

Création du centre de ressources

1. Contexte de création

En 1998, le taux d'emploi des personnes handicapées est loin des 6% fixés par la loi de 1987. Une convention est signée entre l'Etat et l'AGEFIPH pour promouvoir l'insertion professionnelle des travailleurs handicapés, avec notamment comme objectif l'évaluation de la qualité et de la complémentarité des mesures mises en oeuvre ainsi que l'amélioration des instruments de connaissance statistique. En 1999, une note d'orientation¹ vient préciser le rôle des PDITH² et rappeler le rôle des acteurs de la politique publique régionale dans cette dynamique.

Un partenariat se met alors en place en Midi-Pyrénées entre la **DRTEFP** et l'**AGEFIPH** et le Centre de Ressources Régional est créé par une convention avec le **CREAI** Midi-Pyrénées en octobre 1999, dans le cadre du programme de lutte contre l'exclusion. L'ANPE et l'AFPA sont partie prenante du pilotage du dispositif. Le **Conseil Régional** Midi-Pyrénées se greffe ensuite sur ce partenariat et apporte un financement dans le cadre du contrat de plan Etat-Région **2000-2006**. Le CRTH³ ouvre en mars 2000 dans les locaux du CREAI. L'équipe est composée d'une directrice, d'un statisticien, d'une assistante, puis d'un sociologue à mi-temps en juillet 2000.

2. Mission du CRTH

Les missions du CRTH sont précisées dans la convention cadre régionale de 1999 :

- **la collecte, l'exploitation et l'analyse des données statistiques** sur les travailleurs handicapés (connaissance de la situation d'emploi et de la demande d'emploi, production de tableaux de bord...)
- **l'étude des besoins et la conduite d'évaluations** pour permettre la mise en place de politiques d'insertion et de formation
- **le suivi des politiques d'insertion et de formation** des personnes handicapées : PDITH, stages de formation professionnelle, accords professionnels, aides de l'AGEFIPH...
- **une fonction de centre documentaire** des travaux de recherche réalisés à l'échelon national, régional et départemental
- **la capitalisation, la valorisation et le transfert** des expériences locales et régionales réussies

3. Fonctionnement du CRTH

Selon les mêmes conventions de départ, le fonctionnement du CRTH s'appuie sur

- **un comité de pilotage** composé de la DRTEFP, de l'AGEFIPH, du Conseil régional, de l'ANPE, de l'AFPA, de la DRASS, de l'Union Patronale (devenu MEDEF), des 8 DDTEFP de la région et du CREAI. Il devait se réunir 2 fois par an.
- **un comité technique**, déclinaison opérationnelle du comité de pilotage, qui devait se réunir de manière appropriée afin d'élaborer le cahier des charges annuel, suivre l'avancée des travaux, valider les outils et les méthodes mises en oeuvre.

4. Evolution du CRTH

Plusieurs éléments ont contribué à stabiliser le fonctionnement du CRTH, avec le souci de satisfaire à la fois les attentes des décideurs et des opérateurs, en plusieurs étapes : uniformisation des **dispositifs d'observation** au niveau national, mise en veille du comité technique, **consultation des utilisateurs**, **coopération accentuée avec les PDITH**, émergence de **nouveaux besoins** et réponse par de **nouvelles études** ciblées.

¹ Note d'Orientation de la Direction Générale de l'Emploi et de la Formation Professionnelle N° 99/33 du 26 août 1999

² PDITH : Programmes Départementaux d'Insertion Professionnelle des Travailleurs Handicapés

³ CRTH : Nous utiliserons par la suite cette abréviation pour désigner le Centre de Ressources Régional pour l'Insertion Professionnelle des Personnes Handicapées de Midi-Pyrénées

Bilan des prestations

Il paraît délicat de proposer un bilan des prestations et des productions selon une approche classique, exprimant ce qui été porteur et ce qui a été décevant, tant les objectifs et les résultats sont à interpréter au regard du contexte dans lequel ils ont été produits. Néanmoins, on peut porter une analyse rétrospective sur les différents outils qui ont été mobilisés.

1. Les réponses plutôt constructives et pertinentes

- **Chiffres à la demande** : un des intérêts pratiques du Centre de Ressources est sa capacité à répondre de manière réactive à des demandes de chiffres ou de documentation ciblées et immédiates. Elles émanent principalement des coordinateurs PDITH mais aussi d'opérateurs. L'objectif peut être multiple : il s'agit de préparer une intervention (formation, animation...), un bilan (compte-rendu d'activité, diagnostic territorial...), une réflexion (animer un groupe de travail, argumenter un projet...). Par rapport aux données chiffrées, la plus-value du Centre Ressources a été d'être en mesure de fournir des données détaillées, en rapport avec un territoire, une évolution, un dispositif.

La limite essentielle de cet exercice était le fait de ne pas être détenteur de l'ensemble des données existantes. On notera à cet égard la demande légitime que nous avons formulé à la DRTEFP concernant l'exploitation de la base de données **Corinthe**, pour laquelle nous aurions pu être des vecteurs pertinents de diffusion appropriée des informations particulièrement riches, mais difficilement accessibles, de cette base.

- **Tableaux de bord** : les chiffres à la demande viennent en complément des tableaux de bord pré-formatés qui, trimestriellement, permettaient de tracer l'évolution de quelques indicateurs utiles. Ces tableaux de bord semblaient particulièrement attendus par les coordinations départementales, même si celles-ci disposaient parfois de données propres et plus précises, émanant d'instances départementales.

Les limites des tableaux de bord portaient principalement sur leur support. En effet, le format papier 4 pages a largement déterminé le contenu, au détriment des données elles-mêmes. L'outil informatique paraîtrait aujourd'hui bien plus adapté pour diffuser ainsi en temps réel les données essentielles, dont la périodicité (trimestrielle) ne justifie pas forcément des commentaires ou des interprétations systématiques.

- **Etudes thématiques (taux d'emploi, DOETH...)** : plusieurs analyses thématiques ont été élaborées, qu'il s'agisse de notes méthodologiques (par exemple concernant le taux d'emploi réel) ou l'exploitation ponctuelle d'un corpus de données (comme par exemple l'implémentation et l'analyse de la base de données relative à la DOETH – déclaration annuelle obligatoire d'emploi des travailleurs handicapés). Celles-ci sont particulièrement utiles dans la mesure où elles portent sur des données importantes qui ne sont pas exploitées par ailleurs.

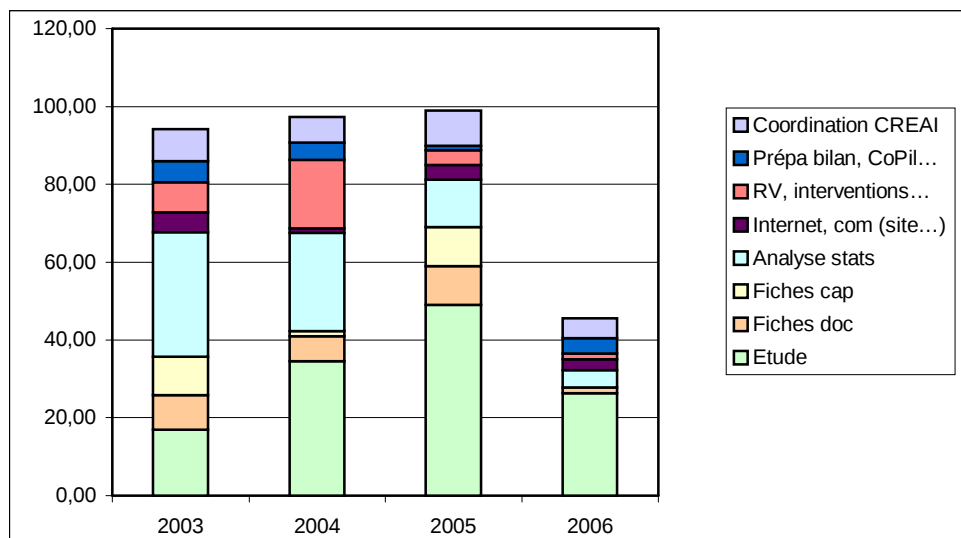
Le principal écueil, logique et heureusement dépassable, réside dans le processus d'accès et l'autorisation d'exploitation et de diffusion de ces informations. Ces traitements restants ponctuels (peu d'évolution d'une année sur l'autre, donc peu d'intérêt à renouveler l'opération périodiquement), le temps dédié à sa préparation est particulièrement important par rapport au temps d'analyse proprement dit.

- **Animation, Formation** : cette possibilité a été très peu utilisée (formation-action dans les Hautes-Pyrénées, animation d'ateliers de travail, formations thématiques...), vraisemblablement à cause de la jeunesse du Centre Ressource et d'un recul critique insuffisant (au départ) sur l'insertion professionnelle.

Or cette capacité s'est développée avec le temps, et aurait pu être largement plus mobilisée après quelques années d'exercice, d'expertise et de capitalisation des analyses portées en région sur les dispositifs et les évolutions en cours. D'autant plus que les modes de concertation et de diagnostic partagé se sont multipliés.

- **Etudes qualitatives (zone de Portet, plus de 50 ans, parcours de formation...)** : la proportion du temps passé aux études n'a cessé de croître, au détriment notamment des analyses statistiques. En effet, celles-ci portent sur des thématiques relativement récurrentes, et qui apparaissent rébarbatives à reproduire tous les ans. Or, au bout des 3 premières années d'exercice, l'ensemble des données exploitables avaient largement fait l'objet de synthèses thématiques (inclues dans les rapports annuels). Les études qualitatives approfondies répondent quant à elles à un questionnement opérationnel concret, porté par un collectif de professionnels de terrain, et qui a un écho favorable auprès des décideurs.

Les études ont été de plus en plus essentielles dans les productions du Centre de Ressources, pour deux raisons essentielles : le renforcement du rapport annuel (très cadré et trop complet) et la place de plus en plus grande accordée aux partenaires régionaux dans les modalités de sollicitation du Centre de Ressources. Certains ont bien compris l'intérêt de mobiliser cet outil pour porter un regard nouveau sur une problématique locale ayant une résonance régionale.



Répartition des prestations hors rapports (2006 : 6 mois d'exercice)

- **Site Internet, documentation et capitalisation** : l'enrichissement progressif d'une base de données documentaires s'est avéré particulièrement apprécié et utilisé par les professionnels. 437 références bibliographiques sont à ce jour référencées sur le Site Internet. Elles sont principalement repérées par des professionnels pour préparer une intervention, l'animation d'un groupe travail sur une thématique donnée, le bilan qualitatif d'un dispositif...

Pour être actualisée, cette banque d'idées et de questionnements demande une veille documentaire (voire législative) active et permanente, ce qui n'est pas évident au sein d'un Centre de Ressources Régional. D'autre part, les informations qu'elle contient ne concernent pas exclusivement la région. En d'autres termes, l'utilité d'une telle banque de données est particulièrement pertinente, mais devrait être activée à une échelle nationale et non pas régionale, de manière à éviter les duplications et les déperditions d'énergie. Par exemple, le suivi réglementaire peut aujourd'hui s'opérer sur le site de « Gironde Handicap ».

2. Les productions ayant un impact limité

- **Rapport annuel** : largement répandu dans les différentes régions, le rapport annuel sur l'insertion professionnelle des personnes handicapées nous semble pourtant d'un intérêt limité sous sa forme actuelle. En effet, les constats qu'il permet de souligner apparaissent largement répétitifs depuis de nombreuses années et bien souvent similaires d'une région à l'autre. Bien qu'il représente une vision globale et (quasi-)exhaustive de la question (les données disponibles sont limitées), sa plus-value annuelle ne semble pas évidente, à l'égard notamment des efforts à mobiliser pour sa réalisation.
- **Fiches de capitalisation** : l'objectif de ces fiches était de poser un bilan partagé sur un dispositif expérimental, de faire connaître et de capitaliser des expériences locales. Elles ont été utiles aux porteurs de projet concernés, plus qu'aux destinataires potentiels. Les possibilités de diffusion d'informations de ce type se sont multipliées (revues diverses, bulletins d'information, site internet...). L'intérêt des fiches de capitalisation était d'aller au delà d'une simple description. Mais pour autant, ni le porteur de projet ni le Centre de Ressources n'avait la légitimité pour conduire une réelle évaluation de l'action.

En conclusion

1. L'expérience d'un changement de modalités d'action publique

Les six années d'exercice du Centre de Ressources s'inscrivent dans une période singulière. D'une certaine manière, il a vécu et expérimenté, plus ou moins douloureusement, la transition entre deux modalités d'action publique.

Partant d'un cahier des charges relativement flou, il s'est peu à peu transformé à travers des modalités de décision plus **concertées**, vers une offre de service prenant en compte à la fois les problématiques du terrain, les contraintes institutionnelles et les enjeux politiques.

Parfois marqué par un rapport ambigu entre *savoir*, *pouvoir* et *prévoir*, comme en témoignent les réticences premières à diffuser l'information, le Centre de Ressources s'est trouvé longtemps en décalage avec les formes émergentes d'action publique qui se diffusent dans de nombreux secteurs et qui font plus largement appel à l'expertise des professionnels voire des usagers.

2. Et aujourd'hui...

En ce sens, les contours que prendraient aujourd'hui un Centre de Ressources seraient bien différents, nécessairement inscrits dans des processus participatifs autant dans son mode de pilotage que dans son fonctionnement. Mais aussi parce que l'exigence légitime de disposer d'information pour prévoir et agir se double d'un autre impératif tout aussi essentiel : celui de donner du sens aux actions des différents partenaires et aux dispositifs collectifs mis en oeuvre. Sans oublier les questions d'efficacité, d'efficience et de pertinence de l'action publique qui mobilisent et responsabilisent aussi bien les financeurs que les porteurs de projet.

Prendre des orientations au niveau local passe autant par l'étude des informations disponibles que par des convictions partagées et fondatrices d'une dynamique collective. Et dans ces processus, les professionnels et les usagers (les travailleurs handicapés en l'occurrence) ne peuvent pas être totalement à l'écart des décisions qui les concernent.

C'est pourquoi il est pertinent d'envisager l'observation comme un processus dynamique et concerté, et faisant l'objet d'une mise en contradiction. Et un Centre de Ressources doit autant centrer son intervention sur le recueil et l'analyse de données que sur l'animation et les réflexions collectives que ces analyses suscitent.

P.S. : Ce bilan a été réalisé par le CRTH.

Malgré une réflexion méthodique, il reste partiel et partial, donc discutable.