



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

**RÉSUMÉ**

Croatie, 29-30 octobre 2013

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



C



© 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>.

© Union européenne, 2013

Reproduction autorisée, moyennant mention de la source.

L'examen par les pairs sur le thème de l'**Entrepreneuriat social et autres modèles pour assurer l'emploi des plus défavorisés** tenu à Zagreb (Croatie) les 29 et 30 octobre 2013 était organisé 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).

## 1. Les mesures examinées

La crise économique actuelle a incité les États membres de l'UE, y compris la Croatie, à étudier d'autres modèles de développement économique pour faire face à la montée du chômage (parmi les jeunes en particulier), au manque 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 en enseignements et contribuer à la réalisation de certains objectifs économiques et sociaux. La première journée de l'examen par les pairs a porté sur les stratégies de développement de l'entrepreneuriat social, et la seconde a été consacrée aux programmes d'emploi en faveur de personnes appartenant à des groupes défavorisés, et des jeunes en particulier (entrepreneuriat des jeunes, par exemple).

**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 stable et 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, aux services ou aux incitations fiscales.

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

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

L'initiative émane d'ONG et de la société civile. L'un des chefs de file en 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.

Le ministère du Travail et des systèmes de pension coordonne l'élaboration de la stratégie en concertation avec plusieurs autres ministères. Les entreprises sociales sont provisoirement définies comme des entreprises fondées sur les principes d'une activité commerciale socialement, écologiquement et économiquement durable qui investit tout ou partie de son bénéfice/excédent au profit de la collectivité.

La Croatie a saisi l'occasion, avant de finaliser sa stratégie, de tirer les enseignements de l'expérience d'autres pays. Car si elle dispose d'atouts tels que sa longue tradition de coopératives d'étudiants (150 ans), elle présente aussi certaines lacunes telles qu'une législation insuffisante, un manque d'instruments financiers, des besoins en termes d'éducation et de structure de gestion professionnalisée, et une absence de mesures d'évaluation.

**Emploi des groupes défavorisés:** la Croatie a été l'un des premiers États membres à introduire une «garantie pour la jeunesse» en vue de remédier au grave problème du chômage des jeunes. 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, mises en œuvre en collaboration avec la Chambre croate de l'économie 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 est assuré par le Fonds social européen (FSE) ou des ressources nationales.

## 2. Principales questions examinées pendant la réunion

La définition de l'entreprise sociale et de l'entrepreneuriat social a été mise sur la table et plusieurs pays pairs ont indiqué que ces termes explicites en anglais n'étaient pas toujours tellement faciles à traduire dans d'autres langues. Un problème particulier se pose 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 se pose la question de 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. En France, le but est de montrer que l'économie sociale fait partie de l'économie générale.

Plusieurs participants recommandent de s'appuyer sur ce qui existe déjà. En Italie, par exemple, le succès des coopératives sociales existantes a conduit à l'adoption d'une législation, et non l'inverse.

La consultation des acteurs du secteur est essentielle, et le processus décisionnel doit être démocratique. La Croatie a institué un groupe de travail de 60 participants représentant des ONG, des banques, des partenaires sociaux, des entreprises et des pouvoirs publics.

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 des 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 investisseurs ne comprennent pas toujours leur nature. À l'heure où les finances publiques diminuent, plusieurs pays étudient d'autres sources et outils innovants tels que le financement participatif (*crowd-funding*) et les partenariats de compétence.

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 collèges 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.

L'UE a proposé que les autorités nationales adaptent leurs règles relatives aux marchés publics de façon à tenir compte des entreprises sociales en permettant par exemple de prendre les facteurs sociaux en considération dans les soumissions. Le projet législatif prévoit également des marchés réservés liés à l'intégration de 30 % de personnes handicapées – lesquels contrats pourraient être élargis à l'ensemble des groupes défavorisés.

En résumé, il faut instaurer un «écosystème» ou un climat 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 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.

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 se sont rendus au *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.

### 3. Principaux enseignements

#### A. Mise au point d'un cadre stratégique large et adéquat

- Création d'une économie pluraliste; exigence d'internalisation des coûts externes (sociaux et environnementaux), que respectent déjà beaucoup d'entreprises sociales;
- utilisation des aides d'État pour soutenir les groupes de personnes handicapées/défavorisées, étant donné que les petites subventions ne faussent pas la concurrence;
- passation de marchés publics autorisant l'application des règles en matière de contrats réservés à l'intégration professionnelle des groupes défavorisés;
- 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; la valeur sociale pourrait être spécifiée dans les marchés publics;
- il est important par ailleurs 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.

## **B. La crise économique, source d'inspiration pour l'apprentissage et l'adaptation**

- **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.
- **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.;
- **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;
- **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'insertion par le travail:** 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.

## **4. 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.