

POLITIQUES

ET

PROGRAMMES COMMUNAUTAIRES

*UN ATOUT POUR LE
DEVELOPPEMENT DE L'ESS ?*

Mardi 26 juin 2012

>> Note de cadrage sur la programmation budgétaire 2014-2020
et les fonds structurels :

>>> QUELLES PERSPECTIVES POUR LES ACTEURS DE
L'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE ?

TABLE DES MATIERES

1. LES POLITIQUES EUROPEENNES, UN ENJEU MAJEUR POUR L'ECONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE	3
2. INTRODUCTION	4
3. LE CADRE FINANCIER PLURIANNUEL 2014-2020	5
3.1. UN ENJEU MAJEUR	5
3.2. UNE PROCEDURE LEGISLATIVE SPECIFIQUE DEPUIS LE TRAITE DE LISBONNE ET DES COMPETENCES ELARGIES	5
3.3. UNE NOUVELLE PRIORITE POLITIQUE : LA STRATEGIE EUROPE 2020 POUR RELEVER LES DEFIS EUROPEENS	6
3.4. ENVELOPPE ET REPARTITION DES FONDS : LES LEÇONS DU BUDGET 2007-2013	7
3.5. DES DEBATS	7
3.5.1. <i>Négociations sur le montant du budget et les « ressources propres » de l'UE</i>	8
3.5.2. <i>Politique de cohésion : les fonds structurels</i>	9
4. LES FONDS STRUCTURELS DANS LE BUDGET 2014-2020 ET LA PLACE DE L'ESS	10
4.1. DEFINITION ET RAISON D'ETRE DANS LE BUDGET	10
4.2. FONCTIONNEMENT AU SEIN DES ETATS MEMBRES	10
4.3. LA POLITIQUE DE COHESION EN GENERAL	11
4.3.1. <i>Les grands changements par rapport à 2007-2013</i>	11
4.3.2. <i>Quelles conséquences pour l'ESS ?</i>	14
4.4. LE FSE	15
4.4.1. <i>Un fonds à visage « humain » propice à l'ESS</i>	15
4.4.2. <i>2014-2020, un fléchage du FSE vers les groupes vulnérables, le niveau local et régional et la coopération territoriale et transnationale</i>	16
4.5. LE FEDER	18
4.5.1. <i>Une alternative de financement à mobiliser par l'ESS</i>	18
4.5.2. <i>Des possibilités de coopération européennes</i>	19
5. CONCLUSION - UNE CONVERGENCE ENTRE LES ENJEUX DE DEVELOPPEMENT DE L'ESS ET LES OBJECTIFS COMMUNAUTAIRES : DES OPPORTUNITES A SAISIR POUR L'ESS	20
5.1. UNE PLACE STRATEGIQUE POUR L'ESS DANS LE PROCHAIN CADRE BUDGETAIRE MAIS EGALEMENT DANS D'AUTRES POLITIQUES	20
5.2. MOBILISATION DES ACTEURS DE L'ESS, VERS UNE RECONNAISSANCE ACCRUE DE L'ECONOMIE SOCIALE	22

1. Les politiques européennes, un enjeu majeur pour l'économie sociale et solidaire

Porteur d'opportunités de développement, de valorisation, de reconnaissance à large échelle, d'échanges, et d'innovations, l'enjeu européen est essentiel pour les acteurs nationaux, régionaux et locaux de l'économie sociale et solidaire (ESS). C'est pourquoi, la Chambre Régionale de l'Économie Sociale et Solidaire de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur (CRESS PACA) a voulu porter cette « question européenne » au-devant de la scène.

A cet intérêt accordé depuis plusieurs années par la CRESS PACA aux politiques de l'Union européenne (UE) s'ajoutent les impératifs du calendrier européen : nous nous situons en effet dans une période stratégique de décisions quant aux applications concrètes de la Stratégie Europe 2020 et surtout des montants et des priorités du prochain budget européen 2014-2020.

La Commission européenne a soumis une série de propositions relatives aux fonds structurels et à l'entrepreneuriat social qui seront avalisées à l'unanimité par le Conseil de l'UE en dernière instance. C'est donc maintenant que les Régions déterminent les priorités qu'elles souhaitent voir apparaître dans ces fonds et les transmettent à l'État qui devra les défendre dans les négociations futures et en cours. Dans ce débat, les acteurs de l'ESS, forts de leur expérience de terrain et de leur vision réaliste des enjeux sociaux, doivent faire entendre dès à présent leurs voix. De plus, le nouveau Président français a exprimé le souhait de déléguer aux Régions la responsabilité de la gestion des fonds structurels. La mobilisation des régions pourrait donc s'avérer être à l'avenir un enjeu d'autant plus stratégique.

A cet égard, les acteurs des collectivités territoriales, avec les acteurs de l'ESS, doivent « co-construire » des réponses qui permettront d'utiliser les fonds européens de manière efficace et pérenne au profit de l'emploi, de la formation et de la cohésion sociale. La CRESS PACA a donc souhaité aborder, à travers ce document et pendant cette journée, les enjeux européens qui concernent l'ESS et qui doivent être appréhendés par ses protagonistes pour qu'ils puissent utiliser les outils européens et faire porter leurs voix sur les choix qui seront pris prochainement.

La CRESS PACA et le Think Tank européen Pour la Solidarité veulent souligner le lien qui existe bel et bien entre Bruxelles, la région PACA et les acteurs de l'ESS afin d'impulser une transmission mutuelle d'informations et d'analyse des perspectives et enjeux communs entre ESS et construction européenne.

L'Europe est un enjeu, à nous de nous en emparer !

Bien solidairement,

Denis STOKKINK

Président du Think Tank européen Pour la Solidarité

Michel FAURE

Président de la CRESS PACA

2. Introduction

Dans la soirée du 29 au 30 juin 2011, la Commission européenne a communiqué sa proposition de budget européen pour la période 2014-2020. Une proposition qui dès son annonce a beaucoup fait réagir les Etats membres : hausse de 5% du budget, mise en place d'une taxe sur les transactions financières et d'une TVA européenne, entre autres, n'ont pas fait plaisir à tous les pays !

La presse européenne évoque dès lors « la bataille du budget européen » ou encore « la guerre du budget ». En effet, le projet de la Commission européenne, lancé dans un contexte de crise économique, de faillites et de restrictions budgétaires au sein des Etats membres, est ambitieux mais fait l'objet de négociations difficiles et tendues. L'Europe est ainsi mise à nouveau à l'épreuve.

Enjeu majeur pour les Etats membres et l'UE comme nous le verrons, **le budget européen offre également des sources de financement non négligeables pour les acteurs de l'ESS qui peuvent puiser dans les fonds de l'UE pour développer leurs activités, innover et échanger leurs idées.**

**Les fonds européens représentent donc une ressource primordiale pour l'avenir de l'ESS
et la façon dont elle sera valorisée au sein de l'UE.**

Cette note d'analyse devrait donc permettre aux acteurs de l'ESS de saisir les éléments qui se jouent actuellement dans les couloirs de l'UE et d'anticiper les changements apportés à la politique de cohésion pour directement mieux se l'approprier. Aussi, parce que les politiques n'atteignent pas toujours les objectifs escomptés ou que ces objectifs peuvent être trompeurs, nous souhaitons également mentionner les interrogations et interpellations que soulèvent les thématiques abordées dans le présent écrit.

Une première partie développera les différents points liés au nouveau budget :

- les enjeux pour l'avenir de l'UE,
- la Stratégie Europe 2020,
- les grands débats qui divisent les Etats membres,
- les différences par rapport au budget 2007-2013.

Ensuite, puisque les fonds structurels de la politique de cohésion sont les plus à même de servir les intérêts de l'ESS, nous étudierons les nouveautés qui devraient être apportées à ces fonds et les changements que cela devrait engendrer pour l'ESS.

Enfin, nous concluons avec une analyse des convergences entre les objectifs de l'ESS et les stratégies européennes. L'année 2011 a en effet vu naître dans l'UE certaines initiatives qui pourraient être elles aussi profitables à l'ESS, toujours dans le cadre de la Stratégie Europe 2020.

3. Le cadre financier pluriannuel 2014-2020

3.1. Un enjeu majeur

Le budget européen, appelé cadre financier pluriannuel (CFP), est un instrument important des politiques de l'Union puisqu'il fixe les **priorités de dépenses**, les recettes et les **priorités politiques** de l'UE pour une période de sept ans. Le CFP, d'apparence très technique, est en réalité un chantier européen politiquement explosif.

Pour la période 2014-2020, ce budget a pour ambition de mettre en œuvre la stratégie Europe 2020. Après l'échec de la stratégie de Lisbonne, l'UE, élargie et dotée de nouvelles compétences, a besoin de ce budget ambitieux et innovant capable de relever les défis qu'elle s'est promis de réaliser. La réussite des négociations est donc une condition *sine qua non* à la réalisation des objectifs d'Europe 2020 et au progrès économique et social européen. Ce sera aussi l'occasion pour l'UE de se montrer soudée et porteuse de **cohésion** si elle parvient à un consensus à vingt-sept, l'adoption du budget requérant l'unanimité du Conseil. Avec un budget plus important, de nouveaux moyens de financement et de nombreux projets innovants, l'UE pourrait atteindre une croissance intelligente, durable et inclusive. Les négociations, rendues difficiles par les Etats qui défendent leurs intérêts nationaux, devraient se dérouler jusqu'à la fin de l'année 2012, au mieux.

3.2. Une procédure législative spécifique depuis le Traité de Lisbonne et des compétences élargies

Dans les années 1980, l'UE a mis en place un mécanisme d'accords interinstitutionnels entre la Commission européenne, le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne afin d'améliorer la procédure budgétaire européenne qui était confrontée à des difficultés (climat conflictuel entre les institutions, déséquilibres budgétaires et inadéquation croissante des ressources aux besoins communautaires)¹. Cet accord permettait de s'entendre sur les grandes priorités budgétaires de l'Union, présentées sous la forme de « perspectives financières ».

Le cadre financier pluriannuel n'avait donc pas de bases juridiques jusqu'à l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne le premier décembre 2009. Depuis, l'article 312 du traité fixe un **cadre légal** au CFP et à son adoption.

Article 312² :

« 1. Le cadre financier pluriannuel vise à assurer l'évolution ordonnée des dépenses de l'Union dans la limite de ses ressources propres. Il est établi pour une période d'au moins cinq années. Le budget annuel de l'Union respecte le cadre financier pluriannuel.

2. Le Conseil, statuant conformément à une procédure législative spéciale, adopte un règlement fixant le cadre financier pluriannuel. Il statue à l'unanimité, après approbation du Parlement européen, qui se prononce à la majorité des membres qui le composent. Le Conseil européen peut, à l'unanimité, adopter une décision autorisant le Conseil à statuer à la majorité qualifiée lors de l'adoption du règlement visé au premier alinéa.

3. Le cadre financier fixe les montants des plafonds annuels des crédits pour engagements par catégorie de dépenses et du plafond annuel des crédits pour paiements. Les catégories de dépenses, d'un nombre limité, correspondent aux grands secteurs d'activité de l'Union. Le cadre financier prévoit toute autre disposition utile au bon déroulement de la procédure budgétaire annuelle.

4. Lorsque le règlement du Conseil fixant un nouveau cadre financier n'a pas été adopté à l'échéance du cadre financier précédent, les plafonds et autres dispositions correspondant à la dernière année de celui-ci sont prorogés jusqu'à l'adoption de cet acte.

5. Tout au long de la procédure conduisant à l'adoption du cadre financier, le Parlement européen, le Conseil et la Commission prennent toute mesure nécessaire pour faciliter cette adoption »

Ainsi, le CFP est devenu un règlement de l'UE, encadré juridiquement. Il impose la discipline budgétaire, c'est-à-dire l'équilibre entre les dépenses et les recettes, principe fondateur du budget européen. Etabli pour une période de 5 à 7 ans, le CFP fixe le « plafond » global du budget pluriannuel et les plafonds par secteurs d'activités de l'UE.

¹ « Le Cadre Financier Pluriannuel », Octobre 2010, http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/fr//FTU_1.5.2.pdf

² Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne : <http://eurex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:0200:fr:PDF>

L'initiative du CFP, comme pour les autres actes législatifs européens, revient à la Commission qui propose le CFP au Conseil et au Parlement. Le Parlement donne son approbation à la majorité de ses membres, mais il ne dispose pas d'un pouvoir de codécision, contrairement à la procédure budgétaire annuelle. L'adoption du CFP est en fait devenue une « procédure législative spéciale » au cours de laquelle, le Conseil de l'UE adopte le CFP à l'unanimité de ses membres, après approbation du Parlement européen. Les pouvoirs de ce dernier sont donc limités, le pouvoir étant surtout dans les mains des Etats membres qui disposent donc *de facto* d'un droit de veto.

Concrètement, la négociation du budget européen se déroule donc en **trois grandes étapes**. Tout d'abord, une négociation politique au sein du Conseil de l'UE : sur la base de la proposition de la Commission, le Conseil s'accorde sur le budget total auquel les Etats sont prêts à consentir. Ensuite, une négociation budgétaire s'engage, pendant laquelle les dépenses par politiques et par Etats membres sont fixées. Enfin, après l'approbation du Parlement européen le Conseil adopte à l'unanimité le CFP.

3.3. Une nouvelle priorité politique : la Stratégie Europe 2020 pour relever les défis européens

La plupart des acteurs européens s'accorde sur le fait que les objectifs de la stratégie de Lisbonne n'ont pas été atteints et constate l'échec relatif de cette stratégie, établie en 2000 et qui expirait en 2010, qui visait à faire de l'économie européenne « *l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde* ».

Face aux lacunes décelées, l'UE a décidé de proposer une nouvelle stratégie économique, appelée « Europe 2020 ».

Il s'agit tout d'abord d'une croissance intelligente, atteinte grâce à un effort d'innovation (y compris sociale et territoriale), de recherche et de développement et un effort d'adaptation à la société numérique. Ensuite et en concomitance, une croissance durable, obtenue par une production respectueuse et protectrice de l'environnement, grâce à des économies d'énergies et à la lutte contre le réchauffement climatique. Enfin, une croissance inclusive, pour l'emploi, l'intégration sociale et pour une meilleure cohésion sociale, économique et territoriale.

Pour atteindre une croissance intelligente, durable et inclusive, l'UE a fixé cinq grands objectifs à réaliser à l'horizon 2020³:

- Porter le taux d'emploi de la population âgée de 20 à 64 ans de 69% à 75% et notamment augmenter le taux d'emploi des femmes.
- Investir dans la recherche et le développement à hauteur de 3% du PIB européen.
- Atteindre les objectifs 20/20/20 en matière de climat et d'énergie : baisse de 20% des émissions de gaz à effet de serre, 20% de part des énergies renouvelables dans la consommation finale d'énergie et augmentation de 20% de l'efficacité énergétique.
- Réduire à moins de 10% le décrochage scolaire et atteindre au moins un taux de 40% de jeunes diplômés.
- Réduire de 20 millions le nombre de personnes menacées par la pauvreté et l'exclusion sociale.

Afin de réaliser ces objectifs, la Commission a proposé une série d'initiatives telles qu'une Union pour l'innovation, le projet « Jeunesse en mouvement », une plateforme européenne contre la pauvreté, ou encore une Europe plus verte et économe en terme de ressources⁴.

Cette nouvelle stratégie économique est une ligne directrice de la proposition de budget pour 2014-2020 qui a pour objectif principal de réaliser la Stratégie Europe 2020. La proposition de la Commission s'intitule d'ailleurs « Un budget pour la Stratégie Europe 2020 ».

³ « Europe 2020 : la Commission propose une nouvelle stratégie économique pour l'Europe », Communiqué de presse IP/10/225, 3/03/2010, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/225&format=HTML&aged=0&language=FR>

⁴ *Idem*.

3.4. Enveloppe et répartition des fonds : les leçons du budget 2007-2013

Le CFP est divisé en rubriques qui correspondent aux priorités politiques de l'UE. Ces rubriques sont chacune dotées d'un budget plus ou moins élevé.

Pour le CFP 2007-2013, trois grandes rubriques avaient été retenues⁵ :

- Intégrer le marché financier dans un objectif plus large de croissance durable ;
- Renforcer la citoyenneté européenne en mettant en place un espace de liberté, de justice, de sécurité et d'accès aux biens publics de base ;
- Construire un rôle cohérent pour l'Europe en tant qu'acteur mondial.

Le budget européen 2007-2013 a d'ores et déjà présenté des **insuffisances** qui ont eu des répercussions sur les politiques de l'Union. Le faible montant du budget (976 milliards d'euros) n'a pas permis la réalisation des objectifs de la stratégie de Lisbonne. En effet, trop peu de moyens ont été mis à disposition pour mettre en œuvre la stratégie et réaliser ses objectifs économiques.

En outre, face à la crise économique, le **manque de flexibilité** du budget européen a été flagrant puisque celui-ci n'a pas été un instrument efficace de réponse macroéconomique.

L'inadaptation du budget européen est une contrainte importante qui a sans doute poussé la Commission à revoir ses objectifs budgétaires lors de la préparation du CFP suivant. Le Parlement européen lui aussi pointe les insuffisances du budget européen depuis 2007, arguant que le budget actuel ne permet pas de financer de nouvelles initiatives ou de réaliser les ambitions politiques de l'UE ainsi que d'organiser les nouvelles compétences de celles-ci⁶.

Face au constat de ces insuffisances et à la nécessité d'adapter le budget à la nouvelle stratégie économique européenne «Europe 2020», la Commission a établi **une proposition de budget pour la période 2014-2020 ambitieuse** dont nous allons voir les grandes innovations dans les débats qui secouent les Etats.

3.5. Des débats

Après leurs efforts de restrictions budgétaires, les Etats membres sont peu enclins à contribuer davantage au budget européen. De plus, dans une Europe à vingt-sept et dans un contexte de montée des populismes et de l'extrême droite, les négociations du budget ne sont décidément pas une tâche facile.

Un bras de fer s'est donc installé entre d'une part la Commission et le Parlement et d'autre part les Etats membres au sein du Conseil qui sont enclins à défendre leurs propres intérêts nationaux au cours de ces négociations, aux dépens de l'UE qui a besoin de ce coup de pouce budgétaire. La France, par exemple, refuse toute réduction des fonds agricoles, alors que cette réduction est réclamée par la Grande-Bretagne. Cette dernière est très attachée à son rabais sur la contribution des budgets. Quant aux pays d'Europe centrale et orientale (PECO), ils veulent conserver de généreux fonds de cohésion.

Outre les débats autour de la Politique agricole commune (PAC) ou la demande d'un rabais britannique, deux grandes questions préoccupent nos représentants : d'une part le montant de ce budget et la façon de l'alimenter, et d'autre part, la réforme de la politique de cohésion.

⁵ « Le système budgétaire de l'UE », http://ec.europa.eu/budget/explained/budg_system/index_fr.cfm

⁶ DUTRENIT, X., NAVAL, J., *Budget de l'Union européenne : un avenir très politique*, Fondation Terra Nova et les Euros du village, 25/05/2010, <http://www.eurosduvillage.eu/IMG/pdf/259-budgeteuropefinal.pdf>

3.5.1. Négociations sur le montant du budget et les « ressources propres » de l'UE

Tout d'abord, la Commission européenne propose **une augmentation du budget de 5%**. Cette hausse du budget européen avait déjà été proposée par le Parlement, et semble désormais indispensable, compte tenu des défis à relever, des nouvelles compétences de l'UE et de la stratégie Europe 2020. L'échec de la stratégie de Lisbonne est en partie dû au manque de recettes de l'Union européenne, et les acteurs européens sont nombreux à critiquer cette lacune. En effet, alors que les plafonds des recettes sont fixés depuis 1992 à 1,24% du PIB en crédits de paiement et à 1,31% du PIB européen en crédits d'engagement, le budget actuel de l'UE ne dépasse pas 1% du PIB européen en crédits de paiement, et 1,05% en crédits d'engagement⁷.

La Commission a dès lors proposé un budget de 1025 milliards d'euros pour la période 2014-2020, auquel s'ajoute un fonds de 58,3 milliards d'euros, destiné entre autres à l'ajustement à la mondialisation et à l'aide au développement. Le budget proposé s'élève donc à 1083,3 milliards d'euros soit 1,11% du PIB européen. Mais dès décembre 2010, la France, l'Allemagne, le Royaume-Uni, les Pays-Bas et la Finlande s'étaient unis dans une lettre commune à la Commission, réclamant le gel du budget européen et déclarant « *les dépenses publiques européennes ne peuvent être exemptées des efforts considérables livrés par les Etats membres* »⁸. Les Etats ont dû imposer des restrictions budgétaires et sont donc peu enclins à contribuer davantage au budget européen. Cette lettre laissait déjà présager de longs débats autour de la proposition budgétaire de la Commission, qui se poursuivent encore aujourd'hui au sein des mêmes Etats, à l'exception de la France dont la position du nouveau gouvernement n'est pas encore claire⁹.

Mais ça n'est bien sûr pas tellement la question du montant du budget qui préoccupe les Etats mais **la façon dont celui-ci va être alimenté !**

Actuellement, la répartition est établie ainsi :

- La ressource propre « Revenu National Brut » qui correspond aux contributions des Etats membres, prélevées sur leur RNB. Cette recette, conçue comme un outil d'équilibrage, est devenue le moyen de financement principal du budget européen, à hauteur de 76%.
- Les « Ressources Propres Traditionnelles », droits de douane sur les importations de produits extérieurs à l'UE et « cotisations sucres ». Leur part a baissé dans le budget européen depuis leur création (de 28% à 11%).
- La ressource propre « TVA » qui est prélevée sur la part des recettes TVA perçues par les Etats au niveau national. La part de la ressource TVA a considérablement baissé dans le budget européen depuis sa création, passant de 57% à 12%.
- Les autres ressources (1% du budget) qui correspondent aux prélèvements sur les salaires des fonctionnaires de l'UE, aux montants non dépensés des budgets précédents ou encore aux amendes pour non respect des règles de concurrence.

Mais depuis peu, de nombreuses propositions de la Commission reprennent une résolution du Parlement du 8 juin 2011 dans laquelle le Parlement avait proposé une réforme du financement du budget européen: « *La notion de "ressources durables pour l'Union européenne" exige avant tout de redéfinir le "système de ressources" du budget de l'UE afin de remplacer les contributions nationales actuelles par des ressources véritablement européennes* »¹⁰. Le Parlement y mentionne également l'importance de la stratégie Europe 2020 pour le budget européen 2014-2020. Le Parlement souligne alors que la mise en œuvre de cette stratégie nécessite des fonds suffisants et une certaine flexibilité budgétaire. Selon Salvador Garriga, rapporteur pour le Parlement : « *Nous voulons mettre fin à cette mauvaise habitude de l'Europe de s'engager sans avoir les moyens financiers suffisants* »¹¹.

⁷ DUTRENIT, X., NAVAL, J., *op. cit.*

⁸ « Quel budget pour l'Europe jusqu'en 2020? La grande bagarre va commencer », in *rtbf.be*, 27/06/11, http://www.rtbf.be/info/monde/detail_quel-budget-pour-l-europe-jusqu-en-2020-attention-la-grande-bagarre-va-commencer?id=6363743

⁹ EurActiv, « Nouvel appel pour une baisse du budget européen », 30/05/2012, <http://www.euractiv.fr/nouvel-appel-baisse-budget-europeen-article>

¹⁰ Résolution du Parlement européen du 8 juin 2011 sur Investir dans l'avenir: un nouveau cadre financier pluriannuel (CFP) pour une Europe compétitive, durable et inclusive, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0266+0+DOC+XML+V0//FR>

¹¹ « Quel budget pour l'Europe jusqu'en 2020? La grande bagarre va commencer », *loc. cit.*

La principale innovation du CFP 2014-2020 en la matière concerne **la réforme des ressources propres**. La Commission, soutenue par le Parlement mais pas par tous les Etats, propose la mise en place de deux nouvelles ressources propres.

D'abord, **la taxe « Tobin »** européenne qui serait collectée sur les mouvements financiers à hauteur de 0,01% sur les échanges de dérivés et à 0,1% sur les échanges d'obligations souveraines.

Cette taxe pourrait rapporter 50 milliards d'euros par an au budget européen.

La Commission propose aussi **l'instauration d'une TVA européenne**, collectée à partir des TVA nationales à taux standards (1 à 2%), prélevée uniformément et réservée au budget européen. Ce système modifierait le système de la ressource TVA qui existe déjà mais qui est très complexe. Selon le Commissaire européen au budget Janusz Lewandowski, ces taxes pourraient représenter 40%¹² du budget européen à l'horizon 2020¹³.

3.5.2. Politique de cohésion : les fonds structurels

Les fonds structurels de la politique de cohésion représentent plus d'un tiers du budget européen. Pour 2014-2020, la Commission européenne souhaite y dédier des montants plus importants. Très plébiscitée par les Etats les moins développés et décriée par les Etats plus avancés, la hausse de ce budget fait donc débat. En outre, la Commission européenne souhaite réformer cette politique afin qu'elle soit plus cohérente et qu'elle réponde mieux aux objectifs de la Stratégie Europe 2020. Ces réformes doivent donc être également négociées.

Les plus proches des objectifs de l'ESS, ces fonds et leur réforme sont donc analysés plus en profondeur dans la deuxième partie de cette étude ci-dessous.

¹² Les contributions des Etats membres au budget passeraient alors à 40% contre 85% actuellement. RUBIO, E., « Négociations du budget de l'UE : de la nécessité d'un débat sain et constructif », in *Le mot de Notre Europe*, le 19/04/2012, <http://www.notre-europe.eu/fr/le-mot/publication/negociations-budgetaires-de-lue-de-la-necessite-dun-debat-sain-et-constructif/>

¹³ « Bruxelles veut un budget européen plus indépendant », in *La Croix*, 30/06/1, http://www.la-croix.com/Actualite/S-informer/Economie/Bruxelles-veut-un-budget-europeen-plus-independant-_NP_-2011-06-30-684045

4. Les fonds structurels dans le budget 2014-2020 et la place de l'ESS

4.1. Définition et raison d'être dans le budget

Les fonds structurels sont des fonds de la politique régionale de cohésion de l'UE qui visent à réduire les disparités économiques et sociales et les écarts de développement entre les vingt-sept États membres et entre les nombreuses régions qui les composent¹⁴.

Actuellement, trois fonds composent cette politique : le Fonds social européen (FSE), le Fonds européen de développement régional (FEDER) et le Fonds de cohésion.

Le FSE promeut la cohésion économique et sociale en soutenant des objectifs en termes d'emploi et d'inclusion sociale notamment¹⁵. Le FSE est donc souvent considéré comme étant le Fonds à mobiliser quand il s'agit « *d'investir dans le capital humain* »¹⁶, alors que le FEDER est tourné vers des thématiques plus « techniques » telles que la recherche et le développement, les télécommunications, l'énergie ou encore les transports. Le Fonds de cohésion, quant à lui, a pour but de réduire le retard économique et social des États membres dont le PIB par habitant est inférieur à 90% de la moyenne communautaire, en soutenant des projets de développement des réseaux transeuropéens de transport ou des projets dans le domaine de l'environnement¹⁷.

Enfin, la présence des fonds structurels dans le budget européen a une forte légitimité, confirmée par la part accrue accordée à ces fonds au fil des programmations budgétaires. En effet, ces fonds font écho à des valeurs de **solidarité**, liée à l'intégration du marché intérieur européen et aux différents élargissements. Afin qu'aucune région ne soit lésée et n'accuse un retard dans son développement, ces fonds permettent de compenser les déséquilibres qui ont pu être causés par l'instauration de libres circulations, et d'harmoniser les situations économiques des nombreux États membres. Cette politique régionale de l'UE est donc appelée « politique de cohésion » car la réduction des écarts de développement entre régions devrait profiter à tous¹⁸.

4.2. Fonctionnement au sein des Etats membres

Avant toutes choses, il faut savoir que l'UE décide certes de l'enveloppe budgétaire totale qui pourra être accordée aux fonds structurels et des priorités stratégiques dont feront l'objet ces fonds. **Mais concrètement, la mise en œuvre et la gestion de ces fonds relève de l'autorité de chaque Etat.** Les Etats décident donc de la manière dont ils vont répartir cette enveloppe entre les trois fonds et selon quelles priorités au sein de chaque fonds. L'Etat organise également le choix des projets, le contrôle, la trésorerie, etc.

Il est donc nécessaire d'interpeller tant l'UE que l'Etat sur la pertinence de l'ESS pour répondre aux objectifs européens d'emplois de qualité pour tous, de formation professionnelle, de cohésion sociale. Mais aussi sur la nécessité de procédures simples pour atteindre et recevoir ces fonds (les acteurs français souffrant notamment régulièrement de retards ou de gels de paiements et de difficultés d'accès aux financements¹⁹). De même, les fonds structurels sont des « crédits » qui ne seront versés qu'à la fin des sept années du programme budgétaire : si toute l'enveloppe prévue n'a pas été dépensée, la somme restant ne sera tout simplement pas déboursée. Or, pour remplir les objectifs ambitieux de la Stratégie Europe 2020 de réduction de la pauvreté ou de taux d'emploi élevé, l'utilisation de la totalité des fonds structurels s'avère indispensable.

¹⁴ FONTENELLE, A., *Guide 2007-2013 : perspectives budgétaires européennes pour les acteurs de l'économie sociale belge*, Think Tank européen Pour la Solidarité, 2007, pp. 153-154.

¹⁵ Voir DUBETZ, E., *Les fonds structurels dans le budget européen 2014-2020 : état des lieux et perspectives pour l'économie sociale – Etude de cas n°1 : le Fonds social européen*, Working Paper, Think Tank européen Pour la Solidarité, février 2012.

¹⁶ COMMISSION EUROPÉENNE, *Politique de cohésion 2014-2020 – Investir dans la croissance et l'emploi*, p. 9, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2014/proposals/regulation2014_leaflet_fr.pdf

¹⁷ COMMISSION EUROPÉENNE, *Fonds de cohésion*, http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/cohesion/index_fr.cfm

¹⁸ FONTENELLE, A., *op. cit.*, p. 153.

¹⁹ Voir par exemple « Les centres d'innovation français victimes de la gestion chaotique des fonds publics », in *EurActiv*, 18/04/2012, <http://www.euractiv.com/fr/innovation-entreprise/les-centres-dinnovation-francais-news-512220>

4.3. La politique de cohésion en général

4.3.1. Les grands changements par rapport à 2007-2013

Désormais inscrite dans la « Stratégie Europe 2020 », la politique de cohésion se doit de répondre à des objectifs ambitieux. Pour ce faire, la Commission propose un budget plus important, à savoir 376 milliards d'euros, 37% du CFP (contre 347 milliards d'euros actuellement, soit 36% du budget 2007-2013). Cette augmentation s'explique notamment par l'élaboration du budget qui fut marquée par les élargissements de 2004 et 2007 qui se traduisirent par de plus fortes disparités entre les pays et régions de l'UE et donc une plus grande raison d'être des politiques régionales de cohésion. **Mais en ce qui concerne la France, la Commission a proposé que le budget reste stable.**

Pour que cette somme soit utilisée de façon intelligente et efficace, un cadre plus simple et cohérent est présenté. Ainsi, les trois fonds structurels²⁰ seraient contenus dans un « **cadre stratégique commun** »²¹, afin que ceux-ci se complètent et coopèrent²² en vue d'un plein accomplissement de deux objectifs²³ au lieu des trois objectifs actuels (convergence pour les régions dont le PIB est inférieur à 75% de la moyenne communautaire, compétitivité régionale et emploi pour les autres régions, et coopération territoriale européenne) :

- l'investissement pour la croissance et l'emploi ;
- et la coopération territoriale européenne.

ARCHITECTURE DE LA POLITIQUE DE COHÉSION				
2007-2013		2014-2020		
Objectifs clés		Objectifs	Catégorie de régions	Fonds
Convergence	FEDER FSE	Investissement dans la croissance et l'emploi	Régions moins développées	FEDER FSE
Suppression progressive des aides à la convergence			Régions en transition	
Instauration progressive des aides à la compétitivité régionale et à l'emploi				
	Fonds de cohésion			Fonds de cohésion
Compétitivité régionale et emploi	FEDER FSE		Régions plus développées	FEDER FSE
Coopération territoriale européenne	FEDER	Coopération territoriale européenne		FEDER

Source : Commission européenne, *Politique de cohésion 2014-2020. Investir dans la*

²⁰ Ainsi que le FEADER et le probable futur FEAMP. Commission européenne, *Communication de la Commission – Un budget pour la Stratégie Europe 2020*, COM(2011) 500 final, Bruxelles, 29/06/2011, p. 26.

²¹ Ce cadre remplacerait alors les « orientations stratégiques communautaires » actuelles qui « énoncent les principes et priorités de la politique de cohésion et suggèrent des moyens ». COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT, *Elements for a Common Strategic Framework 2014 to 2020*, SWD(2012) 61 final, Brussels, 14/03/2012.

²² Les fonds sont en effet actuellement indépendants les uns des autres, ce qui peut provoquer des incohérences comme la construction d'écoles (FEDER) mais le manque de professeurs (FSE), la construction d'autoroutes (FEDER) et une plus forte fuite des cerveaux en conséquence, etc.

²³ COMMISSION EUROPEENNE, *Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche relevant du Cadre stratégique commun, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen et au Fonds de cohésion, et abrogeant le règlement (CE)n° 1083/2006*, COM(2011) 615 final, Bruxelles, 6/10/2011, p. 88

croissance et l'emploi, Luxembourg, p. 14.

Dans un souci d'effectivité à nouveau, la Commission propose une **réduction du nombre de priorités** au sein de ce nouveau cadre, en lien avec la Stratégie Europe 2020, afin que les États membres se concentrent mieux sur certaines d'entre elles pour les réaliser pleinement mais également choisissent parmi ces priorités celles qu'ils mettront le plus en œuvre²⁴.

Les objectifs prioritaires seraient les onze suivants :

- « Renforcer la recherche, le développement technologique et l'innovation ;
- améliorer l'accès aux technologies de l'information et de la communication (TIC), leur utilisation et leur qualité;
- renforcer la compétitivité des petites et moyennes entreprises (PME), celle du secteur agricole (pour le Feader) et celle du secteur de l'aquaculture et de la pêche (pour le FEAMP);
- soutenir la transition vers une économie à faibles émissions de CO2 dans tous les secteurs;
- promouvoir l'adaptation aux changements climatiques ainsi que la prévention et la gestion des risques;
- protéger l'environnement et promouvoir l'utilisation rationnelle des ressources;
- promouvoir le transport durable et supprimer les obstacles dans les infrastructures de réseaux essentielles;
- promouvoir l'emploi et soutenir la mobilité de la main-d'œuvre;
- promouvoir l'inclusion sociale et lutter contre la pauvreté;
- investir dans l'éducation, les compétences et la formation tout au long de la vie;
- renforcer les capacités institutionnelles et l'efficacité de l'administration publique »²⁵.

Ce cadre commun permet que chaque objectif soit présent dans tous les aspects de la politique de cohésion.

Par exemple, le **développement durable**²⁶ a été mis à l'honneur dans le cadre stratégique commun en tant qu'objectif transversal, au même titre que **l'égalité entre les hommes et les femmes**. Cela devrait donc empêcher que des projets néfastes pour l'environnement ne soient lancés dans le contexte de fonds européens.

Il est donc essentiel que les acteurs de l'ESS intègrent dans leurs projets ces enjeux de développement durable.

Afin qu'un engagement ferme soit pris envers les objectifs du cadre stratégique commun et du fonds concerné, il a aussi été proposé qu'un **contrat de partenariat** soit instauré entre chaque État membre et la Commission. **Dans ce contrat figuraient des objectifs chiffrés spécifiques à chaque pays, qui seraient évalués grâce à des indicateurs clairs**²⁷.

Les conditions d'accès aux fonds seraient aussi plus nombreuses et détaillées²⁸ : « La **conditionnalité** prendra la forme, d'une part, de conditions *ex ante* qui devront être remplies avant le versement des fonds et, d'autre part, de conditions *ex post* qui feront dépendre le déblocage de fonds supplémentaires de performances à atteindre. Si aucun progrès en vue de satisfaire à ces conditions n'a été réalisé, les transferts de fonds seront suspendus, voire annulés. La conditionnalité sera établie sur la base des résultats obtenus et des incitations à mettre en œuvre les réformes nécessaires pour assurer l'utilisation efficace des ressources financières. Afin de mettre davantage **l'accent sur les résultats** et la réalisation des objectifs d'Europe 2020, 5 % du budget de cohésion seront mis en réserve et alloués, au cours d'un examen à mi-parcours, aux États membres et aux régions dont les programmes auront atteint les jalons fixés pour la réalisation des objectifs de leur programme lié aux ambitions et aux objectifs d'Europe 2020 »²⁹.

²⁴ Voir par exemple COMMISSION EUROPÉENNE, *Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif aux dispositions particulières applicables au Fonds européen de développement régional et à l'objectif « Investissement pour la croissance et l'emploi », et abrogeant le règlement (CE) n° 1080/2006*, COM(2011) 614 final, Bruxelles, 6/10/2011, p. 2.

²⁵ *Ibid.*, p. 8.

²⁶ Voir par exemple TOLBARU, A.-M., « Les fonds régionaux européens seront utilisés en faveur du développement durable », in *EurActiv*, 23/01/2012, <http://www.euractiv.com/fr/politique-regionale/les-fonds-regionaux-europ-ens-seront-utilis-en-faveur-du-developpement-durable-news->

²⁷ COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission. Un budget pour la stratégie Europe 2020 - Partie II : fiches thématiques*, COM(2011) 500 final, Bruxelles, 29/06/2011, p. 28.

²⁸ JOUEN, M., *Le « Pacte de cohésion » à l'épreuve de la crise*, Notre Europe, Policy Paper 52, Avril 2012.

²⁹ COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission - Un budget pour la Stratégie Europe 2020*, COM(2011) 500 final, Bruxelles, 29/06/2011, p. 14.

Une faiblesse actuelle réside en effet dans le fait qu'on n'évalue pas assez les résultats effectifs des projets financés par les fonds structurels dont l'octroi dépend pour l'instant surtout de l'évaluation des projets en amont. Cette **évaluation** permettrait également de répondre à la nécessité de « dépenser mieux » plutôt que de « dépenser moins » (ce qui est voulu par plusieurs Etats membres)³⁰.

Une conditionnalité macroéconomique a également été proposée. Elle permettrait de suspendre la totalité ou une partie des versements de la Commission si un État membre ne répond pas aux principes de gouvernance économique et au pacte de stabilité³¹. Sanctionnant des régions déjà en difficulté, ce dernier type de conditionnalité a été très largement critiqué³².

La conditionnalité est donc renforcée, mais en même temps, la mise en œuvre de la politique de cohésion devrait faire l'objet d'une **simplification** afin que les acteurs puissent plus se concentrer sur les objectifs qu'ils se sont engagés à remplir, au lieu de perdre du temps dans des démarches administratives.

Cela devrait permettre également à de plus petits protagonistes locaux ou associatifs par exemple d'avoir plus facilement accès aux fonds européens.

Ce type d'acteurs devrait être aussi mieux pris en compte à l'avenir grâce aux contrats de partenariat dans lesquels la gouvernance est primordiale, afin que les différents types de partenaires puissent participer aux politiques européennes. Mais on peut déjà s'interroger sur la façon dont vont s'articuler ces nouvelles exigences en matière de conditionnalité (certes nécessaire mais peut-être lourdes du point de vue administratif) avec cet objectif de simplification des procédures d'octroi des fonds. En guise de premier élément de réponse, il faudra bien sûr d'abord se tourner vers les agences nationales (et peut-être bientôt régionales) FSE et FEDER qui gèreront la distribution et la rémunération de ces fonds à l'avenir.

Autre grand changement, les régions seraient désormais divisées en trois catégories au lieu de deux :

- Les régions en convergence, dont le PIB est inférieur à 75% de la moyenne de l'UE ;
- les régions en transition, nouvelle catégorie, dont le PIB est compris entre 75 et 90% par rapport au PIB communautaire moyen ;
- et les régions relevant de l'objectif de compétitivité, dont le PIB est supérieur à 90% de la moyenne (c'est le cas de la Région PACA).

Chaque type de région a ainsi des objectifs liés à son niveau de développement. Cela permet aussi aux régions dont le PIB dépasse 75% de la moyenne d'avoir une réduction de subsides plus progressive, pour un « *atterrissage en douceur* » et un meilleur accompagnement vers de nouveaux objectifs plus ambitieux³³. Notons que des critiques sont régulièrement adressées contre le système de division des régions en fonction du PIB. Le PIB pourrait en effet ne pas bien rendre compte des aspects sociaux et environnementaux de certaines régions. Ainsi, « *avec un PIB par habitant proche de 100% de la moyenne communautaire, la Haute-Normandie passe pour une région française bien portante. Or, son "niveau éducatif est l'un des plus faibles et le taux de chômage ne cesse de progresser"*, relève sur son blog Franck Sottou, professeur au CNAM »³⁴.

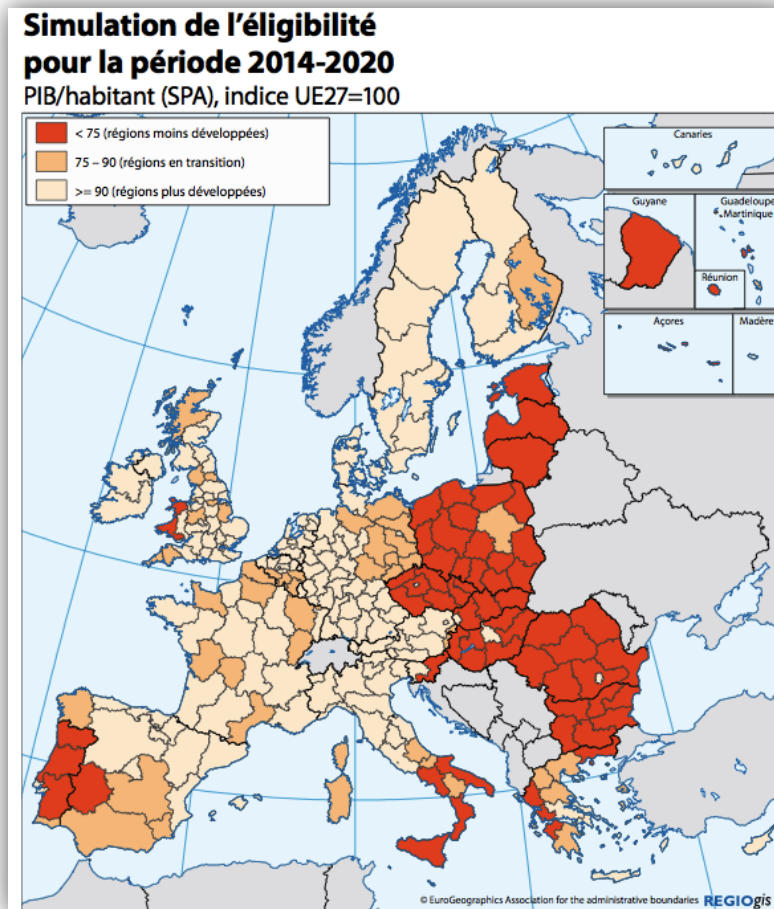
³⁰ RUBIO, E., *loc. cit.*

³¹ COMMISSION EUROPÉENNE, *Politique de cohésion 2014-2020 - Investir dans la croissance et l'emploi*, p. 3.

³² Voir par exemple l'avis défavorable émis par le Comité des Régions, HERBET, M. « Les régions européennes prennent position sur la politique de cohésion », in *EurActiv*, 10/05/2012, http://www.euractiv.fr/regions-europeennes-prennent-position-politique-cohesion-article?utm_source=Newsletters&utm_campaign=5a76747ef6-quotidienne&utm_medium=email

³³ COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission - Un budget pour la Stratégie Europe 2020*, COM(2011) 500 final, Bruxelles, 29/06/2011, p. 14. et WILLIAMS, A., « Édition spéciale : les responsables politiques s'affrontent sur les financements régionaux », in *EurActiv*, <http://www.euractiv.fr/edition-speciale-responsables-politiques-affrontent-financements-regionaux-article>

³⁴ HERBET, M., « Tentative de dépoussiérage de la politique de cohésion », in *EurActiv*, 16/02/2012, <http://www.euractiv.fr/tentative-depoussiérage-politique-cohesion-article>



Source : Commission européenne, *Politique de cohésion 2014-2020. Investir dans la croissance et l'emploi*, Luxembourg, p. 16.

4.3.2. Quelles conséquences pour l'ESS ?

Tout d'abord, parmi les onze priorités de la nouvelle politique de cohésion figurent la promotion de l'**emploi**, de l'**inclusion sociale**, de la **lutte contre la pauvreté** ou encore de la **formation**, autant d'objectifs qui peuvent contribuer au déploiement de l'économie sociale à travers l'Europe.

Ensuite, l'objectif d'inclusion sociale et de lutte contre la pauvreté est présent dans les trois fonds structurels, ce qui représente un gain de résultats supplémentaire³⁵. Et ce d'autant plus que, du fait du cadre stratégique commun, la Commission entend promouvoir la gestion partagée d'objectifs par des programmations intégrées.

De plus, la Commission désire davantage impliquer les acteurs au niveau des collectivités territoriales dans les programmes de cohésion. Elle « *souhaite augmenter l'implication des **parties prenantes locales et régionales**, des **partenaires sociaux** et des organisations de la société civile dans la mise en œuvre des programmes opérationnels. Elle souhaite également encourager la diffusion des approches de développement local basées sur des partenariats entre divers acteurs compétents* »³⁶.

Puisque les structures de l'ESS sont assez souvent de petite taille, **cette volonté de participation des acteurs locaux est donc assez positive.**

³⁵ EurActiv, « Politique de cohésion de l'UE pour 2014-2020 », 4/07/2011.

³⁶ *Ibidem*.

De plus, la **simplification** pour l'accès aux fonds devrait aussi profiter à l'ESS, « *les options simplifiées en matière de coûts seront plus souvent employées, surtout pour les petits projets, ce qui réduira le travail administratif incombant aux États membres et aux régions et permettra à des initiatives locales de bénéficier plus facilement de fonds* »³⁷.

Cependant, dans une interview accordée au Think Tank européen Pour la Solidarité, Farbod Khansari de l'Avise notait que cette simplification n'était pas suffisante : « *ces mesures de simplification constituent certes des progrès mais restent insuffisantes, et plusieurs obstacles subsistent encore en ce qui concerne l'accès des entreprises sociales aux Fonds structurels : manque d'information sur l'existence même de ces fonds européens, complexité administrative pour obtenir les financements, besoin d'être formé pour mieux appréhender les exigences des Fonds structurels avant de se lancer dans une demande de concours, etc. Il faut donc encourager et soutenir toutes les initiatives territoriales et de proximité en Europe portées par les acteurs de l'économie sociale et solidaire visant à informer, former et accompagner les entreprises sociales pour l'accès à ces fonds européens* »³⁸.

Les objectifs de **coopération territoriale** européenne du FEDER devraient peut-être pallier ce manque de simplicité à l'accès aux fonds, en permettant le partage des expériences des acteurs qualifiés dans les fonds structurels.

Mais il reste encore certainement beaucoup à construire au sein des acteurs de l'ESS et avec les autorités publiques françaises pour le partage d'informations relatives aux opportunités et fonds européens.

Enfin, la Commission tente dans toute la politique de cohésion rénovée pour 2014-2020 de promouvoir la coopération à différents niveaux :

- La coopération « territoriale » où sont prônées l'inclusion de différents types de régions et la coopération entre acteurs de différents niveaux ;
- Et la coopération « transnationale » afin de favoriser l'échange de bonnes pratiques entre États membres.

4.4. Le FSE

4.4.1. Un fonds à visage « humain » propice à l'ESS

Le FSE fut créé en 1957 avec le Traité de Rome. Il servait au départ à promouvoir l'emploi et la mobilité des travailleurs pour compenser les pertes d'emploi suite aux restructurations de certains secteurs³⁹.

Il évolua ensuite au fil de la construction européenne pour se concentrer aujourd'hui sur la cohésion économique et sociale en soutenant des objectifs (à remplir au niveau national de façon innovante) tels que le plein emploi mais aussi l'inclusion sociale ou la réduction de disparités régionales⁴⁰.

Le FSE promeut la cohésion économique et sociale en soutenant des objectifs en termes d'emploi, de formation et d'inclusion sociale⁴¹.

³⁷ COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission. Un budget pour la stratégie Europe 2020 – Partie II : fiches thématiques*, COM(2011) 500 final, Bruxelles, 29/06/2011, p. 38

³⁸ KHANSARI, F., Réponses à une interview accordée au Think Tank européen Pour la Solidarité, 9 février 2012, voir DUBETZ, E., *op. cit.*, p. 18.

³⁹ Secteurs du charbon et de l'acier, « perturbés » par la Communauté européennes du charbon et de l'acier (CECA).

⁴⁰ FONTENELLE, A., *op. cit.*, p. 61 et p. 160.

⁴¹ Voir DUBETZ, E., *Les fonds structurels dans le budget européen 2014-2020 : état des lieux et perspectives pour l'économie sociale – Etude de cas n°1 : le Fonds social européen*, Working Paper, Think Tank européen Pour la Solidarité, février 2012.

4.4.2. 2014-2020, un fléchage du FSE vers les groupes vulnérables, le niveau local et régional et la coopération territoriale et transnationale

Tout d'abord, 25% minimum⁴² des fonds de la politique de cohésion seront alloués au FSE pour que celui-ci reste un organe prioritaire. Mais même avec ce seuil minimum imposé, des critiques subsistent émanant notamment du Parlement européen quant à la part toujours trop faible accordée au FSE. Un budget trop petit compromettrait alors les chances de réaliser les objectifs sociaux d' « Europe 2020 »⁴³.

Ensuite, tout comme pour la politique de cohésion en général, **le FSE se concentre sur un nombre plus limité de priorités qui sont au nombre de quatre** :

- promotion de l'emploi et de la mobilité professionnelle ;
- investissement dans l'éducation, les compétences et la formation tout au long de la vie ;
- promotion de l'inclusion sociale et lutte contre la pauvreté ;
- renforcement des capacités institutionnelles et mise en place d'une administration publique efficace⁴⁴.

Ces axes historiques se déclinent sous quatre axes centraux : compétitivité des petites et moyennes entreprises, recherche et développement, agenda digital, et créations d'emplois verts⁴⁵ (domaine de la protection de l'environnement qui devrait créer dix millions d'emplois, notamment peu qualifiés, d'ici à 2020 selon l'agenda proposé par la Commission).



Source : <http://ec.europa.eu/esf>

En ce qui concerne l'économie sociale, le FSE est le plus à même de nourrir ce secteur particulier. Il est donc pertinent de s'attarder sur les changements que le CFP 2014-2020 pourrait amener concrètement aux acteurs de cette forme alternative de l'économie. Et pour mieux appréhender ces changements, il est intéressant d'étudier la question en fonction des différents « fléchages » identifiés dans les nouvelles configurations probables du FSE.

⁴² Soit au minimum 84 milliards d'euros. Plus précisément, « Pour chaque catégorie de régions, une part minimale est réservée en faveur du FSE (25 % pour les régions en convergence, 40 % pour les régions en transition et 52 % pour les régions relevant de l'objectif "Compétitivité" », COMMISSION EUROPEENNE, Proposition de règlement du Parlement européen et du conseil portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche relevant du Cadre stratégique commun, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen et au Fonds de cohésion, et abrogeant le règlement (CE)n° 1083/2006, COM(2011) 615 final, Bruxelles, 6/10/2011, p. 12.

⁴³ EurActiv, « EU leaders fail to balance austerity with need for growth and job creation », 13/12/2011, <http://www.euractiv.com/fr/node/509651>

⁴⁴ COMMISSION EUROPEENNE, Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au Fonds social européen et abrogeant le règlement (CE) n°1081/2006, COM(2001) 607 final, Bruxelles, 6/10/2011, p. 5.

⁴⁵ Pour plus d'informations, voir par exemple THINK TANK EUROPEEN POUR LA SOLIDARITÉ, Les emplois verts - une nouvelle opportunité d'inclusion sociale en Europe, Les Cahiers de la Solidarité n°28, Mai 2012.

- **Un fléchage vers la personne.**

Traditionnellement, l'économie sociale est un secteur tourné vers les populations vulnérables, ce qui en fait donc la candidate idéale en termes d'éligibilité au FSE. En effet, FSE et économie sociale promeuvent tous les deux l'insertion par l'activité économique des personnes les plus défavorisées. En faisant de ces personnes fragilisées une priorité, les objectifs du FSE et de l'économie sociale convergent donc vers une lignée commune et le FSE concrétise pour 2014-2020 cette synergie naturelle. Concrètement, dans la proposition de règlement relatif au FSE, l'article 2 cite les missions du FSE dans lesquelles figurent certaines catégories spécifiques de personnes : « *Les bénéficiaires du FSE sont les personnes, notamment les groupes défavorisés tels que les chômeurs de longue durée, les personnes handicapées, les migrants, les minorités ethniques, les communautés marginalisées et les personnes victimes d'exclusion sociale* »⁴⁶.

- **Un fléchage vers le niveau local.**

La Commission « *souhaite augmenter l'implication des parties prenantes locales et régionales, des partenaires sociaux et des organisations de la société civile dans la mise en œuvre des programmes opérationnels. Elle souhaite également encourager la diffusion des approches de développement local basées sur des partenariats entre divers acteurs compétents* »⁴⁷. Cette volonté est à nouveau soulignée dans le projet de règlement pour le FSE où l'attention est aussi portée sur les partenaires sociaux et les ONG. On y retrouve également un projet de facilitation de l'accès aux financements en général, ce qui est bénéfique pour les plus petits acteurs souvent démunis face à de longues et fastidieuses démarches administratives⁴⁸. D'ailleurs, cette simplification est clairement orientée vers ce type d'acteurs. « *Les options simplifiées en matière de coûts seront plus souvent employées, surtout pour les petits projets, ce qui réduira le travail administratif incombant aux États membres et aux régions et permettra à des initiatives locales de bénéficier plus facilement de fonds* »⁴⁹.

- **Un fléchage vers l'inclusion sociale et la lutte contre la pauvreté.**

Selon le règlement proposé par la Commission pour le FSE dans le budget 2014-2020, 20% minimum du budget FSE doit être dédié aux objectifs de « la promotion de l'inclusion sociale et la lutte contre la pauvreté »⁵⁰. Ces objectifs revêtent une importance toute particulière pour l'économie sociale et les structures locales qui sont explicitement citées dans l'article 3 de la proposition de règlement du FSE. Le fait de consacrer une part minimale du FSE à l'inclusion sociale et à la lutte contre la pauvreté permet donc à ces deux objectifs de ne pas rester lettres mortes en obligeant les États membres et l'UE à s'attaquer concrètement à ces problématiques. Il faudra bien sûr désormais voir comment ces mesures seront appliquées et dans quelle mesure elles permettront réellement de répondre aux objectifs d'inclusion sociale et de lutte contre la pauvreté. Car si l'on sait qu'un certain montant doit y être consacré, rien n'est précisé quant à la méthode pour y parvenir et les objectifs chiffrés dépendront des contrats de partenariat conclus avec chacun des États membres.

- **Un fléchage vers l'économie sociale et les entreprises sociales :** l'article 3 de la proposition de règlement relative au FSE cite les champs d'application du fonds où figure au point C la « *promotion de l'inclusion sociale et lutte contre la pauvreté par:*

i) *l'inclusion active;*

ii) *l'intégration des communautés marginalisées telles que les Roms;*

iii) *la lutte contre les discriminations fondées sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle;*

⁴⁶ *Ibid.*, p. 11.

⁴⁷ EurActiv, « Politique de cohésion de l'UE pour 2014-2020 », 4/07/2011.

⁴⁸ COMMISSION EUROPEENNE, *Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au Fonds social européen et abrogeant le règlement (CE) n°1081/2006*, COM(2001) 607 final, Bruxelles, 6/10/2011, pp. 6-11.

⁴⁹ COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission. Un budget pour la stratégie Europe 2020 - Partie II : fiches thématiques*, COM(2011) 500 final, Bruxelles, 29/06/2011, p. 38

⁵⁰ COMMISSION EUROPEENNE, *Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au Fonds social européen et abrogeant le règlement (CE) n°1081/2006*, COM(2001) 607 final, Bruxelles, 6/10/2011, p. 6.

- iv) l'amélioration de l'accès à des services abordables, durables et de qualité, y compris les soins de santé et les services sociaux d'intérêt général;
- v) la promotion de l'économie sociale et des entreprises sociales;
- vi) des stratégies de développement local menées par les acteurs locaux; »

La Commission est d'ailleurs assez cohérente en la matière puisque dans sa communication sur l'initiative pour l'entrepreneuriat social (que nous aborderons ici plus loin) d'octobre 2011, elle aborde l'accès aux fonds structurels et confirme à nouveau sa volonté de simplification pour l'accès aux subsides⁵¹.

4.5. Le FEDER

Le FEDER devrait recevoir au maximum 183,3 milliards d'euros⁵² pour répondre à un nombre élevé d'objectifs. En effet, le FEDER est concerné par l'investissement pour la croissance et l'emploi et est le seul compétent en matière de coopération territoriale européenne. Contrairement au FSE actif pour seulement quatre priorités⁵³, le FEDER soutient les onze objectifs prioritaires⁵⁴.

4.5.1. Une alternative de financement à mobiliser par l'ESS

Comme indiqué précédemment, le FSE est très certainement le meilleur instrument financier à mobiliser pour l'ESS. Cependant, dans un contexte de diminution des aides publiques, **il est nécessaire que les acteurs de l'ESS puissent diversifier leurs sources de financement** afin de pouvoir subvenir à leurs besoins et continuer à promouvoir le modèle de l'économie sociale. Et justement, le FEDER peut représenter une alternative dans laquelle l'ESS peut être intégrée, même si tous les programmes du Fonds ne la concernent pas directement⁵⁵.

En ce qui concerne l'objectif « **favoriser l'emploi** et la mobilité de la main-d'œuvre », l'article 5 de la proposition de règlement FEDER précise les priorités du FEDER comme suit :

- « (a) création de pépinières d'entreprises, aides à l'investissement en faveur des indépendants et aides à la création d'entreprise;
- (b) initiatives de développement local et aide aux structures offrant des services de proximité en vue de la création d'emplois, dans la mesure où ces actions ne relèvent pas du champ d'application du règlement (UE) n° [...] /2012 [FSE];
- (c) investissements dans des infrastructures destinées aux services publics d'emploi; »⁵⁶

Et pour la promotion de **l'inclusion sociale et de la lutte contre la pauvreté**, la Commission précise quant au FEDER :

- « (a) investissements dans des infrastructures sociales et sanitaires contribuant au développement national, régional et local, réduisant les inégalités en termes de statut sanitaire, et passage des services institutionnels à des services prestés par les collectivités locales;

⁵¹ COMMISSION EUROPÉENNE, *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions. Initiative pour l'entrepreneuriat social. Construire un écosystème pour promouvoir les entreprises sociales au cœur de l'économie et de l'innovation sociales*, COM(2011) 682 final, Bruxelles, 25/10/2011.

⁵² COMMISSION EUROPÉENNE, *Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif aux dispositions particulières applicables au Fonds européen de développement régional et à l'objectif « Investissement pour la croissance et l'emploi », et abrogeant le règlement (CE) n° 1080/2006*, COM(2011) 614 final, Bruxelles, 6/10/2011, pp. 5-6.

⁵³ Promotion de l'emploi et de la mobilité professionnelle ; investissement dans l'éducation, les compétences et la formation tout au long de la vie ; promotion de l'inclusion sociale et lutte contre la pauvreté ; et renforcement des capacités institutionnelles et mise en place d'une administration publique efficace.

⁵⁴ Voir détails pour chaque objectif, COMMISSION EUROPÉENNE, *Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif aux dispositions particulières applicables au Fonds européen de développement régional et à l'objectif « Investissement pour la croissance et l'emploi », et abrogeant le règlement (CE) n° 1080/2006*, COM(2011) 614 final, Bruxelles, 6/10/2011, pp. 12-15.

⁵⁵ Voir par exemple AVISE, *Le Fonds européen de développement régional (FEDER) - Mode d'emploi*, Les repères de l'Avise - Questions européennes n°3, novembre 2011, p. 9 et p. 3.

⁵⁶ COMMISSION EUROPÉENNE, *Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif aux dispositions particulières applicables au Fonds européen de développement régional et à l'objectif « Investissement pour la croissance et l'emploi », et abrogeant le règlement (CE) n° 1080/2006*, COM(2011) 614 final, Bruxelles, 6/10/2011, pp. 14-15.

(b) aide à la revitalisation physique et économique des communautés urbaines et rurales défavorisées;
(c) aide aux entreprises sociales; »⁵⁷

Ensuite, comme cela est noté dans le point C de la priorité « inclusion sociale », **l'entrepreneuriat social** est inscrit dans les objectifs du FEDER. Dans sa communication du 25 octobre 2011, la Commission notait sa volonté d'accès aux fonds structurels pour les entreprises sociales (volonté désormais intégrée) : « la Commission a proposé l'introduction explicite d'une priorité d'investissement "entreprises sociales" dans les règlements FEDER et FSE à partir de 2014, afin de fournir une base juridique claire et permettre aux Etats membres et aux régions d'inclure des actions ciblées dans leurs programmes du FSE et du FEDER 2014-2020 »⁵⁸.

De même, le FEDER confirme **la reconnaissance de l'économie sociale** cette année par la Commission européenne en intégrant les **services sociaux d'intérêt économique général** (SIEG) dans les éléments qu'il soutient⁵⁹. Ces SIEG ont en effet aussi fait l'objet d'une réforme positive pour l'ESS en décembre 2011 dans une réglementation en matière d'aides d'État octroyées aux SIEG⁶⁰.

4.5.2. Des possibilités de coopération européennes

La **coopération territoriale** européenne peut aussi être un moyen de faire véhiculer l'économie sociale, dont le rôle n'est pas encore très clairement reconnu dans tous les Etats, à travers l'Europe. En effet, pour promouvoir des formes alternatives d'entreprendre, **l'ESS se doit d'être innovante. L'échange de bonnes pratiques et d'expériences pourrait donc permettre aux acteurs de l'ESS de partager les projets innovants qu'ils mettent en place.** La coopération permettrait donc de tester et diffuser plus rapidement les idées de l'ESS. De plus, la coopération territoriale européenne vise les protagonistes nationaux mais aussi et surtout régionaux ou locaux, ce qui devrait permettre aux acteurs de l'économie sociale de prendre part aux politiques du FEDER, et d'éventuellement coordonner des actions communes.

Concrètement, cet objectif est consacré dans un règlement spécifique, qui a également fait l'objet d'une proposition particulière de réforme en octobre dernier⁶¹. À l'aide de l'outil « Groupement européen de coopération territoriale » (GECT), il s'agit de soutenir des projets de coopérations au moyen de 11,7 milliards d'euros (contre 9 dans le CFP actuel), répartis de la manière suivante (article 4):

- 73% pour la coopération transfrontalière, entre régions et autorités locales de part et d'autre d'une frontière commune ;
- 21% pour la coopération transnationale, entre entités nationales, régionales et locales dans des zones géographiques assez vastes ;
- et 6% pour la coopération interrégionale, pour l'échange de bonnes pratiques à travers l'Europe⁶².

Le but est d'aider les régions à collaborer pour résoudre leurs problèmes communs, à une époque où les défis et obstacles que peuvent rencontrer des pays dépassent très souvent les frontières nationales. La nouveauté en matière de coopération territoriale est principalement que les projets devraient respecter les nouvelles priorités européennes et les contrats établis entre les États membres et la Commission européenne⁶³. De même, comme pour la politique de cohésion en général, les résultats à atteindre devraient être clairement définis et les charges administratives seraient réduites dans un souci de simplification.

⁵⁷ *Ibid.*, p. 15.

⁵⁸ COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission – Initiative pour l'entrepreneuriat social. Construire un écosystème pour promouvoir les entreprises sociales au cœur de l'économie et de l'innovation sociales*, COM(2011) 682 final, Bruxelles, 25/10/2011, p. 8.

⁵⁹ COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission. Un budget pour la stratégie Europe 2020 – Partie II : fiches thématiques*, COM(2011) 500 final, Bruxelles, 29/06/2011, p. 27.

⁶⁰ COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission relative à l'application des règles de l'Union européenne en matière d'aides d'État aux compensations octroyées pour la prestation de services d'intérêt économique général*, C(2011) 9404 final, Bruxelles, 20/12/2011.

⁶¹ Voir COMMISSION EUROPÉENNE, *Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatives à la contribution du Fonds européen de développement régional à l'objectif « Coopération territoriale européenne »*, COM(2011) 611 final, Bruxelles, 6/10/2011.

⁶² *Ibid.*, p. 18.

⁶³ *Ibid.*, p. 4.

5. Conclusion - une convergence entre les enjeux de développement de l'ESS et les objectifs communautaires : des opportunités à saisir pour l'ESS

5.1. Une place stratégique pour l'ESS dans le prochain cadre budgétaire mais également dans d'autres politiques

Des mouvements de convergence émergent lorsque l'on s'intéresse aux visées respectives de la politique de cohésion et de l'économie sociale : outre les finalités communes en matière de cohésion sociale et territoriale, **l'économie sociale se distingue par son caractère innovant, caractéristique que les fonds structurels cherchent à promouvoir.**

Mais outre le budget, d'autres initiatives ont été récemment lancées par la Commission et rendent compte d'une certaine reconnaissance du rôle de l'ESS par l'UE. À la nouvelle programmation budgétaire s'ajoutent, dans le cadre de l'Acte pour le marché unique, la parution d'une « **initiative pour l'entrepreneuriat social** » ainsi qu'une proposition de règlement portant création de fonds d'entrepreneuriat social européens⁶⁴. La communication de la Commission ancre d'ailleurs l'entrepreneuriat social dans les nouvelles tendances du budget 2014-2020 de la politique régionale en proposant des priorités « entreprises sociales » dans le FSE et le FEDER. Le règlement, quant à lui, vise à « *créer un cadre législatif adapté aux besoins des entreprises sociales, des investisseurs désireux de les financer et des fonds d'investissement spécialisés qui agissent comme intermédiaires entre les deux* »⁶⁵.

La définition de l'entreprise sociale par la Commission européenne :

« Une entreprise sociale, acteur de l'économie sociale, est une entreprise dont le principal objectif est d'avoir une incidence sociale plutôt que de générer du profit pour ses propriétaires ou ses partenaires. Elle opère sur le marché en fournissant des biens et des services de façon entrepreneuriale et innovante et elle utilise ses excédents principalement à des fins sociales. Elle est soumise à une gestion responsable et transparente, notamment en associant ses employés, ses clients et les parties prenantes concernées par ses activités économiques.

Par "entreprise sociale", la Commission vise ainsi les entreprises:

- pour lesquelles l'objectif social ou sociétal d'intérêt commun est la raison d'être de l'action commerciale, qui se traduit souvent par un haut niveau d'innovation sociale,
- dont les bénéfices sont principalement réinvestis dans la réalisation de cet objet social,
- et dont le mode d'organisation ou le système de propriété reflète la mission, s'appuyant sur des principes démocratiques ou participatifs, ou visant à la justice sociale.

Il peut ainsi s'agir :

- d'entreprises qui fournissent des services sociaux et/ou de biens et services destinés à un public vulnérable (accès au logement, accès aux soins, aide aux personnes âgées ou handicapées, inclusion de groupes vulnérables, garde d'enfants, accès à l'emploi et à la formation, gestion de la dépendance...); et/ou
- d'entreprises dont le mode de production des biens ou services poursuit un objectif d'ordre social (intégration sociale et professionnelle par l'accès au travail de personnes défavorisées notamment en raison de leur faible qualification ou de problèmes sociaux ou professionnels provoquant l'exclusion et la marginalisation) mais dont l'activité peut couvrir des biens ou services autres que sociaux. »⁶⁶

Cette définition peut bien sûr ne pas contenter tous les protagonistes de l'entrepreneuriat social et des acteurs de l'ESS ne s'y retrouveront pas, mais il s'agit là d'un effort considérable de la Commission de communautariser une thématique peu

⁶⁴ COMMISSION EUROPEENNE, *Communication de la Commission – Initiative pour l'entrepreneuriat social. Construire un écosystème pour promouvoir les entreprises sociales au cœur de l'économie et de l'innovation sociales*, COM(2011) 682 final, Bruxelles, le 25/10/2011 et COMMISSION EUROPEENNE, *Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif aux fonds d'entrepreneuriat social européens*, COM(2011) 862 final, Bruxelles, 7/12/2011.

⁶⁵ COMMISSION EUROPEENNE, *Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif aux fonds d'entrepreneuriat social européens*, COM(2011) 862 final, Bruxelles, 7/12/2011, p. 3.

⁶⁶ *Initiative pour l'entrepreneuriat social – Construire un écosystème pour promouvoir les entreprises sociales au cœur de l'économie et de l'innovation sociales*, COM(2011) 682 final, pp. 2-3.

présente à l'échelon européen et dont le contenu varie énormément d'un Etat à l'autre. **Il faut sans doute donc percevoir cela comme un premier pas positif que les acteurs de l'ESS pourront tenter de creuser à l'avenir.**

Une décision fut prise également en décembre 2011 concernant la simplification de la réglementation en vigueur en matière d'aides d'État octroyées aux services d'intérêt économique général (SIEG). Elle permet d'exempter de notification les subventions octroyées à la prestation de missions de services publics, lorsque ceux-ci répondent : « à des besoins sociaux dans le domaine de la santé et des soins de longue durée, de l'aide à l'enfance, de l'accès au marché du travail et de la réinsertion sur ce dernier, du logement social, ainsi que de l'aide aux groupes vulnérables et de leur inclusion sociale »⁶⁷.

Enfin, la **Stratégie Europe 2020** regorge d'initiatives dans lesquelles l'ESS peut et doit s'inscrire et qui valorisent même l'économie sociale comme acteur clé : on pense notamment à la « Plateforme européenne contre la pauvreté et l'exclusion sociale » et à la « Stratégie pour des compétences nouvelles pour des emplois nouveaux ».

Mais les initiatives les plus tangibles pour l'ESS sont sans doute celles destinées à valoriser et stimuler l'innovation sociale⁶⁸ : « Une Union de l'innovation », la plateforme d'échanges « *Social Innovation Europe* » et surtout le « Programme européen pour le changement social et l'innovation sociale » qui « intègre trois programmes existants [également propices à l'innovation sociale], *Progress (programme pour l'emploi et la solidarité sociale)*, *EURES (services européens de l'emploi)* et *l'instrument de microfinancement Progress*⁶⁹, et en élargit la portée. »⁷⁰ Ce programme devrait disposer de 958 millions d'euros entre 2014 et 2020, répartis⁷¹ entre les trois programmes qu'il réunit.

Dès lors, l'ESS doit mobiliser ces opportunités : l'ESS est effectivement très souvent à la pointe de l'innovation sociale, sans doute parce qu'elle s'est développée pour les mêmes raisons que l'innovation sociale, c'est-à-dire pour répondre aux carences de l'État et du marché mais aussi et surtout pour remettre l'humain au centre des préoccupations.

D'ailleurs, l'ESS crée de l'innovation mais est elle-même un modèle innovant qui repose sur des principes novateurs tels que la gestion démocratique et participative ou la primauté des personnes dans la répartition des revenus⁷². De plus, l'ESS participe au développement territorial et à la cohésion sociale. Il s'agit donc d'un secteur particulier qui doit faire preuve de créativité pour s'adapter aux évolutions sociétales et aux nouveaux besoins sociaux, notamment dans les domaines sur lesquels la Commission compte que sont les emplois blancs (secteur de la santé et des services sociaux) et les emplois verts.

Concrètement, ce sont notamment des projets d'expérimentation sociale⁷³, prônés par la Commission, qui peuvent s'inscrire dans ce cadre et répondre aux besoins de l'innovation sociale en s'appuyant sur les capacités de l'ESS et des collectivités territoriales. Pouvant créer la polémique, l'expérimentation n'en est pas moins un sujet passionnant sur lequel il faut se pencher et ce notamment parce que c'est par cette fenêtre-là que l'Europe s'est introduite pour soutenir l'innovation sociale.

⁶⁷ Voir COMMISSION EUROPEENNE, *Décision de la Commission du 20.12.2011 relative à l'application de l'article 106, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides d'État sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général*, C(2011) 9380 final, Bruxelles.

⁶⁸ Définie par exemple comme moyen de « rendre compte des initiatives prises pour répondre à des attentes sociales » (Bouchard 2006), à des besoins peu ou mal satisfaits, sans forcément faire l'objet d'idées neuves, mais bien d'une conception différente. Dans son développement, elle peut reposer sur des partenariats avec l'État et les collectivités territoriales, voire avec des entreprises privées lucratives comme cherchent à l'exprimer les tenants du business social et ceux du nouveau capitalisme (Yunus 2009). Enfin elle est territorialisée et s'inscrit dans des dynamiques collectives qui requièrent une gouvernance partenariale (Richez-Battesti 2008). », RICHEZ-BATTESTI, N., « L'innovation sociale comme levier du développement entrepreneurial local – Un incubateur dédié en Languedoc-Roussillon », in MICHUN, S., *Démographie et mutations économiques : les territoires en mouvement*, Relief n°33, Janvier 2011, pp. 102–103.

⁶⁹ Instrument de microcrédit pour les personnes les plus éloignées du marché du travail et les entreprises sociales.

⁷⁰ Site de la DG Emploi, Affaires sociales et Inclusion, « Nouveau programme européen pour le changement social et l'innovation sociale », <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langld=fr&catld=89&newsId=1093>

⁷¹ 60% de PROGRESS (dont 17% minimum pour de l'expérimentation sociale), 15% d'EURES et 20% de l'outil de microfinancement.

⁷² ROUSSELLE, M., *op. cit.*, p. 8.

⁷³ Marjorie Jouen définit l'expérimentation sociale comme « une démarche de rationalisation de la conduite de l'innovation et un instrument permettant de fonder les réformes sociales sur des données incontestables », in *Les expérimentations sociales en Europe : Vers une palette plus complète et efficace de l'action communautaire en faveur de l'innovation sociale*, Notre Europe, Novembre 2008, p. 14.

5.2. Mobilisation des acteurs de l'ESS, vers une reconnaissance accrue de l'économie sociale

La question est donc de savoir si les acteurs français de l'économie sociale prendront suffisamment la mesure de cet enjeu commun avec leurs collègues européens et l'UE en période de crise. Il est en effet primordial qu'ils comprennent bien la portée de la nouvelle politique de cohésion et de la Stratégie Europe 2020 afin d'exploiter toutes les possibilités qui pourraient s'offrir à eux.

Plus que jamais concernés par cette nouvelle configuration des fonds structurels, les acteurs de l'économie sociale doivent donc saisir cette opportunité de valorisation des formes alternatives d'entreprendre au sein du système économique européen.

Mais l'enjeu se joue **également au sein de leur Etat** qui décide de l'orientation prise par les fonds structurels sur leurs territoires et de la façon de les octroyer, en fonction de l'analyse, à laquelle les protagonistes de l'ESS doivent participer, des réalités, besoins et potentiels nationaux, régionaux et locaux du pays.

Cette mobilisation doit se faire dès maintenant auprès de l'Europe à Bruxelles et des Etats membres au sein de l'Etat central, des régions et des collectivités territoriales. Mais une fois le temps de la prise de décision passé d'ici à la fin de l'année 2013, il s'agira également de s'approprier le long temps de la mise en œuvre pendant lequel il faudra **démontrer concrètement toute la pertinence de l'action de l'économie sociale au sein de projets européens et son utilisation intelligente et efficace des fonds.**

Pour ce faire, les acteurs de l'ESS ont intérêt à faire valoir leurs qualités en se regroupant, une taille critique minimale étant souvent nécessaire pour faire passer certains idéaux comme ceux prônés par l'ESS. Ces différents protagonistes de l'ESS réunis pourront alors, avec l'UE, co-construire une Europe sociale, solidaire et porteuse de cohésion, telle que Jacques Delors l'avait imaginée.