

Marjorie JOUEN

Conseillère à Notre Europe, Marjorie Jouen suit les questions relatives à la politique de cohésion, à l'emploi d'initiative locale, au développement rural et à l'élargissement de l'Union.

coopération, compétition, solidarité

Les expérimentations sociales en Europe : vers une palette plus complète et efficace de l'action communautaire en faveur de l'innovation sociale

Les expérimentations sociales suscitent un intérêt croissant et récent parmi les décideurs publics, dans les Etats membres comme au niveau européen. Pourtant, cette technique nouvelle soulève de nombreuses interrogations sur les conditions de sa mise en oeuvre et sur son suivi, sur son bien fondé et sur sa valeur ajoutée dans différents contextes socio-économiques nationaux et régionaux.

Cette étude a été réalisée avec le soutien de la DIIESSES et du Haut Commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté en vue des Rencontres de l'expérimentation sociale en Europe (21 et 22 novembre 2008 à Grenoble).

Les expérimentations sociales en Europe : Vers une palette plus complète et efficace de l'action communautaire en faveur de l'innovation sociale

Marjorie JOUEN





Les expérimentations sociales en Europe :

Vers une palette plus complète et efficace de l'action communautaire en faveur de l'innovation sociale

ÉTUDE COORDONNÉE PAR MARJORIE JOUEN



Marjorie JOUEN

Diplômée en sciences politiques (1979) et ancienne élève de l'ENA (1989), Marjorie a été membre de la Cellule de prospective de la Commission européenne (1993-1998), en charge des Questions territoriales et sociales ; Chef du département « Affaires européennes » à la DIACT(1998-1999) ; chef du Bureau « Union européenne - Adhésions » à la DGTPE- au ministère de l'Economie, des Finances et de l'Emploi (2002-2005) et chef de Cabinet adjoint du Président du Comité des Régions (2006-2008).

A *Notre Europe* Marjorie est conseillère et suit les questions relatives à la politique de cohésion, d'emploi d'initiative locale, au développement rural et à l'élargissement de l'Union européenne.

Cette étude a été réalisée avec le soutien de la DIISES et du Haut Commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté en vue des Rencontres de l'expérimentation sociale en Europe (21 et 22 novembre 2008 à Grenoble).

Notre Europe

Notre Europe est un laboratoire de pensée indépendant dédié à l'unité européenne. Sous l'impulsion de Jacques Delors, l'association a l'ambition depuis 1996 de « penser l'unité européenne ».

Elle souhaite contribuer aux débats d'actualité avec le recul de l'analyse et la pertinence des propositions d'action en vue d'une union plus étroite des peuples d'Europe. Elle a également pour objectif de promouvoir l'implication active des citoyens et de la société civile dans le processus de construction communautaire et l'émergence d'un espace public européen.

Dans cette optique, Notre Europe mène des travaux de recherche, produit et diffuse des analyses sous formes de courtes notes, d'études et d'articles, et organise des rencontres publiques et des séminaires de réflexion. Ses analyses et propositions se concentrent autour de quatre thématiques :

- *Visions d'Europe* : la méthode communautaire, l'approfondissement et l'élargissement de l'Union européenne, le projet européen sont une œuvre en perpétuel mouvement. Notre Europe s'efforce de tracer une voie

dans la multitude des futurs possibles.

- *La démocratie européenne en action : la démocratie se construit au quotidien. Notre Europe croit que l'intégration européenne concerne tous les citoyens, acteurs de la société civile et niveaux d'autorité dans l'Union et cherche donc à dégager les voies pour renforcer la démocratie européenne.*
- *Coopération, compétition et solidarité : « La compétition qui stimule, la coopération qui renforce et la solidarité qui unit » sont l'essence du contrat européen selon Jacques Delors. Fidèle à cette vision, Notre Europe explore et avance des solutions innovantes en matière économique, sociale et de développement durable.*
- *Europe et gouvernance mondiale : modèle original de gouvernance dans un monde de plus en plus ouvert, l'Union européenne a un rôle croissant à jouer sur la scène internationale et pour le développement d'une gouvernance mondiale efficace, que Notre Europe contribue à définir.*

Successivement présidée par Jacques Delors (1996-2004), Pascal Lamy (2004-05), et Tommaso Padoa-Schioppa (depuis novembre 2005), Notre Europe vise une stricte indépendance de pensée et œuvre dans le sens du bien public. C'est pourquoi l'ensemble de ses travaux est accessible gratuitement via son site Internet, en français et en anglais : www.notre-europe.eu.

Préface

De l'innovation sociale –dont elle a été une des meilleures analystes- à l'expérimentation sociale, Marjorie Jouen nous invite à mieux saisir son importance dans le contexte actuel où théories de développement et instruments de la politique sociale doivent être revisités.

Son plaidoyer s'accompagne, au vu de sa grande expérience des politiques de l'Union Européenne, de recommandations très concrètes pour progresser dans ce domaine de l'expérimentation si important pour mieux comprendre la réactivité des milieux concernés et pour agir plus efficacement.

JACQUES DELORS

Table des matières

Résumé	P. 1	3.5 Quelle gouvernance ?	P. 37
Introduction	P. 5	IV - Comment relever le défi de la coopération transnationale ?	P. 39
I - Pourquoi expérimenter et stimuler l'innovation sociale ?	P. 7	4.1 L'expérimentation, objet de coopération au service d'intérêts communs	P. 40
1.1 L'enjeu de la rénovation des politiques sociales	P. 7	4.2 Prendre la mesure de la variété des contextes	P. 41
1.2 La diffusion progressive de l'innovation dans le champ social	P. 9	4.3 Des objectifs et des méthodes de travail rigoureusement définis	P. 42
1.3 L'expérimentation sociale, une méthode de rationalisation de l'innovation venue d'en bas	P. 12	Annexes	P. 45
II – Quelle place occupe l'expérimentation dans les interventions de l'UE ?	P. 17		
2.1 De nombreuses actions de soutien à l'innovation depuis près de 20 ans	P. 17		
2.2 La période de programmation 2000-2006	P.21		
2.3 La diversification des instruments depuis 2000	P. 23		
III - Comment expérimenter avec les meilleures chances de succès ?	P. 25		
3.1 Quels domaines et quels dispositifs retenir ?	P. 26		
3.2 Quelles modalités et quelles conditions pour réussir ?	P.29		
3.3 Quelles conditions pour une généralisation ?	P.32		
3.4 Comment évaluer ?	P.35		

Résumé

Les expérimentations sociales suscitent un intérêt croissant et récent parmi les décideurs publics, dans les Etats membres comme au niveau européen. Pourtant, cette technique nouvelle soulève de nombreuses interrogations sur les conditions de sa mise en œuvre et sur son suivi, sur son bien fondé et sur sa valeur ajoutée dans différents contextes socio-économiques nationaux et régionaux.

1 – Pourquoi expérimenter et stimuler l'innovation sociale ?

L'expérimentation correspond à la conduite d'expériences placées sous contrôle, en vue de vérifier certaines hypothèses. Elle se distingue donc de l'invention, dans la mesure où elle est provoquée et soumise à une évaluation.

Dans le domaine social, elle se situe clairement dans le champ de l'innovation produite par les acteurs de terrain (organisations de la société civile, autorités locales et régionales, administrations locales, syndicats, entreprises privées, etc) en vue de renouveler la politique sociale, alors que cet enjeu redevient pertinent face aux tendances aggravées d'exclusion sociale et à l'apparition de nouveaux besoins non susceptibles d'être satisfaits par le marché. Elle apparaît comme une démarche de rationalisation des décisions publiques.

Comme d'autres méthodes d'innovation, les expérimentations sociales présentent des avantages, en termes de coûts ou de rapidité. Elles contribuent à la recherche de voies alternatives pour moderniser des politiques, dans le sens d'une plus grande efficacité,

d'une meilleure efficacité et d'une adaptation aux nouveaux besoins sociaux. Elles sont souvent vues comme de véritables catalyseurs dans le domaine socio-économique de l'économie de la connaissance.

2 – Quelle place occupe l'expérimentation dans les interventions de l'UE ?

L'expérimentation sociale doit être replacée au regard de l'histoire des politiques sociales européennes des trente dernières années, de la critique de l'Etat providence et de la réduction des dépenses publiques. Il est à noter que les thèses sur l'innovation sociale se sont diffusées largement en Europe au moment où le modèle du compromis social a paru s'essouffler et où le besoin d'une démocratisation des décisions publiques s'est fortement imposé.

L'expérimentation sociale s'inscrit dans le prolongement d'une longue pratique de soutien et de promotion de l'innovation locale dans le cadre de la politique européenne de cohésion économique et sociale, en général, et des interventions du FSE, en particulier. Le programme d'initiative communautaire EQUAL (2000-2006), complété par d'autres instruments pour l'échange de bonnes pratiques aux niveaux local et régional et la coopération entre les administrations nationales (MOC sociale, revues par les pairs), offre une base solide pour le lancement d'expérimentations.

La palette des instruments européens s'est élargie depuis 2007. Le programme PROGRESS contribue notamment au soutien à l'expérimentation. Le FSE offre le cadre, d'une part, à un appui décentralisé à l'innovation et, d'autre part, à une coopération transnationale renforcée. L'objectif de coopération territoriale de la politique de cohésion devrait aussi permettre des échanges d'expériences en matière d'innovation sociale, plus qu'il ne le fait actuellement.

3 – Comment expérimenter avec les meilleures chances de succès ?

Comme celui de l'innovation sociale, le champ de l'expérimentation est très vaste : l'intégration des groupes cibles défavorisés sur le marché du travail, l'inclusion sociale, le développement de liens entre différentes facettes du marché du travail (éducation, formation, migration, conciliation vie professionnelle – vie privée), l'adaptation de secteurs économiques spécifiques (économie sociale, services aux personnes, très petites entreprises), les conditions de travail, le développement de nouvelles synergies sociales au niveau local et régional, la santé, le logement, etc. Son contenu l'est aussi : incitation financière, accompagnement et conseil, pénalités, etc. On pourrait inclure sous le terme d'expérimentation sociale deux procédés : le premier correspondant au

test d'un dispositif imaginé par une autorité supérieure, le second pouvant être assimilé à un appel à projets

La pratique développée par les pays précurseurs européens ou américains fournit des indications précieuses. On en retiendra :

- le protocole, qui fixe les conditions précises de déroulement de l'expérimentation et lie les parties - principalement l'autorité publique commanditaire et l'organisation exécutante : il détaille les différentes étapes, depuis la sélection des projets, leur durée et la définition du périmètre jusqu'aux conditions de généralisation ou de passage à une échelle plus grande, en passant par la méthode d'évaluation, le suivi et l'analyse d'impact
- l'échantillonnage, qui permet d'apprécier les résultats de l'expérimentation et de comparer à tout moment une population ou une zone traitée avec celle qui ne l'a pas été - groupe de traitement et groupe de contrôle. La taille optimale dépend de la nature de l'expérimentation et du contexte; elle doit être calibrée au cas par cas, en fonction de critères objectifs.
- l'évaluation indépendante, qui donne à l'expérimentation sa caution scientifique. Elle vise à mesurer l'évolution comportementale des bénéficiaires, des opérateurs et enfin, de l'environnement extérieur. L'analyse du processus (comment a été mis en place le dispositif ? que s'est vraiment passé ?) est aussi importante que l'impact brut.

Mais pour réussir, les expérimentations doivent aussi avoir une pertinence politique. Leurs chances seront accrues si elles répondent à des besoins réels, si les résultats obtenus présentent des avantages évidents par rapport aux pratiques actuelles, si les utilisateurs potentiels sont préparés et soutenus.

Une expérimentation réussie ne devrait pas rester sans suite. C'est précisément ce risque que le protocole mis au point au début de la procédure est censé éviter et, intrinsèquement, ce qui fait l'originalité de la démarche d'expérimentation par rapport à une politique de soutien aux innovations sociales. Cette généralisation se heurte schématiquement à deux obstacles : d'une part, la capacité de l'expérimentation à passer à une échelle supérieure et, d'autre part, son aptitude à convaincre les responsables politiques et inspirer une réforme de politique sociale. Pour faciliter le processus d'appropriation à venir, il importe, dès l'origine, de bien insérer l'expérimentation dans son contexte

horizontal grâce à un partenariat de qualité et dans son contexte vertical selon un mode dynamique de gouvernance multi-niveaux.

4 – Comment relever le défi de la coopération transnationale ?

La recherche de nouvelles voies pour améliorer les politiques sociales est un sujet d'intérêt commun pour tous, par delà la spécificité et la diversité des cultures, des traditions, des organisations et des situations nationales.

Le soutien apporté par l'UE aux expérimentations sociales dans le cadre de la coopération transnationale est potentiellement porteur d'une valeur ajoutée, comme outil de stimulation réciproque ou d'entraide. Il est susceptible d'aider à rationaliser les méthodes d'expérimentation et d'évaluation. Il peut permettre aux Etats membres de tester simultanément des dispositifs entrant dans le cadre des lignes directrices de la MOC sociale, en promouvant des expérimentations coordonnées entre plusieurs pays. Il peut aussi permettre d'éclairer le diagnostic sur des phénomènes sociaux en cours et de donner une stature politique à un enjeu social.

Il requiert toutefois une attention renforcée dans le choix des thèmes et la rationalisation des méthodes de travail, afin de surmonter l'obstacle de la transférabilité. Dans tous les cas, il importe de faire de la coopération transnationale un atout pour les expérimentations et pas une source de complications. Cela signifie en pratique qu'il faut se prémunir contre des procédures trop lourdes et inadaptées à des démarches de petite taille. Cette tâche essentielle de simplification et d'appui technique revient au niveau européen.

Introduction

Les expérimentations sociales suscitent un intérêt croissant parmi les décideurs publics, dans les Etats membres comme au niveau européen. Les plus récentes décisions communautaires relatives à l'Agenda social renouvelé, à la méthode ouverte de coordination appliquée au domaine social et à la programmation du Fonds social européen (FSE), ainsi que les conclusions de la réunion informelle des Ministres chargés de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale y font explicitement référence.

Il n'en a pas toujours été ainsi, alors que les Etats-Unis ont une longue tradition, de quatre décennies environ, et une pratique assez variée des expérimentations sociales aléatoires, appliquées à l'insertion professionnelle, l'éducation, la formation, le logement et l'aide sociale. Depuis une dizaine d'années, cette technique s'est répandue sur le continent américain (Canada, Mexique, ...) ; elle a été utilisée par plusieurs pays européens (Royaume-Uni, Norvège, ...) et encouragée par des organisations internationales, telles que la Banque mondiale, ce qui a contribué à sa diffusion en Afrique, au Proche-Orient et en Asie.

Les expérimentations sociales sont souvent associées à l'innovation sociale et à la recherche de voies alternatives pour renouveler les politiques, dans le sens d'une plus grande efficacité, d'une meilleure efficacité et d'une adaptation aux nouveaux besoins sociaux. En cela, elles s'inscrivent dans le prolongement d'une longue pratique de soutien et de promotion de l'innovation dans le cadre de la politique de cohésion, en général, et du FSE, en particulier. Celui-ci a développé entre 2000 et 2006, grâce au programme d'initiative communautaire EQUAL, un corpus d'analyse et de prescription qui, en complément d'autres instruments d'échanges de bonnes pratiques aux niveaux local et régional et de coopération entre les administrations nationales, offre une base solide pour le lancement d'expérimentations.

Il faut toutefois reconnaître que, dans chacun des 27 pays de l'Union européenne, la technique expérimentale appliquée au champ social n'est pas encore complètement balisée. Au printemps 2008, la Présidence française de l'UE a d'ailleurs sollicité l'avis du Comité économique et social européen en lui demandant « Comment l'expérimentation sociale peut-elle servir à l'élaboration des politiques publiques d'inclusion sociale ? ».

L'expérimentation sociale soulève notamment des interrogations sur les conditions de sa mise en œuvre et sur son suivi. Elle fait l'objet de discussions parmi les acteurs sociaux qui s'interrogent sur le bien fondé d'une telle démarche et sur sa valeur ajoutée. Elle doit encore faire la preuve qu'elle constitue un instrument pertinent dans différents contextes socio-économiques nationaux et régionaux et, donc, qu'elle est apte à surmonter l'écueil de la transférabilité. Il lui reste enfin à trouver sa place dans les cadres réglementaires et financiers existants aux niveaux national et communautaire.

La présente étude tente de faire le point sur l'état des connaissances et des pratiques actuelles, en vue d'éclairer les termes des débats des Rencontres de Grenoble des 21 et 22 novembre 2008¹

¹ Les réflexions présentées dans cette étude s'appuient sur de multiples documents, dont l'accès a été facilité par les principales parties prenantes aux expérimentations sociales dans différents pays. Elles ont été nourries par des échanges informels avec les services de la Commission européenne (DG EMPL et BÉPA), le Cabinet du Haut-Commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté, des chercheurs et évaluateurs, ainsi que le rapporteur du CESE. L'auteur tient à les en remercier vivement.

I – Pourquoi expérimenter et stimuler l'innovation sociale ?

En Europe, l'expérimentation sociale n'émerge pas sur un terrain vide : elle doit être replacée au regard de l'histoire des politiques sociales des trente dernières années, des processus de stimulation de l'innovation en matière de technologie et de développement économique, ainsi que des acquis de la méthode expérimentale dans le champ des sciences naturelles.

1.1 - L'enjeu de la rénovation des politiques sociales

Pour ce qui est de **l'histoire**, la longue période qui s'est écoulée depuis la fin des Trente glorieuses a vu s'imposer la critique de l'Etat providence dans sa capacité à répondre aux besoins sociaux nés des crises industrielles successives, de la transformation des modes de production et des changements d'organisation de la société. L'accusation d'inefficacité visait principalement son mode de fonctionnement centralisé, uniforme et rigide. Les années 90, marquées au moins dans leur première moitié par un chômage élevé et persistant, ont correspondu à la

recherche de la meilleure façon de reconstruire le cercle vertueux socio-économique, en évitant ces trois travers.

La politique sociale s'est donc focalisée à cette époque sur **l'emploi**, considéré parfois comme un « facteur productif », en promouvant des approches locales et flexibles. Soumis à des restrictions budgétaires, les pouvoirs publics ont principalement cherché à **créer un environnement favorable à l'innovation sociale** en réduisant les contraintes administratives et en limitant les interventions financières. C'est ainsi qu'ont été mis en avant, par exemple, au niveau européen et dans plusieurs Etats membres les bénéfices des « initiatives locales de développement et d'emploi », associant démarche de terrain, développement économique et création d'emploi².

Le tournant des années 2000 a amené à revoir le raisonnement précédent. Non seulement la croissance induite par l'économie de la connaissance et les nouvelles technologies de l'information n'était pas automatiquement productrice de cohésion, mais elle pouvait engendrer de l'exclusion sociale sous diverses formes, à travers l'aggravation des inégalités de revenus, la précarité accrue des emplois et le phénomène des travailleurs pauvres, le renforcement des disparités d'éducation par le fossé technologique, la réduction des perspectives de promotion sociale et professionnelle, l'affaiblissement ou l'inefficacité des solidarités intergénérationnelles conduisant à la fragilisation de nouvelles catégories de population (enfants, jeunes, etc).

Parallèlement, les démarches d'innovation sociale uniquement basées sur les initiatives venues d'en bas ont révélé leurs limites. Sans remettre en cause l'apport essentiel et régénérateur des initiatives locales, la pratique a montré la nécessité d'un relais et d'un encadrement à un niveau de gouvernance plus élevé – national ou européen -, pour pallier le risque d'essoufflement et d'éparpillement. C'est là qu'intervient l'expérimentation sociale, parfois décrite comme une micro-innovation³, puisqu'elle s'accompagne dès le début de l'engagement pris par l'autorité publique de tenir compte des résultats.

² Voir notamment : *Les initiatives locales de développement et d'emploi, enquête dans l'Union européenne*, Commission européenne, OPOCE, CM 89 95 082 FR (1995). Communication COM (95)273 du 13 juin 1995, *Une stratégie européenne d'encouragement aux initiatives locales de développement et d'emploi* JOCE (1995). Marjorie Jouen *L'action de l'Union européenne en faveur des emplois d'initiative locale*, Problématiques européennes n°6, Notre Europe (2000). Marjorie Jouen, *Le soutien aux emplois d'initiative locale*, Rapport pour la Cour des Comptes européenne (2001)

³ Groupe de travail ad hoc réunissant les autorités de gestion EQUAL des Pays-Bas, de Pologne, du Portugal, d'Espagne et de Grande-Bretagne, *Le principe d'innovation dans les nouveaux programmes FSE (2007-2013)* (juin 2006)

1.2 - La diffusion progressive de l'innovation dans le champ social

Au regard de **l'innovation**, il faut probablement revenir à la théorie économique du développement et aux thèses de l'Autrichien néo-classique Joseph Schumpeter⁴ sur les facteurs générateurs de progrès et la succession de vagues d'innovation. Schumpeter insistait sur la figure clé de l'entrepreneur, doté d'un comportement de pionnier le rendant apte à valoriser l'innovation et à enclencher un nouveau cycle de développement par l'effet d'imitation des autres acteurs économiques. Ses successeurs ont été particulièrement prolifiques et ont contribué à répandre ses analyses dans le domaine technologique mais aussi organisationnel. Ils ont complété le tableau en mettant l'accent sur la nécessité, non seulement de soutenir les précurseurs et de développer l'esprit d'entreprise, mais aussi de créer des milieux innovants. En effet, **l'innovation peut se produire accidentellement** ; la question est alors de savoir comment l'utiliser ce qui interpelle la capacité de l'organisation à l'intégrer. **Elle peut aussi être encouragée** ; la question est alors de créer les conditions propices à son émergence ce qui réclame la stimulation interne de l'organisation.

Ces auteurs se sont également beaucoup intéressés à la diffusion de l'innovation, aux conditions d'appropriation par les acteurs les plus réticents, tels que les dirigeants politiques, et aux retombées dynamiques sur d'autres secteurs (effet « boule de neige »).

Appliqué au domaine social, le sujet a fait l'objet de nombreuses recherches engagées dans un premier temps dans les pays de culture anglo-saxonne, en rupture avec le modèle du pacte social dans la tradition social-démocrate, qu'elle soit continentale ou nordique. En effet, l'histoire du progrès social en Europe n'est pas identique d'un pays à l'autre, même si les idées se sont diffusées entre les pays et si des événements communs, tels que les guerres ou les crises économiques, ont produit des réponses assez similaires. Le rôle joué par les partenaires sociaux et l'Etat, le positionnement plus ou moins idéologique des syndicats, la conflictualité plus ou moins grande du dialogue social, l'organisation sectorielle

⁴ Joseph Schumpeter, *Théorie de l'évolution économique*, Dalloz (1999 – première édition 1911)

ou géographique des négociations entre employeurs et employés constituent autant de schémas explicatifs divers des avancées sociales au cours du XX^{ème} siècle. Ces schémas continuent d'imprégner l'imaginaire collectif des pays, pris séparément ou par groupe. En fait, les thèses sur l'innovation sociale ne se sont diffusées largement au cours des années 90, qu'au moment où **le modèle du compromis social a paru s'essouffler** dans certains pays. De même, là où l'on avait coutume de s'en remettre à la domination d'une élite ou d'une bureaucratie inspirée, il a fallu attendre le constat de l'obsolescence de cette voie face aux défis contemporains et le besoin d'une démocratisation des décisions publiques. La nécessité de trouver d'autres voies de renouvellement s'est alors imposée, en se confrontant au terrain pour élaborer des solutions adaptées à des changements plus rapides que prévus.

Certains expliquent le développement actuel de l'innovation sociale par le contexte technologique et sociologique actuel : d'une part, les nouvelles technologies de l'information changent la donne car elles suppriment les obstacles (financiers, temporels) et se nourrissent elles-mêmes de l'organisation horizontale en réseau, d'autre part, l'individu et l'expression de sa particularité dans le groupe constituent des forces motrices⁵.

Mais la plupart des justifications avancées correspond aux avantages induits par l'innovation, en termes de coûts ou de rapidité. Les innovations sociales sont généralement vues comme de **véritables catalyseurs dans le domaine socio-économique de l'économie de la connaissance** ; elles permettent de tester de nouvelles approches politiques et de nouveaux modes d'exécution « *L'innovation n'est pas un but en soi, mais un moyen d'atteindre davantage de qualité et de productivité* »⁶. L'innovation vise aussi à améliorer les résultats des services fournis au niveau local et accroître l'efficacité économique. « *C'est une démarche porteuse d'un gain économique, qui doit être vue comme un investissement et non une dépense* »⁷. En fait, l'innovation sociale répond à un double besoin de changement pour les bénéficiaires et les politiques elles-mêmes, ce qu'on pourrait schématiser par les formules économiques de gains d'efficacité et d'efficience.

⁵ Robin Murray, Geoff Mulgan et Julie Caulier-Grice, *Generating social innovation : setting an agenda, shaping methods and growing the field* - Young Foundation (work in progress 2008)

⁶ Groupe de travail ad hoc réunissant les autorités de gestion EQUAL des Pays-Bas, de Pologne, du Portugal, d'Espagne et de Grande-Bretagne, *Le principe d'innovation dans les nouveaux programmes FSE (2007-2013)* (juin 2006)

⁷ Margie Mendell, Expert LEED, Concordia University, Montréal Canada (CFE Insight n°4 juillet 2008)

En effet, **contrairement aux innovations technologiques** qui dépendent directement du marché, les innovations sociales répondent souvent à des lacunes de la politique sociale. Cette particularité explique *a posteriori* les échecs des démarches uniquement fondées sur les initiatives qui se heurtent souvent aux politiques elles-mêmes. Elle suggère aussi l'importance que peut revêtir l'enjeu de la transformation de la politique, dans sa conception comme dans sa mise en œuvre.

Dans le champ social, bien davantage qu'en matière technologique, le bénéficiaire ou l'utilisateur final est important. Dans un processus d'innovation sociale non linéaire, il joue un rôle majeur en rétroagissant sur le dispositif qui lui est octroyé, de même que l'acteur de terrain chargé de la mise en œuvre, qu'il s'agisse d'une autorité locale ou régionale, d'une administration locale ou d'une organisation issue de la société civile. Cette situation peut être résumée par « *la demande mène l'innovation sociale* »⁸. Elle conduit à la conclusion **qu'il faut non seulement stimuler les innovateurs, notamment par des investissements financiers, des actions d'éducation et de formation, mais aussi se mettre à l'écoute des utilisateurs.**

A ceci s'ajoute une donnée spécifique d'ordre comportemental, le changement est souvent perçu comme un risque plus systémique et pas seulement limité à un champ étroit. Ceci élargit encore le spectre de l'innovation : nouveaux objectifs pour une politique, nouveaux outils de mise en œuvre, nouvelles techniques d'organisation ou de délivrance des politiques, nouvelles postures à l'égard du risque.

Ainsi, **le champ de l'innovation sociale** apparaît assez vaste. D'une part, il concerne tout le domaine social⁹ c'est-à-dire, l'intégration des groupes cibles défavorisés sur le marché du travail, le développement de liens entre différentes facettes du marché du travail (éducation, formation, migration, conciliation vie professionnelle – vie privée), l'adaptation de secteurs économiques spécifiques (économie sociale, services aux personnes, très petites entreprises), l'amélioration de la qualité de l'environnement de travail, le développement de nouvelles synergies

⁸ Andy Westwood, Président du Forum OCDE-LEED (CFE Insight n°4 juillet 2008)

⁹ Groupe de travail adhoc EQUAL, opus cité.

sociales au niveau local et régional, la mise en place de structures de transition vers l'emploi. D'autre part, il inclut la réorganisation des conditions de travail et de production. C'est la même analyse que mène Margie Mendell¹⁰ qui explique que l'innovation sociale ne se limite pas à la tentative de réduction de la pauvreté. L'objectif est aussi de faciliter l'accès des personnes aux opportunités économiques, de répondre aux besoins de compétences et d'améliorer la capacité d'insertion à travers l'économie sociale. En réalité, elle intègre un champ assez large incluant la santé, la formation, le logement, la culture, le tourisme social, la communication, etc. La Young Foundation étend encore ce domaine aux questions environnementales.

1.3 - L'expérimentation sociale, une méthode de rationalisation de l'innovation venue d'en bas

Les méthodes pour stimuler l'innovation sociale sont très nombreuses ; la Young Foundation vient d'en recenser plus de 200 dans le cadre d'une enquête mondiale¹¹. Pêle-mêle, on y trouve la concurrence, la compétition encadrée sur le modèle des appels à projets, le parrainage, la subvention publique ou le mécénat, la boîte à outils, les structures de conseil et d'appui, les plateformes d'innovation, le capital-risque, l'entraide, les incubateurs, l'expérimentation, ...

Si l'on se réfère à la définition du dictionnaire¹², qui a principalement en vue le domaine scientifique, **l'expérimentation est décrite comme la conduite d'expériences placées sous contrôle, en vue de vérifier certaines hypothèses**. Elle se distingue donc de l'invention dans la mesure où elle est provoquée et soumise à une évaluation. Elle est censée avoir une portée nettement supérieure à la seule réussite de l'expérience puisqu'elle sert à valider des hypothèses, autant dire un diagnostic de départ et le remède imaginé. Ce point, appliqué au domaine social est crucial, dans la mesure où les praticiens reconnaissent volontiers qu'au cours des dernières décennies des erreurs d'appréciation sur les phénomènes sociaux et leurs causes ont été fréquentes, conduisant à des dispositifs de politique sociale qui se sont révélés au mieux inefficaces, au pire néfastes. L'expérimentation est

10 Opus cité

11 Opus cité

12 *Dictionnaire Larousse*, édition 2001

souvent moins coûteuse que d'autres grandes études statistiques longitudinales pour appréhender la réalité sociale.

Dans son avis, le CESE¹³ rappelle qu'il existe plusieurs définitions dont l'une émane d'un institut de recherche américain Urban Institute qui retient 4 caractéristiques – l'affectation aléatoire des bénéficiaires et d'un groupe de contrôle, un dispositif de politique publique, un dispositif de suivi et une évaluation. Les services du haut-commissaire aux solidarités actives en France proposent, quant à eux, 4 composantes – l'existence d'une innovation de politique sociale, initiée dans un premier temps à petite échelle compte tenu des incertitudes sur les effets, mise en œuvre dans des conditions qui permettent d'en évaluer les effets, et ce dans l'optique d'une généralisation.

Le CESE s'interroge sur la finalité de l'expérimentation : a-t-elle seulement pour objectif de valider les méthodes existantes ou doit-elle viser à faire émerger des innovations ? En effet, le recours fréquent à l'expérimentation dans les pays du continent nord-américain s'explique aussi par une vision très pragmatique de la politique sociale, celle-ci étant destinée à faire l'objet de continuel réglages. L'expérimentation est moins vue comme un moyen d'innover que comme une méthode de rationalisation du changement de réglementation. **En Europe** au contraire, la stabilité du cadre réglementaire est plutôt recherchée et on tend à considérer le changement comme une période transitoire¹⁴ : l'expérimentation ne fait pas partie intégrante du processus d'élaboration politique ; elle fait plutôt figure **d'instrument d'exception à usage limité** qu'il convient de justifier amplement.

La question posée par le CESE renvoie aussi à différentes conceptions du processus d'innovation¹⁵. En matière industrielle, le premier modèle (de processus) d'innovation est linéaire. On passe successivement et chronologiquement de l'étape de recherche/ genèse à celle de production/ développement, puis à celle de diffusion. La science découvre, l'industrie applique et la société suit. Ce modèle est progressif

13 CESE avis 1676-2008 AC FR

14 Ainsi, en France, la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 qui a autorisé l'expérimentation prévoit explicitement qu'elle doit avoir une durée limitée et que son terme est marqué par le retour au droit commun.

15 Francis Aubert et Marianne Le Bail *L'innovation sociale dans les Parcs naturels régionaux* 2008 (non publié)

vement remis en question au profit d'un autre, basé sur des réseaux avec plusieurs boucles de rétroactions, entre recherche, conception, production et usage.

La traduction pratique de ces deux modèles prend deux formes distinctes : d'un côté, les processus, dits de conception réglée, dans lesquels les innovations s'inscrivent dans des objectifs prédéfinis, pour lesquels une expertise est disponible et dont les résultats sont évalués via des processus de validation convenus à l'avance ; d'un autre côté, les processus d'innovation intensive dans lesquels l'objectif n'est pas unique et parfois un peu imprécis, les connaissances sont partielles et les méthodes d'évaluation restent à construire. Le premier correspond à de l'innovation tendancielle, le second à de l'innovation de rupture.

L'expérimentation sociale se situe clairement dans le champ de l'innovation, conçue entre autres comme un instrument susceptible de renouveler la politique sociale, dans un contexte où cet enjeu redevient pertinent et, même, peut apparaître central face aux tendances aggravées d'exclusion sociale ou à l'apparition de nouveaux besoins sociaux non susceptibles d'être satisfaits par le marché.

De plus, la décentralisation donne aux autorités locales une autonomie suffisante nouvelle pour mener à bien leur propre politique et une envie de tester de nouveaux dispositifs. Egalement, le coût des dépenses sociales est un puissant aiguillon pour conduire des réformes, en s'appuyant sur des certitudes quant au résultat obtenu sur le plan de l'efficacité et de l'efficacé. L'expérimentation apparaît comme **une démarche de rationalisation de la conduite de l'innovation et un instrument permettant de fonder les réformes sociales sur des données incontestables.**

L'expérimentation se rapproche du soutien aux initiatives locales qui **s'appuie sur l'innovation produite par les acteurs de terrain.** Ces initiatives peuvent être spontanées et l'on sait par expérience qu'elles émergent précisément dans les interstices laissés libres entre le marché et la politique publique, ou entre différentes politiques publiques. Elles ont toutefois généralement besoin d'un soutien spécifique pour se développer, au-delà de la phase initiale. Ce soutien a jusqu'à présent pris une forme nettement moins lourde que dans le cadre de l'expérimentation, puisqu'il s'inscrit dans une réflexion sociale qui privilégie l'autonomie du milieu et

la prise de responsabilité des acteurs. Il n'est dès lors pas étonnant qu'un des *leit-motifs* associé à une politique de soutien aux initiatives locales soit la recherche de pérennité au-delà de la phase de démarrage. Cette forme de soutien à l'innovation sociale, abondamment pratiquée en son temps au niveau européen dans le cadre de la politique de cohésion fait également l'objet d'un suivi par l'OCDE au sein d'un Forum spécialisé sur le développement local LEED¹⁶. Il y a tout lieu de penser qu'elle se maintiendra, aux côtés de l'expérimentation, d'où la nécessité de penser les interférences entre les deux méthodes.

¹⁶ www.oecd.org

II – Quelle place occupe l'expérimentation dans les interventions de l'UE ?

L'intérêt de l'Union européenne pour les innovations venues d'en bas afin de renouveler les politiques publiques n'est pas neuf. Un bref rappel historique est utile pour mieux comprendre le cadre réglementaire et financier actuel.

2.1 – De nombreuses actions de soutien à l'innovation depuis près de 20 ans

Les interventions communautaires remontent **au début des années 80**, comme le rappelait « L'inventaire des actions communautaires en faveur du développement local et de l'emploi »¹⁷ rédigé par la Commission pour le Conseil européen d'Essen fin 1994. Il faisait alors référence à « *dix ans d'expérimentation* », bien que le terme ne soit pas utilisé de manière tout à fait appropriée. Cet inventaire mettait toutefois déjà en évidence la variété des instruments utilisés.

« Les prémices datent des programmes « hors quotas » du Fonds européen de développement régional (FEDER) en 1979 et d'un programme de consultation mené

¹⁷ Commission européenne, *Inventaire des actions communautaires en faveur du développement local et de l'emploi* SEC 94-2199, 19 décembre 1994

de 1982 à 1984, organisé en liaison avec l'OCDE et concernant une cinquantaine de projets locaux de création d'emplois. Suite à une communication de la Commission au Conseil et compte tenu de l'intérêt manifesté par de nombreux Etats membres, le Conseil a adopté le 7 juin 1984 une résolution sur la contribution des initiatives locales d'emploi à la lutte contre le chômage. ... Au cours de la dernière décennie, l'intervention communautaire s'est affinée au point de présenter une panoplie complète d'instruments :

- dans un premier temps, à partir de 1984, l'action de la Communauté s'est concentrée sur des programmes de recherche-action, comme LEDA ; ils ont été complétés par des programmes d'information et d'échanges (ERGO, EGLEI, TURN, ELISE) ;
- dans un second temps, à partir de la réforme des fonds structurels de 1988, l'Union s'est orientée vers des actions plus consistantes, avec les programmes d'initiative communautaire et le financement d'actions innovatrices ;
- parallèlement, mais de manière encore embryonnaire, l'Union européenne a essayé d'élargir le champ de son soutien à ces démarches en introduisant le développement local comme une mission de tous les fonds structurels. »

A cette époque, la Commission qualifiait de « très modeste » le bilan de la période 1989-93. Concernant les actions spécifiques (article 8 du FEOGA, article 7 et 10 du FEDER, programmes LEDA, EGLEI, ERGO, Pauvreté III), elle notait « si la plupart des instruments ont rempli leur fonction de multiplication des expériences-pilotes et d'approfondissement de la méthodologie du développement local, les montants alloués sont restés extrêmement faibles et ils ont rarement permis d'amorcer une véritable dynamique innovante à l'échelon communautaire ». Elle considérait que le lancement des programmes d'initiative communautaire (INTERREG, REGIS, LEADER) avait « dans l'ensemble permis d'organiser une meilleure synergie entre les programmes-pilotes et les programmes inscrits dans les Cadres Communautaires d'Appui ».

Toutefois, elle faisait déjà un constat qui reste d'une regrettable actualité « Après dix ans où a prévalu le souci de répondre de manière pointue et rapide aux besoins particuliers, il conviendrait d'examiner la cohérence d'ensemble du dispositif ...

Le passage de la phase expérimentale proprement dite à la diffusion des expériences réussies par les réseaux des initiatives communautaires, comme au travers des Cadres communautaires d'appui et des programmes opérationnels, ne s'est pas effectué suffisamment faute de toujours reconnaître le cheminement entre les étapes successives correspondant à l'articulation entre différents instruments : d'abord l'information et la sensibilisation, puis la mise au point d'une méthodologie, la diffusion des « bonnes pratiques » et l'expérimentation, pour aboutir à la constitution d'un réseau ... L'importance de l'investissement humain nécessaire pour assurer ces fonctions spécifiques de soutien à l'innovation a parfois été sous-estimée. »

La reconnaissance de ces lacunes méthodologiques et organisationnelles ont conduit à l'adoption d'une communication de la Commission en faveur d'une « Stratégie européenne d'encouragement aux initiatives locales de développement et d'emploi »¹⁸ en juin 1995, suivie d'une autre communication en 2000 « Agir au niveau local pour l'emploi – donner une dimension locale à la stratégie européenne pour l'emploi »¹⁹.

La seconde moitié de la décennie 90, correspondant peu ou prou à la période de programmation 1994-99, a connu **une explosion des programmes de soutien aux actions innovatrices ou projets-pilotes et des programmes d'initiative communautaire** (voir Annexe 1). La répartition des rôles entre chaque instrument correspond à une montée en puissance progressive de l'innovation, destinée à être intégrée dans les programmes régionaux ou nationaux standard, selon un schéma explicité dès l'origine et rappelé en 1994. « Les programmes d'initiative communautaire sont des actions revêtant un intérêt particulier pour l'UE et non couverts par les programmes opérationnels régionaux. Ils créent des opportunités particulières de coopération et d'innovation ; ils contribuent à la mise en œuvre à plus grande échelle des innovations ou des nouvelles approches ; ils donnent en principe les moyens de diffuser les méthodes pilotes ayant fait leurs preuves, de constituer des réseaux d'échanges et d'encourager la diffusion des bonnes pratiques »²⁰,

¹⁸ Commission européenne, *Une stratégie européenne d'encouragement aux initiatives locales de développement et d'emploi*, Communication COM (95)273 du 13 juin 1995, JOCE

¹⁹ Commission européenne, *Agir au niveau local pour l'emploi – donner une dimension locale à la stratégie européenne pour l'emploi*, Communication COM (2000)196 du 7 avril 2000, JOCE

²⁰ Commission européenne, *Inventaire des actions communautaires en faveur du développement local et de l'emploi* SEC 94-2199, 19 décembre 1994

A partir du milieu des années 90, le FSE a subi une nette inflexion en s'attachant aux besoins des bénéficiaires dans un contexte de chômage élevé et persistant. Il soutenait toute action susceptible d'aider les individus à se rapprocher du marché du travail, y compris les mesures de lutte contre l'illettrisme, l'orientation professionnelle, les conseils sur le logement, l'enseignement et la santé, l'appui au développement local ou aux travailleurs sociaux, ainsi que la formation professionnelle plus traditionnelle, les aides à l'emploi et les emplois d'utilité collective. **Les deux programmes ADAPT et EMPLOI** ainsi qu'une large palette d'actions innovatrices ont été lancés, afin de stimuler ou de valoriser des innovations sociales parties du terrain et menées le plus souvent en partenariat avec les collectivités locales, les partenaires sociaux et les acteurs issus de la société civile (voir Tableau 2). Des champs d'investigation particuliers se sont développés à ce moment-là, en écho aux défaillances des politiques sociales traditionnelles : l'économie sociale, appelée aussi « tiers secteur » ou « troisième système », ainsi que les partenariats locaux.

Cette dynamique partenariale donnera d'ailleurs naissance à une mobilisation spécifique sous la forme de « Pactes territoriaux pour l'emploi »²¹. A la suite d'un appel à manifestations d'intérêt, 89 régions ou micro-régions s'engageront dans un programme en faveur de l'emploi local qui permettra de créer en trois ans (1997-1999) 54 400 emplois grâce un soutien global public de 1,6 Md € (dont 480 M € provenant des fonds structurels) et aussi à un budget spécifique d'assistance technique pour le montage des projets locaux et l'animation de 300 000 €.

Parallèlement et à une échelle plus petite, il convient de mentionner les « Actions pilotes en faveur des chômeurs de longue durée »²², dont la conduite se rapprochait nettement de la démarche suivie pour les expérimentations sociales. Il y manquait toutefois certaines composantes, signalant clairement les faiblesses de l'approche européenne de soutien aux initiatives locales, au regard de leur généralisation dans le cadre des politiques nationales. En effet, en 1995, le Parlement européen avait chargé la Commission européenne d'expérimenter pendant deux ans des solutions innovantes pour les chômeurs âgés d'au moins 40 ans et sans emploi depuis au moins deux ans. Un programme de 15 M € a été affecté à 16 zones de

²¹ Commission européenne, Pactes territoriaux pour l'emploi – 89 pactes locaux relèvent le défi du chômage, OPOCE, CX 2299175 FR C (1999).

²² Marjorie Jouen *Diversité européenne, mode d'emploi*, - Editions Descartes et Cie, Paris (2000),

taille à peu près similaire (NUTS III), choisies dans 14 Etats membres en raison de leur fort taux de chômage. Le mandat qui leur était confié consistait à imaginer et tester des dispositifs de retour à l'emploi salarié, indépendant ou coopératif dans 17 secteurs correspondant à des besoins locaux mal satisfaits, selon une liste de « nouveaux gisements d'emploi » pré-établie par la Commission. Cette expérimentation a fait l'objet d'un suivi précis par la Commission, avec une équipe d'assistance technique, des réunions régulières entre les représentants des 16 organismes chargés de la mise en œuvre, des rapports semestriels d'avancement et une évaluation finale. Riches d'enseignements pour les zones concernées et pour la conduite de tels programmes en faveur des chômeurs de longue durée, ces actions pilotes n'avaient fait l'objet d'aucun protocole avec les administrations nationales ou régionales chargées de l'emploi, ni d'aucun engagement relatif leur prise en compte dans les politiques publiques. Il n'est donc pas étonnant qu'elles aient été oubliées, sitôt terminées.

Le panorama des outils méthodologiques utilisés à la fin des années 90 ne serait pas complet, si l'on omettait la « Recherche-action pour le développement local de l'emploi », qui visait dans ce cas particulier la production de connaissances théoriques sur un sujet encore méconnu. En pratique, elle supposait l'association très étroite entre des opérateurs d'initiatives locales et des chercheurs chargés d'analyser les processus, de comparer les expériences, d'évaluer les résultats et de replacer les leçons tirées du terrain dans une réflexion académique. On peut considérer que ce type d'exercice a permis de progresser dans l'analyse des phénomènes de développement économique et social local et de légitimer les approches décentralisées de l'emploi. Par contre, il a peu contribué, ou de manière très diffuse, à la modernisation du contenu des politiques sociales.

2.2 - La période de programmation 2000-2006

Cette période a coïncidé avec **la montée en puissance de la stratégie européenne pour l'emploi et son intégration dans la Stratégie de Lisbonne**. Pour le FSE, deux instruments s'inscrivaient précisément dans une logique de renouvellement des politiques : le programme d'initiative communautaire **EQUAL** et les actions innovatrices de l'article 6. Celles-ci visaient à permettre d'expérimenter au niveau

européen différentes méthodes et divers instruments, ainsi qu'à accélérer le cycle expérimentation-coopération transnationale-généralisation (*mainstreaming*)²³.

EQUAL se présentait comme le prolongement des Pactes territoriaux pour l'emploi. Les lignes directrices²⁴ identifiaient de nombreux domaines possibles d'innovation : éducation, chômage, réinsertion à la sortie de prison, sortie de l'inactivité, formalisation du travail informel, intégration des migrants, aménagement du temps de travail, situation des personnes soignantes dans leur famille, transition vers la retraite ... L'accent était mis, d'une part, sur la généralisation des expérimentations et, d'autre part, sur le transfert des expériences validées, en s'attachant à la mise en évidence des conditions de réussite des innovations puis des échanges d'expériences. EQUAL contenait théoriquement tous les ingrédients d'une stratégie réussie d'encouragement aux initiatives locales et autres innovations sociales : partenariat local, précision sur le type d'innovation visée, une phase de présélection permettant aux projets de se préparer, des crédits d'assistance technique, un important volet de coopération transnationale. Le programme a donné lieu à la mise en place de boîtes à outils, de recueils de bonnes pratiques, un guide pour les praticiens et les concepteurs de programmes, une « communauté de pratique » entre les gestionnaires des fonds et des réseaux thématiques nationaux.

Enfin, une innovation est à signaler dans la gestion du FSE avec l'introduction d'une disposition particulière facilitant l'accès à des petites structures : « *La programmation des interventions du Fonds prévoit qu'un montant raisonnable des crédits du Fonds alloués à l'intervention au titre des objectifs 1 et 3 est mis à disposition, pour être distribué sous la forme de petites subventions, assorties de modalités spéciales d'accès pour les organisations non gouvernementales et des partenaires locaux.* »²⁵

²³ Commission européenne, Mise en œuvre des actions innovatrices au titre de l'article 6 du FSE pour 2000-2006, Communication COM(2000)894 du 12/1/2001 (2001)

²⁴ Commission européenne, Lignes directrices de l'initiative communautaire EQUAL, Communication COM 2000/C 127/02 du 5/5/2000 (2000)

²⁵ Règlement 1262/99 du 12 juillet 1999 (objectif 1 : régions en retard de développement, objectif 3 : ressources humaines).

2.3 - La diversification des instruments depuis 2000

Avec le développement de la méthode ouverte de coordination et son application à la politique sociale, **la palette des instruments européens s'est élargie. Ainsi certaines évaluations par les pairs** effectuées dans le cadre du Programme d'action communautaire de lutte contre l'exclusion sociale 2002-2006 ont permis d'engranger des résultats significatifs, contribuant à accélérer la modernisation des politiques nationales en s'appuyant sur l'expérience acquise par d'autres pays. L'exemple du traitement du surendettement, qui a pu aboutir à l'adoption d'une loi en Hongrie, des réformes au Danemark ou la création d'organismes de conseils en Allemagne, est particulièrement éclairant. Il en est de même pour l'aide aux sans-abri et le soutien aux familles à risque d'exclusion.

Dans le cadre du renforcement de la méthode ouverte de coordination pour la protection sociale et l'inclusion sociale²⁶, **le programme PROGRESS** contribue notamment au soutien à l'expérimentation, d'une part en direction de nouveaux outils d'apprentissage mutuel et d'échange de bonnes pratiques, d'autre part en direction d'idées novatrices susceptibles d'être introduites dans des programmes sociaux à grande échelle, par exemple, en ce qui concerne le revenu minimal, les allocations familiales ou les soins de longue durée. Il est prévu que le programme apporte une assistance pour l'étude, la diffusion et l'évaluation des projets. Il peut aussi contribuer à l'amélioration des capacités statistiques et de la collecte de données dans les domaines où les informations sont insuffisantes, telles que la privation matérielle, la richesse des ménages, la situation des migrants, la transition de la vie professionnelle à la retraite, etc.

Pour ce qui est du FSE, les évaluations EQUAL avaient insisté sur la nécessité de mettre en place des mécanismes formels afin de promouvoir les approches innovantes. Elles préconisaient aussi une sorte de **décentralisation du soutien à l'innovation**, ce qui a conduit à la suppression des actions innovatrices au niveau européen et leur introduction dans chaque programme opérationnel. Ainsi retrouve-t-on sous le chapitre des « Actions innovantes transnationales et régio-

²⁶ Commission européenne, *Un engagement renouvelé en faveur de l'Europe sociale : renforcement de la méthode ouverte de coordination pour la protection sociale et l'inclusion sociale*, Communication COM (2008) 418 du 2 juillet 2008

nales » promues au niveau national par le FSE, différentes mesures telles que « les projets innovants et expérimentaux », « les partenariats pour l'innovation », « la coopération transnationale pour la mobilité ». La Commission a toutefois gardé la faculté de compléter ou de renforcer les actions menées au niveau national ou régional, au titre de la coopération transnationale, et elle procède par appels annuels à propositions pour la constitution de réseaux d'apprentissage.

Le soutien de l'UE à l'innovation sociale ne peut être uniquement appréhendé dans le champ des politiques sociales. Ceci est d'autant plus vrai que la Stratégie de Lisbonne révisée rappelle que « l'innovation et la connaissance constituent les moteurs de la croissance européenne » et que celle-ci a bénéficié d'une priorité particulière dans la programmation 2007-2013 de la politique de cohésion. Si l'on considère que le FSE compte pour 20% des financements communautaires reçus par les régions, la dimension sociale est loin d'y être négligeable. Toutefois, sans être formellement exclue du champ d'éligibilité des programmes régionaux, l'innovation sociale a tendance en pratique à être éliminée au profit de l'innovation technologique.

L'absence de cohérence avec la logique poursuivie dans le règlement FSE apparaît clairement pour le troisième objectif de la politique de cohésion – coopération territoriale. En effet, deux instruments explicitement dédiés à la stimulation des échanges d'expériences, tels que « **Regions for Economic change** » et **INTERREG IV C**, retiennent uniquement une vision technologique de l'innovation. Ce travers s'explique difficilement, si l'on prend en compte les besoins et souhaits des acteurs locaux et régionaux. Il a d'ailleurs fait l'objet d'interpellations du Président du Comité des Régions « *INTERREG IV C qui vise la coopération interrégionale devrait conserver la totalité des ambitions de son prédécesseur, à savoir la stimulation de l'innovation. Non pas l'innovation technologique, mais l'innovation sociale, l'innovation manageriale, l'innovation politique, l'innovation environnementale. Car celui-ci était un formidable vivier d'expériences, dans lequel on pouvait puiser des bonnes idées pour redonner du souffle à nos politiques* »²⁷.

²⁷ Michel Delebarre, *Discours de lancement du programme INTERREG IV C* à Lisbonne (21 septembre 2007)

III – Comment expérimenter avec les meilleures chances de succès ?

Confrontés au besoin de modernisation des politiques sociales, les dirigeants politiques et les administrations semblent de plus en plus enclins à recourir à la technique de l'expérimentation, qui leur offre la perspective de pouvoir fonder leurs décisions ultérieures sur des données concrètes et une certaine évidence scientifiquement prouvée, à un coût raisonnable. Pour répondre aux doutes et aux questions qu'elle suscite parfois parmi les acteurs sociaux notamment, la pratique développée par certains pays européens précurseurs ou sur le continent américain fournit des indications précieuses²⁸. Celles-ci portent entre autres sur les domaines pertinents et le contenu des expérimentations, la façon dont elles doivent être conduites avec les meilleures chances de réussite, le suivi, l'évaluation, la généralisation, la gouvernance multi-niveaux et le partenariat.

On retiendra de leur préconisation trois éléments principaux : le protocole qui fixe les conditions précises de déroulement de l'expérimentation et lie les parties –, principalement l'autorité publique commanditaire et l'organisation exécutante –, la

²⁸ Colloque DARES sur les expérimentations pour les politiques publiques de l'emploi et de la formation (22 et 23 mai 2008) http://www.travail-solidarite.gouv.fr/IMG/pdf/Retranscription_ADM_V2.pdf

notion d'échantillon qui permet de mesurer son impact de manière la plus objective possible et, enfin, l'évaluation qui lui donne sa caution scientifique.

3.1 - Quels domaines et quels dispositifs retenir ?

Tous les domaines d'innovation sociale – et le champ est vaste si l'on compte tous les nouveaux besoins sociaux mal pris en compte par les politiques actuelles (voir partie 2.2) - **et tous les dispositifs** – incitation financière, accompagnement et conseil, pénalités - **se prêtent potentiellement à une expérimentation**. Il faut toutefois que la décision apparaisse rationnellement fondée. Doit-on choisir les domaines où les besoins actuels ou futurs sont les plus grands, du point de vue des bénéficiaires ou du point de vue de la rénovation de la politique elle-même ? Doit-on préférer ceux où la probabilité de réussite est la plus élevée ? Doit-on opter pour ceux qui ont une capacité d'entraînement ou de production d'externalités positives la plus forte ?

Les premières expérimentations lancées aux Etats-Unis dans les années 70 portaient sur les crédits d'impôt et les incitations financières de retour à l'emploi pour les personnes relevant de l'assistance sociale²⁹. Depuis cette date, les domaines se sont diversifiés en fonction des besoins et des opportunités, tant aux Etats-Unis que dans d'autres pays. Dans le cadre du « Projet d'auto-suffisance », trois expérimentations sur le marché du travail (incitations financières, assistance et conseil, pénalités) ont été menées dans deux provinces canadiennes dans les années 90. Au Mexique, un programme de transfert de revenu conditionnel aux familles pauvres a été testé sous le nom de « Progresa » et généralisé sous celui de « Oportunidades ». En Europe, les premiers essais ont été menés au Royaume-Uni sur des aides financières aux travailleurs réinsérés (« Working Tax Credit ») et sur des mesures d'encouragement au maintien dans l'emploi (« ERA » – Emploi, Maintien et Avancement). En Norvège, c'est un programme de retour à l'emploi des personnes malades qui a été expérimenté à Bergen, alors qu'en Allemagne, « Kombilohn » vise à offrir des revenus complémentaires aux bénéficiaires

²⁹ Guillaume Allègre, *L'expérimentation sociale des incitations financières à l'emploi : questions méthodologiques et leçons des expériences nord-américaines*, OFCE n°2008-22 (2008)

d'emplois aidés. En France, l'actualité a signalé l'expérimentation d'un système de simplification et de renforcement des incitations financières pour sortir de l'aide sociale (« Revenu de Solidarité Active ») et sa récente généralisation, de même que celle d'un programme d'accompagnement financier et de conseil intensif de retour à l'emploi dans des zones sinistrées (« Contrat de transition professionnelle »). Une récente étude sur la modernisation des fonctions assumées par les agences pour l'emploi³⁰ signale tout à la fois l'ampleur des expériences menées en Europe et le flou des techniques utilisées : parmi les 137 évaluations citées et comparées, seulement 9 étaient basées sur une approche expérimentale avec échantillonnage aléatoire.

Le Forum OCDE-LEED, qui anime les échanges de bonnes pratiques entre ses membres sur l'innovation sociale au niveau local, insiste particulièrement sur la variété du statut juridique des porteurs de projet et l'importance de l'économie sociale. « *L'innovation ne se cantonne pas au secteur public, car en cette matière les frontières classiques entre privé et public, Etat et société civile, ne sont pas pertinentes puisque l'on se trouve dans une sorte de continuum. Dès lors, le statut de l'opérateur ou du bénéficiaire final ne doit pas être prédéterminé.* »³¹

Bien que le programme d'initiative communautaire EQUAL ait davantage visé les innovations que les expérimentations, les enseignements tirés par ses évaluateurs sont très éclairants. Ils retiennent que les innovations sociales se propagent mieux si **elles répondent à des besoins réels**, si les résultats obtenus présentent des avantages évidents par rapport aux pratiques actuelles, si les utilisateurs potentiels sont préparés et soutenus. Ils conseillent fortement de vérifier sa pertinence politique avant de lancer un projet. Sur le contenu, ils font un constat qui pourrait probablement être étendu à d'autres programmes européens en cours : « *dans le cadre d'EQUAL, l'innovation a plus de chances d'améliorer les systèmes de mise en œuvre existants que de combler les lacunes dans les politiques.* »³²

³⁰ J Kluge (Lead author), *Study on the effectiveness of ALMPs Report for DG Employment, social affairs, equal opportunities European Commission* (2005)

³¹ Antonella Noya (CFE Insight n°4 juillet 2008)

³² Commission européenne, *EQUAL - Créer les conditions du changement – Guide de l'intégration dans les politiques de formation et d'emploi* (2005)

Cette problématique de la pertinence politique signale deux données, souvent occultées et pourtant importantes dans le domaine social, celle des présupposés théoriques qui fondent l'expérimentation et celle des préférences ou des réticences collectives.

De l'avis des experts³³, **il y a toujours une théorie qui sous-tend la décision** d'engager tel programme plutôt que tel autre ; on a tout à gagner en la rendant plus explicite. Par exemple, au Royaume-Uni, prévaut l'idée qu'actuellement le chômage des plus défavorisés et des moins qualifiés résulte largement, voire exclusivement, de l'offre de travail (attitude, formation, motivation des chômeurs). Ceci explique que les expérimentations se focalisent sur les chômeurs et non les employeurs. Dans d'autres pays, des raisonnements différents pourraient être tenus, par exemple en France au regard des résistances des employeurs face à l'embauche de travailleurs âgés.

La quête d'efficacité dans le domaine des politiques sociales doit tenir compte des normes culturelles propres à chaque société. Par exemple, payer des personnes pour les inciter à étudier est parfaitement admis outre-Atlantique ou en Israël, mais pas du tout en Europe. En allant à l'encontre de ces normes, l'expérimentation est fragilisée et court le risque d'échouer pour des raisons autres que celles qui lui sont propres. C'est une donnée à ne pas négliger lorsqu'on essaie de transférer l'expérimentation sur un autre territoire ou que l'on veut échanger des bonnes pratiques et choisir les thèmes de coopération transnationale. On ne peut pas exclure que cette coopération permettra justement de surmonter certains tabous, mais le risque est probablement excessif.

Enfin, il est clair que l'expérimentation entre nécessairement en contradiction avec le principe d'égalité, puisqu'il s'agit souvent de soumettre un groupe d'individus à un traitement spécifique, en en excluant d'autres. Il convient de trouver les bonnes réponses et méthodes qui permettront d'évacuer le soupçon de manipulation et d'arbitraire.

³³ Colloque DARES sur les expérimentations, opus cité

3.2 - Quelles modalités et quelles conditions pour réussir ?

L'engouement croissant pour les expérimentations s'explique par plusieurs raisons, dont l'image de rationalité scientifique qui s'attache à elles, et que les professionnels sont soucieux de conforter. Plusieurs points-clés retiennent leur attention quant à la conduite de l'expérimentation.

La première caractéristique est l'existence d'un **protocole** détaillant les différentes étapes, depuis la sélection des projets, leur durée et la définition du périmètre jusqu'aux conditions de généralisation ou de passage à une échelle plus grande, en passant par la méthode d'évaluation, le suivi et l'analyse d'impact. Ce protocole lie le commanditaire, en général l'autorité publique supérieure, à l'opérateur sur le terrain, qui peut être une administration, une collectivité locale, une organisation non gouvernementale ou, même, une entreprise privée. Les experts conseillent la simplicité : le lien de causalité entre l'incitation ou le traitement projeté et le résultat attendu doit être direct, sinon l'expérimentation risque de ne pas donner des résultats très pertinents.

Pour pouvoir apprécier les résultats de l'expérimentation et comparer à tout moment une population ou une zone traitée avec celle qui ne l'aura pas été - groupe de traitement et groupe de contrôle -, les experts préconisent de procéder par **échantillonnage aléatoire**, par analogie avec la recherche biologique. Ils sont toutefois conscients des problèmes moraux et juridiques que soulève le tirage au sort des personnes, *a priori* parmi les populations les plus fragiles.

Si l'on considère que le choix doit être éthique et équitable et qu'il doit recueillir l'adhésion des bénéficiaires, plusieurs solutions plus ou moins souples sont praticables³⁴. La première consiste à sélectionner au hasard des individus, selon un processus assez proche du modèle médical. Le tri peut être fait par ordre alphabétique, par exemple. La deuxième est très proche mais elle concerne des groupes d'individus, liés par exemple par leur localisation géographique ou leur relation avec un organisme social (agence pour l'emploi, collège, etc). La troisième est l'introduction progressive de l'aléa. Tout le monde sait qu'à un moment ou un autre il

³⁴ Esther Duflou, MIT, Colloque DARES sur les expérimentations, opus cité

va être bénéficiaire puisqu'il est prévu que le programme sera étendu progressivement ; ceux qui ne sont pas encore traités constituent alors le groupe de contrôle. La quatrième est la technique de la loterie ou de l'appel à manifestation d'intérêt ; dans ce cas, la contrainte du nombre ou du montant est connue de tous les futurs bénéficiaires qui acceptent la règle du jeu du tirage au sort en posant leur candidature. La cinquième s'appelle « dans la bulle » et correspond à un groupe intermédiaire qui n'est ni celui qu'on identifie comme prioritaire, ni celui qu'on exclut d'entrée de jeu. Du point de vue de l'évaluation comportementale, il peut être le plus intéressant puisqu'il reste souvent en marge du programme sans en être complètement éloigné. La sixième est l'encouragement ; elle consiste à prodiguer une incitation mineure sous forme d'information à l'ensemble des bénéficiaires potentiels et de les laisser se porter candidat ou non. Enfin, l'échantillon peut se construire progressivement.

Le recours à des comités d'éthique est systématique aux Etats-Unis et il pourrait être généralisé en Europe. Le principe de base est que les personnes doivent être informées, sauf si on considère que cette information risque de fausser les conditions de l'expérience, voire de réduire ses résultats à néant.

Une autre précaution concerne le respect du principe d'additionnalité, bien connu dans la gestion des Fonds structurels européens. Le protocole doit permettre de veiller au maintien de la situation des personnes non traitées. Il ne faudrait pas que l'expérimentation conduise à la suppression d'un autre dispositif pendant la durée du test.

Pour ce qui est de **la taille**, il peut être tentant de mener plusieurs petites expérimentations plutôt qu'une seule grande, en comptant obtenir davantage d'informations en même temps, sans mettre en danger les finances publiques. Pour autant, il existe une taille minimum pour estimer les effets d'une expérimentation, compte tenu de « l'attrition » ou de la réduction inévitable des effectifs liés à la lassitude ou l'absentéisme du côté des bénéficiaires, la mobilité ou le silence du côté des non bénéficiaires. Un autre biais est celui du détournement de traitement, soit parce que les bénéficiaires ne suivent pas les règles qui leur étaient fixées, soit parce que certains individus du groupe de contrôle parviennent à se glisser parmi les

bénéficiaires. Enfin, les promoteurs des expérimentations ont souvent tendance à amplifier les résultats attendus alors qu'il faut un échantillon de départ suffisamment important pour que la puissance de l'expérience et du résultat ne puisse pas être mis en doute. Si l'effet constaté est trop faible, la déception sera au rendez-vous et l'occasion de l'expérimentation aura été ratée.

Inversement, le niveau d'agrégation choisi – par exemple, une zone NUTS III - peut s'avérer trop grand et peu pertinent pour évaluer l'impact de l'expérimentation, par comparaison. On aura sous-estimé l'importance de composantes structurantes comportementales (économie, culture, société) qui expliquent des différences entre des territoires bien plus que l'effet très mineur du nouveau dispositif. La taille optimale dépend donc de la nature de l'expérimentation et du contexte; elle doit être calibrée au cas par cas, en fonction de critères objectifs.

Plus généralement, on peut retenir 12 conseils prodigués par une praticienne américaine de longue date³⁵ :

- viser des problématiques majeures ;
- envisager un traitement raisonnable ;
- concevoir un test grandeur nature ;
- poser des questions qui sont importantes pour les gens ;
- tenir ferme pour un échantillonnage aléatoire ;
- ne pas s'en tenir à une seule expérimentation ;
- ne pas compter faire des miracles ;
- simplifier ;
- communiquer les résultats ;
- ne pas confondre dissémination et militantisme ;
- reconnaître les erreurs et les échecs ;
- s'assurer de l'appui des partenaires dès le démarrage.

³⁵ Judith Gueron, ex-Présidente de MDRC, *Colloque DARES sur les expérimentations*, opus cité

Cette liste peut être rapprochée et complétée par les conditions de réussite des innovations, selon le groupe ad hoc EQUAL³⁶ :

- elles sont menées par les personnes faisant preuve d'un grand esprit d'entreprise, ayant une vision de long terme et ne rechignant pas à prendre des risques ;
- elles visent à satisfaire les besoins des utilisateurs concernés ;
- elles sont soutenues par une gestion saine afin d'intégrer les compétences et intérêts utiles des divers acteurs concernés ;
- elles s'appuient sur un suivi systématique des développements pertinents au niveau global, afin de pouvoir tirer parti des nouvelles idées et d'éviter les doublons ou les impasses ;
- elles sont organisées de manière à inspirer confiance quant aux avantages qu'elles peuvent apporter, notamment en matière de rentabilité et de qualité.

3.3 - Quelles conditions pour une généralisation ?

Une expérimentation réussie ne devrait pas rester sans suite. C'est précisément ce risque que le protocole mis au point au début de la procédure est censé éviter et, intrinsèquement, ce qui fait l'originalité de la démarche d'expérimentation par rapport à une politique de soutien aux innovations sociales. C'est aussi ce qui justifie le cadre assez contraignant dans lequel se déroule l'expérimentation.

Cette généralisation, plus connue dans la terminologie européenne comme *mainstreaming*, se heurte schématiquement à deux obstacles : **la capacité de l'expérimentation à passer à une échelle supérieure** et son aptitude à inspirer une réforme politique.

Le premier écueil est d'ordre méthodologique. La généralisation contient en elle-même une composante d'expérimentation, puisque c'est à ce stade qu'on va être amené à s'interroger sur les conditions contextuelles de réussite, et non plus seulement comportementales : pourquoi ce nouveau programme marche-t-il dans tel département ou tel quartier et pas dans tel autre ? Il existe toujours un risque que la réussite de l'expérimentation ait été biaisée parce qu'on a trop mis sous

³⁶ Opus cité

pression le groupe de traitement, parce que l'on ne cherche pas à valider une théorie préconçue, parce que l'endroit testé est trop spécifique. On peut toutefois essayer de s'en prémunir, en appliquant l'expérience « en aveugle », avec un choix aléatoire, en évaluant le processus et l'impact, et non seulement le résultat.

Plus généralement, il n'y a aucune certitude que ce qui a été testé positivement à une micro-échelle marche à une macro-échelle. Plusieurs techniques permettent toutefois de limiter les risques d'échec. On peut réitérer l'expérience sur un autre territoire ; on peut aussi procéder par pallier avec des projets pilotes conçus comme des expérimentations plus grandes. C'était la démarche qui inspirait l'Union européenne lorsqu'elle finançait des actions innovatrices et des programmes d'initiative communautaire.

Le réseau EQUAL a élaboré un véritable guide pratique pour faciliter cette généralisation³⁷. Elle est présentée comme le résultat d'une stratégie que les promoteurs doivent concevoir et mettre en œuvre dès le démarrage. Cette stratégie se décompose en 3 temps : l'identification des besoins des décideurs (choisir le bon moment, créer la demande et y répondre), l'identification et l'implication du public cible, l'identification des bonnes pratiques et des innovations pertinentes, soit selon un modèle descendant lorsque l'autorité de gestion s'en charge, soit selon un modèle ascendant lorsque c'est le promoteur lui-même qui l'effectue ou soumet l'innovation à l'examen des pairs. L'accent est également mis sur le fait que la généralisation suppose un travail conjoint de mise à disposition et d'interprétation par les porteurs de l'innovation et d'appropriation par les futurs acteurs.

Le deuxième défi consiste à **convaincre les responsables politiques** de donner une suite à l'expérimentation, sachant que, comme le déplore le CESE, il est fréquent que le délai de mise en œuvre d'une réforme soit très long même si les résultats ont été bons. Par ailleurs, on ne peut exclure que les expérimentations conservent aux yeux des dirigeants ou de l'opinion publique un statut marginal. Le « coût » du changement, même réduit par la démonstration de la réussite d'une expérimentation, demeure élevé dans nos sociétés. Pourtant, la technique expérimentale peut être un formidable outil d'apprentissage : elle permet d'éveiller l'attention

³⁷ Opus cité

du monde politique ou de l'opinion publique sur des phénomènes méconnus ou des liens de causalité peu évidents.

La gestion du temps est cruciale, mais les pratiques sont variées. Les Etats-Unis sont familiers d'expérimentation de longue durée, de trois à cinq ans, alors que les Européens privilégient des durées plus courtes. Les experts³⁸ estiment que la décision de généralisation doit être prise au moment où l'expérimentation est arrivée à son terme, pas avant. Mais d'un point de vue politique, on peut considérer comme préférable de généraliser assez vite si l'on dispose de signaux positifs, au motif qu'on gagne du temps en soulageant une situation sociale problématique.

Le délai de réalisation de l'expérimentation peut aussi entrer en conflit ou se télescoper avec le calendrier politique. L'exemple mexicain est souvent cité pour montrer que ce problème peut être surmonté et qu'il n'y a pas de fatalité – en effet, alors qu'une expérimentation de lutte contre la pauvreté des familles PROGRESA était sur le point de s'achever, un nouveau gouvernement arriva au pouvoir. L'évaluation fut si convaincante et la réussite si largement admise dans l'opinion publique que celui-ci décida de la reprendre à son compte en changeant juste son nom. L'autre risque est lié à l'évolution du contexte économique. Rien ne peut y suppléer, si ce n'est de considérer qu'alors l'environnement général change pour tous, y compris ceux qui n'ont pas été traités. Il peut aussi modifier l'ordre des priorités ou aggraver certains problèmes.

En tout état de cause, il faut s'assurer que le sujet représente bien un enjeu pour les responsables politiques et les administrations, à tous les niveaux. D'ailleurs, le guide de bonnes pratiques EQUAL³⁹ place le critère de pertinence politique au même niveau que celui de la valeur ajoutée de la bonne pratique.

Il n'est pas inutile de revenir brièvement sur le seul programme d'initiative communautaire LEADER qui a réussi sa généralisation. Il s'agit d'un programme de promotion du développement des zones rurales s'appuyant sur la construction des capacités d'autonomie des partenaires locaux et une approche « par en bas ». La généralisation s'est réalisée de deux manières. Premièrement, depuis sa création

en 1991, LEADER a été reconduit deux fois sous le nom de LEADER II (1994-99) et LEADER + (2000-2006) avant se transformer en une approche transversale pour tous les programmes de développement rural, en tant qu'axe 4 du fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER). Deuxièmement, au milieu des années 90, deux pays ont estimé que la démarche LEADER méritait d'être étendue à des zones rurales qui ne bénéficiaient pas du soutien européen et ils ont créé leur propre programme national, sous le nom de POMO en Finlande et de PRODER en Espagne. Les raisons de ce succès sont multiples et certaines très spécifiques à la nature même de la politique concernée. Néanmoins deux leçons paraissent pouvoir être retenues et appliquées à d'autres domaines : la méthode de travail strictement respectée a produit des résultats qualitatifs et quantitatifs incontestables pour les acteurs de terrain et les responsables politiques ; en insistant sur la signification politique de la démarche, la politique de communication et d'information très structurée a créé les conditions favorables à une appropriation forte d'acteurs très variés, publics et privés, au niveau local et à tous les autres échelons, y compris européen.

3.4 - Comment évaluer ?

L'expérimentation et l'évaluation ont partie liée au regard des réformes des politiques sociales⁴⁰ : elles permettent de réduire l'incertitude en fournissant des données objectives, d'affiner le diagnostic, d'éclairer certaines causalités; de mieux cibler et doser un dispositif. Par exemple, quand il s'agit d'une subvention, il est intéressant de savoir quelle est la somme minimale qui provoque le changement de comportement et évite un gaspillage des ressources publiques. Dans un menu de mesures, il est utile d'identifier sur quoi agir en priorité. En conséquence, le protocole d'expérimentation doit non seulement prévoir une évaluation, mais aussi la technique qui sera utilisée et les conditions dans lesquelles l'indépendance des évaluateurs sera assurée.

³⁸ Colloque DARES sur les expérimentations, Opus cité
³⁹ Opus cité

⁴⁰ Bruno Crépon et Julien Guitard, *Les expérimentations en sciences sociales, une révolution pour l'évaluation des politiques publiques* (Variances n°32) (2007) http://www.ensae.org/gene/main.php?base=61&base2=1&detail_article=669

L'évaluation permet de mesurer trois types d'évolution comportementale, celle des bénéficiaires, celle des opérateurs et enfin, celle de l'environnement extérieur qui peut imiter ou au contraire réagir en se mettant en concurrence. Le défi principal consiste à bien faire la part des choses entre les deux premières évolutions, qui vont toutes les deux avoir une influence majeure sur les résultats constatés. L'évaluation consiste pour l'essentiel à établir une comparaison avec un état neutre, qui peut se trouver dans une autre zone non traitée. L'analyse du processus (comment a été mis en place le dispositif ? que s'est vraiment passé ?) est aussi importante que l'impact brut.

La plupart des travaux d'évaluation s'inscrivent dans la durée, portent sur un vaste ensemble de variables, essaient de combiner des analyses en matière d'efficacité et d'efficience, avec des analyses coûts-bénéfices. Pour cela, ils s'appuient sur des systèmes d'information assez riches et développés, qui mêlent des données administratives, des enquêtes de type statistique ainsi que des enquêtes qualitatives.

Il existe différents types d'évaluation – celles qui sont considérées comme standard et l'évaluation aléatoire, qui va comparer différentes populations au final. Sans entrer dans le débat entre écoles d'évaluation, on peut toutefois noter que l'évaluation aléatoire présente de nombreux avantages. Elle donne la possibilité de mener une analyse contrefactuelle, considérée comme la plus probante par les chercheurs. Elle ne peut se dérouler que sur une expérimentation qui a été conçue et conduite en conséquence. Elle produit une meilleure « évidence » des données et, de ce fait, garantit le prolongement de l'expérience ou sa généralisation si elle réussit. Elle coûte bien moins cher que les techniques standard qui supposent la collecte d'une panoplie très large de données. Elle permet d'éviter des controverses et de longues explications pour justifier la méthode d'évaluation retenue. Portant sur l'évaluation du processus et des effets indirects, elle permet de contourner le biais habituel en matière sociale, qui consiste à se focaliser sur des questions comportementales plutôt que sur l'effet réel de telle ou telle mesure. Car l'amélioration ne vient pas seulement du contenu de l'aide, elle provient également de la façon dont elle est mise en œuvre et de l'intervention des acteurs locaux.

3.5 - Quelle gouvernance ?

L'expérimentation sociale renvoie à une stratégie du changement dans un contexte politique où les partenaires sont nombreux et leur rôle est loin d'être défini de manière statique : individus, groupes d'individus, organisations de la société civile, autorités locales et régionales, administrations locales, responsables politiques de tous niveaux, etc. Tour à tour, ils peuvent être des bénéficiaires, des opérateurs, des médiateurs et même des décideurs, parfois à la fin. Si une expérimentation doit être menée dans des conditions particulières, sa réussite ne sera pleinement reconnue que quand elle aura confirmé la validité du dispositif testé et qu'elle aura été prise en compte pour réformer un programme général ou qu'elle aura permis de modifier le diagnostic sur certains problèmes sociaux. Pour faciliter **le processus d'appropriation** à venir, il importe donc, dès l'origine, de bien insérer l'expérimentation dans son contexte horizontal grâce à **un partenariat de qualité** et dans son contexte vertical selon un **mode dynamique de gouvernance multi-niveaux**.

Là encore, les travaux sur la généralisation des produits du programme EQUAL sont particulièrement utiles. Ils mettent en évidence la nécessité d'équilibrer 3 « piliers » représentés par le produit lui-même (sa valeur), le partenariat (sa crédibilité) et le processus (son efficacité). L'enjeu de la généralisation est d'abord de convaincre, ensuite d'obtenir une certaine appropriation, pour parvenir à l'incorporation dans la politique générale.

Il convient aussi de surmonter les réticences des acteurs face à la prise de risque, au soupçon d'être transformé en sujet de laboratoire et à la surcharge de travail ou la complication que peut représenter le changement. Le promoteur de l'expérimentation ne doit donc pas perdre de vue l'importance d'associer régulièrement tous les acteurs dans un **processus partenarial**, définir des cibles, un message, un calendrier et un processus de suivi.

Il ne faut pas sous-estimer qu'un conflit potentiel d'intérêt peut survenir dans le chef des autorités locales ou des autres acteurs locaux promoteurs d'initiatives, qui se sentiraient dépossédés par l'intrusion d'une autre autorité supra-locale (régionale, nationale ou européenne), conduisant une expérimentation. L'accusation d'instrumentalisation ou de violation du principe de subsidiarité surgirait alors sûrement.

Pour éviter tout effet pervers d'une forme d'expérimentation trop rigide, conçue uniquement par l'autorité supra-locale, il conviendrait donc, de prévoir d'autres formes d'expérimentations se prêtant davantage au montage d'un partenariat. Dans ce cas, le cadre général serait décrit de manière assez floue, mais suffisamment attractive pour susciter l'intérêt des acteurs de terrain et leur capacité d'innovation. La formulation des hypothèses reviendrait aux promoteurs des expériences eux-mêmes ; ils accepteraient toutefois de se plier aux règles de mise en œuvre et d'évaluation communes ; en contrepartie, l'autorité supérieure s'engagerait, comme elle l'a fait pour les expérimentations lancées à son initiative, à tirer les leçons de l'exercice, par exemple en généralisant le dispositif testé ou en corrigeant le dispositif existant défaillant.

En définitive, on pourrait inclure sous le terme d'expérimentation sociale, deux procédés : le premier correspondant au test d'un dispositif imaginé par une autorité supérieure (sur le modèle du RSA en France, ou du Earned Income Tax Credit aux Etats-Unis, du Working Tax Credit au Royaume-Uni ou du Kombilohn en Allemagne), le second pouvant être assimilé à un appel à projets (sur le modèle de l'appel à projet 2008 du Haut-Commissariat en France, ou de certaines mesures dans le cadre d'EQUAL, du National Supported Work Demonstration aux Etats-Unis).

IV – Comment relever le défi de la coopération transnationale ?

Jusqu'à présent l'expérimentation sociale a été conçue dans une logique verticale : en procédant à un ou plusieurs tests au niveau local, afin d'identifier le dispositif le plus pertinent pour améliorer et moderniser une politique au niveau national ou régional, suivant l'organisation institutionnelle d'un Etat. Face à l'ampleur des défis sociaux communs à tous, tels que l'exclusion sociale et la pauvreté, et face à une conjoncture économique particulièrement préoccupante suite aux crises financière et immobilière, il peut être tentant de chercher à intensifier l'utilisation de l'expérimentation sociale en recourant à la coopération transnationale. L'expérience acquise par l'Union en matière de coopération ou de soutien à l'innovation peut servir de base. Il faut toutefois avoir conscience des obstacles propres à la diversité des systèmes de protection sociale dans les 27 Etats membres et de la nouveauté de l'instrument lui-même.

4.1 - L'expérimentation, objet de coopération au service d'intérêts communs

En matière sociale, la compétence première revient aux Etats nationaux et l'Union européenne n'intervient qu'à titre supplétif ou complémentaire. Cependant, un demi-siècle d'intégration européenne a créé un degré élevé d'interdépendances, qu'elles soient liées ou non au Marché unique.

Le fait est qu'il existe déjà, comme on l'a vu précédemment, de nombreux instruments européens qui se sont à la fois diversifiés et perfectionnés. Les uns sont destinés à stimuler l'innovation sociale dans le sens d'une meilleure adéquation aux problèmes contemporains ; les autres entendent amener les Etats membres à moderniser leurs systèmes sociaux de manière harmonieuse et coordonnée en réduisant les tensions qui pourraient naître de rythmes ou d'orientations différents (c'est le but assigné à la stratégie européenne pour l'emploi depuis dix ans). En tant qu'instrument de renouvellement des politiques sociales, **l'expérimentation a parfaitement sa place dans la panoplie européenne.**

Il faut reconnaître qu'au cours des vingt dernières années, la gouvernance des fonds structurels, selon un processus à 3 étages (actions innovatrices ou projets-pilotes, programmes d'initiative communautaire, programmes opérationnels) n'a pas totalement fait ses preuves. Les coopérations se sont multipliées mais sans toujours produire d'effet significatif sur les réformes structurelles des politiques publiques. Ce constat a conduit les parties prenantes d'EQUAL à préconiser la décentralisation de l'innovation dans chaque programme opérationnel. Cette nouvelle organisation, qui peut être plus efficace pour la diffusion de l'innovation au niveau régional, rend plus difficile sa propagation à l'extérieur.

4.2 – Prendre la mesure de la variété des contextes

Lorsqu'on évoque la possibilité d'une coopération transnationale dans le domaine social, **le premier écueil paraît être celui de la variété des contextes nationaux.** De fait, les travaux conduits pour la préparation du Sommet européen d'Hampton Court sur l'avenir du modèle social européen en 2005⁴¹ avaient mis en exergue la permanence de la typologie d'Esping-Andersen⁴². On peut probablement s'y référer comme une grille de lecture pour comprendre les processus de modernisation des politiques et des systèmes sociaux qui les caractérisent, anticiper la réceptivité plus ou moins grande à la technique de l'expérimentation dans les 27 Etats membres.

On peut tenter de dresser le tableau schématique suivant, très approximatif et forcément critiquable. Après le vacillement du modèle de compromis social classique, les pays nordiques ont montré une capacité remarquable de rénovation et d'incorporation de l'innovation, incluant pour certains d'entre eux, tels que la Finlande des éléments de différenciation avec le recours à des démarches expérimentales au niveau local. Le pragmatisme des pays anglo-saxons explique leur forte réceptivité à l'innovation et à l'expérimentation pour reconstruire des politiques sociales durement mises à mal par les excès de déréglementation. Les pays issus du modèle continental souffrent dans l'ensemble d'une faible réactivité et de pesanteurs structurelles ; l'expérimentation y est perçue comme une technique exogène. Les systèmes sociaux des pays méditerranéens n'ont pas tous atteint le même niveau de perfectionnement, du fait d'un retard de développement, d'un appareil étatique moins développé et de la persistance des solidarités informelles (familiales, notamment). Certains d'entre eux sont caractérisés par une forte régionalisation, qui peut créer des conditions de réceptivité favorables à l'expérimentation. Parmi les nouveaux Etats membres, certains peuvent être apparentés aux modèles méditerranéen et continental. D'autres se trouvent dans une situation particulière, en raison de la transition économique dont les effets continuent à

⁴¹ André Sapir, *Globalisation and the reform of European social models*, www.bruegel.org (2005) ; Marjorie Jouen et Catherine Palant, *Pour un nouveau contrat social européen*, Notre Europe, (2005) ; P de Rossa et JA Silva Peneda, *Un modèle social européen pour l'avenir*, Résolution du Parlement européen (2005/2248)

⁴² Gosta Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton University Press, New Jersey, (1990)

peser lourdement sur la disponibilité des moyens financiers de certaines catégories de population (retraités, par exemple) ou des autorités publiques. D'autres encore disposent de systèmes sociaux complètement rénovés de fraîche date, ce qui réduit les besoins de réforme et d'expérimentation. Dans la plupart d'entre eux, la société civile peine à retrouver son dynamisme après que sa capacité d'innovation et d'organisation autonome a été systématiquement combattue sous les régimes communistes.

Au regard de l'expérimentation, **la question de la taille** peut aussi constituer un obstacle: un groupe de 200 000 personnes peut être considéré comme un échantillon valable dans un pays de plus de 50 millions d'habitants, alors qu'il représenterait presque la moitié de la population dans un autre. Pourtant, dans le cadre de l'Union européenne, il serait trompeur d'imaginer les systèmes sociaux nationaux parfaitement étanches les uns des autres et de sous-estimer la convergence d'intérêts.

4.3 - Des objectifs et des méthodes de travail rigoureusement définis

La valeur ajoutée de l'intervention communautaire est généralement reconnue pour deux principales raisons : la première est liée à l'échelle – l'Union pourra résoudre des problèmes dont l'ampleur dépasse les possibilités de chaque Etat membre pris individuellement ou pour lesquels une convergence d'intérêts justifie une action commune qui sera plus efficace – et la seconde est exactement inverse – l'Union a un intérêt manifeste à agir pour résoudre un problème qui se situe aux marges des compétences individuelles nationales, comme par exemple les questions transfrontalières.

Le soutien apporté par l'Union européenne à l'expérimentation sociale entre dans plusieurs catégories pour autant que l'enjeu soit explicitement énoncé. Assurément, il n'y a pas lieu d'imaginer de lancer simultanément une expérimentation identique dans plusieurs pays pour donner un fondement rationnel à une réforme sociale unique au niveau européen. Il ne faut non plus escompter que la

réussite d'une expérimentation menée dans une région donnée pourra servir de base à une réforme conduite dans un autre pays, car le contexte juridique, culturel, social et politique est trop différent.

Par contre, une approche européenne peut être utile pour mutualiser les coûts des opérateurs. Elle peut stimuler l'innovation et créer une certaine entraide entre les membres. Elle est susceptible d'aider à rationaliser les méthodes d'expérimentation et d'évaluation. Elle peut permettre aux Etats membres de tester simultanément des dispositifs entrant dans le cadre des lignes directrices de la MOC sociale. Il s'agirait alors de promouvoir des expérimentations coordonnées entre plusieurs pays. Elle peut aussi permettre de politiser un enjeu social.

On voit apparaître **un double objectif** : celui **d'accélérer la modernisation des politiques nationales ou l'apprentissage des acteurs** (on insistera alors sur la coopération), et celui de développer une connaissance commune, **éclairer le diagnostic** sur les phénomènes sociaux en cours, en postulant l'existence d'une certaine convergence et d'un modèle européen de société (on mettra alors davantage l'accent sur la transférabilité).

Le choix des sujets de coopération transnationale est en soi un problème : il faut tenir compte des préférences ou des réticences collectives et de la situation plus ou moins avancée sur la voie de la modernisation des systèmes sociaux. Deux approches paraissent envisageables : la première peut être la définition d'un champ de politique spécifique et d'un objectif général à atteindre, mais en laissant la liberté de choix du dispositif. Elle aboutira à un assez vaste éventail de possibilités qui ne donneront pas d'indications utiles pour une réforme générale au niveau européen, mais seront susceptibles d'aider chaque partenaire de la coopération à progresser dans sa voie. Si l'un des buts du réseau a été suffisamment clarifié à l'avance, une évaluation transversale permettra de comprendre pourquoi cela a marché ou échoué. On aura progressé sur la pratique de l'expérimentation et, avec un peu de chance, sur la modernisation dans la logique de MOC sociale.

La seconde approche pourrait consister à tester le même dispositif dans des contextes différents. La valeur ajoutée de l'expérimentation résiderait alors dans l'analyse comparée des évolutions de l'environnement juridique, financier, social, etc. Dans ce cas, on progresserait davantage sur le diagnostic social, sur le contenu même des politiques sociales et de leur interaction avec les autres politiques.

Dans tous les cas, il importe de **faire de la coopération transnationale un atout pour les expérimentations et pas une source de complications**. Cela signifie en pratique qu'il faut se prémunir contre des procédures trop lourdes et inadaptées à des démarches de petite taille et portant sur des montants limités. Cette tâche essentielle de simplification des procédures et d'appui technique revient au niveau européen.

Annexes

Annexe 1 : Evolution des programmes de soutien à l'innovation

1989-93

	FEOGA	FEDER	FSE	AUTRES
ACTIONS INNOVATRICES	ARTICLE 8			ERGO, EGLEI, ILE, LEDA, PAUVRETÉ III
PIC	LEADER	INTERREG REGIS	HORIZON NOW	

1994-96

	FEOGA	FEDER	FSE	AUTRES
ACTIONS INNOVATRICES	ARTICLE 8	ARTICLE 10	ARTICLE 6	
PIC	LEADER II	INTERREG II REGIS II	HORIZON NOW / ADAPT YOUTHSTART	

1997-99 (après la révision à mi-parcours)

	FOGA	FEDER	FSE	AUTRES
ACTIONS INNOVATRICES	ARTICLE 8	ARTICLE 10 NGE PROJETS PILOTES URBAINS	ART 6 NOUVEAUX GISEMENTS D'EMPLOI CAPITAL LOCAL À FINALITÉ SOCIALE	RECHERCHE-ACTION TROISIÈME SYSTÈME ET EMPLOI CHÔMEURS DE LONGUE DURÉE
PIC	LEADER II	INTERREG II REGIS II URBAN	HORIZON NOW / ADAPT YOUTHSTART INTEGRA	
CCA / DOCUP				PACTES TERRITORIAUX POUR L'EMPLOI

2000-2006

	FOGA	FEDER	FSE	AUTRES
ACTIONS INNOVATRICES		ARTICLE 4	ARTICLE 6	
PIC	LEADER +	INTERREG III URBAN II	EQUAL	

2007-2013

	FEADER	FEDER	FSE	AUTRES
ACTIONS INNOVATRICES			ARTICLES 3 ET 9	PROGRESS
CCA / DOCUP		OBJECTIF 3	OBJECTIFS 1 ET 2	

Annexe 2 : Programmes d'initiative communautaire et actions innovatrices FSE (1994-1999)

NOM	NATURE DU PROGRAMME	THÈME	MONTANT (EUROS)	PÉRIODE	NB DE PROJETS FINANCÉS
NOUVEAUX GISEMENTS D'EMPLOI	ACTION INNOVATRICE (ARTICLE 6 DU FSE)	LA CRÉATION D'EMPLOIS LIÉE AUX NOUVEAUX BESOINS, À L'ÉVOLUTION DES COMPÉTENCES ET DES RELATIONS SOCIALES DANS LE MONDE DU TRAVAIL (PROGRÈS TECHNOLOGIQUE, PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT, ÉVOLUTION DÉMO-GRAPHIQUE, MOBILITÉ SECTORIELLE ET GÉOGRAPHIQUE DES TRAVAILLEURS)	50 M	97-00	82
RECHERCHE-ACTION POUR LE DÉVELOPPEMENT LOCAL DE L'EMPLOI	ACTION DE RECHERCHE À CARACTÈRE EXPÉRIMENTAL	LE SOUTIEN À DES INITIATIVES LOCALES DE PROMOTION DU DÉVELOPPEMENT ET DE L'EMPLOI, AXÉS SUR DES PARTENARIATS LOCAUX POUR RÉPONDRE AUX BESOINS NON SATISFAITS PAR LE MARCHÉ	ND	97 - 98	8 x 10 PROJETS AU MOINS)
TROISIÈME SYSTÈME ET EMPLOI	ACTION-PILOTE INITIÉE PAR LE PARLEMENT EUROPÉEN	LE POTENTIEL D'EMPLOI DES ORGANISATIONS N'APPARTENANT NI À LA SPHÈRE PUBLIQUE, NI AU MONDE DES ENTREPRISES PRIVÉES À BUT LUCRATIF DANS LES SERVICES SOCIAUX, CULTURELS, DE PROXIMITÉ, LIÉS À L'AMÉLIORATION DU CADRE DE VIE ET À L'ENVIRONNEMENT	20 M	97 ET 98	81
EMPLOI	PROGRAMME D'INITIATIVE COMMUNAUTAIRE	L'IDENTIFICATION DE SOLUTIONS INNOVATRICES POUR RÉSOUDRE LE PROBLÈME DU CHÔMAGE ET L'AIDE AUX PERSONNES RENCONTRANT DES DIFFICULTÉS SPÉCIFIQUES SUR LE MARCHÉ DE L'EMPLOI (LES FEMMES AVEC NOW, LES PERSONNES HANDICAPÉES AVEC HORIZON, LES VICTIMES DE L'EXCLUSION SOCIALE AVEC INTEGRA ET LES JEUNES AVEC YOUTHSTART)	1,8 Md	94-99	6230

ADAPT	PROGRAMME D'INITIATIVE COMMUNAUTAIRE	LA TRANSFORMATION DES COMPORTEMENTS DES ENTREPRISES, DES ORGANISMES COLLECTIFS ET DES TRAVAILLEURS FACE AUX MUTATIONS INDUSTRIELLES	1,6 Md	94-99	3846
CAPITAL LOCAL À FINALITÉ SOCIALE	ACTION INNOVATRICE (ARTICLE 6 DU FSE)	L'EXPÉRIMENTATION ET L'ÉTUDE DES CONDITIONS OPTIMALES DE GESTION DE LA DOTATION GLOBALE POUR DES MICRO-PROJETS, DANS LES DOMAINES DE LA COHÉSION SOCIALE, DE LA LUTTE CONTRE L'EXCLUSION ET DES MICRO ENTREPRISES	28M	99-02	30 ORGANISMES INTERMÉDIAIRES (676)

Liste des Etudes et Recherches déjà parues

UE-ASEAN : il faut être deux pour danser - David Camroux (juin 2008).

La réforme de la PAC au-delà de 2013 : pour une vision à plus long terme - Jean-Christophe Bureau et Louis-Pascal Mahé (mai 2008).

L'économie politique de l'intégration régionale en Afrique australe - Mills Soko (décembre 2007).

Un élève prudent : une vue de l'intérieur de la présidence slovène du Conseil de l'UE - Manja Klemenčič (décembre 2007).

Une Europe ouverte dans un monde multipolaire : l'expérience portugaise - Alvaro de Vasconcelos (octobre 2007).

Power to the People - Promoting Investment in Community-Owned and Micro-Scale Distributed Electricity Generation at the EU Level - Sheldon Welton (juin 2007).

Intégration en Asie : le cas de l'industrie automobile - Heribert Dieter (juin 2007).

Financer l'Europe avec une véritable ressource propre : le point sur l'impôt européen - Jacques Le Cacheux (mai 2007).

Le vin et l'Europe : métamorphoses d'une terre d'élection - Aziliz Gouez, Boris Petric (avril 2006).

L'Allemagne et l'Europe : nouvelle donne ou déjà vu ? Ulrike Guérot (décembre 2006)

L'Union fait la force : l'intégration régionale et commerciale en Amérique du Sud - Alvaro Artigas (décembre 2006).

L'impact des médias télévisés dans la campagne référendaire française de 2005 - Jacques Gerstlé (novembre 2006).

Plan B : comment sauver la Constitution européenne - Andrew Duff (octobre 2006).

Une présidence de transition ? Une vision nationale de la seconde présidence finlandaise de l'Union européenne, juillet-décembre 2006 - Teija Tiilikainen (juin 2006).

Quelle Europe en 2020 ? Contributions libres de douze intellectuels des nouveaux Etats-membres - Gaëtane Ricard-Nihoul, Paul Damm et Morgan Larhant (mai 2006).

Le système européen d'échange de quotas d'émission de CO2 - Coordonnée par Stephen Boucher en partenariat avec l'Université de Columbia (mai 2006).

La question de l'identité européenne dans la construction de l'Union - Aziliz Gouez, Marjorie Jouen et Nadège Chambon (janvier 2006).

Rapport sur l'intégration en Asie de l'Est : occasions avancées par une coopération économique avancée et obstacles prévisibles - Coordonnée par Heribert Dieter, avec les contributions de Jean-Christophe Defraigne, Richard Higgott et Pascal Lamy (janvier 2006).

Un médiateur honnête : la présidence autrichienne de l'Union - Sonja Puntischer-Riekmann, Isabella Eiselt et Monika Mokre (décembre 2005).

Constitution européenne et délibération : l'exemple des Focus Groups délibératifs à la veille du référendum du 29 mai 2005 - Henri Monceau (novembre 2005).

Le «non» Français du 29 mai 2005 : comprendre agir - Gaëtane Ricard-Nihoul (octobre 2005).

Pour un nouveau contrat social européen - Marjorie Jouen et Catherine Palpant (septembre 2005).

La présidence britannique de l'Union européenne placée sous le signe de l'efficacité - Anand Menon et Paul Riseborough (juin 2005).

Le budget européen : le poison du juste retour - Jacques Le Cacheux (juin 2005).

Vers un espace public européen ? les élections européennes de juin 2004 -- Céline Belot et Brunon Cautrès (juin 2005).

Pourquoi ils ont voulu l'Europe - Jean-Louis Arnaud (mai 2005).

La ratification et la révision du Traité établissant une Constitution pour l'Europe - Henri Oberdorff (avril 2005).

Le Luxembourg aux commandes : détermination, expérience et abnégation - Mario Hirsch (décembre 2004).

Moteur malgré tout : les relations franco-allemandes et l'Union européenne élargie - Martin Koopman (novembre 2004).

L'Europe et ses think tanks : un potentiel inaccompli - Stephen Boucher, Diego Cattaneo, Juliette Ebelé, Benjamin Hobbs, Charlotte Laigle, Michele Poletto, Radoslaw Wegrzyn (octobre 2004).

La présidence néerlandaise de l'Union européenne en 2004 - Mendeltje Van Keulen et Monica Sie Dhian Ho (juin 2004).

Le regard des autres : le couple franco-allemand vu par ses partenaires - Matt Browne, Carlos Closa, Søren Dosenrode, Franciszek Draus, Philippe de Schoutheete, Jeremy Shapiro (avril 2004).

L'Europe élargie peut-elle être un acteur international influent ? - Franciszek Draus (février 2004).

Le Royaume-Uni et le traité constitutionnel européen : le pilotage par l'arrière - Anand Menon (janvier 2004).

L'Irlande et l'Europe : continuité et changement, la présidence 2004 - Brigid Laffan (décembre 2003).

L'attitude des Etats-Unis envers l'Europe : un changement de paradigme ? - Timo Behr (novembre 2003).

Dynamiser l'esprit de coopération euro-méditerranéenne - Bénédicte Suzan (octobre 2003).

L'Italie, l'Union européenne et la présidence 2003 - Roberto Di Quirico (juillet 2003).

Les attitudes des européens et les relations transatlantiques entre 2000 et 2003 : une vision analytique - Anand Menon et Jonathan Lipkin (mai 2003).

Grands et petits Etats dans l'Union européenne : réinventer l'équilibre - Kalypso Nicolaïdis et Paul Magnette (mai 2003).

L'investissement direct vers les nouveaux Etats adhérents d'Europe centrale et orientale : ce que l'élargissement pourrait changer - Bérénice Picciotto (mai 2003).

La nouvelle architecture de l'Union européenne : une troisième voie franco-allemande ? - Renaud Dehousse, Andreas Maurer, Jean Nestor, Jean-Louis Quermonne et Joachim Schild (avril 2003).

Un nouveau mécanisme de coopération renforcée pour l'Union européenne élargie - Eric Philippart (mars 2003).

La Grèce, l'Union européenne et la présidence 2003 - George Pagoulatos (décembre 2002).

La question du gouvernement européen - Jean-Louis Quermonne (décembre 2002).

Le Conseil européen - Philippe de Schoutheete et Helen Wallace (septembre 2002).

Les Danois, l'Union européenne et la prochaine présidence - Søren Dosenrode (juin 2002).

Réformes sur la voie de la décentralisation pour trois pays d'Europe Centrale et Orientale candidats à l'adhésion, la Hongrie, la Pologne et la République tchèque (1999-2001) - Michal Illner (juin 2002).

Les racines internes de la politique européenne de l'Espagne et la présidence espagnole en 2002 - Carlos Closa (décembre 2001).

La Convention pour l'élaboration de la Charte des droits fondamentaux : une méthode d'avenir ? - Florence Deloche-Gaudez (décembre 2001).

L'approche fédérative de l'Union européenne ou la quête d'un fédéralisme européen inédit - Dusan Sidjanski (juillet 2001).

La présidence belge 2001 - Lieven de Winter et Huri Türsan (juin 2001).

Le débat suédois sur l'Europe - Olof Petersson (décembre 2000).

Un élargissement pas comme les autres ... Réflexions sur les spécificités des pays candidats d'Europe Centrale et Orientale - Franciszek Draus (novembre 2000)

Les Français et l'Europe, l'état du débat européen en France à l'ouverture de la présidence française - Jean-Louis Arnaud (juillet 2000).

Portugal 2000 : la voie européenne - Alvaro de Vasconcelos (janvier 2000).

Le débat intellectuel finlandais sur l'Union européenne - Esa Stenberg (août 1999).

Le système de la réserve fédérale américaine : fonctionnement et accountability - Axel Krause (avril 1999).

Réussir l'Union Economique et Monétaire - Partenariat Notre Europe - Centro Europa Ricerche (mars 1999).

Le débat intellectuel sur l'Europe au Royaume-Uni - Stephen George (octobre 1998).

Le Royaume-Uni dans l'Europe de demain - Centre for European Reform, Lionel Barber (avril 1998).

L'Europe sociale. Historique et état des lieux - Jean-Louis. Arnaud (juillet 1997).

Les coopérations renforcées : une fausse bonne idée ? - Françoise de la Serre et Helen Wallace (septembre 97).

Déficit de croissance et chômage : le coût de la non-coopération - Pierre-Alain Muet (avril 1997).

Toutes nos publications sont disponibles sur notre site Internet : <http://www.notre-europe.eu>

Mentions légales

Avec le soutien de la Commission européenne : soutien aux entités actives au niveau européen dans le domaine de la citoyenneté européenne active.



La Commission européenne et Notre Europe ne sont pas responsables de l'usage qui pourrait être fait des informations contenues dans le texte. La reproduction est autorisée moyennant mention de la source.

dépôt légal

© Notre Europe, novembre 2008