire premier de l'action est le système lui-même, même si, *in fine*, un bénéfice est également engendré pour les publics faisant partie de ce même système. Ce constat sera étayé dans le cadre de la question d'évaluation QP.2.

⁷³ Cet opérateur n'existe plus (en liquidation).

4.5. Vision synthétique de l'axe 3

Les quatre OS de l'axe 3 ont des poids financiers significativement différents, notamment en raison du nombre de projets qu'ils contiennent. L'OS 3.2 représente 70% du budget alloué à l'axe 3 et 59% de ses projets. A l'échelle du PO, il représente plus d'un quart du budget total.

Tableau 5 : répartition du budget alloué à l'axe 3 par objectif spécifique

	Total FSE	Total PPB	Total FSE+PPB	Répartition (Axe 3)	Répartition (PO)
OS 3.1	35 121 661,19 €	35 121 661,19 €	70 243 322,38 €	16%	6%
OS 3.2	157 124 289,08 €	157 124 289,08 €	314 248 578,16 €	70%	26%
OS 3.3	27 889 033,56 €	27 889 033,56 €	55 778 067,12 €	12%	5%
OS 3.4	3 731 745,49 €	3 731 745,49 €	7 463 490,98 €	2%	1%
Total	223 866 729,32 €	223 866 729,32 €	447 733 458,64 €	100%	37%

Source : AFSE - Calcul : BDO

Dans les pages précédentes, les quatre objectifs spécifiques ont été notamment décrits selon les types d'opérateurs impliqués dans la réalisation des projets qu'ils contiennent. Le tableau suivant permet de doter le lecteur d'une vision synthétique de l'axe 3, dont voici les principaux éléments :

- les CPAS wallons et les OISP bruxellois portent, à eux seuls, la moitié des projets de l'axe 3 (respectivement 25,9% pour les premiers et 24,1% pour les seconds) ;
- les opérateurs actifs en matière d'actions sociales - santé (en Région wallonne) et d'éducation permanente (des petites ASBL, pour la plupart) représentent près de 17% des projets inscrits dans l'axe 3 et 7% du budget total alloué. Notons qu'il s'agit des deux seuls types d'opérateurs portant des projets inscrits dans les quatre OS de l'axe 3 : leurs actions sont dès lors les plus transversales de l'axe 3 ;
- l'AViQ est un acteur central dans le cadre de l'axe 3 : à lui seul, il représente 2,9% des projets, et surtout, près de 10% du budget total dédié à l'axe.

Tableau 6 : synthèse de l'axe 3 (selon les types d'opérateurs)

Types d'opérateurs	OS 3.1	OS 3.2	OS 3.3	OS 3.4	#projets	%projets	Budget alloué	%budget
CPAS		57	14		71	25,9%	63 429 936 €	28,3%
ISP Bruxelles	1	39			40	14,6%	41 185 431 €	18,4%
Actions sociales Santé	6	12	4	2	24	8,8%	8 446 261 €	3,8%
Education permanente	11	7	1	3	22	8,0%	7 260 226 €	3,2%
Missions locales		17			17	6,2%	6 978 024 €	3,1%
Culture	3	9			12	4,4%	2 636 239 €	1,2%
Missions régionales			11		11	4,0%	9 075 834 €	4,1%
Régies de quartier	10				10	3,6%	2 131 624 €	1,0%
Centre régionaux d'intégration	8			2	10	3,6%	4 431 329 €	2,0%
AFT Bruxelles		9			9	3,3%	7 950 057 €	3,6%
AViQ	3		4	1	8	2,9%	22 160 336 €	9,9%
Enseignement de promotion sociale	1	5			6	2,2%	10 479 680 €	4,7%
Egalité des chances				6	6	2,2%	1 031 850 €	0,5%
Aide aux justiciables	4				4	1,5%	1 036 175 €	0,5%
ONE garde d'enfants	4				4	1,5%	1 176 559 €	0,5%
Actions sociales Santé - COCOF	4				4	1,5%	2 774 241 €	1,2%
Enseignement secondaire de plein exercice	1	3			4	1,5%	4 910 420 €	2,2%
Service PHARE	1		3		4	1,5%	6 664 577 €	3,0%
Bruxelles Formation	1	3			4	1,5%	18 071 116 €	8,1%
Forem			1		1	0,4%	855 670 €	0,4%
Emploi			1		1	0,4%	488 400 €	0,2%
Economie sociale		1			1	0,4%	656 742 €	0,3%
Lutte contre l'analphabétisme	1				1	0,4%	36 000 €	0,0%
Total (projets)	59	162	39	14	274	100%		
Total (budget)	35 121 661 €	157 124 289 €	27 889 034 €	3 731 745 €			223 866 729 €	100%
Répartition selon le nombre de projets	22%	59%	14%	5%				
Répartition selon le budget	16%	70%	12%	2%				

Source : AFSE - Calcul : BDO

5. ÉVALUATION DE LA PERTINENCE

5.1. OS 3.1, 3.2 et 3.3

QP1 : Dans quelle mesure les besoins des publics ciblés par les actions visant l'inclusion active ont-ils évolué au cours de la programmation ? Comment le PO a-t-il accompagné cette évolution ? Ces types d'actions restent-ils pertinents au regard de cette évolution ?

Les publics cibles et les besoins identifiés lors de la rédaction du PO

Dans un contexte de chômage élevé, certaines personnes, pour des raisons diverses (absence ou faible niveau de qualifications, fragilités, discriminations, ruptures dans un parcours personnel ou professionnel) qui peuvent parfois se cumuler, éprouvent des difficultés à avoir accès au marché du travail. Ces personnes, qui ne parviennent pas à y accéder et qui deviennent, par la force des choses, des personnes durablement exclues du marché du travail, font face à un risque de marginalisation. Il est donc important que ces personnes puissent bénéficier de dispositifs d'accompagnement adaptés et personnalisés, mis en cohérence dans le cadre de parcours d'insertion pour permettre leur inclusion dans la société et leur retour à l'emploi, au mieux. Ce constat n'est pas propre à la programmation FSE 2014-2020 : il avait déjà été formulé dans le cadre des programmations précédentes.

Il convient de mentionner que le PO 2014-2020, tout comme les programmations précédentes, s'est inscrit dans un changement de paradigme. Avec l'arrivée de l'économie de la connaissance il y a deux décennies, on a assisté à une individualisation des solutions, notamment en termes de réduction du chômage⁷⁴. Ce changement de perspective a eu des répercussions sur la manière dont la politique de l'emploi et la politique sociale sont observées : il n'est plus question de parler d'une logique d'assistance passive, mais bien d'une logique d'intervention active et d'une recherche de solutions individuelles⁷⁵. Cette logique fait dès lors porter aux demandeurs d'emploi la responsabilité de leur inactivité. Nous observons d'ailleurs que cette tendance s'est affirmée, notamment avec la décision du Gouvernement Di Rupo de redéfinir les critères d'exclusion de l'assurance chômage, entrée en vigueur en 2015 (cf. chapitre 3 du présent rapport). Pourtant, la situation observée ne peut être considérée comme le seul résultat des caractéristiques individuelles des demandeurs d'emploi⁷⁶ : certains mécanismes de marché (inadéquation quantitative entre offre et demande de travail, faible évolution du volume d'emploi) et mécanismes d'exclusion (sélectivité et discriminations à l'embauche) jouent également un rôle dans la situation observée.

Comme évoqué dans le chapitre précédent, les OS 3.1, 3.2 et 3.3 visent un public certes fragilisé, mais très varié : les personnes faiblement qualifiées, les personnes en situation de handicap, les personnes étrangères ou d'origine étrangère (dont les femmes migrantes), les personnes défavorisées ou fragilisées, et ce, qu'elles soient en situation de travail ou non. Ces OS visent également les demandeurs d'emplois, dont ceux de longue durée, les bénéficiaires du RIS, les bénéficiaires des articles 60 §7 ou §61 de la loi organique sur les CPAS, les bénéficiaires des Programmes de Transition Professionnelle (en RBC) et les demandeurs d'emplois âgés.

⁷⁴ JACOB, S., GENARD, J.-L., « La politique de l'emploi face aux nouveaux modes de gouvernance axés sur la coordination et la performance », dans *Revue internationale des sciences administratives*, 2011/3 (Vol. 77), p. 551.

⁷⁵ *Ibidem*.

⁷⁶ SCHEURETTE, L., MANCO, A., « L'inclusion des personnes d'origine étrangère sur le marché de l'emploi. Bilan des politiques en Wallonie », Paris, Coll. « Compétences interculturelles », p. 326.

Consciente que cette diversité de profils induisait logiquement une multitude de besoins spécifiques, l'Agence FSE a prévu, dès la rédaction du PO, que de nombreux types d'accompagnements seraient à soutenir pour répondre de la manière la plus adéquate possible aux besoins des publics cibles. Comme détaillé dans le chapitre précédent, les actions promues par le FSE dans le cadre des OS 3.1, 3.2 et 3.3 sont donc nombreuses et de natures différentes : accompagnement relatif à la santé, au logement, à l'endettement, actions d'alphabétisation, accueil d'enfants, actions d'informations et de conseil, activités de détermination professionnelle, organisation de formations (de base, pré-qualifiantes), actions visant à résoudre des problèmes sociaux, psychologiques et de santé, actions visant la recherche active d'emploi, activités d'accompagnement à long terme, etc. Nous reviendrons sur ces différentes modalités d'intervention dans le cadre de la question d'évaluation QC1.

Les données issues des enquêtes sur le devenir des stagiaires (cohortes 2015, 2016 et 2018) ont permis d'identifier les motivations des demandeurs d'emploi à l'entrée de l'action de formation ou d'accompagnement. Ces motivations sont de trois types⁷⁷ :

- les *motivations autodéterminées professionnelles*, qui font principalement référence aux motifs vocationnels (réponse à un projet de mobilité professionnelle) et opératoires professionnels (acquisition de compétences). Pour les cohortes 2015 et 2016, la plupart des stagiaires (+/- 70%) avaient un haut niveau de motivations autodéterminées professionnelles, c'est-à-dire qu'ils ont indiqué que les trois motifs constituant cette notion (avoir de nouvelles opportunités professionnelles correspondant davantage aux attentes, trouver du travail et acquérir des compétences) ont joué positivement sur leur décision d'entamer l'action. Ces trois motifs, que l'on peut considérer comme besoins, ont donc été observés pour la plupart des stagiaires de ces deux cohortes. Pour la cohorte 2018, le niveau de motivations autodéterminées professionnelles était plus mitigé : 40% des stagiaires avaient un haut niveau de motivations autodéterminées, 34% un niveau moyen, et 27% un niveau faible. L'évaluateur en déduit un besoin moins prégnant, pour la dernière cohorte, d'avoir de nouvelles opportunités professionnelles, de trouver du travail et/ou d'acquérir des compétences.
- les *motivations autodéterminées personnelles*, qui font référence aux motifs épistémiques (pour le savoir en lui-même) et le développement personnel. +/- 42% des stagiaires (pour les cohortes 2015 et 2016) ont un niveau moyen de motivations autodéterminées personnelles, c'est-à-dire qu'ils ont déclaré que l'un des deux motifs constituant ce concept (développer un projet personnel et répondre à un souhait de connaissances en général) a joué sur leur décision de commencer l'action. Ces deux motifs ont joué pour 33% des stagiaires (qui ont dès lors un niveau élevé de motivations autodéterminées personnelles). Pour la cohorte 2018, les avis sont nettement plus tranchés : près de 70% des stagiaires estiment que le niveau de motivations autodéterminées personnelles était faible. Les besoins des publics cibles ayant commencé l'action en 2018 étaient donc essentiellement limités aux considérations purement professionnelles.
- les *motivations hétérodéterminées*, qui renvoient aux motifs prescrits (par obligation ou contrainte) et dérivatifs (pour échapper à autre chose). Une grande proportion de stagiaires (+/- 63% pour les cohortes 2015 et 2016 et 82% pour la cohorte 2018) ont

⁷⁷ Davantage d'informations quant à la théorie et à l'analyse des données sont disponibles dans les rapports dédiés à chaque cohorte.

déclaré ne pas avoir eu de motivations hétérodéterminées (répondre à une obligation, s'occuper/faire plaisir à son entourage) pour commencer l'action.

Au final, 260 projets, portés par 191 opérateurs distincts, se sont inscrits dans ces trois OS pour la programmation 2014-2020. Lors des focus groups, les opérateurs ont indiqué que chacun de leurs projets a, en réalité, ciblé son propre public (souvent bien plus spécifique que la description contenue dans le PO) et a mis en œuvre une série d'actions pour l'accompagner au mieux dans sa démarche (impliquant, souvent, une combinaison de plusieurs modalités d'interventions).

Une évolution des publics cibles et de leurs besoins ?

a) L'évolution des publics

L'analyse des indicateurs contextuels entre 2014 et 2020 (détaillée dans le chapitre 3) fait état de trois tendances :

- une amélioration de certaines situations, comme l'augmentation de la proportion de personnes hautement qualifiées en RW et RBC (y compris parmi les demandeurs d'emploi) ;
- la stagnation d'autres situations (restant préoccupantes) : la proportion importante de personnes faiblement qualifiées en RW et RBC, la corrélation entre le taux de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale et le niveau d'éducation, ou encore, la présence plus timide des femmes sur le marché du travail ;
- la dégradation d'autres situations : l'augmentation du taux de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale en RW et RBC, le faible taux d'emploi des ressortissants hors UE, l'augmentation des bénéficiaires d'allocations de handicap/maladie, ou encore l'augmentation du nombre de bénéficiaires du RIS.

Lors des focus groups, les opérateurs ont fait part de plusieurs changements au niveau des publics ciblés par les actions des OS 3.1, 3.2 et 3.3. Durant la programmation, ils ont remarqué avant tout un phénomène de précarisation des stagiaires, une augmentation du nombre de stagiaires rencontrant des difficultés d'ordre psychiatrique/de santé mentale, une modification de la pyramide des âges des stagiaires (avec de plus en plus de jeunes et de plus en plus de personnes âgées), une fracture numérique plus marquée (surtout auprès des plus précarisés), une augmentation des stagiaires faiblement qualifiés, une augmentation des stagiaires étrangers ne parlant pas français, ainsi que l'arrivée d'un public nécessitant un accompagnement spécifique depuis la réforme des allocations de chômage et d'insertion. Nous avons notamment observé que la pression sur les opérateurs concernant l'insertion professionnelle de leurs publics a notamment impacté « l'efficacité » et « la rentabilité » des actions autour de l'alphabétisation et l'apprentissage de la langue française ou néerlandaise, qui est vue, dans ce contexte de précarisation, comme un atout en termes d'éducation populaire et de gain de compétences mais pas comme une obligation pour trouver un emploi.

Ce que nous retenons surtout des échanges, c'est la plus grande instabilité et vulnérabilité du public accompagné, en raison d'un cumul plus fréquent de facteurs de fragilisation. De plus en plus de stagiaires cumulent les problématiques (logement, autorisation de séjour, adaptation dans le pays d'accueil, endettement, problèmes de santé mentale, assuétudes, mauvaise

alimentation, garde d'enfants). Elles sont en général prioritaires aux yeux des stagiaires, qui se préoccupent de leur insertion socioprofessionnelle dans un second temps. Les opérateurs ont précisé que, pour le public qui devient de plus en plus précaire, la mise à l'emploi n'est pas le seul objectif à atteindre : il s'agit également d'une reconstruction des liens sociaux, d'un apprentissage du marché du travail et de ses enjeux.

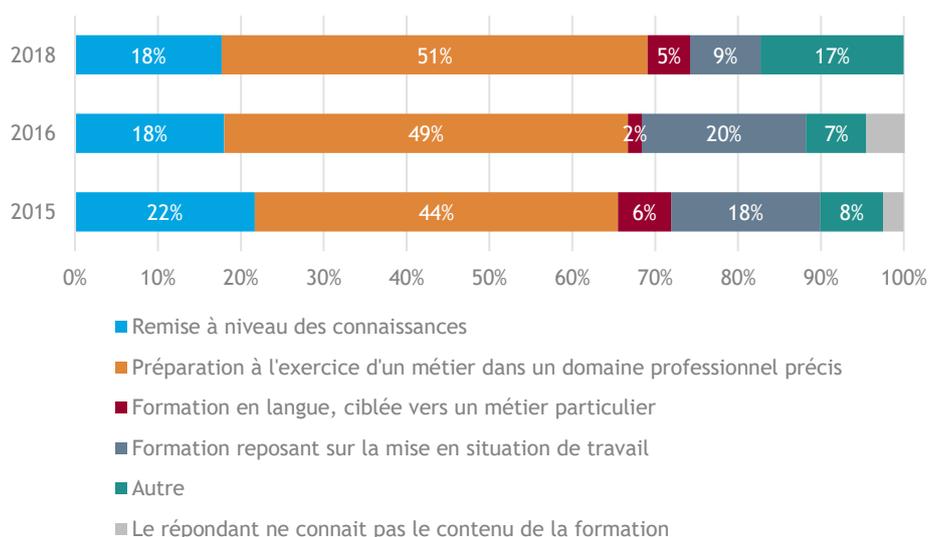
Les opérateurs remarquent également que les stagiaires accompagnés sont bien plus en décrochage qu'auparavant, qu'il s'agisse d'un décrochage du système scolaire, du marché de l'emploi ou même plus largement de la société. Ils ont effectivement observé une certaine désaffiliation/crise de confiance envers le système, une défiance à l'égard des normes, un sentiment d'injustice, ou encore, une vision négative du marché de l'emploi (exploitation par les employeurs, crainte de perte d'avantages/d'allocations en cas d'insertion, etc.).

b) L'évolution des besoins et des accompagnements pour y répondre

D'après les opérateurs interrogés, les besoins des publics ciblés identifiés lors de la conception du PO sont restés sensiblement les mêmes tout au long de la programmation. L'évaluateur n'observe pas de nouveaux besoins au cours de la programmation.

Il ressort des sondages sur le devenir des stagiaires ayant terminé une action de formation ou d'insertion cofinancée par le FSE en Belgique francophone (et ce, pour les cohortes de 2015, 2016, 2018) que les actions de formation ou d'accompagnement concernaient, pour la moitié, la préparation à l'exercice d'un métier dans un domaine professionnel précis. Nous observons qu'au fur et à mesure des cohortes, les actions concernent davantage la préparation à l'exercice d'un métier dans un domaine professionnel précis, et moins la remise à niveau des connaissances et la formation reposant sur la mise en situation de travail.

Figure 19 : contenu des actions (cohortes 2015, 2016 et 2018)



Source : Sonecom - Calculs : Sonecom et BDO - Graphique : BDO

Résultat du cumul de problématiques, les besoins ont, en revanche, connu une certaine amplification durant la période. Au-delà du fait que l'accroche des publics (l'amont de l'accompagnement) soit devenue de plus en plus difficile, l'accompagnement en lui-même,

fourni par les professionnels, s'est également complexifié durant la programmation, d'après les opérateurs interrogés. Puisque les stagiaires accompagnés cumulent, de plus en plus, plusieurs facteurs de fragilisation, les opérateurs fournissent dès lors des prises en charge davantage multidimensionnelles et personnalisées, tout en sachant qu'il reste des situations vécues par les stagiaires sur lesquelles ils ont peu, voire pas du tout de prise. Certaines problématiques ne sont pas identifiées au début de l'accompagnement (car l'accompagnement ne vise initialement pas à y répondre) et viennent complexifier celui-ci en cours de route. Il s'agit, notamment, de problèmes de santé mentale ou de précarité sévère.

Cette personnalisation de l'accompagnement a même parfois amené les opérateurs à développer de nouvelles approches méthodologiques, à revoir les modalités pratiques de leur accompagnement (changement des horaires et jours de formation pour assurer davantage la participation du public féminin) ou encore, à développer des partenariats en cours de programmation (avec, par exemple, des services de santé mentale pour les stagiaires rencontrant des problèmes en la matière).

Compte tenu de cette fragilisation, des abandons plus récurrents ou, tout du moins, une plus grande variabilité des fréquentations aux rendez-vous sont dès lors observés : l'accompagnement est plus difficile à stabiliser pour les opérateurs, qui déploient plus de temps et d'énergie pour maintenir les stagiaires dans le processus. L'accompagnement fourni est certes plus important, mais les résultats sont devenus moins garantis, compte tenu de la fragilisation des publics, amplifiée, à partir de 2020 par la pandémie COVID 19.

Des actions (toujours) pertinentes ?

Les actions inscrites dans les OS 3.1, 3.2 et 3.3 visent la mise en œuvre d'un accompagnement individualisé et adapté à la situation et aux besoins de chaque personne. Au vu du cumul de facteurs de fragilisation plus fréquemment observé auprès du public et de l'amplification de certaines problématiques (désaffiliation, problèmes de santé mentale, précarisation), les actions demeurent, pour la plupart, pertinentes en vue de l'atteinte de l'objectif plus global d'inclusion active, de participation active et de meilleure aptitude à l'emploi. Notons tout de même le cas particulier de l'accueil d'enfants en situation de handicap. Les bénéficiaires directs de l'action sont les enfants, qui ne font pas partie des publics cibles de l'axe 3. Ces derniers sont à considérer dans ce cas précis comme des bénéficiaires indirects : de tels projets permettent aux parents d'enfants porteurs de handicap de continuer à exercer leur activité professionnelle, d'être disponibles sur le marché de l'emploi, ou encore, d'entamer une formation.

Selon la grande majorité des participants aux focus groups, le FSE a permis une certaine souplesse dans la mise en œuvre du projet, nécessaire pour s'adapter aux évolutions des publics cibles, de leurs besoins et des accompagnements prodigués. En outre, il est considéré par beaucoup comme un moyen de mieux répondre aux besoins puisqu'il permet d'accorder davantage de temps d'accompagnement aux stagiaires, d'augmenter le volume de stagiaires, de toucher d'autres publics (meilleure accroche), ou encore, de fournir des activités plus spécifiques et de meilleure qualité.

Même si nous observons la pertinence de la plupart des actions (au sens d'adéquation avec les besoins des publics cibles), nous nous interrogeons sur le rôle du FSE dans le financement de projets visant l'insertion sociale des personnes (et non leur insertion professionnelle). A partir de quand (de quel effet attendu) le FSE peut-il venir en soutien des opérateurs ? Comme son

nom l'indique, le FSE a une vocation sociale. L'inclusion sociale vise à faciliter l'insertion de toutes les personnes exposées au risque d'exclusion sociale dans la société, en leur permettant de participer pleinement notamment aux activités économiques et sociales. L'insertion dans l'emploi de tous, objectif à long terme du FSE, ne semble possible qu'en soutenant également (mais pas seulement) les personnes les plus éloignées de l'emploi. Les indicateurs contextuels susmentionnés démontrent que certaines situations restent préoccupantes (la proportion importante de personnes faiblement qualifiées, la corrélation entre le taux de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale et le niveau d'éducation, ou encore, la présence plus timide des femmes sur le marché du travail) et que d'autres se dégradent (augmentation du taux de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale, faible taux d'emploi des ressortissants hors UE, augmentation des bénéficiaires d'allocations de handicap/maladie, augmentation du nombre de bénéficiaires du RIS).

Nous formulons l'hypothèse qu'il pourrait être d'autant plus pertinent, à l'avenir, de miser sur deux types de projets : d'une part, des projets ciblant spécifiquement les groupes vulnérables étant éloignés de l'emploi, et d'autre part, des projets ciblant spécifiquement les groupes vulnérables en emploi mais en proie à toute forme de discrimination. Une telle distinction permettrait de mettre davantage en exergue l'adéquation entre les besoins des publics ciblés et les actions d'accompagnement prodiguées, et de mieux identifier les projets visant l'insertion socio-professionnelle de ceux visant plutôt l'accompagnement dans l'emploi.

5.2. OS 3.4

QP2 : Dans quelle mesure les besoins en promotion de l'égalité des chances et en lutte contre les discriminations ont-ils évolué au cours de la programmation ? Ce type d'action reste-il pertinent au regard de cette évolution ?

Comme déjà mentionné dans la description de la logique d'intervention de l'axe 3, l'OS 3.4 prévoit une série d'actions qui ne s'adressent pas directement à des publics spécifiques, mais qui sont davantage qualifiées d'« actions systèmes ». Outre le plan d'action « *Egalité des femmes et des hommes, des filles et des garçons dans le système éducatif* » et les deux projets le composant, 11 projets de l'OS 3.4 concernent des actions de promotion de l'égalité des chances. Chacun vise à lutter contre un critère de discrimination en particulier : le genre, la nationalité/l'origine, l'analphabétisme ou encore le handicap. Trois autres projets de l'OS 3.4 concernent plutôt des actions visant à prévenir et réduire la pauvreté. Les projets (y compris le plan d'action et ses projets) concourent au final à un seul objectif : la promotion de l'égalité des chances et la lutte contre les discriminations.

L'objectif de cette question d'évaluation est d'identifier dans quelle mesure les enjeux de promotion de l'égalité des chances et de lutte contre les discriminations ont évolué au cours de la programmation, et surtout dans quelle mesure le PO a pu être en capacité d'accompagner cette éventuelle évolution.

Les besoins identifiés lors de la rédaction du PO

En 2013, l'annexe du PO dédiée au diagnostic socio-économique mentionnait déjà une série de chiffres interpellants relatifs à la précarisation de la société et aux effets de la discrimination (comme par exemple, le niveau de qualification et le taux d'emploi selon le genre et la nationalité). Les conditions de vie et des attitudes discriminatoires conduisent à exclure certaines personnes durablement du marché du travail.

Les projets inscrits dans l'OS 3.4 visent à lutter contre les discriminations sur base de l'analphabétisation (la non-maitrise des savoirs de base), du genre (les stéréotypes qui influencent les choix d'orientation scolaire et professionnelle), du handicap, du surendettement et de l'endettement problématique (créant l'exclusion sociale et du marché de l'emploi), ainsi qu'à lutter contre la pauvreté (et le non-recours aux droits). Les activités menées visent le partage d'informations, la diffusion d'outils et de méthodologie, la sensibilisation et la mobilisation des acteurs impliqués directement ou indirectement dans l'accompagnement des personnes exclues (services publics, organismes associatifs), des écoles (élèves et enseignants), et plus largement le grand public.

Les opérateurs actifs dans le domaine de l'alphabétisation ont déclaré, lors des focus groups, que les actions d'alphabétisation et d'apprentissage du français comme langue étrangère elles-mêmes servent à lutter contre les discriminations, notamment en ce qui concerne le recrutement des personnes étrangères par les employeurs.

Une évolution des besoins ?

L'analyse des indicateurs sur la période 2014-2020 (cf. chapitre 3) indique que la situation reste préoccupante en termes d'exclusion sociale et professionnelle de certains profils de personnes. Les besoins du système représentent surtout ceux des personnes qui accompagnent les personnes risquant ou faisant déjà face à l'exclusion sociale et professionnelle. Les opérateurs portant des projets inscrits dans l'OS 3.4 nous ont fait part, lors des focus groups, de l'amplification des besoins des « accompagnateurs ».

Nous avons mentionné dans la question d'évaluation précédente le cumul de facteurs de fragilisation de plus en plus fréquent et l'amplification des besoins des publics ciblés. Ceci engendre, dans le chef des « accompagnateurs », une plus grande complexité de l'accompagnement fourni, celui-ci devant, bien souvent, être multidimensionnel. Ils ont dès lors, de plus en plus besoin d'être correctement outillés afin d'apporter des réponses les plus adéquates possible.

Des actions toujours pertinentes ?

Des principes horizontaux (ou « transversaux ») cohérents avec les objectifs de l'UE ont été définis par la Commission européenne : ils visent à s'assurer que tous les investissements et projets financés par des fonds européens respectent certaines priorités considérées comme fondamentales. Pour la programmation 2014-2020, trois principes horizontaux ont été retenus, à savoir le développement durable, l'égalité des chances et la non-discrimination ainsi que l'égalité entre les femmes et les hommes. Ainsi, le PO FSE Wallonie-Bruxelles2020.eu, comme tous les programmes opérationnels et projets mis en œuvre avec des fonds européens structurels d'investissements, doit prendre en compte ces principes, et dans la mesure du possible, y contribuer spécifiquement.

Les actions cofinancées dans le cadre de l'OS 3.4 contribuent à deux de ces principes car elles œuvrent particulièrement en ce sens. Elles demeurent également pertinentes, compte tenu de la situation restant préoccupante à l'heure actuelle. Il est nécessaire de faire perdurer les actions visant la prévention de toute discrimination (fondée notamment sur le sexe, l'origine ethnique, la nationalité, le handicap, l'âge) et la lutte contre la pauvreté, celles-ci promouvant la diversité dans la société et plus particulièrement dans le marché du travail.

6. ÉVALUATION DE LA COHÉRENCE

L'évaluation de la cohérence de l'axe 3 est réalisée à un niveau plus macro que les autres critères évaluatifs. En effet, l'angle d'approche pour évaluer la cohérence est l'axe 3 dans son entièreté, et non les quatre objectifs spécifiques qui le composent. Une telle approche permet d'analyser les effets de renforcement entre toutes les actions de l'axe. Seule la cohérence interne à l'axe 3 fait l'objet d'une évaluation⁷⁸. L'évaluation de la cohérence interne de l'axe 3 vise à saisir la mesure dans laquelle les actions interagissent les unes avec les autres. Le critère cherche à analyser comment les projets s'appuient ou s'affaiblissent les uns les autres et à vérifier s'il existe des synergies et des interdépendances entre ceux-ci.

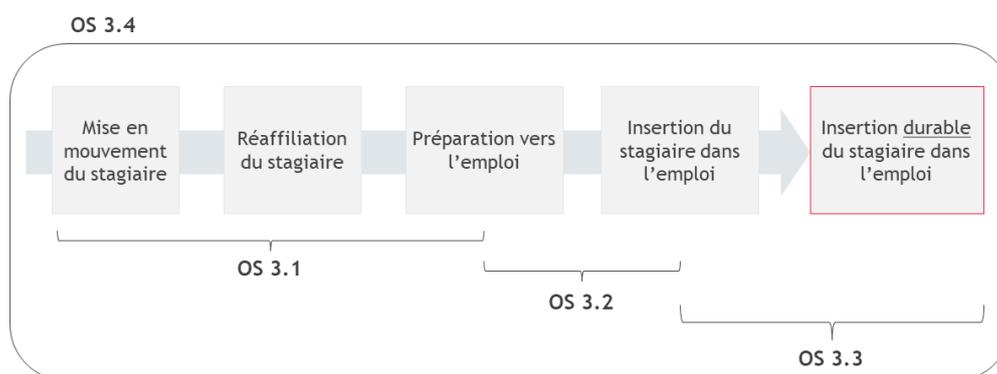
QC1 : Quelles sont les articulations concrètes entre les actions de l'axe 3 ?

L'objectif de cette question d'évaluation est de vérifier dans quelle mesure les cinq actions de l'axe 3 sont comprises de façon uniforme par l'ensemble des parties prenantes, se complètent ou se recoupent au sein de l'axe 3.

Les actions de l'axe 3 : une logique de parcours ?

Pour rappel, l'axe 3 se décline en quatre objectifs spécifiques, déclinés en cinq actions, qui elles-mêmes comprennent différents types d'activités. Ces activités concernent des modalités d'intervention diverses et d'intensité variable en termes d'efforts.

Le schéma suivant illustre les principaux effets attendus des actions menées dans le cadre de l'axe 3. Après analyse de sa logique d'intervention et de ses projets, nous remarquons un certain séquençage dans les effets attendus des OS (et actions qui y sont liées). En effet, ils interviennent au sein d'un continuum entre l'exclusion du monde du travail (et plus largement de la société) d'une part, et l'insertion durable dans l'emploi, d'autre part. Comme souligné dans le PO, cet axe vise une approche intégrée car seul ce type d'approche au champ d'action large peut réellement permettre une stratégie d'intégration efficace des stagiaires.⁷⁹



L'OS 3.1 est composé de projets visant principalement des activités menées *en amont* des dispositifs de formation et d'insertion professionnelle (la préparation vers l'emploi et

⁷⁸ L'évaluation de la cohérence externe de l'axe 3 viserait à saisir l'articulation entre les projets cofinancés par le FSE, d'une part, et ceux menés par les mêmes acteurs (hors FSE) ou par d'autres acteurs, d'autre part. Les actions menées sont à ce point nombreuses et diverses en la matière qu'un tel exercice n'est pas faisable dans le cadre de cette évaluation.

⁷⁹ Programme opérationnel FSE Wallonie-Bruxelles2020.eu, p.123.

l'insertion dans l'emploi). Le cœur des projets menés consiste donc à favoriser l'accès à ces dispositifs. Pour ce faire, les projets visent à lever les obstacles majeurs à l'insertion socioprofessionnelle des personnes marginalisées : il est surtout question de mise en mouvement, de réaffiliation (travail sur la confiance en soi/motivation, (ré)apprentissage des attitudes de travail, prise de la place dans la société, etc.), mais aussi de préparation vers l'insertion professionnelle (ateliers d'information/de conseil, construction d'un projet professionnel, etc.).

Dans l'OS 3.2, les activités visent plutôt à préparer l'insertion dans le marché de l'emploi. Les activités consistent ici en un accompagnement préparant à l'emploi (ateliers d'information, construction d'un projet professionnel, ateliers de recherche active d'emploi) et/ou en la (pré)formation en vue d'un accès à une formation à haute valeur ajoutée (cf. axe 2 du PO) ou directement à un emploi.

Les projets de l'OS 3.3 visent quant à eux à accompagner les demandeurs d'emploi vers et dans l'emploi. Les activités comprises dans cet OS sont aussi bien à destination des personnes autrefois exclues du marché de l'emploi (ayant suivi des activités prévues dans le cadre des OS 3.1 et 3.2), des personnes victimes de discrimination (ex : personnes en situation de handicap) ou encore des personnes nécessitant simplement un coup de pouce pour se relancer dans le marché de l'emploi.

L'OS 3.4 englobe, d'une certaine manière, les autres actions inscrites dans l'axe 3. Les opérateurs rencontrés considèrent que toutes visent, *in fine*, la lutte contre la discrimination et la promotion de l'égalité des chances. Le caractère systémique de l'OS 3.4 est dès lors bel et bien observé dans les faits. Il ne fait ainsi pas partie de ce séquençage : les activités qui s'y inscrivent peuvent avoir trait à l'une ou l'autre partie de ce continuum, voire même en dehors. En effet, nous remarquons que l'OS 3.4 contient un plan d'actions visant la lutte contre les stéréotypes de genre, dont les activités sont menées auprès des enseignants mais aussi des plus jeunes.

Au vu des éléments susmentionnés, nous concluons que l'axe 3 est caractérisé par un certain séquençage (dans le sens de logique de parcours), qui fait sens en termes de cohérence, avec toutefois certains recoupements entre les actions cofinancées.

Le regard des opérateurs sur la cohérence de l'axe 3

Les opérateurs ayant participé aux focus groups ont souligné, à de multiples reprises, que la distinction entre les OS de l'axe 3 est plutôt floue. Selon eux, la plupart des projets inscrits dans l'axe 3 peuvent s'inscrire dans plusieurs OS, car les activités menées concourent à l'atteinte de plusieurs de ces objectifs. Ainsi, plusieurs opérateurs témoignent du fait que le découpage de l'axe 3 ne s'adapte pas toujours à la réalité du terrain et peut parfois manquer de sens. Il donne lieu à une trop grande rigidité des actions qu'il conviendrait, soulignent plusieurs opérateurs, de rendre plus perméables. Par exemple, ce n'est pas parce qu'un projet est inscrit dans l'OS 3.1 (facilitation de l'accès aux dispositifs de formation-enseignement-emploi) qu'il ne peut viser l'objectif de formation et de soutien aux demandeurs d'emploi et personnes fragilisées en vue de leur insertion socio-professionnelle (OS 3.2) ou l'objectif d'accompagnement vers et dans l'emploi (OS 3.3). Cette fragmentation des objectifs empêche ainsi les opérateurs de construire une réponse globale aux besoins identifiés.

Compte-tenu de cette distinction complexe, sur base de quel(s) critère(s) les opérateurs ont-ils choisi l'OS dans lequel ils allaient inscrire leur projet lors de la complétion de leur dossier de candidature ? Les opérateurs interrogés estimant que leur(s) projet(s) pouva(en)t s'inscrire dans plusieurs OS ont tout simplement choisi l'OS en fonction de l'objectif principal visé par leur(s) projet(s). La porte d'entrée des opérateurs est, d'abord et avant tout, le public ciblé par les activités prévues dans le(s) projet(s), et non les OS du PO, qui sont considérés par les opérateurs comme une manière de catégoriser les projets.

De manière générale, les opérateurs interrogés lors des focus groups ne connaissent pas la structure de l'axe 3. L'intensité de cette connaissance varie selon la taille et le rôle des opérateurs : les grands opérateurs ont tendance à davantage connaître la structure de l'axe 3 (et son contenu) car ils sont historiquement impliqués dans les programmations du FSE depuis plusieurs cycles et sont placés au cœur des thématiques d'insertion socio-professionnelle et d'inclusion sociale, que l'axe 3 entend renforcer. Leurs priorités sont donc convergentes avec celles de l'axe 3 et du PO, plus globalement, et ont même parfois orienté les contenus. Aussi, ces grands opérateurs sont généralement les administrations fonctionnelles en charge de la mise en œuvre des politiques publiques, et sont consultées en vue de la rédaction des PO. Les opérateurs endossant le rôle de chef de file rencontrés dans le cadre des focus groups ont indiqué être dotés d'une bonne connaissance des projets faisant partie de leur portefeuille.

La structure de l'axe 3 est finalement peu connue du plus grand nombre : plusieurs opérateurs affirment en effet ne jamais avoir perçu son découpage, alors que le PO est consultable sur le site de l'Agence FSE et que les axes et mesures ont été présentés lors du lancement de l'appel à projets. C'est d'ailleurs encore moins le cas pour son contenu (le type de projets qu'il contient). Si les opérateurs connaissent d'autres projets cofinancés que les leurs, c'est soit en raison de la logique de portefeuille, soit en raison de leurs contacts hors FSE avec les opérateurs (cf. question d'évaluation QC2).

Un axe construit selon une logique d'accumulation

Comme l'ensemble du PO, l'axe 3 a été construit selon une logique d'accumulation, de juxtaposition de projets. En amont de la conception de leur projet, les opérateurs ont défini individuellement leurs besoins et ont analysé pragmatiquement la possibilité que leur(s) projet(s) fasse(nt) l'objet d'un co-financement du FSE. La conception de projets intégrés (issus d'une réelle collaboration entre différents opérateurs) n'a dès lors pas été la logique adoptée, engendrant des recouvrements entre projets ou, à l'inverse, des manquements dans un éventuel parcours, et compliquant dès lors une articulation intelligente de ceux-ci.

QC2 : La structure de l'axe 3 permet-elle suffisamment de transversalité, voire de synergie entre les opérateurs ?

L'objectif de cette question d'évaluation est d'apprécier dans quelle mesure la structure de l'axe 3 encourage les opérateurs à créer des liens (entre eux et/ou entre les projets portés) et à mettre en commun des bonnes pratiques.

Objectifs de la programmation 2014-2020 en termes de transversalité et de partenariat

Dans la continuité de la période de programmation 2007-2013, la transversalité et la complémentarité entre les projets ainsi que le renforcement du partenariat sont deux objectifs clés de la programmation 2014-2020. D'une part, la transversalité et la complémentarité des

projets est basée, en fonction du type d'action, sur le financement de portefeuilles intégrés de projets structurants ou conjoints. La logique de portefeuille vise donc une concentration à la fois thématique et territoriale des projets dans un but de maximisation des leviers. L'objectif sous-jacent de ce mode de fonctionnement est d'améliorer l'efficacité des projets soutenus, dans la mesure où les opérateurs ne travaillent plus de manière isolée mais participent à une démarche collective et globale. D'autre part, le partenariat vise à inciter les opérateurs à concevoir des projets en commun, de manière à susciter une meilleure intégration des projets, d'atteindre une masse critique suffisante et d'assurer une plus grande visibilité des projets cofinancés. L'objectif sous-jacent des partenariats est de conduire à une plus grande efficacité des actions soutenues dans la mesure où les opérateurs coopèrent à la réalisation d'un projet commun en fonction de leur spécialisation respective.

Portrait des portefeuilles de l'axe 3

L'analyse du nombre de projets par portefeuille révèle que deux portefeuilles sont prépondérants dans le cadre de l'axe 3 : le portefeuille « Réforme du cadre de l'appel à projets commun OISP ACTIRIS/BRUXELLES FORMATION » (51 projets) et le portefeuille « InserEmploi » (43 projets). A eux deux, ils regroupent près d'un tiers des projets de l'axe 3 (35%), alors que celui-ci contient 30 portefeuilles distincts.

Par ailleurs, nous remarquons que deux organismes endossent le rôle de chef de file pour plusieurs portefeuilles : le SPW IAS pour six portefeuilles (représentant 28% des projets de l'axe 3) et le SGEJEP pour trois portefeuilles (représentant 9% des projets). La COCOF est elle aussi concernée par trois portefeuilles (représentant 22% des projets), mais le rôle de chef de file est en réalité réparti entre trois de ses services (PHARE, service de la formation professionnelle, centres d'actions sociales).

Nous observons la présence de deux portefeuilles à la thématique identique (« l'insertion socioprofessionnelle des personnes handicapées ») mais scindés pour une raison territoriale (l'un regroupant les opérateurs wallons, et l'autre, les opérateurs bruxellois). Les opérateurs concernés par ces deux portefeuilles ont indiqué, lors du focus group dédié à l'insertion socioprofessionnelle des personnes handicapées, qu'autant ce clivage territorial a un sens au niveau administratif, autant il prive les opérateurs d'enrichissements liés aux échanges au niveau du terrain. Il s'agit là d'une occasion manquée, puisque les portefeuilles auraient pu se composer comme tel.

Tableau 7 : répartition des portefeuilles de l'axe 3 selon les projets et selon le budget

Portefeuilles	Chefs de file	#projets	Répartition selon les projets
Réforme du cadre de l'appel à projets commun OISP ACTIRIS/BRUXELLES FORMATION	COCOF (Formation professionnelle)	51	19%
InserEmploi	SPW IAS	43	16%
Insertion socioprofessionnelle de personnes handicapées	AViQ	18	7%
Projets innovants OISP	Bruxelles Formation	18	7%
Alphabétisation-Français Langue étrangère-Formation de base	SGJEP (MFWB)	13	5%
Vers et dans l'emploi : des Mire pour l'avenir	InterMire ASBL	11	4%
Reliance Transitions - Accompagnement à et dans l'emploi (Wallonie)	Le Forem	11	4%
Insertion socio-professionnelle des migrants en Wallonie	SPW IAS	10	4%
SIS et santé mentale	SPW IAS	9	3%
Habitat, accompagnement technico-social et insertion professionnelle	Fonds du Logement de Wallonie	8	3%
Insertion socioprofessionnelle de personnes handicapées	COCOF (Service PHARE)	7	3%
SPOT Connect : synergies transcommunales vers une insertion socioprofessionnelle	SPOT, Association Chapitre XII	7	3%
Inclusion d'enfants en situation de handicap - petite enfance	ONE	6	2%
Dynamisation	SPW IAS	6	2%
Théâtre-Action Participatif	Acteurs de l'Ombre	6	2%
Investir les métiers de la culture	SGJEP (MFWB)	6	2%
Je prends ma place dans la société	SGJEP (MFWB)	5	2%
Réinsertion des détenus	CCG EPS	5	2%
Inclusion sociale de personnes fragilisées	SPW IAS	5	2%
PARTIS 2020	Intégra Plus	4	1%
Egalité des femmes et des hommes, des filles et des garçons dans le système éducatif	DEC (MFWB)	3	1%
HAUTE MEUSE SYNERGIES	La Coupole	3	1%
Egalité des femmes et des hommes	DEC (MFWB)	3	1%
Alternance - clé pour l'insertion	IFAPME	3	1%
La lutte contre le surendettement et la précarité socio-économique en Wallonie	SPW IAS	3	1%
Mobilisation des Acteurs Vers l'Inclusion Sociale par l'Education et l'Emploi (MAVISEE)	Université de Mons	3	1%
Inclusion socioprofessionnelle, solidarité et proximité	Province de Liège	3	1%
TIC & eLearning	Agence du Numérique	2	1%
Actions sociales santé	COCOF (Centres d'actions sociales)	1	0%
Portefeuille créatif et innovant	Sowalfin	1	0%
	TOTAL	274	100%

Source : AFSE - Calcul : BDO

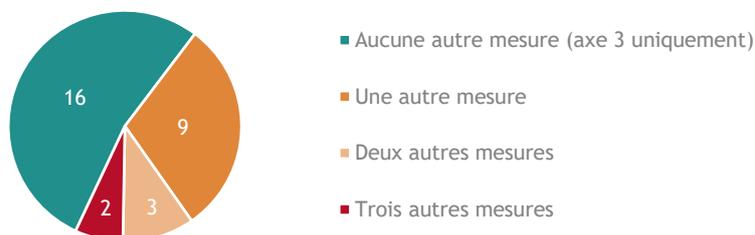
Des portefeuilles transversaux aux actions de l'axe 3 ?

Nous avons recensé, par portefeuille, le nombre de projets s'y inscrivant et le(s) objectif(s) spécifique(s) concerné(s) par ces projets. Pour chaque portefeuille, nous avons vérifié si celui-ci est propre à l'axe 3, c'est-à-dire qu'il ne contient aucun projet inscrit dans les axes 1, 2 et 4. Pour les portefeuilles étant composés de projets à la fois issus de l'axe 3 et d'autres axes, nous avons identifié les autres mesures concernées par ce portefeuille.

Il en ressort que 40% des portefeuilles de l'axe 3 rassemblent des opérateurs dont les projets sont inscrits dans le même OS. Cela signifie donc que 60% des portefeuilles peuvent être considérés comme « transversaux », au sens où ils regroupent des projets inscrits dans au moins deux OS (43% de portefeuilles concernent deux OS, 13% en concernent trois et 3% concernent l'ensemble de l'axe 3). Nous pouvons dès lors déduire que les portefeuilles permettent une certaine perméabilité entre les quatre OS de l'axe 3.

Aussi, les 30 portefeuilles que regroupe l'axe 3 ne lui sont pas tous spécifiques : bien que 16 portefeuilles sur 30 ne concernent que cet axe, les 14 portefeuilles restants regroupent quant à eux des opérateurs portant des projets inscrits dans les trois autres axes du PO. Les projets concernés sont surtout inscrits dans les mesures 2.1 et 2.2 (axe 2), 4.1 et 4.2 (axe 4), mais il existe également des projets de l'axe 1 (mesure 2.1). Nous observons donc une transversalité, à tout le moins théorique, et potentiellement observée, à l'échelle même du PO.

Figure 20 : répartition des portefeuilles de l'axe 3 selon la présence dans une autre mesure du PO



Source : AFSE - Calcul et graphique : BDO

Tableau 8 : répartition des portefeuilles de l'axe 3 selon les OS concernés

Portefeuilles	OS 3.1	OS 3.2	OS 3.3	OS 3.4	#projets	#OS concernés	Portefeuille unique pour l'axe 3 ?	Autres mesures concernées
Réforme du cadre de l'appel à projets commun OISP ACTIRIS/BRUXELLES FORMATION	1	50			51	2	Non	4.2
InserEmploi		41	2		43	2	Non	2.1 et 4.1
Insertion socioprofessionnelle de personnes handicapées	6	4	7	1	18	4	Non	2.1
Projets innovants OISP		18			18	1	Oui	
Alphabétisation-Français Langue étrangère-Formation de base	7	4		2	13	3	Non	2.1
Vers et dans l'emploi : des Mire pour l'avenir			11		11	1	Oui	
Reliance Transitions - Accompagnement à et dans l'emploi (Wallonie)			11		11	1	Oui	
Insertion socio-professionnelle des migrants en Wallonie	8			2	10	2	Oui	
SIS et santé mentale	1	8			9	2	Oui	
Habitat, accompagnement technico-social et insertion professionnelle	8				8	1	Non	4.1
Insertion socioprofessionnelle de personnes handicapées	4	1	2		7	3	Oui	
SPOT Connect : synergies transcommunales vers une insertion socioprofessionnelle		5	2		7	2	Oui	
Inclusion d'enfants en situation de handicap - petite enfance	5		1		6	2	Oui	
Dynamisation		6			6	1	Oui	
Théâtre-Action Participatif	1	5			6	2	Non	2.1
Investir les métiers de la culture		6			6	1	Non	4.2
Je prends ma place dans la société	5				5	1	Non	4.2
Réinsertion des détenus	2	3			5	2	Oui	
Inclusion sociale de personnes fragilisées	4	1			5	2	Oui	
PARTIS 2020	1	1	2		4	3	Non	4.1
Egalité des femmes et des hommes, des filles et des garçons dans le système éducatif				3	3	1	Oui	
HAUTE MEUSE SYNERGIES	1	1	1		3	3	Oui	
Egalité des femmes et des hommes	1			2	3	2	Oui	
Alternance - clé pour l'insertion	1	2			3	2	Non	1.2, 4.1 et 4.2
La lutte contre le surendettement et la précarité socio-économique en Wallonie				3	3	1	Oui	
Mobilisation des Acteurs Vers l'Inclusion Sociale par l'Education et l'Emploi (MAVISEE)		3			3	1	Non	2.1
Inclusion socioprofessionnelle, solidarité et proximité	2	1			3	2	Oui	
TIC & eLearning		1		1	2	2	Non	2.1 et 2.2
Actions sociales santé	1				1	1	Non	4.1 et 4.2
Portefeuille créatif et innovant		1			1	1	Non	1.2, 2.1 et 2.2
TOTAL projets	59	162	39	14				
TOTAL portefeuilles	18	20	9	7				

Source : AFSE - Calcul : BDO

Une dynamique partenariale en dehors du FSE

Lors de chaque focus group, nous avons posé une série de questions relatives à la logique de portefeuille, et de manière plus générale, aux relations que les opérateurs nouent les uns avec les autres. Nous avons remarqué une certaine différence concernant l'intensité de cette dynamique d'échange, qui peut être définie en trois niveaux distincts.

Le premier niveau est celui de l'absence de communication et de dynamique partenariale entre les opérateurs d'un même portefeuille. Certains portefeuilles n'ont fait l'objet ni de rencontres, ni de contacts entre les opérateurs au cours de la programmation. Par ailleurs, certains opérateurs ne connaissent pas l'identité du chef de file de leur portefeuille, ou en connaissent l'identité mais ne l'ont jamais rencontré. Un opérateur a même indiqué que le chef de file a bien été identifié mais que personne au sein de la structure n'a réellement endossé ce rôle.

Le deuxième niveau est celui du partage d'informations liées à la gestion administrative et financière des projets. La majeure partie des opérateurs ayant participé aux focus groups ont indiqué que les réunions organisées par portefeuille se sont limitées à la présentation des états d'avancement des projets ainsi que des éléments bloquants et facilitateurs. Plusieurs opérateurs ont souligné que le principal intérêt de ces réunions est lié à la possibilité de rencontrer les administrations publiques et l'Agence FSE. Lorsqu'un pouvoir public est chef de file, cela s'avère particulièrement intéressant pour les opérateurs qui peuvent recevoir en temps utile des informations administratives essentielles. De manière générale, le FSE n'a pas généré de grands mouvements d'échanges de pratiques, chaque opérateur ayant plutôt eu tendance à se focaliser sur son action délimitée. Les opérateurs rencontrés ont indiqué que ce manque de dynamisme est le résultat d'un rassemblement d'opérateurs de taille et de structures différentes (administrations, grosses ASBL, petites ASBL, etc.), ayant leur propre manière de travailler et un public cible spécifique. Même si les portefeuilles regroupent des opérateurs concernés par les mêmes thématiques, leurs différences empêchent parfois un réel échange de bonnes pratiques. Les opérateurs ont également mentionné qu'il faudrait à l'avenir profiter de ces moments pour réaliser des évaluations orales collectives. Ils regrettent aussi l'absence des cabinets ministériels lors des réunions, alors que ceux-ci sont présents lors de la sélection des projets. Enfin, plusieurs opérateurs ont souligné que le nombre trop élevé d'opérateurs au sein d'un même portefeuille nuit à la qualité des échanges lors des réunions de portefeuille.

Le troisième niveau intervient lorsque les discussions relatives aux aspects administratifs sont complétées d'échanges de bonnes pratiques sur les activités elles-mêmes. Le réseautage entre opérateurs est également plus marqué.

Les opérateurs nous ont fait part du fait qu'il existe de nombreuses articulations et prises de contact entre eux, mais que celles-ci se font souvent en dehors du cadre du FSE et par le biais d'autres dispositifs. Les opérateurs n'attendent pas un financement du FSE pour nouer des relations partenariales : les écosystèmes (souvent à l'échelle locale) sont très forts, avec ou sans le soutien du FSE. L'ensemble des participants aux focus groups ont indiqué que ces collaborations vont de soi et ne font pas l'objet d'une formalisation. Certains opérateurs sont pourvoyeurs de stagiaires pour d'autres opérateurs : cette pratique peut être considérée comme élément de cohérence.

Bien que le dispositif actuel présente certaines faiblesses, les participants aux focus groups reconnaissent sa valeur ajoutée actuelle (échanges entre opérateurs) et potentielle (levier sur la logique de parcours et sur l'intégration de projets similaires).

L'identification des portefeuilles en aval de la sélection des projets n'est toutefois pas pertinente selon eux, car il ne s'agit pas de simplement juxtaposer des projets dans un portefeuille, mais bien de les intégrer : l'identification doit dès lors avoir lieu en amont de la remise des dossiers de candidature. Dans l'idéal, le portefeuille devrait regrouper des opérateurs dont les projets visent un même objectif ou dont les résultats impacteraient concrètement un territoire, un public cible ou un secteur particulier. Ce modèle de portefeuille favoriserait sans doute des échanges constructifs d'informations, de bonnes pratiques et faciliterait de nouvelles synergies.

Un opérateur a néanmoins souligné que la création en amont d'un portefeuille serait certes porteuse de sens et permettrait davantage d'atteindre les objectifs de transversalité et de partenariat désirés, mais qu'elle pourrait également être un facteur de fragilisation au cas où certains opérateurs ne seraient pas sélectionnés.

7. ÉVALUATION DE L'EFFICACITÉ

7.1. OS 3.1, 3.2 et 3.3

QE1 : Les réalisations et résultats observables en matière de facilitation de l'accès à l'emploi et aux dispositifs de formation-insertion, de (pré)formation en vue d'une formation à HVA ou d'un emploi, d'accompagnement vers et dans l'emploi, permettent-ils de contribuer positivement à l'inclusion active (au sens de promotion de l'égalité des chances, participation active et meilleure aptitude à l'emploi) ?

L'atteinte des indicateurs de réalisations

L'état des lieux des réalisations est rendu possible par l'analyse des indicateurs, définis et quantifiés dans le PO et d'un reporting annuel de la part des opérateurs. Huit indicateurs de réalisations sont utilisés afin de mesurer les réalisations pour les OS 3.1, 3.2 et 3.3 :

- C001 : Nombre de chômeurs, y compris les chômeurs de longue durée ;
- C002 : Nombre de chômeurs de longue durée ;
- C003 : Nombre de personnes inactives ;
- C005 : Nombre de personnes exerçant un emploi, y compris les indépendants ;
- C016 : Nombre de participants handicapés ;
- C017 : Nombre d'autres personnes défavorisées ;
- S001 : Nombre d'heures de formation organisées ;
- S014 : Nombre de chômeurs de 55 ans et plus.

Les indicateurs C001, C002, C003 et C005 concernent le nombre de bénéficiaires selon leur statut professionnel. L'indicateur S014 concerne le nombre de bénéficiaires selon leur statut professionnel et selon une caractéristique propre (l'âge). Les indicateurs C016 et C017 permettent quant à eux de distinguer certaines catégories spécifiques parmi les participants. L'indicateur S001 est le seul n'étant pas directement lié au public cible, celui-ci visant davantage les activités réalisées.

Pour chacun de ces indicateurs, des objectifs ont été fixés pour la zone en transition et pour la zone la plus développée. Chacun de ces indicateurs a fait l'objet d'une analyse spécifique dans un rapport précédent (décembre 2020), précisant pour chacun, son taux de réalisation (selon l'objectif défini pour 2018), son évolution entre 2014 et 2019 ainsi que ses perspectives concernant l'atteinte de l'objectif fixé pour 2023.

Tableau 9 : taux de réalisation des indicateurs de réalisations pour les OS 3.1, 3.2 et 3.3 selon la zone

Code	Indicateur	Zone en transition			Zone plus développée				
		Objectif 2018	Réalisations 2014-2018	% de réalisation	Objectif 2023	Objectif 2018	Réalisations 2014-2018	% de réalisation	Objectif 2023
CO01	Nombre de chômeurs, y compris longue durée	10 857	106 597	982%	19 000	11 429	38 586	338%	20 000
CO02	Nombre de chômeurs de longue durée	2 860	60 408	2112%	6 500	2 860	24 687	863%	6 500
CO03	Nombre de personnes inactives	15 840	12 097	76%	36 000	16 500	7 042	43%	37 500
CO05	Nombre de personnes exerçant un emploi, y compris les indépendants	1 672	2 574	154%	3 800	748	1 414	189%	1 700
CO16	Nombre de participants handicapés	2 640	10 642	403%	6 000	1 628	3 220	198%	3 700
CO17	Nombre d'autres personnes défavorisées	2 552	40 721	1596%	5 800	1 144	8 791	768%	2 600
SO01	Nombre d'heures de formation organisées	6 160 000	23 410 780	380%	14 000 000	6 600 000	14 217 561	215%	15 000 000
SO14	Nombre de chômeurs de 55 ans et plus	132	4 185	3170%	300	154	1 178	765%	350

Source : AFSE - Calcul : BDO

De cette analyse approfondie des indicateurs, ressort un constat central (déjà observé dans l'axe 2) : les taux de réalisation sont très positifs, voire surperformants pour la majorité des indicateurs. Les indicateurs présentent des valeurs qui dépassent les objectifs fixés lors de la rédaction du PO. Ce constat général est probablement le résultat de ces trois facteurs : la méthode de calcul des réalisations, la définition des indicateurs et la définition des cibles.

- La méthode de calcul des réalisations** : les objectifs pour 2018 et 2023, ventilés par zone, étaient disponibles dans le PO et son complément. Nous avons par conséquent pu calculer les réalisations, afin de pouvoir calculer le taux de réalisation (le rapport entre les réalisations et l'objectif 2018). L'objectif 2018 est un objectif *cumulé*, c'est-à-dire qu'il s'agit d'un cumul des années 2014, 2015, 2016, 2017 et 2018. Il a donc fallu calculer des réalisations cumulées sur la même base pour obtenir un taux de réalisation cohérent⁸⁰. Cette méthode de calcul peut donc être l'une des raisons expliquant les taux de réalisations très positifs, voire aberrants, qui ont été observés pour de nombreux indicateurs.
- La définition et l'interprétation des indicateurs** : au vu de l'intitulé des indicateurs recensés pour les OS 3.1, 3.2 et 3.3, nous remarquons que certains consistent, en réalité, en des sous-catégories d'autres indicateurs : les indicateurs CO02 (chômeurs de longue durée) et SO14 (chômeurs de plus de 55 ans) sont des composantes de l'indicateur CO01. Par ailleurs, nous observons également que les intitulés des indicateurs (définis et demandés par la Commission européenne) sont simples, voire simplistes, et que, de par leur simplicité, ils en sont équivoques : qu'entend-t-on, par exemple, par « personne inactive » (CO03) ? Une définition est disponible dans les guides à destination des opérateurs, mais une compréhension différente de cette définition d'un opérateur à l'autre induit le risque d'un encodage erroné de personnes sous cette catégorie. Se pose dès lors une question : comment s'assurer que les opérateurs les comprennent et les interprètent de la même façon, et par conséquent, comptabilisent les personnes accompagnées de la même manière ?

⁸⁰ Cette méthode de calcul a été validée par le pouvoir adjudicateur.

- c) La définition des cibles : la question de la définition des cibles à atteindre est également centrale. Une hypothèse plausible pour expliquer ces taux de réalisations très élevés semble résider dans la définition de cibles trop peu ambitieuses lors de la rédaction du PO. Pourtant, le public ciblé par les actions des OS 3.1, 3.2 et 3.3 avait déjà fait l'objet d'un suivi lors de la précédente programmation et était donc réputé comme « connu » au moment de fixer les objectifs de la programmation 2014-2020.

Si la plupart des réalisations sont hautement positives, les objectifs fixés pour 2018 n'ont pourtant pas encore été atteints pour l'indicateur « nombre de personnes inactives » (CO03). Ce taux de réalisation relativement faible est probablement dû à la définition-même de cet indicateur, comme mentionné au point b) ci-dessus.

L'atteinte des indicateurs de résultats

Les indicateurs de résultats mesurent le bénéfice (ou l'inconvénient) immédiat généré par les services pour les publics cibles et informent sur les changements qui interviennent pour les destinataires directs de l'activité. Dans le cadre des projets de cet axe 3, ces indicateurs permettent de déterminer dans quelle mesure les services apportent une valeur ajoutée et si les projets ont atteint, en tout ou en partie, leurs objectifs.

Trois indicateurs de résultats sont utilisés afin de mesurer les résultats pour les OS 3.1, 3.2 et 3.3, c'est-à-dire les situations des bénéficiaires en fin d'action. Ces trois indicateurs sont les suivants : participants inactifs engagés dans la recherche d'un emploi au terme de leur participation (CR01), participants exerçant un emploi (y compris à titre indépendant) au terme de leur participation (CR04), participants défavorisés à la recherche d'un emploi, suivant un enseignement, une formation, une formation menant à une qualification, ou exerçant un emploi (y compris à titre indépendant) au terme de leur participation (CR05). Les indicateurs de résultats indiquent le pourcentage d'atteinte provisoire des objectifs, c'est-à-dire le ratio entre les résultats observés entre 2014 et 2019 et l'écart entre l'objectif de l'année 2023 et la valeur de référence pour l'année 2012. Ils permettent de vérifier si les OS 3.1, 3.2 et 3.3 ont atteint, en tout ou en partie, leurs objectifs quantitatifs.

Tableau 10 : atteinte des indicateurs de résultats pour les OS 3.1, 3.2 et 3.3 selon la zone

Code	Indicateur	Zone en transition					Zone plus développée				
		Valeur de référence 2012	Objectif 2023	Ecart entre l'objectif (2023) et la valeur de référence (2012)	Résultats cumulés 2014-2019	Atteinte provisoire de l'objectif	Valeur de référence 2012	Objectif 2023	Ecart entre l'objectif (2023) et la valeur de référence (2012)	Résultats cumulés 2014-2019	Atteinte provisoire de l'objectif
CR01	Nombre de participants inactifs engagés dans la recherche d'un emploi au terme de leur participation	10 916	41 100	30 184	605	2%	10 347	38 800	28 453	740	3%
CR04	Nombre de participants exerçant un emploi, y compris à titre indépendant, au terme de leur participation	5 408	20 300	14 892	28 850	194%	5 173	19 400	14 227	6 619	47%
CR05	Nombre de participants défavorisés à la recherche d'un emploi, suivant un enseignement, une formation, une formation menant à une qualification, ou exerçant un emploi, y compris à titre indépendant, au terme de leur participation	1 721	6 400	4 679	33 485	716%	1 600	6 000	4 400	15 463	351%

Source : AFSE - Calcul : BDO

L'atteinte provisoire de l'objectif (fixé à 2023) est variable d'un indicateur à l'autre. En effet, alors que pour l'indicateur CR05, les cibles (pourtant définies pour 2023) ont déjà été dépassées en 2019, pour l'indicateur CR01, les résultats sont tellement faibles que l'atteinte des objectifs d'ici 2023 est compromise. Notons le cas particulier de l'indicateur CR04, dont la performance varie fortement en fonction de la zone concernée. L'atteinte très variable des objectifs en termes de résultats réside très certainement en partie dans la définition des valeurs de référence en 2012. Nous interprétons l'existence d'une valeur de référence (fixée à l'année 2012) comme une volonté de ne pas partir de zéro pour chacun de ses indicateurs. *A posteriori*, les valeurs de références ont probablement été définies de manière trop ou peu ambitieuse. Les surperformances observées sont quant à elles potentiellement le résultat de la méthode de calcul utilisée (résultats cumulés), voire même des doubles comptages de stagiaires (un seul et même stagiaire comptabilisé plusieurs fois en raison d'un accompagnement d'une durée supérieure à un an, ce qui, dans le cas de l'axe 3, est relativement fréquent).

Puisque les performances au niveau des résultats sont très diverses d'un indicateur à l'autre, il n'est pas possible de présumer que les cibles à atteindre d'ici 2023 ont été définies de manière trop peu ou très ambitieuse.

Une approche de l'efficacité par le biais d'une analyse de « taux de réussite »

Autant les indicateurs de résultats permettent de vérifier l'atteinte (provisoire) des objectifs quantitatifs, autant ils ne permettent pas de mesurer la valeur ajoutée générée par les actions pour les publics cibles. C'est la raison pour laquelle nous avons calculé des taux de « réussite » pour chaque OS concerné. Ces taux sont basés sur les mêmes intitulés que les indicateurs de résultats.

a) Participants inactifs engagés dans la recherche d'un emploi au terme de leur participation

Le pourcentage de personnes inactives s'étant engagées dans la recherche d'un emploi au terme de leur accompagnement est plus élevé pour les actions déployées dans le cadre de l'OS 3.3 : 13% des stagiaires inactifs accompagnés dans le cadre des projets de l'OS 3.3 sont devenus demandeurs d'emploi au terme de leur accompagnement.

Ce taux plus élevé pour l'OS 3.3 est probablement dû à l'intitulé-même de l'objectif : l'OS 3.3 vise le soutien vers et dans l'emploi et il semble donc cohérent que les projets inscrits dans cet OS puissent accompagner des personnes inactives vers la recherche d'emploi. Ce taux est toutefois relativement faible (13%), potentiellement en raison du fait que l'engagement des personnes inactives dans la recherche d'un emploi est en réalité une étape intervenant en amont du cœur de l'activité de l'OS 3.3 (recherche active d'emploi et intégration durable dans l'emploi).

Tableau 11 : taux de réussite pour l'indicateur CR01

	WAL	BRW	BXL	Participants inactifs engagés dans la recherche d'un emploi au terme de leur participation	Total participants inactifs accompagnés	Taux de réussite
OS 3.1	152	30	94	276	7 526	3,7%
OS 3.2	234	185	375	794	17 334	4,6%
OS 3.3	219	27	29	275	2 139	12,9%
Total	605	242	498	1 345	26 999	5%

Source : AFSE - Calcul : BDO

Le croisement entre ce taux de réussite et le type d'opérateurs menant ces actions indique que l'engagement des personnes inactives dans la recherche d'un emploi est particulièrement dû aux actions menées par l'AViQ. 72% des personnes inactives qui sont devenues demandeuses d'emploi à l'issue de leur accompagnement ont été accompagnées par l'AViQ, et plus spécifiquement, dans le cadre du projet « soutien vers et dans l'emploi de personnes en situation de handicap ».

Le tableau ci-dessus indique des taux de réussite moindres pour les OS 3.1 et 3.2 :

- 4,6% des personnes inactives accompagnées dans le cadre des actions de l'OS 3.2 se sont engagées dans la recherche d'un emploi à l'issue de leur accompagnement. Ce taux de réussite est principalement dû aux projets portés par le CCG Enseignement obligatoire, visant l'accompagnement d'étudiants (considérés comme personnes inactives) dans leur transition vers la vie active. Une hypothèse expliquant ce taux de réussite si faible demeure dans l'objectif-même des projets inscrits dans l'OS 3.2 : ils visent bien davantage les activités de (pré)formation en vue d'une formation à HVA ou d'un emploi, que l'engagement de personnes inactives dans la recherche d'un emploi, qui n'est pas un objectif en soi pour les opérateurs inscrits dans cet OS.
- Pour l'OS 3.1, le taux de réussite est quant à lui de 3,7%. Il est notamment dû aux activités menées par les opérateurs visant l'aide aux justiciables, et dans une moindre mesure, par les opérateurs visant l'éducation permanente (et surtout l'alphabétisation). La raison d'un tel faible taux de réussite (le plus faible des trois OS) pourrait résider dans le fait que les projets de l'OS 3.1 visent d'abord et avant tout la mise en mouvement et la réaffiliation des stagiaires, plus qu'une réelle préparation vers l'emploi. Les activités menées dans le cadre de l'OS 3.1 se situent principalement en amont de tout engagement dans la recherche d'un emploi.

Tableau 12 : taux de réussite pour l'indicateur CR01 selon les types d'opérateurs

Types d'opérateurs	Taux de réussite
OS 3.1	
1 Aide aux justiciables	33%
2 Education permanente	24%
3 Centre régionaux d'intégration	16%
4 Enseignement secondaire de plein exercice	8%
5 Actions sociales Santé - COCOF	8%
Autres	13%
OS 3.2	
1 Enseignement secondaire de plein exercice	58%
2 Actions sociales Santé - RW	13%
3 Education permanente	8%
4 CPAS	7%
5 Missions locales	4%
Autres	10%
OS 3.3	
1 AViQ	72%
2 Service PHARE	11%
3 CPAS	11%
4 Emploi	4%
5 Actions sociales Santé - RW	3%

Source : AFSE - Calcul : BDO

A noter que cet indicateur n'envisage qu'une seule sortie positive pour les personnes inactives ayant terminé l'action d'accompagnement, à savoir la recherche d'un emploi. D'autres types de sorties positives peuvent également concerner les personnes inactives à l'issue de leur participation à l'action : une autre formation, la poursuite de la même action, voire l'obtention d'un emploi. Ce taux de réussite faible représente donc aussi bien les abandons/échecs mais aussi les sorties positives (personnes inactives comptabilisées pour d'autres indicateurs de résultats).

b) Participants exerçant un emploi au terme de leur participation

Le pourcentage de personnes exerçant un emploi (y compris au titre d'indépendant) au terme de leur accompagnement est bien plus élevé pour les actions déployées dans le cadre de l'OS 3.3 que pour les autres : 35% des personnes accompagnées par les opérateurs de l'OS 3.3 ont exercé un emploi au terme de leur accompagnement. Comme déjà mentionné dans le point a), l'OS 3.3 vise l'accompagnement des stagiaires vers et dans l'emploi. Cet indicateur correspond, *in fine*, à l'objectif premier des projets inscrits dans cet OS. D'une certaine manière, nous pourrions conclure que l'OS 3.3 est atteint pour un tiers des personnes accompagnées, sachant que tous les effets annexes liés à ces accompagnements ne sont pas mesurés par cet indicateur et que d'autres sorties positives sont possibles, comme cela a été confirmé par les opérateurs rencontrés.

Ce taux de sortie positive élevé est surtout dû aux actions menées par les Missions régionales dans le cadre du projet ARAMIS, qui vise la mise en adéquation des profils de compétences des demandeurs d'emploi fragilisés aux offres d'emploi. Nous avançons deux hypothèses explicatives d'un tel taux de réussite : la première concerne le fait qu'une personnalisation de l'accompagnement pour chaque stagiaire (comme prévue dans le projet) favoriserait une meilleure intégration dans l'emploi (en termes de rapidité et de durabilité), et la seconde concerne le fait que le projet ARAMIS concerne 11 projets distincts menés par différentes Missions régionales pour l'emploi. Le fait que les activités prévues dans le projet soient menées par des acteurs similaires partageant les mêmes méthodes de travail, voire échangeant entre-elles les bonnes pratiques, pourrait être un facteur favorisant l'efficacité globale du projet.

Tableau 13 : taux de réussite pour l'indicateur CR04

	WAL	BRW	BXL	Participants exerçant un emploi au terme de leur participation	Total participants accompagnés	Taux de réussite
OS 3.1	1 377	25	242	1 644	32 182	5,1%
OS 3.2	3 248	173	5 272	8 693	106 120	8,2%
OS 3.3	24 225	857	50	25132	71 596	35,1%
Total	28 850	1 055	5 564	35 469	209 898	16,9%

Source : AFSE - Calcul : BDO

Ce tableau indique que le taux de réussite est moindre pour les OS 3.1 et 3.2. 8% des stagiaires accompagnés dans le cadre des actions de l'OS 3.2 exercent un emploi à l'issue de leur accompagnement. Ce taux de réussite est principalement dû aux projets portés les CPAS wallons et par les OISP bruxellois. Pour l'OS 3.1, le taux de réussite est quant à lui de 5%. Il est notamment dû aux activités menées par les régies de quartier et l'AViQ.

Si nous observons un tel contraste entre le taux de réussite pour l'OS 3.3 et celui pour les OS 3.1 et 3.2, c'est potentiellement en raison des objectifs eux-mêmes. Comme nous l'avons indiqué dans la question d'évaluation QC1, l'OS 3.1 est composé de projets visant principalement des activités menées *en amont* des dispositifs de formation et d'insertion professionnelle (et non des activités visant l'intégration dans l'emploi), tandis que les projets de l'OS 3.2, bien qu'ils visent notamment la préparation de l'intégration dans l'emploi, n'ont pas pour objectif premier d'intégrer les stagiaires dans l'emploi. Leur action se situe donc en amont de l'intégration pour l'emploi, ce qui expliquerait pourquoi les projets sont bien moins articulés à l'insertion dans l'emploi.

Sur base du tableau suivant, nous constatons que les taux d'insertion dans l'emploi observés pourraient être le résultat des actions menées par des opérateurs développant un accompagnement de proximité (Régies de quartier, Missions régionales pour l'emploi, CPAS, OISP bruxellois), et dans une moindre mesure, par des opérateurs menant des actions plus transversales et dotés d'une certaine force de frappe, notamment budgétaire (AViQ, Forem).

Tableau 14 : taux de réussite pour l'indicateur CR04 selon les types d'opérateurs

Types d'opérateurs		Taux de réussite
OS 3.1		
1	Régies de quartier	28%
2	AViQ	21%
3	Aide aux justiciables	16%
4	Centre régionaux d'intégration	16%
5	Education permanente	12%
	Autres	8%
OS 3.2		
1	CPAS	35%
2	ISP Bruxelles	26%
3	Bruxelles Formation	14%
4	AFT Bruxelles	10%
5	Missions locales	7%
	Autres	9%
OS 3.3		
1	Missions régionales	80%
2	CPAS	8%
3	FOREM	6%
4	AViQ	4%
5	Emploi	1%
	Autres	1%

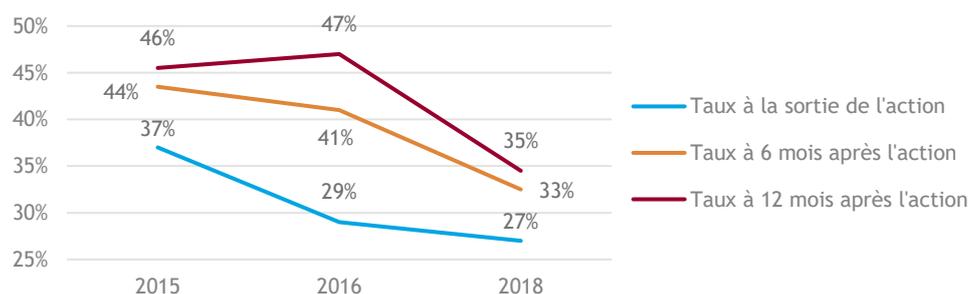
Source : AFSE - Calcul : BDO

Les sondages sur le devenir des stagiaires ayant terminé une action de formation ou d'insertion cofinancée par le FSE en Belgique francophone⁸¹ (et ce, pour les cohortes de 2015, 2016, 2018) permettent d'approfondir l'analyse de l'indicateur « participants exerçant un emploi, y compris au titre indépendant, au terme de leur participation ». Les résultats permettent de se doter une vision à plus long terme et plus nuancée de l'insertion dans l'emploi des stagiaires ayant bénéficié des actions inscrites dans les OS 3.1, 3.2 ou 3.3.

⁸¹ Plus d'informations disponibles dans le chapitre 2 relatif à l'approche méthodologique.

Le graphique suivant indique que les taux d’insertion (à la sortie de l’action, à 6 mois et à 12 mois après l’action) sont bien plus élevés que ceux issus du fichier « stagiaires » présentés précédemment⁸². Nous constatons une diminution constante des taux d’insertion dans l’emploi à la sortie de l’action et à 6 mois, d’une part, et une augmentation suivie d’une grande diminution du taux d’insertion à 12 mois, d’autre part. Au vu de l’évolution des taux, nous en déduisons une efficacité moindre des actions menées pour la cohorte 2018, qui présente les taux d’insertion vers l’emploi les plus faibles pour les trois cohortes.

Figure 21 : taux de sortie à l’emploi (à la sortie de l’action, à 6 mois après l’action et à 12 mois après l’action) pour les cohortes 2015, 2016 et 2018.



Source et calcul : Sonecom - Graphique : BDO

c) Participants défavorisés à la recherche d’un emploi, suivant un enseignement, une formation, une formation menant à une qualification, ou exerçant un emploi au terme de leur participation

A la différence des deux autres indicateurs, nous observons, pour celui-ci, des taux de réussite globalement plus élevés. Cette observation est très certainement due à deux facteurs :

- l’intégration de multiples « sorties positives » dans cet indicateur : il n’est ici pas seulement question de recherche d’emploi (cf. point a) ou de l’insertion dans l’emploi (cf. point b). Ces deux « sorties positives » sont prises en compte dans ce cadre, ainsi que le suivi d’une formation (qualifiante ou non) ;
- la notion relativement large de « participants défavorisés ». Est considéré comme « personne défavorisée », tout participant qui rencontre une ou plusieurs des difficultés suivantes (une même personne peut cumuler plusieurs vulnérabilités) : sujet à assuétudes, détenu, ex-détenu, SDF, personne d’origine étrangère, minorité (y compris les communautés marginalisées telles que les Roms), personnes confrontées à des situations d’illettrisme. Cette notion regroupe dès lors à la fois les personnes inactives, les demandeurs d’emploi et les travailleurs occupés.

⁸² Hypothèse : le calcul du taux d’insertion à la sortie de l’action par Sonecom ne serait pas biaisé par les doubles comptages observés dans le fichier stagiaires, réduisant ainsi la base de participants (dénominateur) et permettant donc d’obtenir un taux plus élevé.

Tableau 15 : taux de réussite pour l'indicateur CR05

	WAL	BRW	BXL	Participants défavorisés à la recherche d'un emploi, suivant un enseignement, une formation, une formation menant à une qualification, ou exerçant un emploi au terme de leur participation	Total participants accompagnés	Taux de réussite
OS 3.1	3 548	210	884	4 642	32 182	14,4%
OS 3.2	13 560	357	13 272	27 189	106 120	25,6%
OS 3.3	16 377	608	132	17117	71 596	23,9%
Total	33 485	1 175	14 288	48 948	209 898	23,3%

Source : AFSE - Calcul : BDO

26% des stagiaires défavorisés étant devenus demandeurs d'emploi, travailleurs occupés ou ayant suivi une formation à l'issue de leur accompagnement ont été accompagnés dans le cadre des actions de l'OS 3.2, principalement menées par les CPAS wallons et les OISP bruxellois. 24% ont quant à eux été accompagnés dans le cadre des actions de l'OS 3.3, principalement menées par les Missions régionales pour l'emploi (projet ARAMIS).

Ce taux relativement élevé pour l'OS 3.2 semble être lié à l'action qu'il contient : « (pré)former les demandeurs d'emploi et personnes fragilisées en vue d'une formation à haute valeur ajoutée ou d'un emploi ». L'intitulé de l'indicateur CR05 correspond en effet à l'ensemble des objectifs visés dans le cadre de l'OS 3.2.

Pour l'OS 3.3, le taux élevé pour cet indicateur est potentiellement dû aux taux élevés observés pour les indicateurs CR01 (concernant l'engagement dans l'emploi de personnes inactives) et CR04 (concernant les personnes ayant trouvé un emploi), qui correspondent à deux composantes de cet indicateur.

Tableau 16 : taux de réussite pour l'indicateur CR05 selon les types d'opérateurs

Types d'opérateurs		Taux de réussite
OS 3.1		
1	Centre régionaux d'intégration	28%
2	Education permanente	21%
3	Régies de quartier	18%
4	AViQ	12%
5	Aide aux justiciables	7%
	Autres	13%
OS 3.2		
1	CPAS	36%
2	ISP Bruxelles	25%
3	Enseignement de promotion sociale	16%
4	Missions locales	8%
5	AFT Bruxelles	5%
	Autres	10%
OS 3.3		
1	Missions régionales	59%
2	CPAS	16%
3	Emploi	10%
4	AViQ	8%
5	FOREM	4%
	Autres	3%

Source : AFSE - Calcul : BDO

Sur base du tableau ci-dessus, nous constatons que le taux de réussite pour cet indicateur composite semble être le résultat des actions menées par des opérateurs développant un accompagnement de proximité (Centres régionaux d'intégration, Missions régionales pour l'emploi, CPAS, OISP bruxellois), et qui, surtout, accompagnent des publics cibles spécifiques, pour lesquels ils développent des accompagnements adaptés.

Une analyse concluante ?

En conclusion, l'approche de l'efficacité par le biais des indicateurs de résultats susmentionnés n'est pas suffisante pour évaluer avec précision les effets de l'axe 3 sur les publics ciblés. Les indicateurs ne permettent pas de vérifier si les actions cofinancées permettent de contribuer positivement à l'inclusion et la participation active à l'emploi. Ceci est notamment dû à la difficulté, pour les opérateurs, de suivre leurs stagiaires dans la durée et ainsi objectiver les effets des actions d'accompagnement et de formation menées. Les obstacles rencontrés par les opérateurs sont détaillés dans le cadre de la question d'évaluation suivante. Une analyse selon les taux de réussite permet toutefois de dégager quelques constats, surtout celui de l'efficacité de l'accompagnement de proximité et de l'accompagnement spécifique à un public cible. Par ailleurs, les taux d'insertion issus des enquêtes sur le devenir des stagiaires (réalisées par Sonecom) permettent de donner un tendancier un peu plus robuste.

Principaux résultats des enquêtes sur le devenir des stagiaires

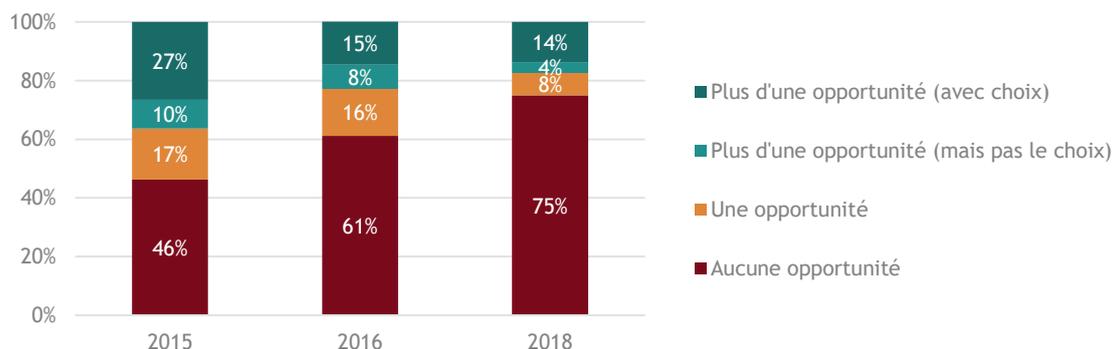
L'évaluation de la mise en œuvre de l'axe 3 (et plus largement du PO dans son ensemble) ne repose pas uniquement sur les taux de réussite (indicateurs de résultats) analysés précédemment. Les enquêtes sur le devenir des stagiaires ayant terminé une action de formation ou d'insertion cofinancée par le FSE (cohortes 2015, 2016 et 2018) permettent d'appréhender l'efficacité des actions menées de manière plus large et sur du plus long terme.

Les résultats décrits ci-après ne concernent que les OS 3.1, 3.2 et 3.3 et le public des demandeurs d'emploi. Ils ne s'appliquent dès lors pas à l'ensemble du public ciblé par ces mêmes objectifs. Par ailleurs, cette section vise à fournir une vue synthétique et non-exhaustive des données récoltées dans le cadre de ces enquêtes. L'ensemble des données collectées ainsi que leur analyse sont disponibles dans les rapports fournis par Sonecom.

a) Les opportunités d'emploi après l'action

Nous observons que les opportunités d'emploi qui se présentent aux stagiaires après l'action ainsi que la possibilité de choisir entre celles-ci varient d'une cohorte à l'autre et ce, à la baisse. Trois quarts des stagiaires ont déclaré n'avoir connu aucune opportunité d'emploi depuis la sortie de l'action en 2018, contre 46% ayant suivi la formation en 2015. Ceci est notamment dû au fait que la période écoulée entre la fin de l'action et le moment de l'enquête est variable selon les trois cohortes, et qu'elle est donc plus courte pour la cohorte 2018.

Figure 22 : opportunités d'emploi après l'action (cohortes 2015, 2016, 2018)



Source : Sonecom - Calculs : Sonecom et BDO - Graphique : BDO

b) Les fonctionnements subjectifs et objectifs

Comme mentionné dans les rapports de Sonecom consacrés aux résultats des enquêtes, l'analyse des effets d'une action de formation ou d'accompagnement pose une série de problèmes tant méthodologiques que théoriques : il est possible que les changements professionnels interviennent sans qu'ils soient directement déterminés par l'action de formation ou d'accompagnement, et inversement, que les effets de l'action de formation ou d'accompagnement soient fortement ressentis sans qu'ils se traduisent par des changements significatifs. C'est pourquoi il convient de traiter la question des fonctionnements (ou des résultats réellement atteints par les personnes bénéficiant d'une action de formation ou d'accompagnement) dans une approche pluraliste, afin d'inclure à la fois des indicateurs objectifs et subjectifs.

i) Les fonctionnements subjectifs

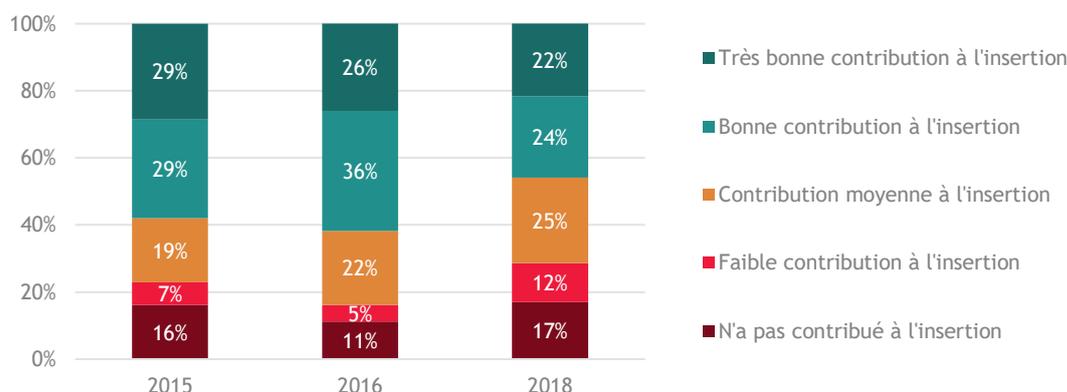
La correspondance de l'action aux attentes des stagiaires

Pour près de 80% des stagiaires (toutes cohortes confondues), l'action suivie correspondait plutôt voire très bien à leurs attentes. A l'inverse, environ 7% des stagiaires (en fonction des cohortes) ont quant à eux déclaré que l'action correspondait peu ou pas à leurs attentes.

La contribution perçue de l'action à l'insertion professionnelle

Au niveau de la contribution perçue de l'action suivie à l'insertion socio-professionnelle, les avis des stagiaires sont plutôt partagés, surtout pour la cohorte 2018 (comme l'illustre le graphique suivant). Pour les cohortes 2015 et 2016, une large majorité des stagiaires estimait que la contribution de l'action à l'insertion socio-professionnelle était bonne, voire très bonne. Il est difficile de percevoir une tendance d'année en année, mais nous observons tout de même un recul pour la cohorte 2018 : les stagiaires ayant un avis mitigé ou négatifs étaient majoritaires.

Figure 23 : contribution perçue de l'action à l'insertion professionnelle (cohortes 2015, 2016, 2018)



Source : Sonecom - Calculs : Sonecom et BDO - Graphique : BDO

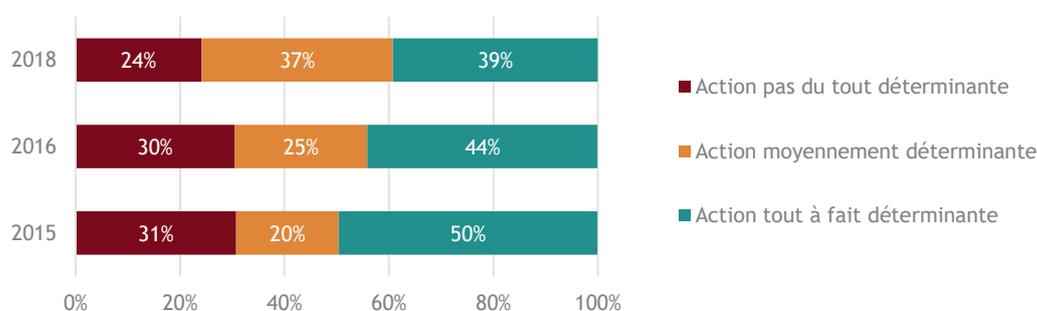
Le rapport entre le premier emploi après l'action et les attentes du stagiaire

Qu'en est-il de la correspondance entre le premier emploi après l'action de référence et les attentes des stagiaires en termes de condition d'emploi (type de contrat, durée, horaires/régime de travail), de contenu de travail, de rémunération, de localisation et d'adéquation avec leurs centres d'intérêt ? Pour de nombreux stagiaires, le rapport entre ce premier emploi et leurs attentes était élevé. Ce rapport tend à diminuer (73% pour les cohortes 2015 et 2016, et 61% pour 2018) : le premier emploi occupé par les stagiaires à l'issue de l'action de formation ou d'accompagnement semble donc de moins en moins répondre à leurs attentes.

Le lien entre le premier emploi après l'action et l'action suivie

L'action de formation ou d'accompagnement suivie par les stagiaires est considérée comme étant de moins en moins déterminante dans l'obtention du premier emploi après l'action (50% pour la cohorte 2015, 44% pour la cohorte 2016 et 39% pour la cohorte 2018). Ceci questionne la pertinence de l'action au regard de l'objectif d'insertion ou de réinsertion dans le marché de l'emploi.

Figure 24 : action suivie perçue comme déterminante ou non pour l'obtention du premier emploi après l'action (cohortes 2015, 2016, 2018)

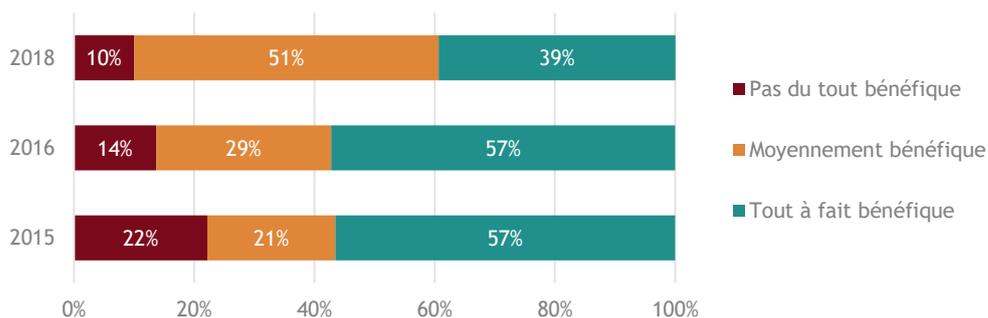


Source : Sonecom - Calculs : Sonecom et BDO - Graphique : BDO

Le bénéfice du suivi après l'action sur le parcours professionnel

Les stagiaires qui ont indiqué avoir bénéficié d'un suivi (de l'opérateur ou d'un autre organisme) après la fin de l'action de formation ont été amenés à se positionner sur le bénéfice de ce suivi sur leur parcours socio-professionnel. Ils sont moins nombreux à considérer ce suivi comme tout à fait bénéfique (-18% p.p entre les cohortes 2015 et 2016 et la cohorte 2018), et sont plus nombreux à avoir un avis mitigé (à avoir répondu « moyennement bénéfique »).

Figure 25 : perception du bénéfice du suivi après la fin de l'action en termes d'insertion socio-professionnelle (cohortes 2015, 2016, 2018)



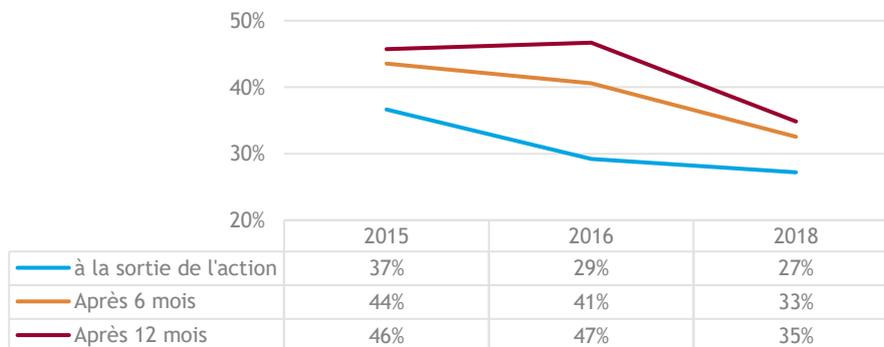
Source : Sonecom - Calculs : Sonecom et BDO - Graphique : BDO

ii) Les fonctionnements objectifs

Part de stagiaires en emploi après l'action / taux d'insertion dans l'emploi (global)

Lorsque l'on s'intéresse au parcours vers l'emploi de la sortie de l'action jusqu'à 12 mois après l'action, on constate une diminution constante des taux d'insertion dans l'emploi à la sortie de l'action et à 6 mois, d'une part, et une augmentation suivie d'une grande diminution du taux d'insertion à 12 mois, d'autre part. Au vu de l'évolution des taux, nous en déduisons une efficacité moindre des actions menées pour la cohorte 2018, qui présente les taux d'insertion vers l'emploi les plus faibles pour les trois cohortes.

Figure 26 : part de stagiaires en emploi après l'action (cohortes 2015, 2016, 2018)



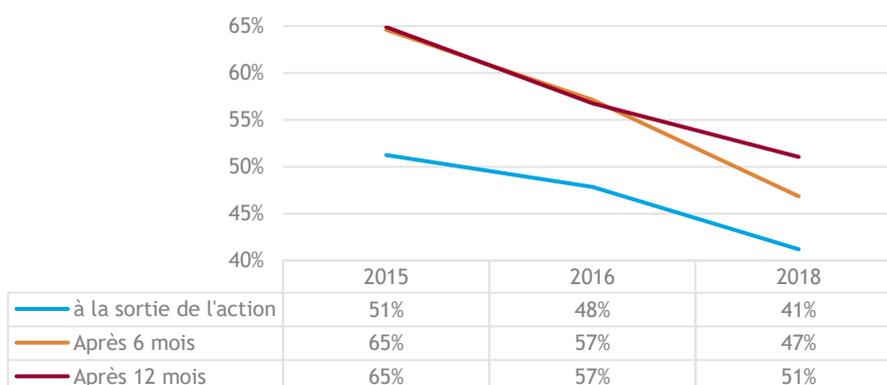
Source : Sonecom - Calculs : Sonecom et BDO - Graphique : BDO

Part de stagiaires en sortie positive après l'action

Comme mentionné dans les rapports fournis par Sonecom, la notion de « sortie positive » appelle à une certaine précaution dans son utilisation car elle contient une charge normative (sorties positives vs. négatives). Les sorties positives concernent les formes d'activités qui sont révélatrices en tant que telles d'une certaine insertion et/ou dont on peut faire l'hypothèse qu'elles peuvent faciliter l'insertion socio-professionnelle dans une perspective transitionnelle. Dans le cadre de ces enquêtes, il s'agit des reprises d'études, des formations professionnelles, des engagements bénévoles et volontaires et des voyages à l'étranger. En effet, ces formes d'activités présentent un potentiel de développement de compétences, de réseaux et/ou de formes de réflexivité pouvant faciliter l'insertion. La notion de « sortie positive » comporte l'avantage d'étudier le parcours vers l'insertion socio-professionnelle dans une perspective plus large qu'une analyse focalisée sur la mise à l'emploi au sens strict. Elle permet de dépasser la dichotomie emploi/hors emploi en différenciant/hierarchisant les situations hors emploi.

Nous remarquons que les taux de sortie positive ne suivent pas la même évolution que les taux de sortie vers l'emploi : ces derniers sont concernés par une diminution constante d'une cohorte à l'autre. Une telle tendance indique une efficacité moindre des actions de formation et d'accompagnement prodiguées. Nous observons toutefois que la cohorte 2018 a un taux de sortie positive à 12 mois plus élevé que celui à 6 mois, alors qu'il était identique pour les cohortes 2015 et 2016. Notons également que l'écart entre le taux de sortie positive à la sortie de l'action, d'une part, et les taux de sortie positive à 6 et 12 mois, d'autre part, a tendance à se réduire d'une cohorte à l'autre.

Figure 27 : part de stagiaires en sortie positive après l'action (cohortes 2015, 2016, 2018)

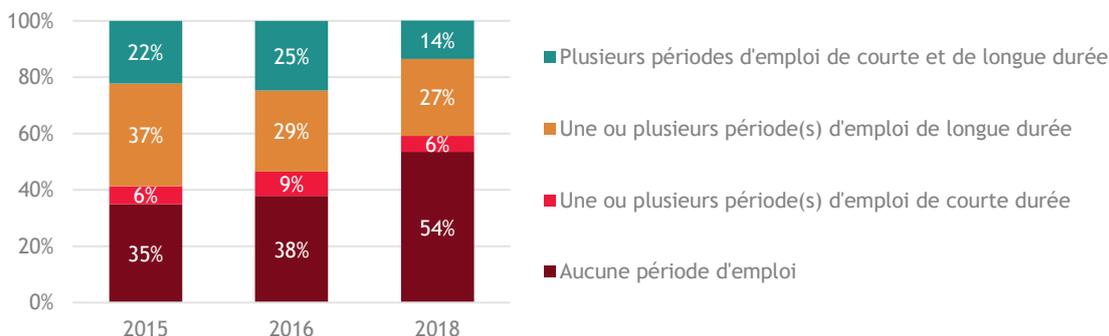


Source : SONECOM - Calculs : SONECOM/BDO - Graphique : : BDO

Périodes d'emploi connues depuis la fin de l'action

Au-delà de la situation des stagiaires à plusieurs moments T (sortie de l'action, M+6 et M+12), il est pertinent de s'intéresser à la proportion de stagiaires qui, depuis leur sortie de l'action et jusqu'au moment de l'enquête, ont connu au moins un emploi d'une durée de trois mois ou moins (courte durée) ainsi qu'à la proportion de ceux qui ont connu au moins un emploi d'une durée de plus de trois mois (longue durée). Pour la cohorte 2018, 54% des stagiaires n'ont connu aucune période d'emploi, et à l'inverse, 27% ont connu une ou plusieurs période(s) d'emploi de longue durée.

Figure 28 : périodes d'emploi connues depuis la fin de l'action (cohortes 2015, 2016, 2018)



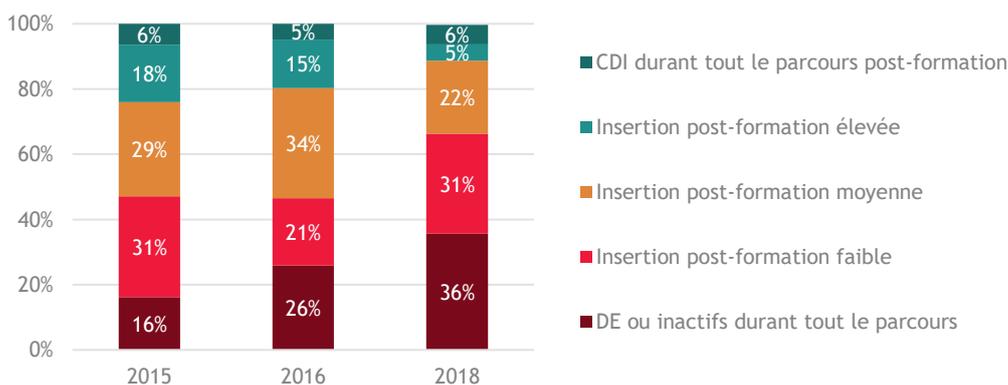
Source : SONECOM - Calculs : SONECOM/BDO - Graphique : : BDO

c) Le parcours d'insertion post-formation

11% des stagiaires ont connu une insertion post-formation élevée, voire un CDI, tout au long de leur parcours depuis la fin de l'action (suivie en 2018). Cette proportion était bien plus élevée pour la cohorte 2015 (24%), mais la proportion plus spécifique de stagiaires ayant décroché un CDI (6%) est identique pour la cohorte 2018.

Toutefois, une large majorité des stagiaires de la cohorte 2018 (67%) a connu une insertion post-formation faible ou une situation de recherche d'emploi ou d'inactivité depuis la fin de l'action. La proportion de stagiaires étant restés demandeurs d'emploi ou personnes inactives depuis la fin de l'action a plus que doublé pour la cohorte 2018 (36%, contre 26% pour 2016 et 16% pour 2015).

Figure 29 : indicateur de parcours post-formation (cohortes 2015, 2016 et 2018)



Source : SONECOM - Calculs : SONECOM/BDO - Graphique : : BDO

QE2 : Les indicateurs de réalisations et de résultats sont-ils suffisants pour appréhender les réalités du public ciblé par les actions de facilitation de l'accès à l'emploi et aux dispositifs de formation-insertion, de (pré)formation en vue d'une formation à HVA ou d'un emploi, d'accompagnement vers et dans l'emploi ?

L'objectif de cette question d'évaluation est de déterminer si les huit indicateurs de réalisations et les trois indicateurs de résultats relatifs aux OS 3.1, 3.2 et 3.3 permettent de

vérifier l'atteinte de l'objectif d'inclusion et de participation actives. Autrement dit, il s'agit de vérifier si les données collectées auprès des opérateurs sont suffisantes pour statuer sur l'efficacité des OS 3.1, 3.2 et 3.3.

Des indicateurs insuffisants pour statuer sur l'efficacité des actions

Les opérateurs ayant participé aux focus groups ont indiqué comprendre la raison d'être des indicateurs définis et existants dans cette programmation : disposer d'indicateurs traversant les axes et mesures dans un objectif d'évaluation globale du FSE, à l'échelle européenne. Ils considèrent ces indicateurs pertinents et utiles pour attester la mise en œuvre des projets, mais ceux-ci sont insuffisants pour statuer sur l'efficacité des actions menées.

Les opérateurs ont indiqué que les indicateurs de *réalisations* ne permettent pas d'identifier avec précision le public très hétérogène ciblé par les actions des OS 3.1, 3.2 et 3.3. En tant qu'évaluateurs, nous rejoignons ce constat. Les indicateurs de réalisations catégorisent les stagiaires en trois grandes catégories : chômeurs, personnes inactives et personnes exerçant un emploi (cf. QE1 pour plus de détails). Ces trois statuts socio-économiques ne permettent pas d'identifier d'autres critères pourtant pertinents, tels que le niveau de qualification, la situation de handicap, la présence d'une ou de plusieurs facteurs de fragilisation ou encore, l'origine ou la nationalité étrangère. Or, le PO va plus loin dans l'identification du public cible, et prend en considération l'ensemble de ces critères (cf. chapitre 4, point 4.4). Les indicateurs de réalisations ne fournissent dès lors pas une vision suffisamment détaillée du public ciblé par les actions (rendant possible une série de croisements).

De même, les opérateurs sont unanimes sur le fait que les indicateurs de *résultats* ne permettent pas d'appréhender dans leur totalité les effets des multiples actions inscrites dans les OS 3.1, 3.2 et 3.3 menées à destination de ce public très hétérogène en termes de besoins et de fragilité. Les indicateurs de résultats existants concernent uniquement la recherche d'emploi, l'insertion dans l'emploi et le suivi d'une formation au terme de l'accompagnement.

Selon les opérateurs, ils sont loin d'être les seuls indicateurs pertinents. Il peut aussi s'agir de la mise en mouvement, la motivation, l'acquisition de l'autonomie, la confiance en soi, l'intégration dans la société/communauté, la sortie de l'exclusion, l'acquisition d'attitudes de travail, la construction d'un projet professionnel, le bénévolat, etc. Les effets des actions sont effectivement nombreux dans le cadre des activités déployées dans les OS 3.1, 3.2 et 3.3 : ce n'est pas parce que les stagiaires ne sont pas en recherche d'emploi ou qu'ils n'ont pas intégré le marché de l'emploi que l'accompagnement prodigué est considéré comme raté. Pour les opérateurs, il faut plutôt parler d'« employabilité » (à comprendre comme la préparation à l'intégration du marché de l'emploi) et de « réaffiliation » (pour les personnes en décrochage de la société ou du marché du travail plus spécifiquement). Les opérateurs proposent aussi des indicateurs qualitatifs visant à prendre en compte l'impact social et l'ambition sociétale des actions mises en place.

Les opérateurs ont fait remonter le besoin, lors des focus groups, que soient prises en compte dans l'exercice de reporting les logiques de « cheminement », de « *stand-by* » et de « aller-retour », propres aux actions visant l'insertion sociale et socioprofessionnelle des personnes en difficulté.

La logique de « cheminement » représente les situations dans lesquelles les stagiaires avancent dans leur (re)construction de projet de façon progressive et lente (ce qui est finalement peu

décelable par les indicateurs). Les effets sont à considérer dans le plus long terme : l'action menée par un opérateur ne va peut-être pas avoir un effet direct et instantané sur le stagiaire, mais va peut-être contribuer à la réussite observée dans le cadre d'un autre accompagnement. Les effets peuvent également avoir lieu durant l'accompagnement. Les opérateurs ont en effet indiqué qu'ils observent très souvent des effets positifs sur les comportements et situations des stagiaires, sans que cela fasse l'objet d'un recensement quantitatif. La temporalité est donc un élément très important à prendre en compte lors de l'analyse des effets sur le public cible.

La logique de « *stand-by* » fait plutôt référence à la situation de stagiaires pour lesquels le simple fait de rester dans l'accompagnement est déjà une grande avancée en soi.

Enfin, la logique de l'« aller-retour » représente les situations dans lesquelles les stagiaires quittent l'accompagnement (pour une série de raisons) et reviennent quelques temps plus tard. En effet, les opérateurs estiment que les actions d'insertion s'inscrivent rarement dans une logique linéaire.

La demande d'une transmission de données plus personnalisées et plus qualitatives

Les opérateurs interrogés estiment qu'ils ne parviennent pas à démontrer le sens et à mettre en valeur la réelle plus-value de leur action dans les fichiers indicateurs et dans les rapports annuels soumis à l'Agence FSE (qui, bien que qualitatifs, sont trop cadencés). Ils ont émis le souhait que l'Agence FSE soit davantage ouverte au fait qu'ils fournissent des indicateurs complémentaires, permettant de nuancer les indicateurs actuels et de leur donner davantage de sens. En effet, de nombreux opérateurs estiment que les indicateurs sont trop standardisés et ne prennent pas suffisamment en compte la réalité de chaque projet.

Outre l'apport d'indicateurs quantitatifs complémentaires, ils ont également fait part de leur volonté de transmettre davantage de données qualitatives pour qu'ils puissent bien plus faire état de tous les types d'effets observés et de la réalité de terrain.

Prenons l'exemple de l'alphabétisation en vue de l'insertion socio-professionnelle en Région bruxelloise dans le cadre de l'OS 3.2. Un opérateur avance avoir développé ses propres indicateurs pour pouvoir mesurer des données plus qualitatives. Après avoir défini puis diffusé un questionnaire et mené plusieurs focus groups, l'opérateur a pu mesurer l'impact du projet auprès du public en matière d'acquisition d'autonomie, de confiance en soi et de participation à la société.

Le devenir des stagiaires à l'issue de l'accompagnement

Au-delà du fait que les indicateurs de résultats soient insuffisants pour appréhender les effets des actions menées, mentionnons également la difficulté rencontrée par les opérateurs pour récolter l'information nécessaire pour les calculer, et plus globalement, pour connaître le devenir des stagiaires en aval de l'accompagnement. Cette difficulté résulte probablement de la perte de contact avec les (ex-)stagiaires, plus ou moins marquée selon le type de public ayant participé à l'accompagnement.

Prenons l'exemple de l'accompagnement des détenus dans le cadre de l'OS 3.1. Les opérateurs n'ont souvent aucune idée de ce que deviennent leurs stagiaires une fois l'accompagnement terminé, car en cas de sortie de détention, la prise de contact est matériellement difficile. Très souvent, les domiciles des anciens détenus ne se trouvent pas à proximité de leur ancien

lieu de détention (distance géographique) et les numéros de téléphone ne sont plus les mêmes à leur sortie de détention.

Les opérateurs interrogés ont indiqué avoir des nouvelles du devenir de leurs stagiaires lors de contacts informels, par hasard. Que les opérateurs soient actifs en zones rurales ou en centres urbains, ils profitent de leurs contacts rapprochés avec les partenaires locaux pour prendre des nouvelles de leurs anciens stagiaires. Cette proximité permet de constater des éventuelles évolutions.

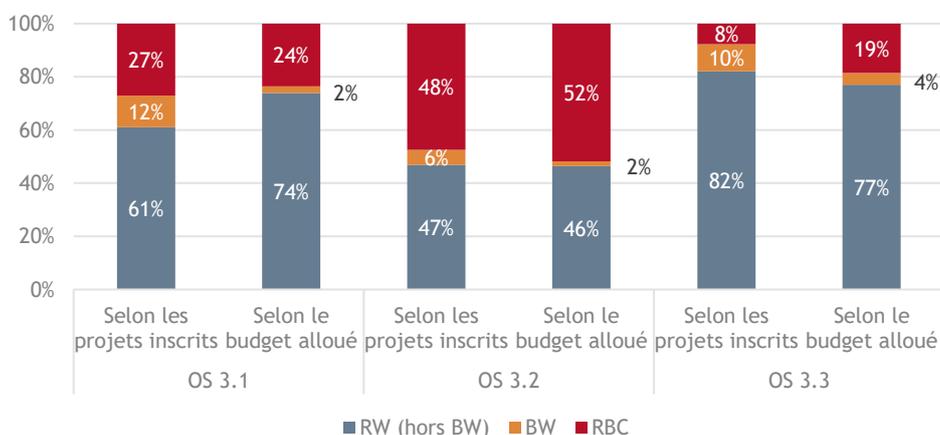
Les enjeux posés par la transmission d'indicateurs de réalisations et de résultats

Si l'ensemble des opérateurs reconnaissent l'utilité de la transmission d'indicateurs de réalisations et de résultats, plusieurs témoignent du fait que celle-ci nécessite un travail conséquent qui devrait être davantage valorisé. En effet, selon les opérateurs, les moyens à dégager pour l'évaluation des actions menées nécessite du temps et de l'énergie, qui ne sont pas suffisamment pris en compte dans les subventionnements européens obtenus. Enfin, de nombreux opérateurs alertent l'Agence FSE sur un risque de non-conformité des documents et rapports qui doivent être remis à l'Agence vis-à-vis du RGPD.

QE3 : Quelles observations et constats peuvent être dressés de la répartition territoriale des projets contenus dans les OS 3.1, 3.2 et 3.3 ? La couverture régionale est-elle équilibrée ? Quels peuvent être les effets de cette couverture ?

Portrait de la répartition territoriale des projets (et de leur budget)

Figure 30 : répartition territoriale selon le nombre de projets et le budget agréé des OS 3.1, 3.2 et 3.3



Source : AFSE - Calcul et graphique : BDO

Ce graphique illustre la répartition territoriale des projets inscrits dans les OS 3.1, 3.2 et 3.3 et du budget alloué à ces objectifs. Nous observons que la Région wallonne (hors BW) est systématiquement (toutefois dans des proportions différentes) le territoire qui compte le plus de projets en son sein et qui bénéficie de la part de budget la plus importante. Rappelons que la répartition des budgets selon les territoires dépend de la décision de la Commission européenne : les Autorités ne disposent pas d'une grande marge de manœuvre sur cette ventilation.

Une ventilation par OS permet de se rendre compte que les proportions (en termes de nombre de projets et de budget) varient d'un OS à l'autre :

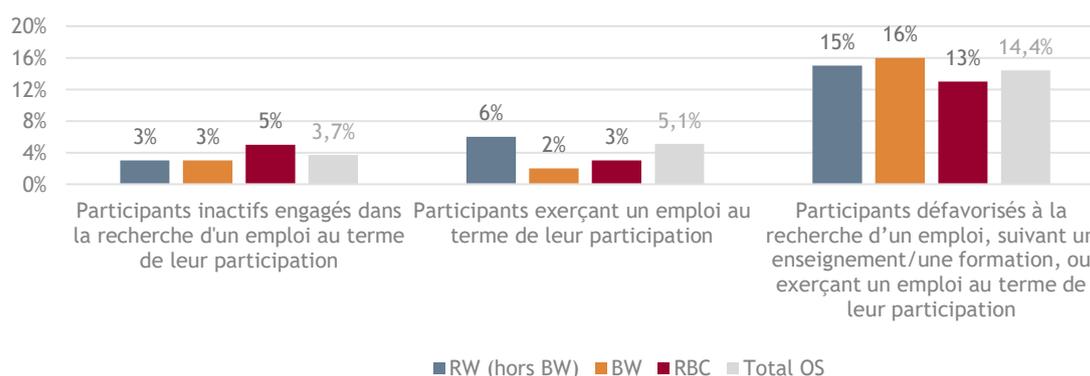
- pour l'OS 3.1 (facilitation de l'accès aux dispositifs de formation/d'enseignement et d'insertion socioprofessionnelle), c'est la Région wallonne (hors BW) qui est la plus concernée par les projets menés (61%) et le budget alloué (74%). Les projets menés à Bruxelles concernent 27% des projets de l'OS 3.1 et 24% du budget, tandis que ceux menés dans le BW concernent 12% des projets de l'OS 3.1 et 2% du budget ;
- pour l'OS 3.2 (formation et soutien aux demandeurs d'emploi et personnes fragilisées en vue de leur insertion socio-professionnelle), nous observons une répartition quasi-identique entre le territoire wallon (hors BW) et le territoire bruxellois, avec une prépondérance budgétaire en faveur des projets bruxellois (52% contre 46% en Région wallonne). 6% des projets sont menés dans le BW, pour 2% du budget de l'OS 3.2 ;
- pour l'OS 3.3 (accompagnement vers et dans l'emploi), la Région wallonne (hors BW) est le territoire prépondérant en termes de projets et de budget (respectivement 82% et 77%). Nous remarquons également, pour le territoire bruxellois, le différentiel entre la proportion de projets (8%) et la proportion de budget (19%). Le territoire brabançon wallon est quant à lui concerné par 10% des projets de l'OS 3.3 et 4% du budget.

Le territoire, un facteur à prendre en considération dans l'évaluation de l'efficacité ?

Afin d'évaluer les effets de la couverture territoriale, nous avons analysé les taux de réussite ventilés par OS et par territoire (Région wallonne (hors BW), Brabant wallon et Région de Bruxelles-Capitale), afin de vérifier la présence de différences territoriales en termes de performance.

a) OS 3.1

Figure 31 : répartition territoriale des taux de réussite pour l'OS 3.1



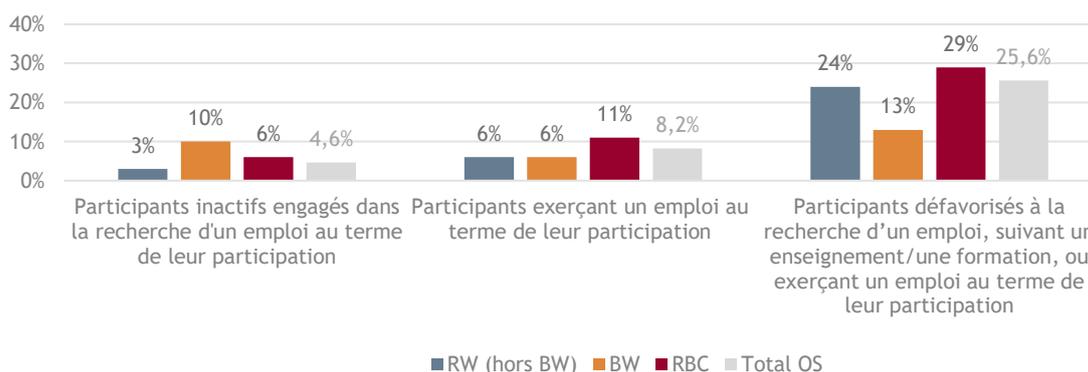
Source : AFSE - Calcul et graphique : BDO

Comme l'illustre le graphique précédent, il est difficile d'identifier une tendance liant le taux de réussite et le territoire concerné par les projets menés dans le cadre de l'OS 3.1. D'un indicateur à l'autre, la plus haute performance est attribuée à un territoire différent : pour le CR01, il s'agit de la Région de Bruxelles-Capitale, pour le CR04, il s'agit de la Région wallonne (hors BW), et pour le CR05, il s'agit du Brabant wallon.

b) OS 3.2

Tout comme pour l'OS 3.1, nous observons des situations diverses en termes de performance d'un indicateur à un autre, mais une tendance émerge toutefois : la Région de Bruxelles-Capitale se distingue par ses taux de réussite plus élevés que ceux de la Région wallonne, et ce, pour les trois indicateurs. Par ailleurs, soulignons également la très bonne performance des projets du Brabant wallon, qui enregistrent le meilleur taux de réussite pour le premier indicateur et un taux de réussite égal à celui de la Région wallonne pour le second.

Figure 32 : répartition territoriale des taux de réussite pour l'OS 3.2

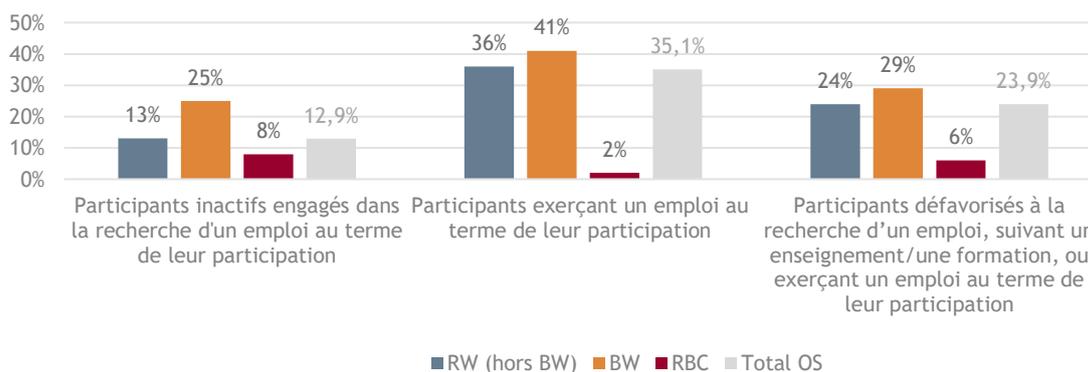


Source : AFSE - Calcul et graphique : BDO

c) OS 3.3

Pour l'OS 3.3, ce sont les projets menés en Brabant wallon qui démontrent les meilleurs taux de réussite, et ce, pour les trois indicateurs étudiés. Notons que les taux de réussite pour le Brabant wallon sont le résultat des actions menées par un nombre d'opérateurs pourtant restreint, comparativement aux autres territoires.

Figure 33 : répartition territoriale des taux de réussite pour l'OS 3.3



Source : AFSE - Calcul et graphique : BDO

Résultats des focus groups spécifiques aux zones rurales et urbaines

Pour rappel, parmi les focus groups organisés, deux ont été dupliqués en fonction du type de territoire concerné par l'action menée par les opérateurs (zones rurales et zones urbaines) :

d'une part, le focus group relatif aux actions sociales et accompagnement de proximité, et d'autre part, celui dédié à l'insertion socioprofessionnelle.

Il ressort des échanges que ce n'est pas au niveau de l'efficacité des actions menées qu'une différence entre types de territoires s'observe, mais bien au niveau de la cohérence. Les opérateurs (surtout menant des projets en zones rurales) ont indiqué que la distance géographique entre eux rend difficile une complémentarité des projets, alors qu'ils le sont dans leur contenu.

Les opérateurs, aussi bien issus des zones urbaines que rurales, nous ont fait part de la difficulté de se doter d'une vue sur le parcours de leurs stagiaires « post-accompagnement ». Une fois que l'accompagnement des stagiaires est terminé en leur sein, les opérateurs éprouvent beaucoup de difficultés à savoir ce que sont devenus leurs stagiaires. Ce qui facilite le « suivi » (qui consiste davantage en une récolte d'informations sporadiques), ce sont les écosystèmes urbains ou ruraux de partenaires impliqués dans l'accompagnement des stagiaires à un moment spécifique de leur parcours. Grâce à la communication fréquente entre les acteurs actifs sur le terrain, il arrive que les opérateurs prennent connaissance de la suite du parcours de leurs stagiaires.

7.2. OS 3.4

QE4 : Les réalisations et résultats observables permettent-ils de contribuer à la promotion de l'égalité des chances et à la lutte contre les discriminations ?

L'atteinte des indicateurs de réalisations

Trois indicateurs de réalisations sont utilisés afin de mesurer les réalisations pour l'OS 3.4 : le nombre de projets ciblant la lutte contre les discriminations à l'emploi liées à la nationalité et l'origine ethnique (SO09), le nombre de projets ciblant la lutte contre les discriminations liées au handicap (SO10) et le nombre de projets promouvant la lutte contre la pauvreté (SO11).

Nous observons que ces indicateurs ne consistent en réalité qu'en une catégorisation des projets inscrits dans l'OS 3.4. Il s'agit d'une sorte de classement permettant d'en saisir l'objectif premier, à savoir : la lutte contre les discriminations à l'emploi liées à la nationalité et l'origine ethnique, la lutte contre les discriminations liées au handicap ou la promotion de la lutte contre la pauvreté.

Autant cette classification est compréhensible et permet de se doter d'un autre angle d'approche des projets, autant celle-ci n'est pas exhaustive, puisqu'elle omet les projets promouvant l'égalité des genres ou encore ceux luttant contre l'analphabétisme, qui sont pourtant bien des projets cofinancés dans le cadre de l'OS 3.4. Ainsi, sur les 14 projets (y compris le plan d'action) de l'OS 3.4, seuls six peuvent être reliés à l'un des trois indicateurs, comme illustré dans le tableau suivant.

Tableau 17 : identification des indicateurs de réalisations par projet inscrit dans l'OS 3.4

Projets	Indicateur lié
Partenaires pour l'alpha 1 - Horizon 2020	?
Partenaires pour l'alpha 2 - Horizon 2020	?
Accompagnement à la création de "relais de partage d'informations" (WAL)	?
Accompagnement à la création de "relais de partage d'informations" (BW)	?
Egalité des femmes et des hommes, des filles et des garçons dans le système éducatif	?
A l'école de l'égalité filles/garçons! Pour une école sensible à l'égalité de genre	?
Girls day, Boys day	?
Sensibilisation au handicap (intermédiaires de l'emploi (et futurs) et entreprises)	SO10
Campagne Diversité	SO09
NON-DI (Non à la discrimination)	SO09
Prévention et lutte contre le surendettement, un coup de pouce à l'insertion socio-économique (WAL)	SO11
Prévention et lutte contre le surendettement, un coup de pouce à l'insertion socio-économique (BW)	SO11
Réduction du non-take up pour une stabilisation financière dans un parcours d'insertion	SO11
Genre-et-TIC	?

Source et tableau : BDO

Qu'en est-il des réalisations en tant que telles ? Les trois indicateurs ont chacun fait l'objet d'une analyse spécifique dans un rapport précédent (décembre 2020), précisant leur taux de réalisation (selon l'objectif défini pour 2018), leur évolution entre 2014 et 2019 ainsi que la perspective de l'atteinte de l'objectif fixé pour 2023.

Tableau 18 : atteinte des indicateurs de réalisations pour l'OS 3.4 selon la zone

Code	Indicateur	Zone en transition			Zone plus développée				
		Objectif 2018	Réalisations 2014-2018	% de réalisation	Objectif 2023	Objectif 2018	Réalisations 2014-2018	% de réalisation	Objectif 2023
SO09	Nombre de projets ciblant la lutte contre les discriminations à l'emploi liées à la nationalité et l'origine ethnique	6	12	200%	13	7	4	57%	15
SO10	Nombre de projets ciblant la lutte contre les discriminations liées au handicap	3	5	167%	6	4	0	0%	10
SO11	Nombre de projets promouvant la lutte contre la pauvreté	5	8	160%	12	8	4	50%	18

Source : AFSE - Calcul et graphique : BDO

Nous considérons que statuer sur la concrétisation des projets de l'OS 3.4 sur base des taux de réalisations figurant dans le tableau précédent est un non-sens, en raison de la méthode de calcul utilisée pour le calcul de ces taux (identique à celle des OS 3.1, 3.2 et 3.3). Le taux de réalisation est le rapport entre les réalisations cumulées et l'objectif 2018 (qui est un objectif cumulé).

Dans le cas des indicateurs de réalisations de l'OS 3.4, appliquer une telle méthode de calcul est erroné : un projet mis en œuvre durant plusieurs années n'équivaut pas à plusieurs projets cumulés. Or, c'est la lecture qui est faite de ces taux en question (cf. tableau suivant).

De plus, le suivi de l'atteinte des objectifs 2023 n'a pas lieu d'être, puisque nous savons déjà qu'ils ne seront pas atteints : aucun nouveau projet ne fera l'objet d'un cofinancement dans le cadre de la programmation 2014-2020.

Tableau 19 : identification des années de mise en œuvre par projet inscrit dans l'OS 3.4

Projets	Indicateur lié	Années de mise en œuvre						
		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Partenaires pour l'alpha 1 - Horizon 2020	?							
Partenaires pour l'alpha 2 - Horizon 2020	?							
Accompagnement à la création de "relais de partage d'informations" (WAL)	?							
Accompagnement à la création de "relais de partage d'informations" (BW)	?							
Egalité des femmes et des hommes, des filles et des garçons dans le système éducatif	?							
A l'école de l'égalité filles/garçons! Pour une école sensible à l'égalité de genre	?							
Girls day, Boys day	?							
Sensibilisation au handicap (intermédiaires de l'emploi (et futurs) et entreprises)	SO10							
Campagne Diversité	SO09							
NON-DI (Non à la discrimination)	SO09							
Prévention et lutte contre le surendettement, un coup de pouce à l'insertion socio-économique (WAL)	SO11							
Prévention et lutte contre le surendettement, un coup de pouce à l'insertion socio-économique (BW)	SO11							
Réduction du non-take up pour une stabilisation financière dans un parcours d'insertion	SO11							
Genre-et-TIC	?							

Zone en transition
 Zone plus développée

Source : AFSE - Tableau : BDO

Pour les différentes raisons évoquées, les trois indicateurs de réalisations relatifs à cet OS 3.4 ne permettent donc pas de rendre compte de l'atteinte de l'objectif de promotion de l'égalité des chances et de lutte contre les discriminations.

L'atteinte de l'indicateur de résultat

L'OS 3.4 étant qualifié d'« action système », les indicateurs proposés par la Commission européenne ne s'appliquent pas pour cet OS. Pour apprécier les résultats de l'OS 3.4, un indicateur a donc été élaboré : *Nombre de pratiques exemplaires de promotion de l'égalité des chances évaluées par un jury* (SR01). Aucun résultat n'a été enregistré pour la période 2014-2019. Le calcul de cet indicateur dépend d'un jury externe qui, pour l'heure, ne s'est pas réuni. Même si cet indicateur avait été calculé, il n'aurait visé qu'à simplement mettre en lumière certaines « réalisations » dites « exemplaires », et n'aurait tout de même pas permis d'appréhender les effets des projets cofinancés par le FSE en matière de promotion de l'égalité des chances et de lutte contre la discrimination. Notons qu'un travail de révision de cet indicateur est actuellement réalisé par l'Agence FSE, en collaboration avec la Commission européenne.

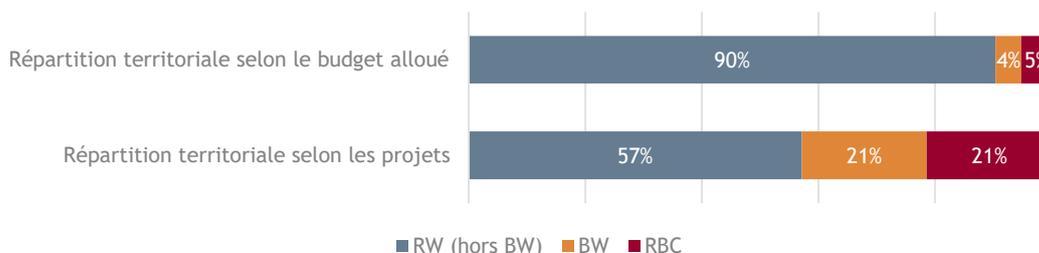
Mentionnons toutefois le fait que l'ensemble des projets soutenus dans le cadre de l'OS 3.4 développent tous des activités permettant de favoriser l'égalité des chances, d'une manière ou d'une autre, même si ce développement ne peut faire l'objet d'une objectivation à l'heure actuelle. Nous remarquons d'ailleurs que certains projets, notamment portant sur l'alphabetisation, vont plus loin dans ce sens, en ciblant particulièrement le public féminin.

QE5 : Quelles observations et constats peuvent être dressés de la répartition territoriale des projets contenus dans l'OS 3.4 ? La couverture régionale est-elle équilibrée ? Quels peuvent être les effets de cette couverture ?

Parmi les 14 projets inscrits dans l'OS 3.4, aucun ne concerne les trois territoires (RW, BW et RBC) et trois projets ont été dupliqués pour être menés sur l'ensemble de la RW (RW et BW). Cette observation pose question, pour cet objectif spécifique dont les actions sont des « actions systèmes » et ont donc vocation à toucher le territoire dans son ensemble.

Nous observons que la Région wallonne (hors BW) est, de loin, le territoire qui bénéficie de la part de budget la plus importante (90%) et qui compte le plus de projets en son sein (57%). Les territoires bruxellois et brabançon wallon représentent chacun 21% des projets, pour seulement respectivement 5% et 4% du budget.

Figure 34 : répartition territoriale selon le nombre de projets et le budget agréé à l'OS 3.4



Source : AFSE - Calcul : BDO

Nous ne sommes pas en mesure de fournir une analyse des taux de réussite en fonction des territoires concernés par les projets, comme nous avons pu le faire pour les OS 3.1, 3.2 et 3.3, puisqu'aucun indicateur de résultats n'est mobilisable dans le cadre de l'OS 3.4.

8. ÉVALUATION DE L'EFFICIENCE

8.1. OS 3.1, 3.2 et 3.3

QEF1 : Quels ratios coûts/efficacité peuvent être établis ? S'ils sont pertinents, sur quels éléments de comparaison s'appuyer pour évaluer l'efficacité des actions visant la promotion de l'inclusion active ?

L'évaluation de l'efficacité vise à saisir la mesure dans laquelle l'activité produit, ou est susceptible de produire, des résultats de façon économique. Le terme « économique » désigne la conversion des *inputs* (fonds, expertise, temps) en *outputs* (réalisations et impacts) de la façon la plus économiquement avantageuse possible.

Une approche quantitative de l'efficacité

Nous proposons d'évaluer l'efficacité des OS 3.1, 3.2 et 3.3 sur base des taux de réussite identifiés et détaillés dans la question d'évaluation QE1. Le tableau suivant présente, pour chaque action, son poids financier, le nombre de projets y étant inscrits, la part de stagiaires accompagnés dans le cadre de l'action et la part d'heures d'accompagnement/de formation dispensées. Il contient également deux ratios, à savoir le nombre d'heures déployées par stagiaire et le budget alloué par stagiaire.

	% budget axe 3	% projets inscrits	% stagiaires accompagnés	% heures	Heures/ Stagiaire	Budget/ Stagiaire
OS 3.1	16%	22%	15%	11%	152	1 091 €
OS 3.2	70%	59%	51%	75%	330	1 481 €
OS 3.3	12%	14%	34%	14%	93	390 €
	98%	95%	100%	100%		

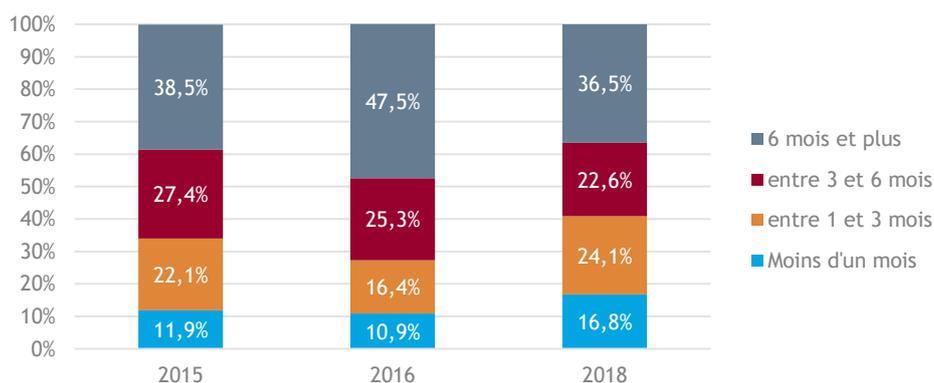
En croisant ces données avec les taux de réussite observés pour les trois indicateurs pour chacun des OS, nous remarquons surtout que l'OS 3.3 (visant l'accompagnement vers et dans l'emploi) affiche les meilleurs taux de réussite, alors qu'il s'agit de l'OS doté de la plus petite enveloppe budgétaire, et surtout, qui dédie le moins d'heures par stagiaire et de budget par stagiaire.

Notons aussi que les actions inscrites dans l'OS 3.2 (qui concernent le plus de projets et la plus grande part de budget) déploient des accompagnements plus longs à destination des stagiaires que celles des deux autres OS. De manière lissée, les accompagnements fournis dans ce cadre (visant l'insertion socioprofessionnelle, dont la préparation vers l'emploi) sont de 330 heures, soit approximativement 40 jours. Malgré le temps consacré aux stagiaires, le taux de réussite pour l'insertion dans l'emploi au terme de l'accompagnement (8,2%) reste relativement faible, surtout en comparaison à celui de l'OS 3.3.

Indicateurs	Taux de réussite		
	OS 3.1	OS 3.2	OS 3.3
Participants inactifs engagés dans la recherche d'un emploi au terme de leur participation	3,7%	4,6%	12,9%
Participants exerçant un emploi au terme de leur participation	5,1%	8,2%	35,1%
Participants défavorisés à la recherche d'un emploi, suivant un enseignement, une formation, une formation menant à une qualification, ou exerçant un emploi au terme de leur participation	14,4%	25,6%	23,9%

Il convient de mettre en regard l'indicateur « nombre d'heures d'accompagnement » avec la durée de l'action suivie par les stagiaires (pour les cohortes 2015, 2016 et 2018). Nous remarquons que les actions d'une durée de six mois et plus sont moins fréquentes pour la cohorte 2018, mais concernent tout de même plus d'un tiers des actions de formation ou d'accompagnement menées. Les actions d'une durée de moins d'un mois sont quant à elles plus fréquentes pour la cohorte 2018 que pour les autres. Comme illustré par le graphique ci-dessous, il est difficile d'établir une tendance entre les trois cohortes en termes de durée de l'action.

Figure 35 : durée des actions suivies par les stagiaires (cohortes 2015, 2016, 2018)



Source : SONECOM - Calculs : SONECOM/BDO - Graphique : : BDO

Les temps et budgets moyens par stagiaire n'ont pas vocation à mettre en avant une action qui serait plus efficace qu'une autre dans un rapport temps-budget-résultat. Comparer des actions et leur efficacité sur base du budget qu'elles consomment serait erroné. En effet, par sa nature spécifique, chaque dispositif/projet nécessite un temps et un budget propre (et dès lors, différent) pour obtenir, par exemple, une sortie positive par le stagiaire. Cette comparaison de temps et de budget moyens permet toutefois d'objectiver la différence observée dans l'intensité de l'effort : elle permet d'extraire des tendances quant à l'effort général déployé par action.

Les ratios coût/stagiaire, coût/action, coût/durée d'accompagnement montrent leurs limites, en termes de méthodologie et d'utilité. Les publics ciblés, le contenu des dispositifs proposés aux bénéficiaires, les modalités pratiques des dispositifs, ou encore les opérateurs eux-mêmes, sont à ce point hétérogènes que des comparaisons non-biaisées sont difficilement réalisables.

De plus, pour mener un exercice complet d'évaluation de l'efficacité, il faudrait pouvoir être en mesure d'objectiver la situation de départ du public cible et de disposer de données sur l'évolution de sa situation à la sortie du dispositif (qu'il s'agisse d'un accompagnement, d'une formation, etc.). Ces données ne figurent pas systématiquement dans le fichier « stagiaires » car elles ne sont pas systématiquement collectées par les opérateurs. L'analyse de l'ensemble de la chaîne des résultats, et en particulier l'examen de l'efficacité de l'utilisation des *inputs* sur les impacts, est difficile d'un point de vue méthodologique, car les données de référence font souvent défaut.

Une approche qualitative de l'efficience

Les ratios utilisés doivent être interprétés avec prudence et nuancés par une objectivation qualitative de l'intensité des efforts selon les modalités d'intervention activées et les caractéristiques des publics ciblés, de l'intensité de l'innovation de l'accompagnement et des effets de ces efforts sur l'employabilité des publics ciblés.

a) L'intensité des efforts

L'intensité des efforts en termes d'accompagnement dépendent largement des actions déployées et des publics qu'elles ciblent. Nous avons appris, lors des focus groups, que cette intensité varie d'un projet à l'autre et même d'un stagiaire accompagné à l'autre. Les situations sont à ce point particulières qu'il est difficile de se prononcer qualitativement sur l'intensité des efforts consentis par les opérateurs.

b) L'intensité de l'innovation

Une large partie des activités cofinancées dans le cadre de l'axe 3 existaient déjà préalablement à la programmation FSE. Les projets cofinancés permettent d'étendre le champ d'application de ces activités (en termes de volume d'accompagnement, de stagiaires touchés, de partenariats noués, de méthodes d'accompagnement développées). Nous avons appris lors des focus groups que les activités prévues dans les projets de l'axe 3 font, le plus souvent, partie des missions de base des opérateurs qui les portent. Ces activités font dès lors l'objet d'un haut niveau de maîtrise, et ont parfois même été cofinancées, sous d'autres formes, dans le cadre de programmations précédentes. Notons cependant que les opérateurs rencontrés ont mis en évidence la difficulté de saisir, parfois, la distinction entre les activités prévues dans le cadre du projet FSE et celles mises en œuvre dans le cadre des missions de base.

Nous n'avons pas été en mesure, lors des focus groups, d'identifier des projets suscitant de réelles dynamiques d'innovation. L'intensité de l'innovation est donc considérée comme relativement faible à l'échelle de l'axe 3. Les opérateurs ayant participé aux focus groups ont soulevé la question de la définition de l'innovation. Certains estiment que l'innovation représente aussi la capacité d'adaptation de façon constante à un contexte changeant et une évolution des publics et de leurs besoins. Ainsi, cette capacité de réorientation des actions et de réajustement des activités peut être considérée, selon les opérateurs, comme une innovation dans le domaine de l'intervention sociale.

En tant qu'évaluateurs, sans remettre en cause cette approche de l'innovation, nous pensons utile de mieux définir, dans le cadre d'un PO, les objectifs recherchés en termes d'innovation dans le cadre d'objectifs comme ceux de l'axe 3. Ils peuvent déterminer, en termes d'efficience, la part d'investissement en temps d'accompagnement notamment, mais aussi en termes de développement d'outils et de méthodes, que pourront y consacrer les porteurs de projets. Assimiler l'adaptation permanente à de l'innovation, c'est courir le risque de nier le concept même d'innovation.

c) Les effets des efforts déployés

Il est aujourd'hui difficile de se prononcer sur les effets des efforts déployés (en termes d'accompagnement et d'innovation) sur l'inclusion active, la participation active et la meilleure aptitude à l'emploi. Puisque ces effets ne peuvent être identifiés avec précision, une

analyse de ceux-ci au regard du temps consacré, de la durée de l'accompagnement ou encore du budget alloué est impossible.

8.2. OS 3.4

Nous n'estimons pas faisable d'établir des ratios coûts/efficacité dans le cadre de cet objectif spécifique. En effet, nous ne sommes pas en mesure d'évaluer l'efficacité des actions de promotion de l'égalité des chances et de lutte contre les discriminations, puisque nous ne disposons pas de données pour le seul indicateur de résultat collecté dans ce cadre. Il est également difficile d'approcher cet objectif spécifique de manière qualitative, à savoir évaluer l'intensité des efforts, l'intensité du caractère innovant des projets et les effets des efforts sur la promotion de l'égalité des chances et la non-discrimination.

9. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Ce dernier chapitre vise à synthétiser les constats posés dans les réponses aux questions d'évaluation et à fournir une série de propositions d'améliorations. Certaines d'entre-elles apparaissent par ailleurs dans les rapports précédemment remis (relatifs à l'évaluation des axes 1, 2 et 4 du PO).

9.1. Une pertinence avérée mais à préciser

Les projets inscrits dans les OS 3.1, 3.2 et 3.3 visent la mise en œuvre d'un accompagnement individualisé et adapté à la situation et aux besoins de chaque personne éprouvant des difficultés à intégrer le marché du travail et/ou faisant face à des attitudes discriminatoires. Au vu du cumul de facteurs de fragilisation plus fréquemment observé auprès du public et de l'amplification de certaines problématiques (désaffiliation, problèmes de santé mentale, précarisation) au cours de la programmation 2014-2020, **les actions demeurent, pour la plupart, pertinentes en vue de l'atteinte de l'objectif plus global d'inclusion active, de participation active et de meilleure aptitude à l'emploi.** Soulignons d'ailleurs le fait que l'axe 3 dans son ensemble a pu faire suffisamment preuve de flexibilité (adaptation des projets aux évolutions des publics, des besoins et des accompagnements prodigués) tout en conservant un cadre stable.

Concernant les projets des OS 3.1, 3.2 et 3.3, nous soulevons une question épineuse mais centrale : bien que nous observions la pertinence de la plupart des actions (au sens d'adéquation avec les besoins des publics cibles), quel devrait être le rôle du FSE dans le financement de projets visant l'insertion sociale des personnes (et non leur insertion professionnelle). **Il convient dès lors de statuer sur cette question : à partir de quand (de quel effet attendu) le FSE devrait-il venir en soutien des opérateurs ?**

Les projets inscrits dans l'OS 3.4 (« actions systèmes ») visant la lutte contre la discrimination par le biais de la promotion de l'égalité des chances ou de la lutte contre la pauvreté, peuvent eux aussi être considérés comme pertinents. L'évolution des indicateurs sur la période 2014-2020 démontre que la situation reste préoccupante en termes d'exclusion sociale et professionnelle de certains profils de personnes, et qu'il convient donc de répondre aux besoins du système. Ces derniers sont majoritairement ceux des « accompagnateurs » des personnes visées par les OS 3.1, 3.2 et 3.3. Pour que ces personnes puissent être accompagnées au mieux, il est nécessaire que les accompagnateurs soient les plus outillés possible pour répondre à leurs besoins, souvent complexes et multiples.

9.2. Une cohérence à renforcer

L'axe 3 est caractérisé par un certain **séquençage dans les effets attendus des OS** (et actions qui y sont liées). En effet, ils interviennent au sein d'un continuum entre l'exclusion du monde du travail (et plus largement de la société) d'une part, et l'insertion durable dans l'emploi, d'autre part. **Une logique de parcours apparaît donc, mais en filigrane**, et sa lisibilité complexifiée par l'existence de certains recoupements entre les actions cofinancées et la logique d'accumulation sous-jacente à la construction de cet axe (résultat d'une conception des projets de manière individuelle par les opérateurs).

Une solution pourrait être de créer, au sein de cet axe 3, une distinction entre une mesure centrée sur l'insertion socio-professionnelle, d'une part, et une mesure portant plutôt sur la réaffiliation et sur l'accompagnement de personnes fragilisées, d'autre part. Ceci semblerait être en accord avec les volontés sous-jacentes à l'objectif « inclusion et pauvreté » du PO FSE+ 2021-2027. Une telle distinction pourrait atténuer les recoupements observés entre les différents OS et permettre une plus grande cohérence entre les activités menées et les indicateurs de réalisations et résultats, favorisant, *in fine*, l'évaluation de l'efficacité et de l'efficience des actions menées.

Mis à part quelques exceptions, nous constatons que **les portefeuilles de projets de l'axe 3 sont cohérents dans l'ensemble**, mais que **ce regroupement, plus administratif que stratégique, ne favorise pas encore une réelle transversalité et une dynamique partenariale** entre les opérateurs. Cette dynamique existe bien davantage en dehors du cadre du FSE, par le biais d'autres dispositifs.

Pour renforcer la dynamique partenariale, nous recommandons de renforcer le **rôle de l'Agence FSE en tant que facilitatrice des échanges et support à l'innovation**, chargée de donner du sens et une robustesse aux portefeuilles de projets. Outre la transmission d'informations relatives à la gestion et au contrôle, l'Agence FSE devrait, lors des réunions des Comités d'Accompagnement, animer des discussions portant sur des aspects spécifiques, propres aux projets. Par exemple, l'une sur les modalités d'intervention déployées pour répondre à un même besoin, une autre sur l'évolution des besoins d'un public en particulier, ou encore, un changement du contexte impliquant une adaptation de certains projets. Ce renforcement du rôle de l'Agence FSE ne pourrait se faire qu'en rendant ces réunions plus fréquentes et surtout, plus dynamiques afin de favoriser l'intérêt des opérateurs.

Bien que le dispositif actuel présente certaines faiblesses, il est doté, selon les opérateurs, d'une **valeur ajoutée potentielle** car il pourrait en effet induire une logique de travail concerté, accompagner le processus d'intégration des projets et être un véritable levier sur la logique de parcours. Pour ce faire, nous recommandons d'**identifier systématiquement les portefeuilles en amont de la sélection des projets** (et non en aval comme c'est parfois le cas à l'heure actuelle). Dans l'idéal, le portefeuille devrait regrouper des opérateurs dont les projets visent un même objectif ou dont les résultats impacteraient concrètement un territoire, un public cible ou un besoin particulier. Ce modèle de portefeuille permettrait sans doute des échanges constructifs d'informations, de bonnes pratiques et de faciliter de nouvelles synergies. Il serait aussi un cadre favorable à la conception de projets davantage intégrés.

9.3. Une efficacité à repenser

L'analyse des indicateurs a démontré qu'**une approche de l'efficacité uniquement basée sur l'atteinte des objectifs fixés en termes de réalisations et de résultats est trop limitée pour apprécier l'ensemble des activités réalisées par les opérateurs et leur efficacité**. Il est primordial de s'attarder également sur la valeur ajoutée générée par les actions pour les publics ciblés et les systèmes. Ceci explique la raison pour laquelle l'évaluation de l'efficacité est réalisée au regard de « taux de réussite ».

Les indicateurs de réalisations définis et existants dans cette programmation sont relativement pertinents et permettent d'attester la mise en œuvre de la plupart des projets. Par contre, **les indicateurs de résultats sont quant à eux insuffisants pour appréhender les réalités des publics ou du système ciblés par les actions, rendant l'évaluation de l'efficacité très**

complexe et fragmentaire. Les indicateurs de résultats recensés pour les actions des OS 3.1, 3.2 et 3.3 (participants inactifs engagés dans la recherche d'un emploi au terme de leur participation, participants exerçant un emploi au terme de leur participation, participants défavorisés à la recherche d'un emploi, suivant un enseignement, une formation, une formation menant à une qualification, ou exerçant un emploi au terme de leur participation) permettent de saisir les premiers effets des actions menées mais pas réellement de statuer sur leur réelle efficacité, car ceux-ci sont des indicateurs calculés à la sortie de l'action. Les opérateurs ne disposent que de très peu de vue sur le devenir des stagiaires ayant bénéficié de l'action, en raison d'une difficulté de suivre ceux-ci en aval de l'action et de recenser les sorties positives observées sur du plus long terme. Par conséquent, les taux de réussite calculés sont relativement faibles, et ne permettent pas de rendre compte des réalités des publics ciblés par les actions, de se doter d'une vision globale et historique des actions réalisées et des éventuels parcours des stagiaires. Certes, d'autres analyses sont réalisées en parallèle de ce recensement de données : celles-ci permettent de nuancer et de compléter certains constats émanant de l'analyse des indicateurs.

Les indicateurs listés pour l'OS 3.4 permettent uniquement une classification des projets, et non l'appréhension des effets des actions menées sur la promotion de l'égalité des chances et sur la lutte contre les discriminations.

Les opérateurs rencontrés estiment qu'ils ne parviennent pas à démontrer le sens et à mettre en valeur la réelle plus-value de leur action dans les fichiers indicateurs et les rapports annuels soumis à l'Agence FSE (trop cadencés et principalement basés sur des données quantitatives). Du point de vue de l'évaluateur, bien que les indicateurs de résultats soient une bonne base pour évaluer les effets des actions menées, la mise en œuvre de l'axe 3 ne peut être réduite à cette analyse. Les enquêtes réalisées auprès d'anciennes cohortes de stagiaires ayant suivi une action de formation permettent de nuancer et compléter une série de constats émanant de l'analyse des indicateurs. Toutefois, ces enquêtes ne permettent pas pour autant de statuer de l'efficacité de chaque action inscrite dans l'axe 3 (les OS 3.1, 3.2 et 3.3 sont agrégés dans l'analyse) et ne représentent qu'un échantillon de stagiaires (les demandeurs d'emploi à l'entrée dans le dispositif).

Il serait dès lors pertinent de **lancer une réflexion collective entre les opérateurs et l'Agence FSE** spécifiquement dédiée à l'identification et à la définition d'indicateurs pertinents et suffisants, tenant compte des exigences européennes en la matière et dès lors, de la marge de manœuvre disponible. Aussi, nous recommandons d'organiser des **réunions dans le cadre des portefeuilles de projets spécifiquement dédiées à l'évaluation collective de la mise en œuvre des projets**. De tels échanges permettraient de compléter et nuancer les informations remises dans les rapports par chaque opérateur séparément.

9.4. Une efficacité à approfondir

Nous avons tenté d'approcher l'efficacité de l'axe 3 par une analyse quantitative, calculant notamment des ratios durée/stagiaire ou encore budget moyen/stagiaire. Ces ratios n'ont pas eu pour vocation de mettre en avant une action qui serait plus efficace qu'une autre dans un rapport temps-budget-résultat. Comme mentionné, comparer des actions et leur efficacité sur base du budget qu'elles consomment serait erroné, car par sa nature spécifique, chaque dispositif/projet nécessite un temps et un budget propre (et dès lors, différent) pour obtenir les résultats escomptés.

C'est la raison pour laquelle nous avons privilégié une approche qualitative de l'efficacité. Les focus groups réalisés avec les opérateurs nous ont appris que l'intensité des efforts consentis varie d'un projet à l'autre et même d'un stagiaire à l'autre (en fonction des fragilités), que les projets inscrits dans l'axe 3 ne suscitent pas de réelles dynamiques d'innovation (s'agissant, pour la plupart, d'activités maîtrisées et faisant partie des missions de base des opérateurs), et que les effets des accompagnements sur l'inclusion active des stagiaires ne sont pas identifiables, pour cause d'informations insuffisantes.

Pour mener un exercice complet d'évaluation de l'efficacité, il faudrait pouvoir être en mesure d'objectiver la situation de départ de chaque public cible et de disposer de données sur l'évolution de sa situation à la sortie du dispositif, ce qui n'est actuellement pas le cas : comme mentionné, seuls les demandeurs d'emploi ayant suivi une action de l'OS 3.1, 3.2 et 3.3 sont concernés par les enquêtes sur le devenir des stagiaires.

10. ANNEXES

Participants aux focus groups

Actions sociales et accompagnement de proximité (zones urbaines)	16/11/2021	Acteurs de l'Ombre
		Comme chez nous
		Régie des Quartiers de Charleroi Asbl
		Centre d'Appui Médiation de Dettes
		Théâtre de la Renaissance
Insertion socioprofessionnelle des personnes en situation de handicap	18/11/2021	AVIQ
		Service PHARE
		Ligue braille
		Service d'Interprétation des Sourds de Wallonie
		Info-Sourds de Bruxelles ASBL
		Acis Clairval ASBL
		CCG Enseignement obligatoire
Santé mentale et problématiques spécifiques	24/11/2021	Trempline ASBL
		Promemploi ASBL
		Aide et reclassement ABSL
		Alises ASBL
		Service de Santé Mentale du CPAS de Charleroi
Insertion socio-professionnelle (zones rurales)	24/11/2021	CPAS de Flémalle
		CPAS de Binche
		Intégra Plus
		Ressourcerie le Carré Ath/Mouscron
Actions sociales et accompagnement de proximité (zones rurales)	25/11/2021	Développement, Encadrement, Formation et Intégration par le Travail et la Socialisation
		Régie des quartiers de "La Famennoise" de Marche en Famenne
		La Teignouse ASBL
		Service d'Insertion Sociale Les Cramignons rattaché à l'Elan Asbl
		Ressourcerie Le Carré
Alphabétisation - éducation permanente	30/11/2021	Lire Et Écrire Bruxelles
		Chom'Hier
		CRI de Liège
		CRI de Charleroi
Insertion socio-professionnelle (zones urbaines)	02/12/2021	Bruxelles Formation
		Centre de formation aux technologies numériques,
		CPAS de Liège
		Mission régionale de Charleroi
		FOREM