



Commission
européenne



Examen par les pairs
en matière de
protection sociale
et d'inclusion sociale

Entrepreneuriat social et
autres modèles pour assurer l'emploi
des plus défavorisés

RAPPORT DE SYNTHÈSE

Croatie, 29-30 octobre 2013

La présente publication a été soutenue financièrement dans le cadre du programme de l'UE pour l'emploi et la solidarité sociale PROGRESS (2007-2013).

Ce programme est mis en œuvre par la Commission européenne. Il a été établi pour appuyer financièrement la poursuite des objectifs de l'Union européenne dans les domaines de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances , et contribuer ainsi à la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020 dans ces domaines.

Le programme, qui s'étale sur sept ans, s'adresse à toutes les parties prenantes susceptibles de contribuer à façonner l'évolution d'une législation et de politiques sociales et de l'emploi appropriées et efficaces dans l'ensemble de l'UE-27, des pays de l'AELE-EEE ainsi que des pays candidats et pré-candidats à l'adhésion à l'UE.

Pour de plus amples informations, veuillez consulter : <http://ec.europa.eu/progress>

Entrepreneuriat social et autres modèles pour assurer l'emploi des plus défavorisés

ROGER SPEAR

THE OPEN UNIVERSITY (ROYAUME-UNI) ET ROSKILDE UNIVERSITY (DANEMARK)

RAPPORT DE SYNTHÈSE

Commission européenne

Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion
Manuscrit terminé en janvier 2014

Le présent rapport a été élaboré pour la Commission européenne par :



© Illustration en couverture: Union européenne

Ni la Commission européenne ni aucune personne agissant au nom de la Commission ne sont responsables de l'usage qui pourrait être fait des informations contenues dans cette publication.

Pour de plus amples informations sur les examens par les pairs, veuillez consulter :
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1024&langId=fr>.

*Europe Direct est un service destiné à vous aider à trouver des réponses
aux questions que vous vous posez sur l'Union européenne.*

Un numéro unique gratuit (*):
00 800 6 7 8 9 10 11

(* Les informations sont fournies à titre gracieux et les appels sont généralement gratuits
(sauf certains opérateurs, hôtels ou cabines téléphoniques).

De nombreuses autres informations sur l'Union européenne sont disponibles sur l'internet via le serveur Europa(<http://europa.eu>).

Une fiche catalographique figure à la fin de l'ouvrage.

Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne, 2014

ISBN 978-92-79-35386-4

ISSN 1977-8015

doi: 10.2767/59911

© Union européenne, 2014

Reproduction autorisée, moyennant mention de la source.

Table des matières

Résumé	5
A. Le contexte européen	8
B. La politique/les bonnes pratiques du pays hôte examinées	15
C. Politiques et expériences des pays pairs et contributions des parties prenantes	18
D. Principales questions examinées pendant la réunion	26
E. Conclusions et enseignements	29
F. Relation/contribution de l'examen par les pairs à la stratégie Europe 2020	32
Références	34





Résumé

Organisé à Zagreb (Croatie) les 29 et 30 octobre 2013 par le ministère croate du Travail et des systèmes de pension sous le titre **Entrepreneuriat social et autres modèles pour assurer l'emploi des plus défavorisés**, le présent examen par les pairs s'est concentré sur deux thèmes complémentaires: les programmes/modèles en faveur de l'emploi des groupes défavorisés, et l'entrepreneuriat social.

Les pays pairs participants étaient la Finlande, la France, la Grèce, l'Italie, la Lituanie, la République tchèque, la Roumanie, le Royaume-Uni et la Slovénie. Le Réseau européen des entreprises sociales d'insertion (ENSIE) a également pris part à cet examen dont l'expert thématique était Roger Spear de l'Université ouverte Milton Keynes (Royaume-Uni) et l'Université Roskilde (Danemark).

Le présent rapport de synthèse s'inscrit dans l'approche des examens par les pairs recourant à la méthode ouverte de coordination pour favoriser l'apprentissage mutuel parmi des représentants officiels et experts des différents pays participants, ainsi que parmi les délégués de l'UE et d'autres parties prenantes concernées au niveau européen et national, et améliorer ainsi les politiques adoptées. Le rapport vise également à élargir la diffusion des principaux résultats et messages stratégiques issus de l'exercice.

L'Union européenne soutient depuis plus d'un demi-siècle des actions axées sur l'intégration de ses citoyens défavorisés dans la vie professionnelle et dans la société en général. Ce domaine a fait l'objet d'un perpétuel processus d'innovation et les stratégies innovantes de promotion et de soutien à l'entreprise sociale et à l'entrepreneuriat social suscitent un intérêt croissant depuis quelques années, non seulement parce que leur nombre se multiplie, mais également parce que l'entreprise sociale est désormais reconnue sur le plan législatif. La prise en compte de ces thèmes est clairement attestée par l'Initiative 2011 pour l'entrepreneuriat social, qui insiste sur un accès plus aisé au financement, sur une plus grande visibilité de l'entrepreneuriat social et sur l'amélioration de son environnement juridique et institutionnel – cette initiative ouvrant ainsi une piste parmi d'autres vers l'instauration d'un «écosystème» porteur permettant d'exploiter pleinement le potentiel de l'entreprise sociale et de l'entrepreneuriat social.

Divers programmes de modernisation des marchés du travail ont été mis en place dans le même temps en vue de relancer l'emploi et d'intégrer les plus défavorisés. Plusieurs tendances sont observées: l'abandon progressif des politiques passives basées sur des prestations/compensations en faveur de politiques plus actives du marché du travail (PAMT) visant à renforcer l'efficacité de ce dernier par une meilleure circulation de l'information, par un accès élargi et une plus grande mobilité, par de meilleures aptitudes à l'emploi grâce à une formation et une expérience professionnelle, et par une corrélation plus étroite entre participants et employeurs (grâce à une meilleure information, de meilleures capacités de recherche, etc.). On observe également des tendances vers la consolidation du cadre économique de l'insertion professionnelle, vers l'instauration de régimes plus stricts, et vers une personnalisation et une intégration des services. L'entreprise sociale d'insertion par le travail (WISE) est une innovation qui s'inscrit dans le droit fil de cette modernisation des marchés du travail et qui tend à s'institutionnaliser dans de nombreux pays d'Europe.

Partout en Europe, les contraintes budgétaires ont imposé, face à une crise économique profonde, une réforme des prestations de l'aide sociale et conduit à reconnaître la valeur de l'économie sociale et de l'entreprise sociale en tant que modèles plus inclusifs de prestation de services d'aide sociale et de création d'emploi. Les pays européens ont cependant suivi des trajectoires institutionnelles très différentes pour atteindre cet objectif – certains s'appuyant sur des économies sociales et solidaires déjà bien implantées alors que d'autres redécouvraient et réformaient ces secteurs au lendemain d'une ère communiste. La politique croate examinée ici a pour particularité d'avoir combiné des initiatives en matière d'entrepreneuriat social et des réponses à l'exclusion sociale développées au plan local avec des initiatives gouvernementales visant à la formulation d'une nouvelle stratégie d'entrepreneuriat social pour 2014-2020. La stratégie croate proposée reflète les cinq domaines clés définis dans l'Initiative 2011 pour l'entrepreneuriat social de la Commission européenne puisqu'elle est axée sur l'instauration de cadres institutionnels et juridiques améliorés, sur l'accès au financement, sur l'éducation à l'entrepreneuriat social, sur le renforcement de la visibilité et sur la recherche et le suivi. L'étroite collaboration entre le gouvernement et des ONG de la société civile consolide la légitimité de la politique adoptée et son efficacité potentielle. Il convient de noter encore la participation d'un large éventail de parties prenantes à l'appui des cinq domaines d'action de la Stratégie.

Les autres pays pairs ont apporté au débat une série d'innovations intéressantes et d'expériences acquises. Selon la partie de l'Europe où ils se situent, ces pays se trouvent confrontés à des problèmes différents et ne disposent pas des mêmes niveaux de ressources (en période d'après-crise): aussi suivent-ils des voies différentes vers l'entrepreneuriat social. Ils présentent néanmoins des points communs en termes de défis, de types de ressources et de soutien accessible, de sorte que les échanges de modèles se sont avérés à la fois intéressants et fructueux.

Les documents préparatoires à l'examen, les débats intervenus lors de la réunion et la visite du Hub à Zagreb ont permis de dégager un certain nombre de thèmes de discussion et de conclusions utiles:

- Un **cadre stratégique** adéquat exige la reconnaissance de tout le potentiel de l'entrepreneuriat social en tant que force complémentaire dans une économie plurielle. Cette reconnaissance de la part du gouvernement et de la société civile peut contribuer à la mise en place de toutes les dimensions du cadre stratégique, y compris une égalité d'accès aux marchés publics et la reconnaissance de la valeur sociale de ceux-ci, et l'utilisation appropriée des aides d'État (dans les limites des exigences de la CE pour ce qui concerne l'octroi d'exemptions par catégorie).
- L'**innovation sociale** peut être impulsée par la crise économique, en particulier lors que des processus ascendants peuvent se développer dans un cadre porteur; des modèles efficaces peuvent être reproduits à condition de les adapter aux spécificités locales en impliquant les principales parties prenantes concernées.
- Si le **financement** est fréquemment considéré comme la ressource la plus importante, la formation et le renforcement des capacités sont perçus comme des compléments majeurs sans lesquels les fonds risquent d'être gaspillés. Il convient, en période de crise économique, de faire appel à des sources diverses et innovantes de financement, parmi lesquelles des fonds relevant de la RSE et de nouvelles formes de financement telles que le financement participatif (*crowd-funding*). Ces nouvelles sources, qui font



intervenir de nouveaux intermédiaires et de nouveaux instruments de financement (*social impact bonds* (SIB) ou obligations à impact social, par exemple), étayent considérablement la base de ressources de l'entreprise sociale dans un certain nombre de pays, et offrent des modèles intéressants à adapter et reproduire. Le microfinancement joue lui aussi un rôle important dans cet arsenal de financement; il est reconnu par l'Instrument de microfinancement Progress.

- Un **«écosystème» porteur** – Il est de plus en plus largement admis que, parallèlement au financement, un soutien adéquat est indispensable à l'édification des capacités de l'entreprise sociale et que des organismes intermédiaires, ainsi qu'un soutien mutuel en réseau entre les entreprises sociales elles-mêmes, jouent un rôle déterminant dans ce sens. Les accords de partenariat intersectoriels et public-privé font leurs preuves à cet égard, surtout lorsque les ressources publiques sont limitées. L'État peut cependant constituer une source précieuse de légitimité à l'appui de ces systèmes d'appui, et développer des stratégies dans un esprit de cogovernance.
- Une **intégration plus large par le travail** – le modèle de la «garantie européenne pour la jeunesse» a remporté un vif succès et on peut citer au titre d'autres innovations les programmes de tutorat intergénérationnel et les programmes destinés à mobiliser l'imagination des jeunes pour développer des ressources patrimoniales sous-exploitées (en Italie notamment).
- La Stratégie croate de promotion de l'entrepreneuriat social constitue un vaste cadre dont certains éléments de développement ont des retombées manifestes au-delà des frontières nationales. Sa large approche de l'entrepreneuriat social, qui dépasse l'insertion par le travail, présente des liens explicites avec la vision de l'Initiative pour l'entrepreneuriat social de l'UE. Le processus de l'examen par les pairs a facilité l'analyse de la pertinence de ces mesures, et les possibilités d'échanges de connaissances entre les participants concernant les approches et modèles en vigueur dans leurs pays respectifs.
- Une contribution importante peut ainsi être faite à la vision Europe 2020 d'une croissance intelligente, durable et inclusive en faisant progresser les thèmes ci-dessus par la mise en place de cadres stratégiques appropriés; en stimulant l'innovation sociale; en développant des systèmes de financement et de microfinancement; et en insistant sur le rôle majeur d'un «écosystème» porteur ainsi que sur des modèles d'intégration innovants à l'intention des jeunes.

A. Le contexte européen

Le présent examen par les pairs intitulé **Entrepreneuriat social et autres modèles pour assurer l'emploi des plus défavorisés** a été organisé à Zagreb (Croatie) les 29 et 30 octobre 2013 par le ministère croate du Travail et des systèmes de pension.

Les pays pairs participants étaient la Finlande, la France, la Grèce, l'Italie, la Lituanie, la République tchèque, la Roumanie, le Royaume-Uni et la Slovénie. Le Réseau européen des entreprises sociales d'insertion (ENSIE) a également pris part à cet examen dont l'expert thématique était Roger Spear de l'Université ouverte Milton Keynes (Royaume-Uni) et l'Université Roskilde (Danemark).

Le présent rapport de synthèse s'inscrit dans l'approche des examens par les pairs recourant à la méthode ouverte de coordination pour favoriser l'apprentissage mutuel parmi des représentants officiels et experts des différents pays participants, ainsi que parmi les délégués de l'UE et d'autres parties prenantes concernées au niveau européen et national, et améliorer ainsi les politiques adoptées. Le rapport vise également à élargir la diffusion des principaux résultats et messages stratégiques issus de l'exercice.

L'examen par les pairs s'est concentré sur deux thèmes complémentaires: les programmes/modèles en faveur de l'emploi des groupes défavorisés, et l'entrepreneuriat social. La première journée a été consacrée aux stratégies de promotion de l'entrepreneuriat social, et la seconde aux programmes en faveur de l'emploi de groupes défavorisés, et des jeunes en particulier. L'examen par les pairs bénéficie du soutien de l'action de protection sociale et d'inclusion sociale de l'UE dans le cadre du programme PROGRESS pour l'emploi et la solidarité, qui a pour objet d'apporter une aide financière à la mise en œuvre des objectifs de l'Union européenne dans le domaine de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances. PROGRESS soutient l'élaboration et l'application de mesures stratégiques et législatives dans cinq domaines d'action interdépendants: l'emploi, la protection et l'intégration sociales, les conditions de travail, la lutte contre la discrimination, et l'égalité entre les hommes et les femmes. Les thèmes relevant des trois premières sections sont développés et orientés par le Comité de la protection sociale (pour plus de détails concernant le programme de travail actuel et les rapports de ce comité consultatif, voir: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=758&langId=fr>).

Le contexte européen englobe également une série d'autres actions de l'UE qui touchent directement les thèmes du présent examen par les pairs, à savoir l'emploi des personnes défavorisées et l'entrepreneuriat social. Le Fonds social européen (FSE) est, depuis plus de 50 ans, une source importante d'aide à l'insertion sociale et professionnelle des personnes défavorisées au travers notamment de l'initiative EQUAL (2000-2008), laquelle vise à réduire les écarts de prospérité et de niveau de vie au sein de l'Union européenne en améliorant les emplois, les compétences et les capacités des entreprises et en favorisant ainsi la cohésion économique et sociale.

Le cadre général de l'UE pour les sept prochaines années est la stratégie Europe 2020, à savoir la stratégie de croissance de l'Union pour l'avenir à moyen terme, qui insiste sur la nécessité pour l'UE de devenir une économie intelligente, durable et inclusive pour parvenir à des niveaux élevés d'emploi, de productivité et de cohésion sociale. La récente crise



économique et financière a également souligné l'importance de la mise en place d'une bonne gouvernance économique. L'Union s'est fixé, dans le cadre de sa stratégie Europe 2020, cinq objectifs ambitieux – en matière d'emploi, d'innovation, d'éducation, d'inclusion sociale et de climat/d'énergie – qu'elle veut réaliser à l'horizon 2020. Plusieurs de ces thèmes ont des liens assez étroits avec ceux de l'examen par les pairs, à savoir l'entrepreneuriat social et l'emploi des personnes défavorisées.

Certains développements récents en rapport avec le marché unique de l'UE viennent également étayer l'entrepreneuriat social. Depuis sa création en 1992 en vue de faciliter le fonctionnement d'un marché intégré, on assiste à une prise de conscience croissante des limites du marché unique en termes de libre circulation des biens, des services, des capitaux et des personnes en raison de lacunes législatives, d'obstacles administratifs, etc. En avril 2011, la Commission européenne a adopté des propositions en vue de l'Acte pour le marché unique qui devait être approuvé avant fin 2012. Cet Acte propose douze instruments pour stimuler la croissance et renforcer la confiance, en ce compris la facilitation de l'accès au financement, la fiscalité et l'environnement réglementaire, les droits des consommateurs, les réseaux européens, etc. Plusieurs instruments revêtent une importance particulière pour l'entrepreneuriat social; ils visent à en faciliter le financement, à favoriser la cohésion sociale par la réglementation du détachement de travailleurs et par une clarification des droits sociaux fondamentaux des travailleurs, et à améliorer de manières diverses le cadre régissant la passation de marchés publics afin d'en simplifier les procédures, d'en faciliter l'accès pour les PME et d'insister sur la nécessité de soutenir une demande pour des biens et des services respectueux de l'environnement, socialement responsables et innovants. La Commission a proposé en octobre 2012 une seconde série d'actions plus spécifiques (Acte pour le marché unique II) destinées à pousser plus avant le développement du marché unique grâce à quatre moteurs de croissance: la création de réseaux pleinement intégrés, la mobilité transfrontière des citoyens et des entreprises, le soutien de l'économie numérique et le renforcement de l'entrepreneuriat social, de la cohésion et de la confiance des consommateurs.

Ce quatrième thème avait déjà été reconnu en octobre 2011 avec le lancement par l'UE de l'Initiative pour l'entrepreneuriat social, qui se fonde sur l'Acte pour le marché unique. Elle a bénéficié du large soutien de plusieurs directions générales – en l'occurrence la DG Entreprises, la DG Marché intérieur et la DG Emploi – pour l'élaboration au niveau de l'UE d'un plan d'action visant à stimuler la création, le développement et la croissance des entreprises sociales. L'Initiative pour l'entrepreneuriat social veut encourager la responsabilité sociale des entreprises (RSE), faciliter l'entrepreneuriat social et simplifier les procédures administratives pour les PME. Les principaux éléments de son plan d'action plan pour l'entrepreneuriat social à l'appui du développement d'entreprises sociales peuvent être récapitulés comme suit:

Améliorer l'accès aux financements

- en facilitant l'accès aux financements privés;
- en mobilisant des fonds européens.

Améliorer la visibilité de l'entrepreneuriat social

- en développant des outils pour mieux connaître le secteur et rendre l'entrepreneuriat social plus visible;
- en renforçant les capacités managériales, la professionnalisation et la mise en réseau des entrepreneurs sociaux.

Améliorer l'environnement juridique

- en développant des formes juridiques européennes adaptées qui pourraient être utilisées par l'entrepreneuriat social européen;
- les marchés publics;
- les aides d'État.

Des mesures sont étudiées en outre en complément de ces trois lignes d'action. Il s'agit de mesures financières (comptes bancaires dormants, capital-risque, nouvelles catégories d'aide, adaptation des régimes fiscaux, y compris en ce qui concerne le volontariat/les dons, investissements éthiques, accès élargi aux financements, plateformes d'échanges dédiées aux entreprises sociales et utilisation de capital accumulé [*asset locks*]), mais aussi de mesures axées sur les seniors, sur la promotion de la recherche (usage de brevets dormants, par exemple) et sur un éventuel statut européen.

Dans un souci d'utilisation davantage stratégique des fonds structurels, le projet de la Commission relatif à un cadre stratégique commun pour la politique de cohésion 2014-2020 se concentre davantage sur les résultats, sur des règles communes et sur une simplification des exigences en matière de comptabilité et de rapport. Il regroupe le Fonds social européen, le Fonds européen de développement régional, le Fonds de cohésion, le Fonds européen agricole pour le développement rural et le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche – ce qui devrait favoriser une action mieux coordonnée en faveur du développement régional par la facilitation de propositions combinant stratégiquement investissement et développement/formation.

Trois lignes d'action principales concernent plus particulièrement l'entrepreneuriat social¹:

- accélérer le rythme de création d'entreprises sociales durables par l'octroi d'un soutien direct au renforcement des capacités des équipes qui démarrent ce type d'entreprise;
- stimuler le développement d'un «écosystème» porteur par la mise à disposition de services de qualité à l'appui du développement des entreprises (éducation, formation, mise en réseau ou tutorat, ainsi qu'apprentissage par les autorités publiques des moyens de soutenir les entreprises sociales au travers de la passation de marchés publics); et
- faciliter l'accès des entreprises sociales aux financements par la création d'instruments financiers offrant un «capital patient».

¹ Voir la présentation de László Andor, commissaire européen pour l'emploi, les affaires sociales et l'inclusion. Bruxelles, 5 juin 2012: http://ec.europa.eu/internal_market/social_business/docs/expert-group/20120605-laszlo-andor_en.pdf



La mise en place de cadres porteurs est également illustrée par le programme de l'UE pour l'emploi et l'innovation sociale (EaSI) qui regroupera, à l'aide d'un budget proposé de 815 millions d'euros pour la période 2014-2020, trois programmes existants, à savoir:

- Progress (Programme pour l'emploi et la solidarité sociale);
- EURES (Services européens de l'emploi); et
- Instrument européen de microfinancement Progress (qui apporte une assistance aux intermédiaires de microcrédit et favorise l'investissement social dans les entreprises sociales);

L'objectif est d'aider les États membres à concevoir et mettre en œuvre leurs réformes sociales et en matière d'emploi au niveau européen et national, mais également régional et local.

Considérées globalement, ces mesures contribuent à la reconnaissance du rôle important de l'entrepreneuriat social en Europe à l'horizon 2020. L'élargissement de l'accès aux financements, la recherche axée sur une meilleure connaissance et une plus grande visibilité, le renforcement des capacités dans une perspective d'amélioration de la performance, la législation et la facilitation de l'accès aux marchés publics sont autant de domaines déterminants pour le développement des entreprises sociales et pour l'accroissement du potentiel de ces dernières de produire des résultats économiques et sociaux utiles à l'avenir de l'Europe.

Cette reconnaissance croissante est notamment attestée par l'adoption continue de dispositions législatives en Europe et au plan international avec une large place réservée aux structures d'insertion par le travail:

- Italie: Coopérative sociale (1991, types A+B) 12 000+;
 - Entreprise sociale (2005/2006, toutes) 600;
- Belgique: Coopérative à vocation sociale (1995, toutes) 600;
- Portugal: Coopérative de solidarité sociale (1996/8, type B) 500+;
- Espagne: Coopérative d'initiative sociale (1999, types A+B);
 - Entreprise d'insertion par le travail (2007);
- Grèce: Coopérative sociale à responsabilité limitée (1999, type B, santé mentale);
 - Entreprises coopératives sociales (2011, types B+A) 274
- France: Société coopérative d'intérêt collectif (2002, type A) 94;
- Lituanie: Entreprise sociale (2004, type B) 137;
- Pologne: Coopérative sociale (2006, type B);
- Finlande: Entreprise sociale (2003 & 2012, type B) 154;
- Royaume-Uni: Groupement d'intérêt communautaire (2004, toutes) 8 600;
- Slovénie: Entreprise sociale (2012, types A+B);
- Corée du Sud (2007, toutes) 700;

Note: Type A = prestation de services sociaux; Type B = insertion par le travail

Il convient de signaler cependant que, dans plusieurs pays où l'entreprise sociale est particulièrement bien ancrée, la législation a *suivi* la prolifération de ce type d'organisations, lesquelles revêtaient traditionnellement des formes législatives préexistantes et adaptées qui continuent d'être largement utilisées dans de nombreux pays.

Politique de l'emploi en faveur des personnes défavorisées

En ce qui concerne la politique d'intégration professionnelle des personnes défavorisées, le cadre européen général est le «Paquet emploi» qui, lancé en avril 2012, comprend une série de mesures génératrices d'emplois:

Appui à la création d'emplois

- réduction de la pression fiscale sur le travail;
- utilisation efficace des aides à l'embauche;
- exploitation du potentiel de secteurs clés tels que l'économie verte, les TIC ou le secteur de la santé et des services sociaux.

Rétablissement du dynamisme des marchés du travail

- aide aux travailleurs pour qu'ils réussissent leur réinsertion ou leurs transitions professionnelles;
- mobilisation de tous les acteurs pour la mise en œuvre des réformes requises;
- investissements dans les compétences se fondant sur de meilleures prévisions et un meilleur suivi des besoins;
- promotion de la libre circulation des travailleurs.

Amélioration de la gouvernance des politiques de l'emploi

- renforcement de leur surveillance au niveau des pays de l'UE de sorte que les préoccupations en matière sociale et d'emploi ne soient pas à la traîne des préoccupations économiques.

Ce «Paquet emploi» bénéficie du soutien de l'Observatoire européen de l'emploi (OEE) et du Programme d'apprentissage mutuel (PAM). Il s'inscrit dans la stratégie Europe 2020 pour des compétences nouvelles et des emplois, qui vise à porter à 75 % le taux d'emploi des 20 à 64 ans d'ici 2020 – un objectif qui se conjugue avec celui du relèvement du niveau d'instruction des jeunes.

Tendances et approches actuelles

Il est intéressant de noter, dans une perspective comparative, la forte disparité entre le taux de chômage général et celui des personnes défavorisées dans différents pays européens. Les raisons de ce constat sont variées et mettent en évidence de multiples facteurs sous-jacents: en ce qui concerne le chômage des jeunes, par exemple, ces facteurs sont notamment la priorité à l'insertion sur le marché du travail, l'impact de systèmes éducatifs différents et l'influence de politiques assez différentes sur le marché du travail vis-à-vis des personnes «standard» et des personnes défavorisées. La cause peut également résider dans une dualité des marchés du travail prévoyant une forte protection de l'emploi pour



les salariés «standard» mais une protection et une aide beaucoup plus limitées à l'intention des personnes défavorisées. Il en va de même de l'exclusion sociale puisque les statistiques Eurostat² présentent un tableau tout aussi varié avec de fortes disparités en termes de niveaux et de tendances. Dans le domaine connexe du handicap, on constate également d'importantes variations des taux de chômage et d'insertion professionnelle.

Un certain nombre de tendances peuvent être observées en Europe en ce qui concerne la façon d'aborder la problématique du marché du travail. Un accent de plus en plus marqué est mis sur le taux d'emploi plutôt qu'uniquement sur le chômage, ce qui implique d'intensifier la participation de la population économiquement inactive. Cette approche s'est traduite par un intérêt européen croissant à l'égard d'une meilleure insertion professionnelle d'allocataires sociaux bénéficiant d'autres prestations que celles du chômage – y compris les prestations de maladie/invalidité/handicap – le nombre de ces bénéficiaires ayant fortement augmenté en Europe depuis 10 à 20 ans. Cette démarche s'est traduite à son tour par l'adoption de stratégies d'assistance aux exclus sociaux avec une priorité davantage marquée pour des objectifs de cohésion sociale et d'inclusion sociale – ce qui a conduit à réserver une place de plus en plus grande à des politiques axées sur une économie intelligente, durable et inclusive en Europe à l'horizon 2020.

L'évolution du cadre général des réformes du marché du travail se caractérise par l'abandon progressif des politiques passives basées sur des prestations/compensations en faveur de politiques plus actives du marché du travail (PAMT), en ce compris davantage d'investissement dans des politiques de flexicurité. Ces stratégies d'activation visent à renforcer l'efficacité du marché du travail par une meilleure circulation de l'information, par un accès élargi et une plus grande mobilité, par de meilleures aptitudes à l'emploi grâce à l'acquisition d'une formation et d'une expérience professionnelle, et par une corrélation plus étroite entre participants et employeurs (grâce à une meilleure information, de meilleures capacités de recherche, etc.).

Les autres grands thèmes ont été le renforcement du cadre économique de l'insertion professionnelle avec l'instauration de régimes plus stricts, et la personnalisation et l'intégration des services – par l'établissement notamment de *bons liens entre politique et mise en œuvre de la politique*, et par la garantie en particulier d'une bonne collaboration entre les agences allant parfois jusqu'à leur intégration (guichets uniques). Ce résultat peut être amélioré encore par un meilleur alignement des deux systèmes (prestations et PAMT) de façon à les rendre complémentaires. Ces grands thèmes peuvent être détaillés comme suit:

- Faire valoir l'argument économique, à savoir le plus souvent des critères d'éligibilité plus stricts, des prestations moins généreuses, une combinaison salaires/prestations plus attrayante, des critères de recherche d'emploi plus rigoureux et un lien plus étroit entre prestations et participation aux PAMT.
- Remédier aux pièges de la dépendance et aux pièges du marché du travail: dans de nombreux pays européens, par exemple, les allocataires sociaux ne sont pas autorisés de gagner de l'argent, ni même de faire un travail bénévole.

² Voir Eurostat: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php?title=File:People_at_risk-of-poverty_or_social_exclusion_by_country,_2005-2009.jpg&filetimestamp=20111130110759



- Des mesures plus contraignantes basées sur la notion d'«obligations mutuelles» – ce qui implique également un suivi des allocataires pour s'assurer qu'ils remplissent les conditions d'éligibilité, et, s'il y a lieu, l'application de sanctions temporaires ou l'exclusion des prestations. Certaines approches fondées sur l'insertion par l'activité économique (*workfare*) ont fait strictement dépendre les prestations de la participation aux PAMT.
- Prévoir l'intégration et la personnalisation tout au long de la chaîne de valeur par un resserrement des liens entre les différentes étapes du processus: des services «sur mesure» pour des groupes cibles particuliers, des contrats d'insertion individuels entre usagers et organisme pertinent; une stratégie d'inclusion préalable au programme; la mise en œuvre de PAMT (information, appariement, formation/emploi); le placement; et le suivi et soutien après le démarrage de l'emploi.
- Intervention précoce dans le cycle du chômage et multiplication des contacts entre demandeurs d'emploi et conseillers en emploi.
- Rapport et suivi réguliers concernant la disponibilité de travail et les activités de recherche d'emploi.
- Pour les groupes plus difficiles d'accès, il convient de bien intégrer et personnaliser l'approche en recourant à l'établissement précoce des profils, à des conseils personnalisés, à une offre multi-services intégrée, et à des parcours flexibles.
- Les «politiques sociales actives» revêtent davantage d'importance pour les plus défavorisés: adoptant une approche similaire aux PAMT, elles font appel à des programmes d'inclusion sociale (en corrélation avec les objectifs des PAMT en matière d'emploi) mais en les précédant, voire en les remplaçant, et en recourant à des assistants sociaux; ces actions sont sensibles à des aspects (sous-)culturels tels que le rôle de la famille élargie et la participation à l'économie informelle.
- Élargissement des partenariats aux organisations du tiers secteur possédant une compétence spécifique par rapport à des groupes cibles particuliers. (Voir OECD, 2007)

Les approches adoptées pour répondre aux besoins des plus défavorisés mettent en lumière toute l'importance de l'entrepreneuriat social. Les programmes PAMT de type classique ne s'avèrent pas toujours très performants pour les exclus sociaux – le plus souvent faute d'une réelle intégration des différentes mesures d'aide sociale/éducative/professionnelle destinées à ces groupes. Ce constat a conduit à reconnaître la valeur d'organisations spécialisées, et des entreprises sociales d'insertion par le travail (WISE)³ en particulier, pour l'intégration des plus défavorisés. Cette nouvelle forme d'organisation s'appuie sur une longue tradition d'économie sociale œuvrant pour et avec les personnes défavorisées au sein de la société. Ces entreprises entretiennent généralement des liens étroits avec les communautés locales, et leurs structures participatives et de gouvernance démocratique facilitent l'intégration des personnes défavorisées tout en consolidant et en développant le capital social auprès d'un éventail élargi d'acteurs. Cette innovation sociale est en phase de croissance et d'institutionnalisation dans bon nombre de pays d'Europe.

³ Voir le réseau EMES (www.emes.net), qui a procédé à de vastes études comparatives concernant les WISE (Nyssens, 2006, entre autres).



B. La politique/les bonnes pratiques du pays hôte examinées

La crise économique actuelle a incité les États membres de l'UE, y compris la Croatie, à envisager d'autres modèles de développement économique pour faire face à la montée du chômage (parmi les jeunes en particulier), à la pénurie de fonds publics et aux risques d'exclusion sociale. Généralement ancrée dans les collectivités locales, l'économie sociale s'est montrée relativement résiliente en cette période de récession, ce qui conduit à penser que la promotion de ce secteur peut être riche d'enseignements et contribuer à la réalisation de certains objectifs économiques et sociaux. L'examen par les pairs s'est donc penché sur les approches croates de l'entrepreneuriat social et sur d'autres modèles axés sur l'amélioration de l'emploi de groupes défavorisés.

Entrepreneuriat social: En mai 2013, le ministère croate du Travail et des systèmes de pension a entamé, en collaboration avec d'autres parties prenantes, l'élaboration d'une stratégie 2014-2020 de promotion de l'entrepreneuriat social, que le gouvernement devrait adopter avant fin 2013. Elle vise à l'instauration en Croatie d'un cadre institutionnel porteur pour les entreprises sociales, lesquelles n'ont été à ce jour ni spécifiquement reconnues par la loi ni différenciées des entreprises traditionnelles en termes d'accès au financement, de services ou d'avantages fiscaux à l'appui de leur contribution sociale.

Les ONG et la société civile ont été au cœur du développement progressif de l'entrepreneuriat social en Croatie ces dix dernières années. L'un des chefs de file est l'Association pour le développement créatif *Slap* (cascade), qui a participé en 2009 à la mise en place d'un réseau informel – le Forum des entreprises sociales ou SEFOR – grâce à un financement au titre de l'instrument de préadhésion (IAP). Ce réseau est à son tour à l'origine de la création du réseau national de centres de soutien (CEDRA), qui rassemble 80 organisations et propose une assistance en matière de formation, de recherche et de gestion d'entreprise. Plus récemment, des établissements d'enseignement supérieur et l'organisation internationale NESsT ont utilement contribué à l'entrepreneuriat social, lequel a également bénéficié de l'intérêt et du soutien de l'Association croate des coopératives, du Service croate de l'emploi, de la Banque croate pour la reconstruction et le développement, de la Chambre d'économie croate, du PNUD, du British Council et de bien d'autres.

Le gouvernement s'attache actuellement, en concertation avec des organisations de la société civile, à l'étude d'une série de mesures destinées à renforcer le soutien à l'entrepreneuriat social. Le ministère du Travail et des systèmes de pension coordonne l'élaboration de la Stratégie en concertation avec plusieurs autres ministères parmi lesquels le ministère de l'Entrepreneuriat et de l'artisanat, le ministère de la Politique sociale et de la jeunesse et le Bureau gouvernemental pour la coopération avec les ONG. Les entreprises sociales sont provisoirement définies comme *des entreprises fondées sur les principes d'une activité commerciale socialement, écologiquement et économiquement durable qui investissent tout ou partie de leur bénéfice/excédent au profit de la collectivité*. Associée à une liste opérationnelle de sept critères de reconnaissance de l'entrepreneuriat social, cette définition sert de base à l'octroi de fonds et d'autres formes de soutien.

Inspirée de l'Initiative 2011 pour l'entrepreneuriat social de la Commission européenne, la stratégie croate est axée sur cinq domaines clés:

1. le cadre institutionnel et réglementaire;
2. l'accès au capital financier;
3. la formation à l'entrepreneuriat social et à son propos;
4. la visibilité;
5. les aspects horizontaux (recherche et suivi).

Le cadre institutionnel et l'accès au financement sont développés en partenariat avec des ONG croates et internationales au travers de divers projets de promotion de l'entrepreneuriat social et des activités supplémentaires sont envisagées, parmi lesquelles un programme de subventions du FSE en faveur de l'emploi des personnes défavorisées grâce à l'entrepreneuriat social. Le ministère croate du Travail et des systèmes de pension a déjà fait appel à des fonds relevant du PO DRH et de l'IAP pour soutenir des initiatives dans ce domaine, et il a l'intention, en concertation avec le ministère de la Politique sociale et de la jeunesse, de faire une utilisation stratégique des fonds structurels pour promouvoir l'emploi des personnes défavorisées par l'application du modèle de l'entrepreneuriat social et d'autres. Le recours à des sources classiques de financement est également à l'étude car il pose, en Croatie, un problème particulier lié aux mécanismes d'assurance bancaire – un obstacle qui pourrait être levé par la création d'un fonds de garantie pour les entreprises sociales.

16

Bien que la législation croate ne reconnaisse pas encore spécifiquement les termes «entreprise sociale» et «entrepreneuriat social», ses dispositions pertinentes n'en ont pas moins été récemment modernisées, notamment en ce qui concerne les associations, les fondations, les entreprises, la réhabilitation et l'emploi de personnes handicapées, les marchés publics et les coopératives avec reconnaissance des coopératives sociales.

Les organisations de la société civile jouent un rôle déterminant dans l'amélioration de la visibilité de l'entrepreneuriat social aux yeux du grand public: on songe notamment ici aux Prix annuels de l'entrepreneuriat social conjointement décernés chaque année par l'Association pour le développement créatif *Slap* (cascade), le ministère du Travail et des systèmes de pension et le SEFOR. Cette visibilité est renforcée également par l'organisation de toute une série de conférences, de tables rondes et d'autres débats. La formation à l'entrepreneuriat social commence en outre à prendre sa place dans l'enseignement supérieur, dans les organismes de développement régional et dans des centres d'affaires où l'accent est mis sur le développement des compétences entrepreneuriales – un problème qui se pose dans le cas de nombreux entrepreneurs sociaux.

En ce qui concerne les aspects horizontaux (recherche et suivi), le groupe de travail chargé de l'élaboration d'une stratégie en faveur de l'entrepreneuriat social comprend des membres des milieux universitaires ainsi que des représentants du Bureau statistique de Croatie; des liens de coopération informelle ont par ailleurs été établis avec une série de scientifiques et d'experts. La Stratégie vise à créer un réseau de coopération réunissant les autorités compétentes pour assurer un suivi sectoriel, et à faire participer la communauté universitaire à une étude scientifique de l'entrepreneuriat social dans le but de rassembler les données nécessaires, mais également de faire prendre conscience du potentiel que



représente l'entrepreneuriat social en termes d'emploi, de croissance économique et de lutte contre la pauvreté.

Emploi des groupes défavorisés: le marché du travail croate se caractérise par un faible taux d'emploi, par un niveau élevé de chômage, parmi les jeunes en particulier, et par de fortes disparités régionales – autant d'éléments que la récente crise économique n'a fait qu'exacerber. Le gouvernement veut remédier à cette situation par une plus grande flexibilité de ce marché. En termes d'aide directe, le Service croate de l'emploi a instauré sept paquets de mesures à l'intention de divers groupes défavorisés sur le marché du travail. La Croatie a ainsi été l'un des premiers États membres à introduire une «garantie pour la jeunesse» en vue de remédier au grave problème des jeunes sans emploi. Les chiffres relatifs à avril 2013 font état d'un taux de chômage des jeunes de 51,8 %, ce qui met fortement en péril la main-d'œuvre qualifiée de demain. La garantie pour la jeunesse s'articule actuellement en 23 mesures différentes comprenant trois types de nouveaux travaux publics pour les jeunes, des mesures pour le maintien des jeunes dans l'emploi, des mesures destinées à accroître leur mobilité et des mesures axées sur leur formation. Elles sont mises en œuvre en collaboration avec la Chambre d'économie croate et la Chambre croate des métiers et de l'artisanat. L'objectif principal est d'offrir à tous les jeunes de moins de 29 ans un emploi, une formation continue, une formation professionnelle ou un apprentissage dans les six mois qui suivent le début de leur chômage ou leur sortie de l'enseignement formel. Le financement de ces mesures est assuré par le Fonds social européen (FSE) ou par des ressources nationales.

C. Politiques et expériences des pays pairs et contributions des parties prenantes

Bien qu'il soit encore un phénomène relativement neuf, l'entrepreneuriat social a déjà évolué pour devenir, dans certains pays, une forme hybride de l'économie sociale; pour s'ancre, dans d'autres, dans des structures coopératives ou sans but lucratif; ou pour s'inscrire davantage, ailleurs encore, dans le sillage de mouvements internationaux ou d'ONG internationales. Il se peut donc que, selon le pays considéré, l'entrepreneuriat social et l'entreprise sociale se trouvent à des stades de développement différents et aient suivi des trajectoires différentes fondées sur des cadres historiques et institutionnels différents. Certains pays peuvent s'appuyer sur le cadre régissant l'économie sociale, ou sur des secteurs à but non lucratif et coopératifs particulièrement dynamiques. D'autres (en Europe orientale notamment) se trouvent confrontés à des problématiques et défis particuliers. La disparité au niveau des régimes d'aide sociale et des systèmes de marché du travail – entre le nord et le sud de l'Europe notamment – est également un facteur important. Ces divers éléments contribuent à façonner le cadre dans lequel s'inscrivent l'entreprise sociale et l'entrepreneuriat social, et expliquent les différences substantielles entre pays quant à leur reconnaissance et leur degré de développement.

Finlande: l'évolution de l'entrepreneuriat social été influencée en Finlande à la fois par des tendances internationales et par une tradition coopérative solidement ancrée. Une législation relative aux entreprises sociales d'insertion par le travail (WISE) a été adoptée en 2003 et révisée en 2012. Ces entreprises, actuellement au nombre de 154, s'adressent aux personnes handicapées et aux chômeurs de longue durée. Elles peuvent revêtir toute une série de formes juridiques parmi lesquelles des entreprises individuelles, des partenariats, des associations ou des coopératives, mais il s'agit majoritairement de sociétés par actions. Ces organisations sont enregistrées en tant que WISE pour autant qu'elles remplissent certaines conditions telles que l'occupation de 30 % de salariés handicapés/chômeurs de longue durée, ce qui leur permet de bénéficier de subventions publiques. Les débats sur l'élargissement des modèles et de la législation en matière d'entrepreneuriat social au-delà de l'insertion professionnelle n'ont pas donné lieu à de nouvelles dispositions législatives, mais un label «Entreprise sociale» permet à une entreprise de ce type de se lancer dans toute une série d'activités commerciales répondant à des besoins locaux dans les domaines de la santé, de l'aide sociale ou de l'écologie notamment. Le label a été accordé à ce jour à 43 entreprises, la plupart d'entre elles étant ici également des sociétés par actions. L'avenir du label est cependant incertain au-delà de 2013. Il existe en Finlande une certaine confusion au niveau des concepts et définitions dans la mesure où le terme «firme sociale» est utilisé dans la législation et permet à toute entreprise, quelle que soit sa forme juridique, de mener des activités relevant de l'entrepreneuriat social. De surcroît, la privatisation des services d'aide sociale amorcée dans les années 1990 fait en sorte que des entreprises privées obtiennent des marchés publics pour ce type de services. Or ces contrats sont attribués sur la base du prix plutôt qu'en tenant compte de la valeur ajoutée en termes d'innovation, laquelle favoriserait les entreprises sociales et les prestataires sans but lucratif. La Finlande s'est dotée elle aussi de la «garantie pour la jeunesse», laquelle assure aux jeunes un emploi, des études, une formation ou une reconversion dans les trois mois qui suivent le début de leur chômage – le financement provenant essentiellement de subventions salariales à l'embauche.



France: la désignation en 2012 d'un ministre en charge de l'économie sociale atteste de l'engagement du gouvernement français à l'égard de la cohésion sociale, de l'emploi et de la croissance. La politique nationale en matière d'économie sociale s'articule actuellement autour de quatre thèmes principaux: la législation, la cohésion territoriale, le financement social et l'entrepreneuriat social des jeunes.

Le projet de loi relatif à l'économie sociale vise à conférer davantage de reconnaissance à ce secteur et à en améliorer l'organisation et le développement; il pourrait également étendre le champ de l'économie sociale à des sociétés commerciales qui n'ont pas adopté un statut propre à l'économie sociale (coopératives, mutuelles, fondations ou associations) mais souhaitent être reconnues comme entreprises sociales parce qu'elles n'ont pas pour objectif de distribuer leurs profits (lesquels sont principalement consacrés au maintien et au développement de leurs objectifs sociaux) et parce qu'elles sont gérées de manière démocratique. La cohésion territoriale est favorisée au travers d'un soutien aux structures territoriales de l'économie sociale. Le financement social est amélioré par la création d'un nouveau programme de financement basé sur les quasi-fonds propres remboursables, tandis qu'un nouveau fonds pour l'innovation a été mis en place et sera utilisé en combinaison avec des fonds structurels à des fins d'investissement stratégique. Les politiques destinées à promouvoir un entrepreneuriat social et inclusif auprès des jeunes sont étayées pour leur part par un nouveau programme (doté d'un budget de 1,9 millions d'euros) ainsi que par toute une série d'activités axées sur la sensibilisation et la promotion de bonnes pratiques. La France dispose d'une structure coopérative innovante et intéressante qui met des ressources communes et un soutien à la disposition des entrepreneurs: il s'agit des coopératives d'activités et d'emploi (CAE), qui sont déjà 80 dans le pays et qui comptent 5 000 entrepreneurs-salariés. La France s'est dotée depuis la fin des années 1970 de toute une série de structures d'insertion par l'activité économique, lesquelles continuent d'être soutenues: c'est ainsi que le nouveau projet de loi relatif à l'économie sociale contient des propositions d'intégrer des clauses d'insertion dans les marchés publics. On peut encore citer au nombre des innovations en matière d'insertion professionnelle les subventions à l'emploi axées sur les localités les plus défavorisées; le revenu de solidarité active (RSA) pour les chômeurs de moins de 25 ans; une «garantie pour la jeunesse» actuellement à l'essai; et un «contrat de génération», à savoir un contrat intergénérationnel qui facilite l'embauche de jeunes aux côtés de salariés proches de la retraite. D'autres mesures encore ont été prises pour lutter contre le chômage des jeunes, telle l'initiative «Emplois de l'avenir» qui s'adresse aux jeunes très faiblement qualifiés et soutient leur embauche dans des entreprises sociales; ou le site Internet destiné aux jeunes diplômés de régions défavorisées pour promouvoir leur curriculum vitae.

Grèce: la Grèce a été plus durement frappée que d'autres pays de l'UE en termes de chômage, de taux d'emploi, de grande pauvreté et de sans-abrisme, et cette situation la confronte à des défis majeurs pour améliorer ses politiques sur le marché du travail et atténuer l'impact social de la crise. L'entrepreneuriat social a un rôle à jouer dans la mesure où il peut renforcer l'aptitude à l'emploi. Le ministère du Travail, de la sécurité sociale et de l'aide sociale a d'ailleurs formulé, en concertation avec la Commission européenne, un Plan d'action en faveur du développement de l'entrepreneuriat social, qui a pour vision stratégique de générer un impact majeur sur le développement économique au niveau local, régional et national tout en promouvant la cohésion sociale. Le Plan s'articule en trois thèmes ou axes visant à la mise en place d'un écosystème propice au développement: un soutien sectoriel (y compris au niveau régional et national, et un observatoire), un soutien financier (pour

les entreprises en démarrage, les incubateurs, la formation, les subventions) et la mise au point d'instruments financiers (aides remboursables, institutions de microfinancement) à l'appui du développement d'entreprises sociales coopératives (*KoinSEp*), qui ont fait l'objet d'une législation adoptée en 2011. Le pays compte actuellement 274 *KoinSEp* enregistrées couvrant un large éventail d'activités, en ce compris l'aide sociale, même si la plupart d'entre elles ont une «finalité collective et productive» à caractère plus général; peu sont vouées à l'insertion par le travail (40 % des salariés devant alors appartenir à des groupes défavorisés).

Les principales difficultés rencontrées par les entreprises coopératives sociales sont la pénurie de services d'assistance adaptés et accessibles; le manque de programmes spécifiquement axés sur les subventions à l'étape du démarrage; le climat financier peu propice au développement d'instruments financiers; des entraves administratives à la fois diverses et complexes; la faible visibilité de cette nouvelle forme juridique; et le manque d'appréciation de la valeur de l'entrepreneuriat social.

Plusieurs organisations n'en ont pas moins pris des initiatives destinées à promouvoir des entreprises sociales, et notamment les municipalités agissant au travers de la passation de marchés publics pour des services culturels, environnementaux et d'aide sociale. La Confédération panhellénique des associations agricoles a mené des actions visant plus particulièrement à promouvoir le modèle de l'entreprise sociale auprès des agricultrices. La Chambre technique de Grèce, des universités et certaines fondations en ont également fait la promotion. Ces actions se sont traduites par une forte poussée du nombre de *KoinSEp*, qui atteignait 80 en septembre 2013.

20

On peut encore citer parmi les mesures axées sur l'emploi des personnes défavorisées des «chèques-formation» pour les jeunes chômeurs, assortis d'une expérience professionnelle; des «chèques-formation» pour les jeunes dans des entreprises plus spécifiques du secteur du tourisme; le financement de la création de «Structures sociales pour l'allègement immédiat de la pauvreté» dont le personnel est composé de jeunes; l'aide à un entrepreneuriat des jeunes avec un accent sur les marchés d'exportation; des programmes de travaux publics à l'intention des personnes défavorisées, y compris des familles dont aucun membre n'occupe d'emploi; une aide aux personnes défavorisées, y compris des femmes, souhaitant devenir entrepreneurs; et des subventions à l'embauche de diplômés au chômage. Ces mesures à facettes multiples reconnaissent la nécessité de mobiliser toutes les parties prenantes concernées pour promouvoir l'aptitude individuelle à l'emploi et améliorer les marchés du travail.

Italie: l'Italie a créé au travers de ses coopératives sociales un modèle extrêmement performant d'entrepreneuriat social qui a inspiré l'Europe et le reste du monde. La législation de 1991 reconnaît deux formes de coopératives sociales: le type A pour les services sociaux et de santé, et le type B pour l'insertion par le travail. À ce jour, plus de 12 000 coopératives ont été constituées avec un succès quasiment total et leur nombre a même augmenté de 17 % après la crise, à savoir entre 2007 et 2011. Par ailleurs, comme dans d'autres pays, de nombreuses organisations sans but lucratif et fondations ont développé des activités commerciales et sont dès lors devenues des entreprises sociales: elles sont 80 000 environ aujourd'hui. La forme juridique plus récente d'entreprise sociale, introduite par une loi de 2006 et appelée «*impresa sociale*» a rencontré moins de succès et le pays compte 600 entreprises de ce type seulement. Une loi très récente (2012) pourrait aboutir à des



résultats plus intéressants en octroyant d'importants avantages juridiques et fiscaux aux entreprises sociales caractérisées par un niveau élevé d'innovation technologique et une mission sociale. Il n'existe pas de structure de soutien au niveau national, mais on en trouve au niveau local et régional, de même que dans le cadre d'associations faitières. On peut citer parmi les futures innovations possibles l'élargissement des catégories de personnes défavorisées pouvant être incluses dans les 30 % de personnel des WISE; la distribution d'un certain pourcentage du profit pour attirer des investisseurs extérieurs; et l'ouverture de l'actionnariat/de l'affiliation à des personnes morales.

Le marché italien du travail traverse actuellement une période particulièrement difficile et de nouvelles mesures sont envisagées en faveur de l'emploi des groupes défavorisés: un programme de stages pour les jeunes diplômés «NEET» (sans emploi et ne suivant ni études ni formation) des régions méridionales du pays; de nouvelles mesures à l'intention des femmes, des chômeurs de longue durée et des personnes de plus de 50 ans, y compris des actions faisant participer des travailleurs plus âgés à la formation de jeunes travailleurs; un plan de «garantie pour la jeunesse» en cours d'élaboration; et un plan d'action de deux ans, déjà approuvé, à l'intention des personnes handicapées, y compris une augmentation des subventions à l'embauche.

Lituanie: la loi lituanienne sur les entreprises sociales a été votée en 2004 et ces entreprises connaissent depuis lors un bon taux de croissance puisque 137 s'étaient enregistrées en 2012. La majorité d'entre elles sont axées sur les personnes handicapées et le ciblage d'autres groupes défavorisés reste problématique. La loi de 2004, selon laquelle les entreprises sociales peuvent revêtir n'importe quelle forme juridique (privée, publique, sans but lucratif), vise à soutenir l'insertion par le travail et les entreprises couvertes doivent occuper 40 % au moins de personnes défavorisées. Les entreprises sociales plus spécifiquement axées sur les personnes handicapées s'appuient sur une longue tradition de coopératives actives dans ce domaine, mais le pourcentage de salariés handicapés doit y atteindre 50 %. Le statut d'entreprise sociale ouvre l'accès à des marchés publics, à des subventions et à des avantages fiscaux.

Les groupes de chômeurs les plus nombreux sont ceux formés de chômeurs de longue durée et de personnes peu qualifiées. Un large éventail de mesures de type PAMT, définies par la loi de 2006 sur l'emploi, sont en vigueur, mais un nouveau programme pour l'emploi 2014-2020 pousse plus loin ces mesures et ouvre de nouvelles perspectives d'appui au développement d'entreprises.

République tchèque: l'entreprise sociale et l'entrepreneuriat social bénéficient depuis 2012 d'une certaine reconnaissance dans les documents de politique gouvernementale et des débats s'organisent en dépit de l'absence de forme juridique spécifique. Le pays compte actuellement 136 entreprises sociales environ, dont la plupart axent leur activité sur l'insertion professionnelle des personnes handicapées et défavorisées; de leur côté, les organisations sans but lucratif orientent leurs activités vers la génération de revenus sur le marché. Tout en suscitant un intérêt croissant, les entreprises sociales se heurtent à une série de difficultés majeures: l'accès au capital de démarrage, l'absence de législation et, par conséquent, de reconnaissance du potentiel représenté par l'entrepreneuriat social, la pénurie de structures de soutien des entreprises sociales et la nécessité de mettre en place des systèmes réglementaires et des instruments stratégiques mieux adaptés. En ce qui concerne le chômage des jeunes, les grands défis résident dans la discordance entre

leurs compétences et les besoins des employeurs, ainsi que dans leur manque d'expérience professionnelle. Deux mesures ont été adoptées pour remédier à cette situation: un programme couvrant pendant un an une subvention salariale et les frais de formation des jeunes de moins de 30 ans; et un projet de système de partage d'emploi entre des jeunes chômeurs et des travailleurs approchant de la retraite.

Roumanie: les concepts d'économie sociale et d'entreprise sociale sont apparus sur la scène politique en 2005 lors de débats initiés par les représentants d'ONG en rapport avec le programme opérationnel «Développement des ressources humaines» du Fonds social européen, en conformité avec l'Instrument de préadhésion pour la Roumanie. Au cours des six dernières années, le programme opérationnel sectoriel «Développement des ressources humaines» financé par les Fonds structurels européens a offert un cadre déterminant à l'appui du développement de l'économie sociale – au travers plus particulièrement de son axe prioritaire n° 6: Promotion de l'inclusion sociale avec pour objectif général de faciliter l'accès des groupes vulnérables au marché du travail et de favoriser une société fondée sur la cohésion et l'inclusion pour assurer le bien-être de tous les citoyens.

Le développement de l'économie sociale roumaine a connu ces vingt dernières années un bilan mitigé avec un recul du côté des coopératives traditionnelles mais une forte croissance du côté des coopératives de crédit et des ONG (dont un faible pourcentage seulement (11 %) font état d'une activité économique). Le terme «économie sociale» a été défini en Roumanie par la loi de 2011 sur l'aide sociale comme «un secteur englobant des activités économiques qui comportent subsidiairement des objectifs sociaux pour autant que la performance économique soit maintenue». Le gouvernement roumain prévoit l'adoption d'un projet de loi sur l'économie sociale en vue de régir celle-ci, d'instaurer des mesures pour la promouvoir et la soutenir, et de mettre en place des compétences dans ce domaine au niveau de l'administration publique centrale et locale.

Les principaux problèmes qui se posent sur le marché roumain du travail sont les taux élevés d'activité indépendante, les travailleurs familiaux non rémunérés et un faible taux d'emploi touchant plus particulièrement les jeunes, les Roms et les personnes handicapées. La réponse gouvernementale à la situation des jeunes est le Plan national 2013 pour la promotion de l'emploi des jeunes, qui comporte des mesures et programmes tels que la «garantie pour la jeunesse» (primes à la mobilité, incitations financières, orientation professionnelle et conseils en matière d'entrepreneuriat, simulation d'entreprise, stages, apprentissages, partenariats entre écoles, universités et entreprises ou autres organisations et nouvelles entreprises créées par des jeunes). Une nouvelle série de mesures est prévue pour 2014 à l'intention des diplômés au chômage, des élèves en dernière année de l'enseignement secondaire et des chômeuses ayant des enfants de moins de six ans.

Les grands défis qui se posent pour le développement futur de l'entrepreneuriat social sont l'adoption d'une législation adéquate, une sensibilisation et une reconnaissance accrues à l'égard des entreprises sociales et de l'économie sociale, une aide à la redynamisation des coopératives, la facilitation du développement des entreprises sociales et de l'économie sociale en zones rurales, et le renforcement de la capacité d'emploi des entreprises sociales parallèlement à leur orientation davantage économique.

Royaume-Uni: depuis la création de la *Social Enterprise London* en 1998, suivie de l'institution de la *Social Enterprise Coalition* en 2002 et de la mise en place par le



gouvernement de la *Social Enterprise Unit*, le Royaume-Uni a connu le développement de l'un des écosystèmes les plus exhaustifs en matière de soutien aux entreprises sociales. La stratégie du gouvernement actuel, placée sous la direction du Bureau de la société civile, comporte trois grands axes: faciliter la création et l'exploitation d'une entreprise sociale (start-ups et entreprises issues du secteur public); permettre aux entreprises sociales de travailler plus aisément avec l'État (au travers plus particulièrement de marchés publics portant sur un éventail de services allant de l'intégration professionnelle à l'aide sociale); et mobiliser davantage de ressources pour le secteur des entreprises sociales (grâce à un marché de l'investissement social en rapide expansion). Une entreprise sociale peut être constituée selon toute une série de structures juridiques, y compris le statut de *Community Interest Company* spécialement institué par le gouvernement pour contribuer à l'établissement d'un label et d'une reconnaissance des entreprises sociales. Selon les estimations officielles, le Royaume-Uni compte 70 000 entreprises sociales environ (chiffre tiré de l'enquête 2012 auprès des petites entreprises – *Small Business Survey*), lesquelles occupent un million de personnes.⁴

Cet écosystème porteur pour les entreprises sociales ne repose pas uniquement sur le soutien du gouvernement: il inclut également toute une série d'organisations appartenant au secteur privé et à l'économie sociale, et fait appel à des sources de financement publiques/caritatives/privées. L'investissement social, tant en termes d'organisations que d'instruments, connaît aujourd'hui un développement particulièrement innovant avec le lancement de *Big Society Capital*⁵, un organisme d'investissement social qui tire ses revenus de comptes bancaires dormants et de contributions des grandes banques, ainsi que de *social impact bonds* (obligations à impact social), destinés à attirer des investisseurs privés/caritatifs vers des programmes innovants. Certaines difficultés subsistent néanmoins en dépit de ce système de soutien fortement développé et l'on peut citer à cet égard les obstacles au démarrage et au maintien des entreprises sociales, le problème principal étant la pénurie de fonds ou la difficulté d'y accéder, ainsi que les liquidités et les contraintes de temps; les pratiques en matière de passation de marchés publics; et l'accès insuffisant à une expertise en matière de marketing.

Le système britannique de soutien du marché de l'emploi comprend quatre éléments: des services de l'emploi avec octroi de prestations aux demandeurs d'emploi sous réserve d'une recherche active de travail; un système simplifié de crédit d'impôt et de prestation pour veiller à ce que le travail soit payant; une aide plus soutenue lorsque la durée du chômage se prolonge ou que des besoins spéciaux sont identifiés; et, après douze mois de chômage, une aide personnalisée dans le cadre d'un programme de travail obligatoire prévoyant en outre une rémunération des prestataires de services basée sur les résultats – autrement dit, ces prestataires perçoivent davantage lorsqu'ils aident les personnes les plus défavorisées.

On peut citer au titre de mesures spécifiquement destinées à aider les jeunes le «Contrat Jeunesse» (aide spécialisée et plus intensive pour faciliter l'acquisition d'une expérience professionnelle) avec rémunération basée sur les résultats pour les prestataires de formation ayant conclu un contrat d'assistance aux NEET (jeunes sans emploi et ne suivant ni études ni formation); le «Fonds Innovation» institué pour une intervention précoce dans les écoles dans le but d'éviter que les jeunes deviennent des NEET (les contrats des

⁴ <http://www.socialenterprise.org.uk/>

⁵ <http://www.bigsocietycapital.com/>



prestataires de services prévoient une rémunération intégralement basée sur les résultats); et un programme similaire, financé par le FSE, pour les jeunes présentant des désavantages multiples.

UnLtd, fondée en 2000 en tant qu'association caritative par sept organisations sans but lucratif de premier plan soutenant l'entrepreneuriat social, propose un modèle organisationnel particulièrement intéressant de soutien à ce type d'entrepreneuriat. Son financement est assuré par le revenu d'investissement d'une importante donation provenant de recettes de loteries. *UnLtd* et ses partenaires sont venus en aide à 20 000 entrepreneurs sociaux individuels au Royaume-Uni depuis 2003. Et, depuis 2009, plus de 30 000 personnes ont bénéficié directement des projets des 790 jeunes entrepreneurs sociaux ainsi soutenus ou ont été parmi les jeunes aidés par l'activité de ces jeunes entrepreneurs sociaux.

Slovénie: étant également issue de l'ex-Yougoslavie, la Slovénie a connu des évolutions similaires à celles de la Croatie en ce qui concerne le secteur non-gouvernemental et celui de l'économie sociale: la sphère de la société civile (coopératives, ONG, etc.) y était en effet relativement bien développée au début du 20^e siècle pour connaître ensuite une domination de l'État durant la période socialiste, puis une réforme et une redynamisation au cours de la période post-socialiste. La renaissance du secteur des ONG a été impressionnante puisque 20 000 organisations de ce type sont aujourd'hui enregistrées, qu'elles sont dûment reconnues par les pouvoirs publics, en matière de politique sociale plus particulièrement, et qu'elles entretiennent de bonnes relations avec la société civile.

La Slovénie a connu, avant la récente crise économique, un taux de croissance satisfaisant et stable, assorti d'un taux d'emploi élevé et d'un taux de chômage relativement faible. La crise a toutefois changé la donne, et le chômage et l'exclusion figurent désormais au rang des priorités politiques. Toute une série de politiques actives en faveur de l'emploi ont été renforcées avec pour principaux groupes cibles: les personnes peu qualifiées, les travailleurs âgés et les jeunes à la recherche d'un premier emploi. En ce qui concerne ces derniers, des programmes prévoient le relèvement des compétences des NEET (jeunes sans emploi ne suivant ni études ni formation), des stages et des apprentissages, des emplois subventionnés et des programmes de tutorat.

L'entrepreneuriat social a bénéficié d'un large soutien grâce à une loi de 2011 qui a institué un Conseil pour l'entrepreneuriat social chargé de définir la politique dans ce domaine, de réglementer le champ des activités relevant de l'entrepreneuriat social et de l'entreprise sociale, et de développer une stratégie de promotion de l'entrepreneuriat social pour la période 2013-2016. Les débats à propos de l'entrepreneuriat social se sont généralement inscrits dans le cadre de la politique sociale plutôt que du développement des entreprises, et c'est le ministère du Travail, de la famille, des affaires sociales et de l'égalité des chances qui est en charge de cette matière avec le soutien du FSE. Il convient de constater cependant que 20 entreprises sociales seulement se sont enregistrées à ce jour – un constat résultant apparemment d'une série de facteurs liés aux différents acteurs de l'entrepreneuriat social: le fait que les entrepreneurs sociaux (y compris les ONG qui les parrainent) manquent de compétences entrepreneuriales/commerciales et le fait que le grand public soit peu sensibilisé et informé à l'égard de l'entrepreneuriat social se traduisent par une absence d'initiatives ascendantes – autrement dit entrepreneurs sociaux peu nombreux et faible visibilité sur le marché, et faible soutien de la part des collectivités locales; difficultés sur des marchés dominés par l'économie souterraine (illégal); problème posé par l'intégration de



personnes difficiles à placer dans le cadre de PAMT peu flexibles; et mise en place malaisée d'un écosystème porteur: incitations financières insuffisantes et coordination difficile des responsabilités entre différentes instances gouvernementales en raison notamment du manque de soutien de la part d'autres ministères et des municipalités (y compris l'accès aux procédures de passation de marchés publics) et d'une pénurie de personnel. Il semblerait en outre que la législation fasse preuve d'une rigueur excessive pour le maintien du statut d'entreprise sociale, en ce qui concerne les domaines d'activité autorisés notamment, et qu'elle devrait être adaptée de manière à soutenir toutes les formes d'entrepreneuriat social; le rôle des ONG à l'appui de l'entrepreneuriat social pourrait, pour sa part, être développé au moyen d'un renforcement des capacités. Un accent plus marqué devrait être mis, de manière générale, sur l'entrepreneuriat.

Réseau européen des entreprises sociales d'insertion (ENSIE): cette organisation en réseau regroupe des réseaux nationaux et régionaux d'entreprises d'insertion sociale par le travail (WISE). L'ENSIE insiste sur la prédominance de l'objectif social, sur la diversité des sources de financement et sur la gouvernance démocratique des WISE, mais reconnaît également l'existence d'une variété de modèles: différences en termes de systèmes de soutien (permanent ou de lancement), différences en termes de degré de reconnaissance nationale, différences en termes de cadres juridiques et différences en termes de processus entrepreneurial, l'ENSIE constatant que ce processus est plus fréquent et plus efficace lorsqu'il est dirigé par des groupes de citoyens ou des organisations de la société à caractère davantage collectif (par rapport à des schémas d'entrepreneuriat plus individualistes). En dépit de ces variations, les WISE ont été institutionnalisées dans de nombreux pays d'Europe et sont explicitement reconnues dans la communication de la Commission européenne «Initiative pour l'entrepreneuriat social – Construire un écosystème pour promouvoir les entreprises sociales au cœur de l'économie et de l'innovation sociales».

L'ENSIE affirme que l'élaboration d'une stratégie adéquate en faveur des WISE exige que tous les États membres reconnaissent ce type particulier d'entreprise et comprennent son rôle dans la création d'emplois rémunérés pour les personnes défavorisées sur le marché du travail. Chaque État membre devrait en outre prévoir des contrats subventionnés pour les personnes ayant les besoins les plus grands, et recourir dans le cadre des WISE à des mesures actives du marché du travail. La mise au point de systèmes appropriés de marchés publics est considérée elle aussi comme un élément très important, cette démarche devant se traduire à la fois par l'inclusion de considérations sociales dans les contrats (France, Italie, Belgique et Royaume-Uni (*Social Value Act*)) et par l'inclusion d'une révision de la disposition relative aux marchés réservés (article 17) dans la proposition de nouvelle directive sur les marchés publics. Les pouvoirs publics auraient ainsi la possibilité de limiter les procédures de soumission aux entreprises poursuivant un objectif d'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées et défavorisées. Ces divers moyens permettraient aux entreprises sociales d'insertion par le travail d'aider plus efficacement les personnes socialement exclues (y compris les jeunes) et de mieux contribuer à la stratégie Europe 2020.

D. Principales questions examinées pendant la réunion

Édification de l'entrepreneuriat social: chaque pays présente des caractéristiques, des points forts et des faiblesses qui lui sont propres, et suit sa propre voie vers l'entrepreneuriat social. Il est donc important de construire sur la base de ce qui existe déjà – et en particulier sur les acquis dont dispose déjà l'économie sociale – étant donné que, dans certains pays, ce sont des organisations à vocation non lucrative/non-gouvernementales qui deviennent plus entrepreneuriales, alors que, dans d'autres, les coopératives se tournent davantage vers les marchés du travail et de l'aide sociale. Les unes comme les autres ont un rôle à jouer. Ainsi par exemple, c'est le succès remporté par les coopératives sociales existantes qui a conduit, en Italie, à l'adoption de dispositions législatives, et non l'inverse. En d'autres termes, il s'agit d'un secteur où la coopération avec les parties prenantes est essentielle et où le processus décisionnel doit être démocratique. La Croatie a mis en place un groupe de travail de 60 membres représentant des ONG, des banques, des partenaires sociaux, des entreprises et des pouvoirs publics.

La sensibilisation au sein de la société civile favorise la reconnaissance, le potentiel commercial et l'afflux d'entrepreneurs sociaux. Des difficultés peuvent néanmoins surgir au niveau de la définition et de l'appellation: les participants à l'examen par les pairs se sont penchés sur la définition de l'entreprise sociale et de l'entrepreneuriat social, et plusieurs pays pairs ont fait remarquer que ces termes, sans doute explicites en anglais, n'étaient pas toujours faciles à traduire dans d'autres langues. Le problème se pose plus particulièrement dans certains nouveaux États membres où une confusion peut exister entre «social» et «socialiste» et susciter une réaction hostile. Les définitions varient en Europe, et le Royaume-Uni s'interroge sur la nature inutilement restrictive de toute définition. La Lituanie a adopté pour sa part une définition très spécifique, qui vise également à différencier l'entrepreneuriat social de la responsabilité sociale des entreprises. Certains pays tels que la Finlande font la promotion d'un nouveau label «Entreprise sociale» en tant qu'indicateur de qualité. Dans une perspective plus large, si l'entreprise sociale occupe une place clé dans l'insertion par le travail (WISE), il convient encore de reconnaître son potentiel en matière de prestations de services d'aide sociale et son utilité sociale de façon plus générale, et de mettre en évidence ses dimensions entrepreneuriales. En France, le but est de montrer que l'économie sociale est un volet précieux de l'économie plurielle globale.

Passation de marchés publics: l'ouverture des marchés publics aux entreprises sociales apparaît comme une démarche essentielle, mais cet accès reste souvent problématique. Il n'est pas toujours aisé de comprendre ce qui est autorisé par la réglementation européenne en la matière sans enfreindre les règles de concurrence de l'UE relatives aux aides d'État et aux procédures de passation de marchés publics. La Commission européenne a toutefois entrepris la mise à jour de ces règles en ce qui concerne les modalités d'application des aides d'État, des marchés publics et du marché intérieur aux services d'intérêt économique général (SIEG), souvent prestés par des organisations sans but lucratif et des entreprises sociales. Les nouvelles règles étendent le champ des exemptions par catégorie à une large gamme de services sociaux et de santé, lesquels sont souvent sous-traités localement.



Elles pourraient ainsi élargir les possibilités offertes aux municipalités de confier l'exécution de certains services sociaux à des entreprises sociales.⁶

De même, l'UE a proposé que les autorités nationales adaptent les procédures de passation de marchés publics pour tenir compte des entreprises sociales en permettant, par exemple, que des facteurs sociaux soient pris en considération lors des soumissions. Le projet législatif européen prévoit également des marchés réservés liés à l'intégration de 30 % de personnes handicapées et défavorisées (article 17, paragraphe 1).

Le financement a été l'un des grands sujets de discussion. Le Fonds social européen est une source majeure, en particulier au titre de l'objectif thématique 9 (promouvoir l'inclusion sociale et combattre la pauvreté), pour le financement entre autres de projets axés sur l'éducation et l'emploi de groupes défavorisés. Des fonds de développement régional sont également disponibles à des fins d'investissement. La Croatie procède actuellement à la mise en place d'une banque éthique privée. Dans les pays durement frappés par la crise économique, les entreprises sociales éprouvent une difficulté particulière à obtenir des fonds du fait que les banques et les investisseurs ne comprennent pas toujours leurs spécificités. À l'heure où les finances publiques diminuent, plusieurs pays étudient d'autres sources et des outils innovants tels que le financement participatif (*crowd-funding*) et les partenariats, étant donné qu'il convient d'envisager l'ensemble des besoins de financement de l'entreprise sociale depuis son démarrage jusqu'aux étapes de la consolidation et de la croissance. Au plan international, le financement social suscite un intérêt très vif qui se traduit à la fois par la mise en place de nouveaux organismes financiers et par le développement de nouveaux instruments financiers tels que les obligations à impact social (*social impact bonds*).

Microfinancement: il a été signalé que la CE étudiait le moyen de soutenir l'exercice d'une activité indépendante en tant qu'élément contributif à la création d'emplois (le thème général portant prioritairement sur l'insertion dans un emploi de type classique). Ce soutien se traduit par l'octroi de conseils, d'un tutorat, d'un encadrement et d'une aide financière à des entreprises en démarrage. La Commission a institué l'Instrument de microfinancement Progress en vue d'offrir des garanties aux bailleurs de fonds ainsi que du capital sous la forme de prêts. Après trois années de fonctionnement, il poursuit son activité dans le cadre du Programme pour l'emploi et l'innovation sociale, qui propose une nouvelle facilité de soutien à l'entrepreneuriat social, assortie également de garanties au niveau du capital et de programmes de renforcement des capacités.

Un large consensus a été exprimé quant au rôle déterminant des **partenariats public-privé**. Au Royaume-Uni, le *Big Local programme* a créé un trust destiné à financer des initiatives d'entrepreneuriat social dans 150 régions. *UnLtd* travaille avec un large éventail de partenaires parmi lesquels des collègues et universités, des entreprises et des autorités locales. Il est très important de faire partie d'un réseau et le soutien de pairs est apprécié.

En résumé, il faut **créer un «écosystème»** qui favorise et soutienne l'entrepreneuriat social. Les entreprises sociales doivent avoir la possibilité de «grandir» et de se lancer dans une activité transnationale. La France a mis en place un instrument financier spécifiquement destiné à soutenir la période cruciale que constitue le passage d'une initiative à petite échelle

⁶ Voir: <http://europeanfundingnetwork.eu/policy/state-aid>



à une activité durable. La Roumanie envisage la crise économique comme une opportunité de stimuler l'innovation, et a l'ambition de développer des pépinières d'entreprises.

Innovation au niveau des solutions pour l'emploi des jeunes: outre le modèle européen de la «Garantie pour la jeunesse» sous ses différentes formes nationales, les participants ont examiné la nécessité d'un effet de déplacement vers d'autres travailleurs de l'entreprise au sein de laquelle le programme est appliqué. Il existe en outre des programmes intergénérationnels dans le cadre desquels des travailleurs proches de la retraite aident des jeunes à démarrer (le «contrat de génération» en France notamment). On peut encore citer au titre d'initiatives intéressantes des projets menés par des jeunes dans le domaine du patrimoine culturel en Italie et divers autres projets axés sur les NEET (jeunes sans emploi ne suivant ni études ni formation) ainsi que sur la prévention de ce phénomène par des actions dans les écoles.

Visite du Hub⁷: Afin de visualiser de quelle manière **la mise en réseau et le soutien** peuvent concrètement promouvoir l'entreprise sociale, les participants à l'examen par les pairs ont visité le *Hub* de Zagreb: institué en tant qu'entreprise sociale auprès de laquelle les affiliés cotisants peuvent trouver toute une série de ressources, y compris des locaux et des conseils de gestion, il lui a fallu deux ans pour constituer une communauté. Le *Hub* compte désormais 40 utilisateurs réguliers appartenant à des secteurs allant de l'informatique au textile. Le personnel est formé à 90 % de volontaires qui occupent d'autres emplois pour subvenir à leurs besoins financiers. Les participants ont entendu lors de la visite les témoignages d'organisations membres telles que l'ONG *Roda* (Parents en action), qui a fondé en 2006 une entreprise sociale de fabrication de langes en tissu dont les profits sont réinvestis dans la collectivité. La coopérative sociale *Humana Nova* occupe pour sa part 15 personnes handicapées qui fabriquent des produits textiles à partir de matières recyclées.

⁷ <http://www.hubzagreb.net/>



E. Conclusions et enseignements

Mise au point d'un cadre stratégique large et adéquat

- La création d'une économie plurielle accroît la résilience d'une société; les entreprises sociales offrent généralement, en outre, une valeur ajoutée sous forme d'internalisation des coûts externes (sociaux et environnementaux).
- L'entreprise sociale d'insertion par le travail est un modèle qui a fait ses preuves dans de nombreux pays, mais l'entreprise sociale prestant des services d'aide sociale, des services d'intérêt général et des services revêtant une utilité sociale plus large, offre encore un potentiel de développement; une évolution dans ce sens étayerait les dimensions entrepreneuriales de l'entreprise sociale.
- Les aides d'État peuvent servir à soutenir des groupes de personnes handicapées/défavorisées, étant donné que les petites subventions ne faussent pas la concurrence; les règles de l'UE relatives aux modalités d'application des aides d'État, des procédures de passation de marchés publics et du marché intérieur aux services d'intérêt économique général (SIEG) – souvent prestés par des entreprises sans but lucratif et des entreprises sociales – font actuellement l'objet d'une mise à jour.
- La réglementation en matière de passation de marchés publics pourrait autoriser des marchés réservés pour l'insertion professionnelle de personnes défavorisées ou handicapées.
- L'adjudication de marchés publics uniquement basée sur le prix le plus bas ne comporte pas de valeur publique, d'une part, et, de l'autre, ne reconnaît pas la valeur sociale ajoutée par l'entreprise sociale; cette valeur sociale pourrait être spécifiée dans les marchés publics, comme c'est déjà le cas dans plusieurs pays.
- Accès aux marchés publics: il est important d'étayer le rôle des pouvoirs publics afin qu'ils veillent à ce que les entreprises sociales ne soient pas désavantagées: il est fréquent en effet que les règles en matière de passation de marchés ne soient pas équitables.

La crise économique, source d'inspiration pour l'apprentissage et l'innovation

- **L'innovation sociale ascendante et la mise à l'échelle:** les entreprises sociales communautaires sont proches des besoins sociaux et proposent des réponses innovantes; elles peuvent également reproduire de nouveaux modèles et les mettre à l'échelle.
- **Des modèles d'innovation sociale** peuvent avoir un pouvoir transformateur à condition d'être diffusés et reproduits, mais ce processus requiert une adaptation et une contextualisation afin d'assurer une appropriation locale et l'incorporation des

spécificités locales. Il s'agit notamment de prévoir des pépinières pour nouvelles entreprises innovantes sur le plan social, l'utilisation de technologies web, etc.

Financement et «écosystème porteur»

- **Le financement:** un capital initial est généralement disponible, mais il est important de veiller à ce que des ressources adéquates soient accessibles à toutes les étapes du cycle de croissance; il existe de multiples initiatives axées sur le développement de nouveaux organismes financiers et de nouveaux instruments financiers tels que les obligations à impact social (*social impact bonds*).
- **Le microfinancement:** cette forme de financement joue, dans le cadre du soutien à l'entrepreneuriat social, un rôle complémentaire déterminant que reconnaît l'Instrument de microfinancement Progress.
- **La diversification des ressources:** la crise a mis une pression énorme sur les budgets publics, mais le concept d'un «écosystème porteur» montre bien que d'autres acteurs que l'État peuvent jouer un rôle déterminant dans la diversification des sources de soutien; la démarche requiert la réorientation des acteurs de l'économie sociale vers de nouveaux enjeux, la mobilisation de ressources relevant de la RSE et l'exploration de nouvelles pistes de collaboration public/privé. Les partenariats public-privé se sont avérés particulièrement efficaces au plan local pour répondre aux besoins communautaires.
- **La mise en réseau** – tant formelle qu'informelle – est le complément indispensable d'autres ressources: elle facilite le renforcement des capacités dans une perspective d'utilisation efficace des ressources; elle soutient l'entrepreneuriat (voir notamment les coopératives françaises d'activité et d'emploi (CAE) et les pépinières d'entreprises telles que le Hub croate); elle favorise la diffusion de bonnes pratiques; et elle offre la possibilité de conjuguer échelle et localisme au travers, par exemple, de *consorzi* (organes fédéraux locaux).
- **L'importance de la reconnaissance institutionnelle:** la Croatie a rapidement élaboré une politique impressionnante qui conjugue efficacement un soutien à haut niveau et une mise en réseau ascendante. Des économies sociales fortement développées, telle la France, ont-elles-mêmes bénéficié d'une reconnaissance de cette forme d'économie au plus haut niveau ministériel.
- **L'édification de l'entrepreneuriat social** donne un résultat optimal lorsque le processus est mené dans le cadre d'une collaboration entre l'État et la société civile, et lorsqu'il établit des liens avec les atouts spécifiques de l'économie sociale déjà en place. Une sensibilisation publique facilite non seulement l'accès aux marchés, mais favorise la reconnaissance de la valeur ajoutée de l'entreprise sociale et l'arrivée de nouveaux entrepreneurs sociaux.

L'insertion par le travail des personnes défavorisées

- Les possibilités d'emploi offertes aux personnes handicapées doivent être élargies à d'autres groupes défavorisés. La «garantie européenne pour la jeunesse» est très importante mais ne doit pas évincer d'autres groupes de chômeurs. On peut encore citer au titre d'innovations pour la promotion de l'emploi des jeunes les programmes intergénérationnels (travailleurs proches de la retraite servant de tuteurs aux



nouveaux arrivants) et les programmes axés sur les NEET (jeunes sans emploi ne suivant ni études ni formation) ainsi que sur la prévention de ce phénomène par des actions dans les écoles.



F. Relation/contribution de l'examen par les pairs à la stratégie Europe 2020

L'entrepreneuriat social peut contribuer de façon significative à la réalisation de l'objectif de la stratégie Europe 2020, à savoir l'instauration d'une croissance intelligente, durable et inclusive par la promotion de l'emploi et de la cohésion sociale.

Dans le droit fil de l'Initiative pour l'entrepreneuriat social, ce dernier propose des réponses innovantes pour augmenter l'emploi, promouvoir l'inclusion sociale des groupes défavorisés et lutter contre la pauvreté. Il contribue ainsi aux objectifs du «paquet investissements sociaux» en offrant aux États membres la possibilité de stimuler, moyennant un coût relativement faible, de nouvelles opportunités d'emploi ouvrant les portes du marché du travail à des jeunes et à des groupes défavorisés tels que les personnes handicapées. Soutenir l'économie sociale peut aider les États membres à répondre aux défis que constituent actuellement l'exclusion sociale et un taux de chômage sans précédent.

La stratégie croate s'inspire également de la plateforme européenne contre la pauvreté, initiative phare visant à garantir une cohésion sociale et territoriale grâce à un cadre d'action et à l'engagement commun des États membres, des institutions de l'UE et des parties prenantes concernées pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Les entreprises sociales d'insertion par le travail (WISE) participent à la croissance durable et inclusive de l'UE en habilitant les travailleurs et les consommateurs, en renforçant les compétences et la formation, et en s'impliquant très souvent dans des activités écologiques telles que la réparation et le recyclage, contribuant ainsi à l'instauration d'une économie à faible production de carbone.

Les WISE soutiennent l'initiative phare Europe 2020 axée sur le développement des compétences et la participation accrue au marché du travail en investissant dans la formation de personnes défavorisées. Ces entreprises contribuent dans le même temps à la modernisation des systèmes de protection sociale en intégrant des personnes démunies sur le marché du travail et en réduisant ainsi leur dépendance à l'égard des prestations sociales.

Elles vont dans le sens des objectifs éducatifs en incitant les citoyens à améliorer leurs connaissances et à mettre leurs compétences à jour, et elles encouragent la recherche et l'innovation au travers de la création de nouveaux produits et services répondant à des défis et besoins sociaux.

D'autres innovations continuent de jouer un rôle important dans l'intégration des groupes les plus défavorisés, y compris les jeunes. La «garantie pour la jeunesse» et d'autres modèles contribuent à ouvrir aux jeunes la possibilité d'assurer à l'Europe une croissance intelligente, durable et inclusive.





Références

BEPA. 2011. *Empowering people, driving change – Social Innovation in the European Union*, Commission européenne

Richard Crisp & Del Roy Fletcher (2008) *A comparative review of workfare programmes in the United States, Canada and Australia*. Department for Work and Pensions. Research Report n° 533. HMSO. Norwich.

DG Recherche de Commission européenne. 2009. *European Research on Youth*, Bruxelles.

Davister, C., Defourmy, J. & Grégoire, O. (2004) «Les entreprises sociales d'insertion dans l'Union européenne. Un aperçu général», Centre d'Économie Sociale, Université de Liège (Belgique). EMES Working Paper n° 03/11.

Note politique EQUAL (2008) *Value for money from social firms*.

Note politique EQUAL (2008) *Handling exclusion through social firms*.

Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (2011) «Face à la récession: les partenariats locaux public-privé pour l'emploi». Dublin.

GHK, CERGE-EI & Kurt Vogler-Ludwig (2009). «Gestion de crise sur les marchés du travail européens». Bruxelles.

Nyssens, M. (Éd.) (2006) *Social enterprise, Public Policy and Civil Society*. Routledge.

OCDE, (2007) *Perspectives de l'emploi de l'OCDE*. Paris.

Peters, Marjolein (2007) Rapport de synthèse: «Attirer plus de gens vers le marché de l'emploi». ECORYS pour la DG Emploi, affaires sociales et égalité des chances (Commission européenne).

Spear, Roger & Bidet, Eric (2005) *Social Enterprise for Work Integration in 12 European Countries: a Descriptive Analysis*. Annals of Public and Co-operative Economics. Vol 76:2. p.195-231.



Commission européenne

Entrepreneuriat social et autres modèles pour assurer l'emploi des plus défavorisés

Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne
2014 — 34 pp. — 17,6×25 cm

ISBN 978-92-79-35386-4

ISSN 1977-8015

doi: 10.2767/59911

Cette publication est disponible en format électronique en anglais, en français, en allemand et en croate.

COMMENT VOUS PROCURER LES PUBLICATIONS DE L'UNION EUROPÉENNE?

Publications gratuites:

- un seul exemplaire:
sur le site EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- exemplaires multiples/posters/cartes:
auprès des représentations de l'Union européenne (http://ec.europa.eu/represent_fr.htm),
des délégations dans les pays hors UE (http://eeas.europa.eu/delegations/index_fr.htm),
en contactant le réseau Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_fr.htm) ou le
numéro 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuit dans toute l'UE) (*).

(* Les informations sont fournies à titre gracieux et les appels sont généralement gratuits (sauf certains opérateurs, hôtels ou cabines téléphoniques).

Publications payantes:

- sur le site EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Abonnements:

- auprès des bureaux de vente de l'Office des publications de l'Union européenne
(http://publications.europa.eu/others/agents/index_fr.htm).

Entrepreneuriat social et autres modèles pour assurer l'emploi des plus défavorisés

Pays hôte : Croatie

Date : 29-30 octobre 2013

Pays pairs : Finlande - France - Grèce - Italie - Lituanie - République tchèque - Roumanie - Royaume-Uni - Slovénie

Parties prenantes : Réseau Européen des Entreprises Sociales d'Insertion (ENSIE)

L'examen par les pairs tenu à Zagreb (Croatie) en octobre 2013 a été consacré à la manière dont l'entrepreneuriat social peut soutenir la relance économique tout en luttant contre l'exclusion sociale en intégrant les personnes défavorisées dans le marché du travail.

L'économie sociale européenne, qui a mieux résisté à la crise que beaucoup d'autres secteurs, est particulièrement bien placée non seulement pour fournir des biens et des services de manière éthique, mais également pour occuper des personnes handicapées ou vulnérables. Le présent examen par les pairs a principalement porté sur la façon dont la Croatie ambitionne de stimuler ce secteur grâce à sa stratégie 2014-2020 de promotion de l'entrepreneuriat social. Il a mis en évidence l'importance de liens entre les programmes axés sur l'emploi des groupes défavorisés – et des jeunes chômeurs en particulier – et la stratégie UE 2020.

