

Interreg



Cofinanziato
dall'Unione europea
Cofinancé par
l'Union européenne



Marittimo-IT FR-Maritime

Économie sociale et inclusion socio- professionnelle des personnes vulnérables

IRIS RICERCHE

REPORT GENNAIO 2026

Sommaire

	Page
CHAPITRE PREMIER	
1. Introduction: un périmètre flexible	2
1.1 Le long chemin: la reconnaissance de l'économie sociale dans le contexte européen	2
1.2 La reconnaissance dans le contexte italien: entre le Code du tiers secteur et le Plan pour l'économie sociale	6
1.3 L'économie sociale dans l'UE: un aperçu général	11
1.4 L'économie sociale en France	12
1.5 L'économie sociale en Italie	14
1.6 L'économie sociale en Toscane	16
CHAPITRE DEUX	
2. Introduction	20
2.1 Les travailleurs défavorisés: une définition en pleine évolution	21
2.2 Aperçu des politiques au niveau de l'UE	23
2.3 Évolution des "politiques axées sur l'offre" dans une perspective comparative	26
2.3.1 Le programme GOL et l'inclusion des personnes ayant des besoins complexes: le Parcours 4	30
2.3.2 L'hétérogénéité territoriale des politiques: le premier rapport d'évaluation du programme GOL	36
2.3.3 L'intégration de Garanzia Giovani et du programme GOL entre mesures standardisées et expérimentations territoriales	37
2.3.4 L'importance de l'évaluation des politiques publiques destinées aux jeunes	39
2.5 Un modèle de PAL: programmes de soutien à la création de nouvelles entreprises	40
2.6 Les "politiques centrées sur la demande"	41
2.7 Les "politiques axées sur les capacités"	48
CHAPITRE TROIS	
Présentation	54
Compilation de bonnes pratiques	55
CONSIDÉRATIONS DE SYNTHÈSE	64
Bibliographie	66

CHAPITRE PREMIER

Le cadre de référence

1. Introduction: un périmètre flexible

L'économie sociale est un phénomène aux racines historiques profondes, qui contribue de manière significative au développement économique et à la cohésion sociale. Cependant, la nature composite et les frontières mobiles qui la caractérisent rendent complexe sa réduction à une définition univoque. Cette indétermination conceptuelle se reflète dans la difficulté à quantifier avec précision les organisations qui en font partie, notamment en raison du chevauchement partiel avec des domaines contigus mais qui ne coïncident pas entièrement. Dans le contexte européen, par ailleurs, la multidimensionnalité et l'élasticité du périmètre de l'économie sociale ont favorisé l'émergence de diverses formes juridiques, en fonction des différents cadres réglementaires et des caractéristiques des modèles culturels.

À la lumière de cela, ce premier chapitre vise à les éléments fondamentaux afin de construire une représentation qui rende compte des nombreuses nuances du phénomène, en identifiant les spécificités de l'économie sociale par rapport aux concepts avec lesquels elle s'entremêle. À cet égard, il convient de souligner que le cadre théorique de référence synthétise les principaux thèmes abordés par la littérature académique et intègre les rapports élaborés par les institutions européennes, les instituts de statistique, les centres de recherche et les observatoires spécialisés qui, dans leurs contextes nationaux respectifs, constituent une référence dans l'analyse du phénomène (COMMISSION EUROPÉENNE – EISMEA, 2024; CIRIEC, 2006; EURICSE, 2022, 2023, 2024, 2025; UNIONCAMERE, 2024).

1.1. Le long chemin: la reconnaissance de l'économie sociale dans le contexte européen

La difficulté à définir ce phénomène réside principalement dans le fait que l'économie sociale est à la fois un domaine socio-économique et un concept théorique.

En tant que domaine socio-économique, l'économie sociale trouve ses racines historiques dans les associations d'entraide des travailleurs et dans les coopératives nées à la suite de la révolution industrielle du XIXe siècle, dans le but de lutter contre la pauvreté rurale ou de soutenir les petites activités artisanales en milieu urbain. En Italie, les premières initiatives ont pris la forme de sociétés ouvrières d'entraide, de coopératives de consommation et de travail. En 1854, la première coopérative de consommation, "Magazzino di Previdenza", a vu le jour à Turin, à l'initiative d'un groupe d'ouvriers pour lutter contre la hausse des prix; elle a été suivie en 1856 par la première coopérative de travail, "Artistica Vetraria" à Savone (Ianes, 2013).

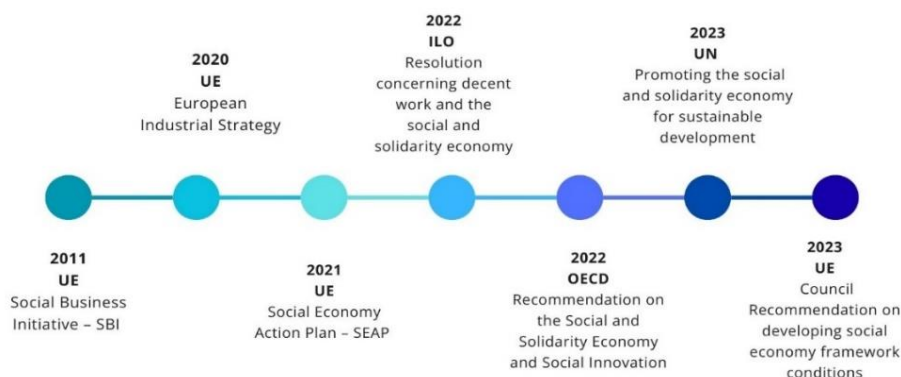
Marittimo-IT FR-Maritime

En tant que concept, celui d'économie sociale s'est répandu en France dans les années 1970, lorsque des coopératives, des sociétés de secours mutuel et des associations se sont unies pour créer le *Comité National de Liaison des Activités Mutualistes, Coopératives et Associatives* (CNLAMCA). Du point de vue de la recherche, il a d'abord été analysé par les chercheurs réunis au sein du réseau CIRIEC (Centre international de recherche et d'information sur l'économie publique, sociale et coopérative) et diffusé par le biais de *la Revue des Études Coopératives, Mutualistes et Associatives* (RECMA). Le concept renvoie aux acteurs traditionnels de l'économie sociale (associations, coopératives, mutuelles et fondations) et à une variété d'autres types d'organisations apparues ces dernières années, telles que les entreprises sociales (OIT 2019) qui, poursuivant des objectifs d'intérêt général et d'utilité sociale, orientent leur activité vers leurs membres et la communauté afin de générer du bien-être collectif (Bruni et Zamagni, 2009).

Depuis lors, le concept a commencé à circuler, mais il a acquis une forte visibilité lorsque, à la suite des crises économiques des années 2000, il a démontré une fonction anticyclique et une forte résilience. Au cours de cette période, le concept d'économie sociale s'est imposé tant dans les résolutions et recommandations des institutions internationales (OIT, 2022; OCDE, 2022; ONU, 2023) que dans les politiques des gouvernements nationaux (loi espagnole n° 5/2011; loi française n° 856/2024) et de l'Union européenne (*Social Business Initiative – SBI* 2011; SEAP, 2021; recommandation du Conseil de l'Europe, 2023).

Dans une contribution importante sur le sujet, Borzaga et Salvatori (2024) affirment que les récents documents d'orientation de la Commission marquent la "phase de reconnaissance" de l'économie sociale (Fig. 1).

Fig. 1 – L'évolution au niveau international et communautaire



Marittimo-IT FR-Maritime

En particulier, le Plan européen pour l'économie sociale – SEAP confirme le rôle de l'économie sociale dans la relance du processus d'intégration européenne, conformément au Pilier européen des droits sociaux. Contrairement aux documents précédents, le Plan prévoit un large éventail d'actions pour la période 2021-2030 et reconnaît de manière détaillée les différences entre l'économie sociale et les entreprises traditionnelles. Dans la même optique, la stratégie industrielle de l'UE (2020) a introduit un nouvel écosystème dénommé "*Proximity and Social Economy*", qui regroupe les entreprises sociales, les coopératives et les associations ayant pour objectif de générer un impact social. Enfin, la recommandation du Conseil sur l'économie sociale (Recommandation du Conseil relative au développement des conditions-cadres pour l'économie sociale, 27 novembre 2023) va dans le sens d'un renforcement de ces programmes, en invitant les États membres à définir un cadre de référence pour soutenir la conception et la mise en œuvre de stratégies nationales en faveur de l'économie sociale.

D'un point de vue analytique, pour définir les contours de l'économie sociale, le Plan européen pour l'économie sociale et la recommandation du Conseil sur l'économie sociale proposent de croiser les critères et les formes juridiques. En ce qui concerne les critères, l'économie sociale comprend des entités privées et autonomes, qui présentent les caractéristiques suivantes:

- l'intérêt des personnes et les objectifs sociaux ou environnementaux priment sur le profit;
- la majeure partie des bénéfices est réinvestie dans des activités d'intérêt collectif ou général;
- la gestion est démocratique ou participative.

Sur le plan juridique, dans une perspective européenne, cinq grandes catégories relèvent de l'économie sociale: les coopératives, les mutuelles, les associations (y compris les organisations à but non lucratif), les fondations et les entreprises sociales. Les entreprises sociales, bien qu'elles aient pris dans certains contextes la forme de sociétés de capitaux, ne font partie de l'économie sociale que si elles sont tenues de poursuivre l'intérêt général, de limiter la distribution des bénéfices et d'adopter des modèles de gouvernance participative. Le croisement entre principes et formes juridiques permet de délimiter un périmètre qui exclut les entreprises à but lucratif, même si elles sont socialement responsables (telles que les B-corp, les sociétés d'intérêt public, les entreprises à impact).

Toutefois, comme le montre l'étude de la Commission européenne (2024), bien que les familles de l'économie sociale soient présentes dans tous les États membres, leur identification formelle et leur quantification sont entravées par les différents degrés de reconnaissance nationale et les différentes formalités juridiques.

Encadré 1 – Domaines organisationnels contigus à l'économie sociale

Entreprise sociale

Dans le débat international, il n'existe pas de définition univoque et universellement partagée de l'entreprise sociale; le concept a en effet été décliné de manière différente selon les contextes institutionnels, culturels et juridiques. Au niveau européen, une convergence définitionnelle s'est toutefois progressivement affirmée autour de l'approche élaborée par le réseau EMES, qui identifie l'entreprise sociale à travers trois dimensions

Marittimo-IT FR-Maritime

fondamentales: économique-entrepreneuriale, sociale et de gouvernance. Parallèlement à cette définition "forte", la présente contribution reconnaît l'existence d'approches plus souples, développées principalement dans certains contextes extra-européens, dans lesquels l'entreprise sociale a été réglementée principalement comme une entreprise à vocation sociale, plutôt que comme une forme d'organisation distincte du capitalisme traditionnel, comme c'est le cas des benefit corporations.

Troisième secteur

Il est né dans les pays anglo-saxons en référence aux associations, aux organisations de bénévolat et aux fondations non entrepreneuriales. Au fil du temps, il a inclus les coopératives, les organisations communautaires, les mutuelles, les associations et les groupes d'entraide. Il ne repose pas nécessairement sur des critères de gouvernance démocratique ni sur une fonction économique spécifique. Il peut inclure des organisations très hétérogènes, même dépourvues d'activité économique. Il ne fait pas toujours clairement la distinction entre les entités orientées vers l'intérêt général et celles ayant des finalités principalement associatives ou représentatives.

Secteur à but non lucratif

Ce modèle s'est développé aux États-Unis. Il se caractérise par des critères standardisés: nature privée, autonomie de gestion, interdiction de distribuer les bénéfices, participation volontaire. *La contrainte de non-distribution* des bénéfices est l'élément décisif, c'est-à-dire que les organisations peuvent générer des excédents mais ne peuvent pas les distribuer aux propriétaires ou aux administrateurs. Elle a eu un fort impact sur les classifications internationales (ONU). Elle reflète une réalité dans laquelle les fondations sont dominantes tandis que les coopératives et les mutuelles sont marginales.

Source: Galera et Chiomento, 2023

Les lois sur l'économie sociale adoptées en Espagne, en France et en Pologne témoignent de cette hétérogénéité, en proposant une définition qui ne coïncide pas entièrement avec celle adoptée au niveau communautaire (Unioncamere, 2024). En général, les principales différences concernent:

- l'importance accordée aux formes juridiques par rapport aux caractéristiques de fond;
- le rôle de l'activité entrepreneuriale, parfois considérée comme une condition nécessaire;
- la présence ou l'absence de critères de qualification communs.

Plus précisément, dans la loi espagnole (n° 5/2011), la première à avoir été élaborée dans le contexte de l'UE, l'activité entrepreneuriale est une condition essentielle: certaines formes juridiques sont des entités de l'économie sociale "par définition" (coopératives, mutuelles, associations, fondations), à condition qu'elles exercent une activité entrepreneuriale. D'autres entités respectant des principes directeurs spécifiques (primauté des personnes, indépendance vis-à-vis du secteur public) peuvent également en faire partie.

En France également (loi n° 2014-856), le statut d'organisme de l'économie sociale est réservé aux organismes qui exercent une activité d'entreprise. Plus précisément, la loi attribue automatiquement le statut d'organisme de l'économie sociale à certaines formes juridiques: associations, fondations, coopératives et mutuelles. Comme en Espagne, la législation permet toutefois à d'autres organismes, y compris les sociétés commerciales, d'accéder à ce statut s'ils respectent certaines conditions. L'économie sociale est considérée comme une condition préalable pour obtenir le statut d'Entreprise solidaire d'utilité sociale (ESUS).

Marittimo–IT FR–Maritime

La législation polonaise, en revanche, adopte une approche différente et plus souple par rapport aux lois précédentes, en incluant dans l'économie sociale également des entités non entrepreneuriales, conformément à l'orientation communautaire la plus récente. La législation définit l'économie sociale à partir de l'activité menée au profit de la communauté, et non à partir de principes abstraits. Elle inclut des entités très diverses: coopératives sociales et de travail, ONG, organisations d'utilité publique, sociétés à but non lucratif.

1.2 La reconnaissance dans le contexte italien: entre le Code du tiers secteur et le Plan pour l'économie sociale

En Italie, le Troisième Secteur peut en fait être considéré comme un sous-ensemble de la catégorie plus inclusive de l'économie sociale définie au niveau communautaire qui, fin 2025, a été transposée au niveau national. Nous tenterons de mettre brièvement en évidence les limites de ces domaines organisationnels, en partant d'un bref historique de l'évolution législative.

D'un point de vue réglementaire, le processus d'institutionnalisation du tiers secteur s'est développé de manière fragmentée jusqu'aux années 2000, à travers une série de lois sectorielles, notamment: la loi n° 266/1991 sur le volontariat, la loi n° 81/1991 sur les coopératives sociales et la loi n° 383/2000 sur les associations de promotion sociale. Cette stratification normative reflète la pluralité des formes d'organisation mais engendre également une forte hétérogénéité réglementaire. Un tournant décisif s'est produit avec la réforme du tiers secteur, qui a abouti à l'adoption du Code du tiers secteur (décret législatif n° 117/2017), lequel introduit un cadre de référence unifié et redéfinit le périmètre des entités du tiers secteur (ETS). Le Code reconnaît explicitement le rôle du tiers secteur dans la production d'intérêt général, renforce les principes de transparence et de *responsabilité* et institue le Registre unique national du tiers secteur (RUNTS), opérationnel depuis 2021.

Plus précisément, avec la réforme, la qualification d'« entreprise sociale » est réservée aux organismes privés qui exercent de manière stable et principale une activité d'entreprise d'intérêt général, sans but lucratif et à des fins civiques, solidaires et d'utilité sociale. À la lumière de cela, toutes les coopératives sociales et leurs consortiums acquièrent automatiquement cette qualification (fig. 2), tandis que d'autres formes de coopération, par exemple les coopératives communautaires, ne peuvent être incluses dans le périmètre du tiers secteur que si elles possèdent la qualification d'entreprise sociale. L'économie sociale telle que définie au niveau communautaire est donc une catégorie plus large qui comprend potentiellement, outre les entités du tiers secteur, également les associations et les fondations non inscrites au RUNTS (en particulier les dizaines de milliers d'associations sportives amateurs visées par le décret législatif 36/2021) et les coopératives (même si elles ne sont pas sociales au sens de la loi 381/1991 et même si elles ne possèdent pas le statut d'entreprise sociale au sens du décret législatif 112/2017).

Marittimo-IT FR-Maritime

Fig. 2 – Qualification et activités des entreprises sociales

QUI?	QUOI?	COMMENT?
• qualification juridique obtenue par des sociétés, des associations et des fondations • automatique pour les coopératives sociales	• concerne des activités d'entreprise d'intérêt général	• peut générer des bénéfices, mais ceux-ci doivent être réinvestis dans l'organisation

Le tiers secteur relève des compétences de l'État et des régions. Plus précisément, les régions se voient reconnaître un champ d'action complémentaire et promotionnel (arrêts n° 185/2018 et n° 131/2020). Dans ce contexte, la Région Toscane (Encadré 2) a constitué un laboratoire d'expérimentation juridique (Gori, 2022), ayant été la première à adopter une loi organique de soutien et de promotion du tiers secteur (L.R. n° 65/2020).

Le pilier de la stratégie de promotion toscane, qui deviendra le cœur des politiques régionales ultérieures, est l'instrument **de l'administration partagée** (art. 55 du Code du tiers secteur). Un modèle d'action dans lequel l'administration publique et les organismes du tiers secteur (ETS) collaborent dès le départ pour identifier les besoins collectifs et mettre en œuvre des interventions d'intérêt général. Comme le soulignent Calugi et Pozzoli (2025), l'administration publique partage la fonction administrative et, à travers la co-programmation et la co-conception, collabore sur un pied d'égalité avec les acteurs à but non lucratif (Sacchetti et Salvatori, 2023).

Encadré 2 – La première loi sur le tiers secteur: la réglementation de la Région Toscane

La Région Toscane a représenté, au niveau national, le premier et le plus significatif exemple de législation régionale organique sur le tiers secteur à la suite de la réforme de 2017. La loi régionale n° 65/2020 apporte une réponse aux incertitudes d'interprétation apparues lors de la phase initiale de mise en œuvre du Code du tiers secteur, notamment en ce qui concerne les relations entre les administrations publiques et les organismes du tiers secteur ainsi que l'administration partagée (Gori, 2022; De Ambrogio et Marocchi, 2023). L'un des éléments caractéristiques du modèle toscan est la définition du périmètre des acteurs concernés; en particulier, la loi ne se limite pas aux organismes du tiers secteur au sens strict, mais adopte une vision plus large du pluralisme social régional. Un autre aspect caractéristique est la place centrale accordée à l'administration partagée. Dans cette perspective, la loi régionale régleme de manière précise les procédures de co-programmation et de co-conception, anticipant et renforçant des orientations qui seront ensuite précisées au niveau national.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la réglementation, la Région a investi dans des parcours de formation, des séminaires territoriaux et des moments d'échange entre les administrations et le tiers secteur. Dans cette optique, l'organisme régional a signé un protocole d'accord en partenariat avec l'Anci Toscane, le Forum du tiers secteur de Toscane et le Cesvot, qui a institué une **table ronde permanente pour la promotion de la culture et de la pratique de l'administration partagée**. En outre, elle a entamé une collaboration avec l'École supérieure Sant'Anna pour la réalisation du **Guide de l'administration partagée**.

Marittimo-IT FR-Maritime

Il s'agit d'un outil opérationnel qui fournit des indications méthodologiques, des modèles procéduraux et des critères d'application afin de rendre effective et uniforme la mise en œuvre des processus de co-programmation et de co-conception (Observatoire social régional, 2025).

C'est dans ce contexte que, fin 2025, le *Plan national pour l'économie sociale* (ministère de l'Économie et des Finances, 17 octobre 2025) est approuvé, en application de la recommandation européenne (C/2023/1344) et afin de consolider la réforme du tiers secteur tant sur le plan de la mise en œuvre que sur le plan opérationnel (Salvatori et Guerini, 2025). Conformément à la définition adoptée au niveau européen, le Plan délimite clairement les contours juridiques de l'économie sociale dans le contexte national, en incluant parmi les formes d'organisation les coopératives, les mutuelles, les organismes du tiers secteur (ETS) ainsi que les organismes religieux, les fondations philanthropiques et les organismes sportifs amateurs. En sont exclues les entreprises socialement responsables et les sociétés d'intérêt public, car elles poursuivent, bien que non exclusivement, un but lucratif et ne bénéficient pas d'une reconnaissance constitutionnelle analogue à celle de l' (Bernardoni, 2025). Cette approche est également cohérente avec la jurisprudence constitutionnelle récente (arrêt n° 116/2025 de la Cour constitutionnelle), qui distingue clairement l'économie sociale et coopérative des formes d'entreprises à vocation sociale à but lucratif, telles que les sociétés d'intérêt public. Concrètement, le Plan d'action national, qui s'articule en 136 paragraphes, vise à créer les conditions propices à l'économie sociale, à élargir les possibilités d'accès au financement, aux compétences et aux filières, et à renforcer sa reconnaissance au sein des administrations publiques et de la société.

Le Plan prévoit un modèle de gouvernance à plusieurs niveaux au sein duquel les communes et les régions déclinent la stratégie au niveau territorial. L'instrument *de l'administration partagée* s'affirme comme une innovation sociale fondamentale qui génère des changements dans la programmation et la gestion publique des ressources financières (impact économique et social).

Outre l'administration partagée, le Plan encourage le recours aux *marchés publics*. Cela s'inscrit dans la lignée de ce qui a été réalisé au niveau supranational: au cours des dernières décennies, en effet, l'Union européenne a accordé une grande attention à la question des marchés publics guidés par des critères de responsabilité sociale, ce qui a conduit la Commission européenne à adopter, en 2017, la communication "*Making Public Procurement work in and for Europe*".

Même si le Plan italien ne précise pas que l'un des objectifs sociaux à poursuivre par le biais de la demande publique est l'insertion professionnelle des personnes défavorisées, cela s'inscrit dans la cohérence de l'orientation de la Commission européenne et de la jurisprudence de la Cour de justice. La Cour a, à plusieurs reprises, clarifié la légitimité des marchés réservés à des opérateurs économiques dont l'objectif principal est l'insertion professionnelle des personnes défavorisées. En Italie, cette approche a été transposée à l'article 61 du décret législatif n° 36/2023, qui confirme la possibilité pour les pouvoirs adjudicateurs de réserver des procédures ou des phases d'exécution à des coopératives

Marittimo-IT FR-Maritime

sociales, des entreprises sociales et des opérateurs similaires. C'est d'ailleurs dans ce cadre réglementaire que s'inscrit la loi régionale de l'Ombrie (n° 2/2024): cette législation a transformé une orientation politique en une contrainte structurelle dans la programmation des marchés publics (Ferrucci et Bernardoni, 2024). Plus précisément, la loi régionale impose des pourcentages obligatoires de marchés publics à réserver aux opérateurs qui emploient au moins un certain pourcentage de personnes handicapées ou défavorisées (L.R. 2/2024, avec des réserves obligatoires équivalentes à 20 % des procédures d'appel d'offres et des seuils d'emploi fixés à 30 %). La réglementation introduit ainsi un mécanisme concurrentiel axé sur l'inclusion, qui utilise la demande publique pour inciter les entreprises – à but lucratif et non lucratif – à investir dans l'emploi de personnes défavorisées.

Au niveau national, on trouve d'autres expériences territoriales de *marchés publics* utilisés comme levier pour soutenir l'économie sociale, l'innovation sociale et l'inclusion professionnelle. Dans cette optique, les *marchés publics* deviennent l'un des outils possibles au sein d'une stratégie plus large, qui inclut la co-programmation, la co-conception et les partenariats public-privé sociaux (Encadré 3).

Encadré 3 – Expériences territoriales en matière de marchés publics

Le cas de l'**Émilie-Romagne** est significatif: en 2016 (délibération du Conseil régional n° 969 du 27 juin 2016), la région a adopté les lignes directrices régionales sur l'attribution de services aux coopératives sociales. Ce document d'orientation aide les administrations publiques à utiliser correctement les outils (conventions, critères, rédaction des cahiers des charges) et à valoriser l'insertion professionnelle. En 2024, l'Observatoire régional paritaire sur les marchés publics et les accréditations territoriales a été créé; il surveille l'application du contrat des coopératives sociales afin d'éviter les marchés publics basés sur le critère du prix le plus bas et sur la réduction du coût du travail. Dans ce contexte, l'ANCI Émilie-Romagne a été la première en Italie à se doter d'un délégué politique au tiers secteur et a promu une cartographie des relations entre les communes et les organismes du tiers secteur avec des délégations spécifiques, des règlements et des services dédiés. Le Plan de la Ville métropolitaine de Bologne relie les marchés publics, l'innovation sociale et l'économie sociale, représentant un modèle méthodologique reproductible (www.pandoravista.it).

Une autre expérience intéressante au niveau communal est celle de **Florence**, un cas significatif d'intégration des *marchés publics sociaux* dans ses activités contractuelles. Le règlement général relatif aux activités contractuelles contient des articles spécifiques consacrés aux clauses environnementales et sociales (art. 15) et aux conventions avec les coopératives sociales de type B (art. 16), définissant une approche systématique et multi-outils. Le modèle florentin s'articule autour de trois niveaux:

- des clauses sociales dans les marchés publics qui attribuent des points spécifiques aux soumissionnaires présentant des solutions axées sur les besoins sociaux et la continuité de l'emploi au sein de la commune;
- des conventions directes avec des coopératives sociales de type B jusqu'à 100 000 euros, visant à créer des opportunités d'emploi pour les personnes défavorisées de la commune;
- marchés réservés, en dessous du seuil communautaire, aux seules coopératives de type B.

Enfin, prenons l'exemple de **la ville de Turin**, où le *marché social* a été mis en œuvre dans le cadre d'une politique d'innovation. Dans la capitale piémontaise, plus de 370 entreprises et institutions publiques et privées soutiennent l'écosystème local de l'économie sociale, regroupées sous la marque collective "Torino Social Impact". Dans le cadre de Torino Social Impact, "Buy Social Torino" a été développé en 2025: il s'agit

Marittimo-IT FR-Maritime

d'un outil destiné à répondre aux questions des entrepreneurs qui souhaitent s'initier à l'achat social. Le portail compte aujourd'hui 123 entreprises fournisseurs adhérentes, parmi lesquelles des coopératives et des entreprises sociales, des sociétés d'intérêt public et des start-ups innovantes à vocation sociale, actives principalement dans les secteurs de l'économie circulaire. La plateforme permet de filtrer les fournisseurs en fonction du service ou du produit proposé, du type d'entreprise et de la mission sociale principale.

Enfin, le Plan consacre un chapitre à la valorisation du rôle de l'économie sociale dans les politiques actives de l'emploi. Tout d'abord, par un engagement accru en matière de formation, de reconversion, d'insertion et d'apprentissage, avec une attention particulière aux catégories fragiles. Ensuite, par des initiatives en faveur des *rachats d'entreprises par les salariés*, notamment par le biais d'allègements fiscaux.

Plus généralement, le Plan met en évidence la nécessité d'actualiser les outils d'insertion des travailleurs défavorisés (Salvatori, 2025). Dans ce contexte, les coopératives d'insertion professionnelle sont sans aucun doute des acteurs centraux: actuellement, les coopératives sociales de type B emploient 35 000 travailleurs défavorisés au sens de la loi 381/1991 et au moins 15 000 autres personnes en situation de fragilité qui n'entrent pas dans les catégories prévues par la loi 381/1991 (Bernardoni, 2025). Au niveau international, les entreprises d'insertion professionnelle sont communément appelées *WISE (Work Integration Social Enterprises)*. Ces organisations, qui revêtent des formes juridiques différentes selon les pays européens, constituent une réalité bien établie qui concerne des centaines de milliers de personnes défavorisées, comme le montre la cartographie réalisée dans le cadre du projet B-Wise de 2023 (Encadré 4).

Encadré 4 – Les WISE dans le contexte européen

Dans leur étude sur le phénomène, Galera et Tallarini (2023) proposent une définition opérationnelle des WISE, capable de les reconnaître au-delà des formes nationales. Plus précisément, ils définissent une WISE comme une organisation qui:

- 1) mène des activités visant explicitement l'insertion professionnelle des personnes défavorisées;
- 2) tire la majeure partie de ses revenus de la vente de biens et de services sur le marché;
- 3) les travailleurs défavorisés sont, pour la plupart, régulièrement embauchés et rémunérés selon des conventions collectives.

Cette définition permet de distinguer les WISE d'autres réalités certes louables mais différentes: les ateliers protégés, les organismes de formation professionnelle, les agences de placement, les entreprises qui intègrent occasionnellement quelques personnes en situation de fragilité par souci de responsabilité sociale générale.

Derrière l'apparente uniformité du phénomène européen se cache en réalité une riche diversité de modèles opérationnels. La recherche comparative menée dans le cadre du projet B-WISE a permis à Marocchi (2023) d'identifier trois idéotypes:

- les **WISE productives** représentent le modèle le plus répandu et sont celles qui se rapprochent le plus de l'image de l'entreprise dynamique et compétitive. Ces organisations tirent leur viabilité "exclusivement ou presque de la vente de biens et de services sur le marché", atteignent souvent une taille économique importante avec des chiffres d'affaires de plusieurs millions d'euros, réalisent des investissements significatifs en machines et en technologies, et emploient régulièrement des centaines de travailleurs, dont une part importante est constituée de personnes défavorisées. Leur culture d'entreprise est fortement orientée vers l'autonomie économique du

Marittimo-IT FR-Maritime

travailleur. C'est le modèle qui a caractérisé le développement des coopératives sociales italiennes et qui représente aujourd'hui la forme dominante en Europe;

- les **WISE sociales** naissent, en revanche, au sein d'organisations qui visent à mettre en œuvre un ensemble d'interventions diverses liées au sens large au domaine du bien-être et qui décident d'intégrer leur action sociale à des opportunités d'emploi. Dans ce cas, l'activité productive s'inscrit dans un projet plus large pouvant inclure une aide psychologique, un accompagnement au logement, des interventions éducatives ou la prise en charge de la famille. Ces WISE opèrent souvent dans des contextes relativement protégés, tels que des ateliers artisanaux ou agricoles, ou choisissent délibérément des activités en contact avec le public, comme des magasins ou des cafés, pour leur "valeur politique" dans la lutte contre les préjugés, offrant "une démonstration concrète aux citoyens que même les personnes généralement considérées comme incapables de travailler peuvent au contraire réaliser des produits de qualité" (Marocchi, 2023). Les travailleurs restent généralement de manière permanente au sein de ces organisations, qui deviennent pour eux non seulement un lieu de travail, mais aussi un cadre de vie favorisant leur intégration sociale globale;
- enfin, les **WISE de formation** constituent un modèle moins répandu mais intéressant. Leur particularité réside dans la combinaison structurée de formation certifiée et d'expérience productive, avec pour objectif explicite de servir de tremplin vers le marché du travail traditionnel. Les parcours sont nécessairement courts, de l'ordre de quelques mois ou au maximum de quelques années, et aboutissent à des activités de placement professionnel qui exploitent les relations que ces organisations ont nouées au fil du temps avec les entreprises du territoire.

Ces trois modèles ne sont pas cloisonnés: de nombreuses WISE présentent en effet des caractéristiques de plusieurs modèles et des organisations créées avec un certain profil peuvent évoluer au fil du temps vers des configurations différentes.

De plus, les recherches européennes menées dans le cadre du projet B Wise montrent que là où il existe des politiques de soutien à l'insertion professionnelle, les chiffres relatifs aux insertions professionnelles sont considérables. Comme le montrent Galera et Tallarini (2023), dans des pays tels que l'Autriche, la Belgique, les Pays-Bas, la France et l'Espagne, les WISE bénéficient d'aides publiques représentant entre 20 et 50 % de leur chiffre d'affaires. Ce soutien prend différentes formes: subventions directes pour l'embauche de personnes défavorisées, réduction du coût du travail non seulement pour les travailleurs fragiles mais aussi pour le personnel qui les accompagne, rémunération explicite des fonctions de formation et sociales, avantages fiscaux significatifs, accès privilégié aux marchés publics. Les résultats sont évidents en termes d'emplois, de chiffres d'affaires élevés, d'investissements importants, y compris sur le plan technologique, d'équipes de grande qualité et de rémunération des travailleurs. En revanche, les résultats sont limités dans les pays où le soutien public est minime ou totalement absent (comme la Bulgarie, la Croatie, la Grèce, la Lettonie, la Roumanie et la Slovaquie).

Quant à l'Italie, qui a joué un rôle pionnier dans le domaine de l'insertion professionnelle, notamment par le biais des coopératives de type B, elle se situe aujourd'hui dans une position intermédiaire dans la comparaison européenne. Certains chercheurs interprètent cette situation à la lumière d'un soutien insuffisant des politiques publiques (Borzaga et Marocchi, 2022; Marocchi, 2025) qui s'est accompagnée d'une non-reconnaissance, par les acteurs publics, de la fonction sociale remplie par les WISE. C'est dans cette perspective que s'explique le faible recours des administrations publiques aux marchés réservés au profit d'appels d'offres au plus bas prix, ainsi que leur absence d'implication dans les politiques actives de l'emploi et d'inclusion (par exemple, la Garantie pour la jeunesse et les mesures de lutte contre la pauvreté).

Marittimo-IT FR-Maritime

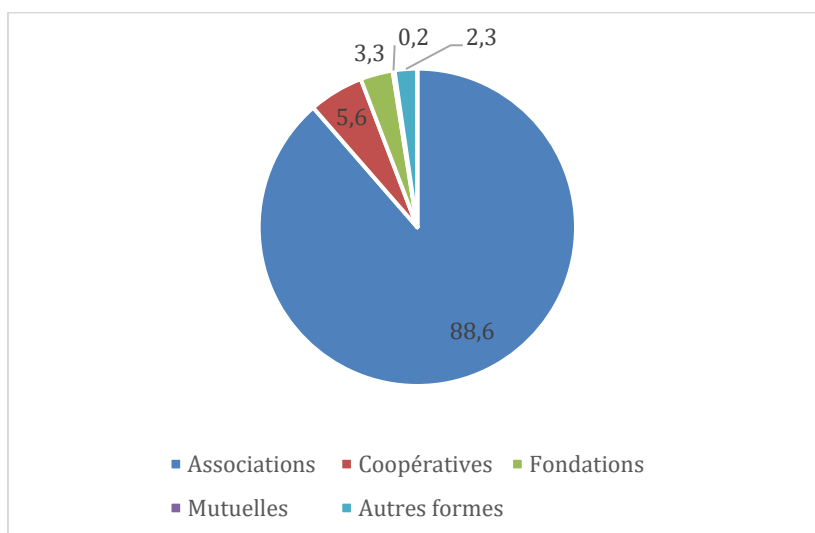
1.3 L'économie sociale dans l'UE: un aperçu général

L'économie sociale constitue une réalité importante dans le contexte européen, comme le souligne une récente étude de la Commission européenne intitulée *"Benchmarking the socio-economic performance of the EU social economy"* (Euricse - Ciriec International - Spatial Foresight, 2024). Ce rapport offre un aperçu actualisé et détaillé des caractéristiques et de l'ampleur globale de l'économie sociale dans les 27 États membres de l'UE. Les principaux éléments relatifs à la structure de l'économie sociale sont brièvement décrits ci-dessous.

En 2023, on comptait environ 4,3 millions d'organisations employant plus de 11,5 millions de personnes, soit 6,3 % de la population active de l'UE. En particulier, les États membres affichant les chiffres les plus élevés sont: l'Allemagne (3,4 millions de travailleurs), la France (près de 2,6 millions), l'Italie (plus de 1,5 million) et l'Espagne (près de 1,4 million); suivis de la Belgique (plus de 592 000), de la Pologne (environ 250 000) et du Portugal (près de 245 000). Le chiffre d'affaires estimé s'élève à plus de 912 milliards d'euros et le nombre de bénévoles actifs est d'environ 53 millions.

En ce qui concerne la forme juridique (Fig. 4), les associations constituent la composante majoritaire, suivies des coopératives, des fondations et des mutuelles. À côté de ces quatre catégories principales, il existe des formes d'organisation qui reflètent des cadres réglementaires spécifiques et les caractéristiques des modèles culturels nationaux (2,3 %), à titre d'exemple: en Espagne, les corporations de pêcheurs et les sociétés agricoles de transformation; au Portugal, les organismes ecclésiastiques, tels que les Santas Casas da Misericórdia. Les données disponibles ne permettent pas de quantifier avec précision les "entreprises sociales", car celles-ci recoupent les différentes formes juridiques (on estime leur nombre à environ 247 000).

Fig. 4 – La forme juridique des organisations de l'économie sociale (pourcentages)



Source: Commission européenne, 2024

Marittimo-IT FR-Maritime

Le rapport montre que les organisations de l'économie sociale sont présentes dans presque tous les secteurs, mais qu'elles se concentrent, en termes de forme juridique, principalement dans certains domaines. Les coopératives prédominent dans les secteurs productifs (agriculture et agroalimentaire; commerce et distribution; construction), tandis que les associations se concentrent dans les principaux secteurs du bien-être – éducation, santé et aide sociale – et dans les activités artistiques, sportives et de divertissement; dans le secteur des services financiers et d'assurance, on trouve un nombre plus restreint d'organisations (coopératives de crédit, mutuelles, assurances) qui ont toutefois un poids économique important. Au moins 3,3 millions de personnes sont employées dans le secteur de la santé et de l'aide sociale, 702 000 dans l'éducation et 622 000 dans le secteur des arts, de la culture et du divertissement.

1.4 L'économie sociale en France

L'économie sociale et solidaire (ESS) représente une composante importante du système économique français, parmi les plus développées au niveau européen (estimée à 10 % du PIB), qui est reconnue au niveau législatif (loi n° 2014-856). Les données nationales produites par l'*Observatoire national de l'ESS* (2024) et par le ministère français de l'Économie (INSEE) confirment globalement le tableau dressé par le rapport de la Commission européenne (2024).

Le secteur compte environ 2,6 millions de salariés, soit environ 14 % de l'emploi privé et environ 10 % de l'emploi total. Au cours de la période 2023-2024, le taux de croissance de l'emploi sur une base annuelle a été supérieur à celui du secteur privé (+1,4 % au premier semestre 2024 contre <1 % dans le privé).

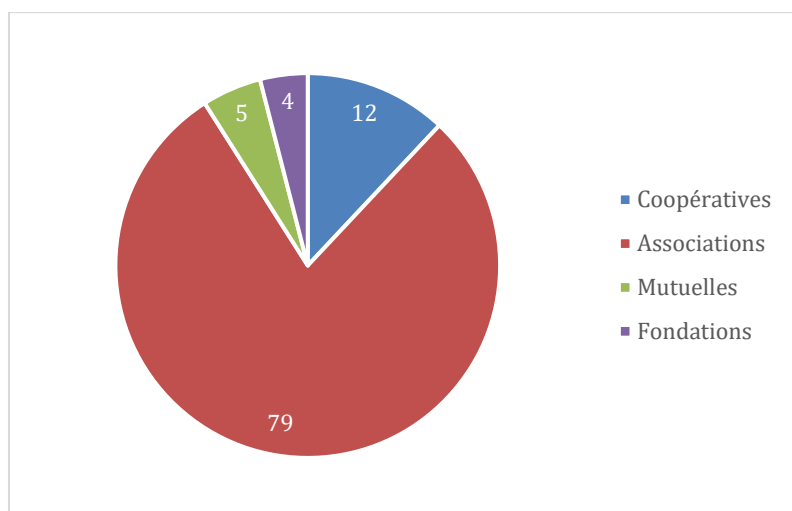
D'un point de vue organisationnel, l'ESS française se caractérise par une nette prédominance des associations, qui constituent la forme juridique dominante tant en termes de nombre que d'effectifs (Fig. 5). Viennent ensuite les coopératives, les mutuelles, présentes surtout dans les secteurs de l'assurance et de la santé, et enfin les fondations, principalement concentrées dans les secteurs de la santé et du social. Les entreprises sociales certifiées ESUS (*Entreprises Solidaires d'Utilité Sociale*) sont environ 2 000 (1,3 %). La certification ESUS permet d'accéder à des instruments de financement dédiés et de renforcer la visibilité des entreprises à vocation sociale. Les entreprises sociales françaises opèrent souvent sous la forme d'associations entrepreneuriales ou de coopératives d'intérêt collectif (SCIC) et peuvent atteindre une taille significative.

Sur le plan sectoriel, les organisations de l'économie sociale française sont principalement actives dans les services à la personne, en particulier l'aide sociale, la santé, l'éducation, la culture et le sport, ainsi que dans des domaines spécifiques tels que la finance mutualiste et l'agriculture. Plus précisément, les associations se concentrent dans les secteurs traditionnels de l'aide sociale – l'éducation, la santé et l'aide sociale; les coopératives, en revanche, sont présentes de manière plus homogène dans les activités manufacturières,

Marittimo-IT FR-Maritime

dans le secteur agricole et agro-industriel et dans le secteur commercial. D'une manière générale, l'économie sociale française est historiquement intégrée dans le système de protection sociale. De nombreux services publics sont fournis par des organismes de l'économie sociale dans le cadre de conventions ou de délégations de service public. L'État reconnaît l'économie sociale comme: un acteur économique; un partenaire structurel des politiques publiques; un levier de développement local.

Fig. 5 – Nombre de salariés par type d'organisation (pourcentages)



Source: *Observatoire national de l'ESS* (2024)

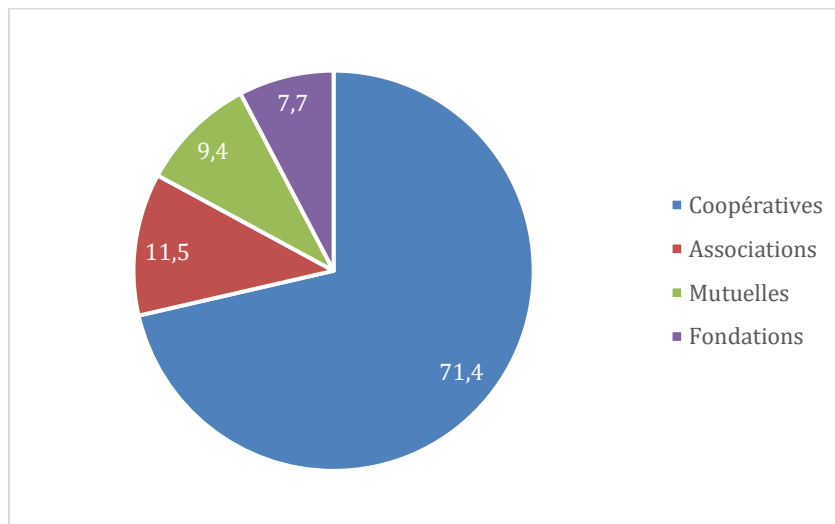
Au niveau territorial, les organisations de l'économie sociale sont largement réparties sur l'ensemble du territoire national, avec une distribution qui reflète à la fois la densité démographique et les caractéristiques socio-économiques des différents contextes régionaux (*Infographie Observatoire national de l'ESS*, 2023). En particulier, *l'Île-de-France* se distingue comme la région présentant le volume d'emploi le plus élevé dans l'économie sociale (plus de 388 000 salariés), suivie de *l'Auvergne-Rhône-Alpes* et de *la Nouvelle-Aquitaine*, qui dépassent elles aussi les 300 000 unités. Cependant, l'analyse du poids relatif de l'ESS sur l'emploi régional total donne une image différente. Les proportions les plus élevées se retrouvent principalement dans les régions non métropolitaines ou à forte présence rurale, où l'ESS représente une part particulièrement significative de l'emploi total, avec des valeurs supérieures à 12 % et, dans certains cas, proches ou supérieures à 14 %. La répartition de l'ESS dans les territoires fragiles, tels que les zones rurales et les quartiers de politique urbaine (QPV), revêt également une importance significative. Dans ces contextes, l'économie sociale se caractérise par une forte spécialisation dans les services à la population, avec une attention particulière portée aux personnes âgées, aux jeunes et aux groupes les plus vulnérables, renforçant ainsi la fonction de cohésion sociale et d'inclusion territoriale.

Marittimo-IT FR-Maritime**1.5 L'économie sociale en Italie**

En 2023, l'économie sociale italienne comptait plus de 405 000 entités actives, employant au total 1,54 million de personnes. Le secteur se distingue par une forte hétérogénéité, tant sur le plan organisationnel qu'en termes d'emploi (Euricse, 2025, sur la base des données de l'ISTAT et du recensement permanent des institutions à but non lucratif).

L'économie sociale italienne présente une large base associative, accompagnée d'une composante coopérative plus restreinte mais hautement structurée et, contrairement à ce qui se passe en France, dominante en termes d'emploi. Plus précisément, les associations représentent 77,6 % du total mais n'absorbent que 11,5 % de l'emploi salarié. Les coopératives représentent 12,6 % et, avec environ 1,1 million de salariés, elles restent la principale forme juridique. En particulier, 39,6 % des salariés travaillent dans des coopératives non sociales; 31,8 % trouvent un emploi dans des coopératives sociales. En ce qui concerne les caractéristiques de la main-d'œuvre, l'emploi dans les coopératives présente un profil majoritairement féminin, une structure d'âge relativement mature et une part significative de travailleurs d'origine étrangère. Parallèlement, on observe une élévation progressive des niveaux d'éducation, face à des difficultés persistantes liées au renouvellement générationnel et à l'attractivité du secteur pour les jeunes. Les mutuelles représentent 7,6 % et les fondations 2,2 %; les entreprises sociales ne sont pas comptabilisées comme une famille autonome, car elles renforcent de manière transversale le profil entrepreneurial des coopératives et d'une partie du secteur associatif.

Fig. 6 – Salariés par forme juridique



Source: Euricse, 2025

Marittimo-IT FR-Maritime

D'un point de vue sectoriel, l'économie sociale italienne présente une forte spécialisation dans les services sociaux. La santé et l'aide sociale constituent le principal secteur d'emploi, représentant plus de 36 % de l'effectif total, avec une augmentation significative par rapport à la période d'avant la pandémie. Le secteur de l'éducation affiche également une croissance constante, tandis que des secteurs tels que les transports, le commerce et les services de soutien aux entreprises enregistrent un recul. L'analyse de la répartition territoriale des organisations de l'économie sociale met en évidence une forte concentration dans les régions du Nord, zones qui présentent les valeurs les plus élevées en termes d'emploi. À cet égard, les régions du Nord absorbent plus de la moitié de l'effectif total de l'économie sociale, en particulier: la Lombardie, l'Émilie-Romagne et la Vénétie apparaissent comme des pôles centraux. Le centre de l'Italie se situe dans une position intermédiaire. Le Latium et la Toscane contribuent de manière significative à l'emploi global du secteur, bénéficiant à la fois de la présence de grandes zones urbaines et d'une tradition bien établie d'organismes du tiers secteur et de coopératives. Dans le Sud, la part des personnes employées dans l'économie sociale est plus modeste, mais les organisations de l'économie sociale jouent un rôle stratégique en se positionnant comme des piliers fondamentaux de la cohésion sociale, de l'inclusion professionnelle et de la régénération territoriale (Carini et Tortia, 2025).

Par ailleurs, l'économie sociale constitue un levier pour le développement rural, capable de contrer les fragilités structurelles des zones intérieures: déclin démographique, raréfaction des ressources humaines et perte de services fondamentaux. Plus précisément, les organisations de ce secteur soutiennent l'emploi, notamment par le biais de l'insertion professionnelle assurée par les coopératives sociales; elles soutiennent les filières locales grâce à des réseaux solidaires et des modèles hybrides intégrant agriculture, protection de l'environnement et services sociaux; elles garantissent la fourniture de services d'intérêt général, par exemple dans le domaine énergétique avec la création de communautés énergétiques renouvelables (CER) et de modèles coopératifs d'utilisation; elles soutiennent la gestion des biens et des espaces communs, tout en intégrant des fonctions économiques et sociales, comme le démontre l'activité des coopératives communautaires (Sforzi, Galera, Ottobri, Tallarino, 2025).

1.6 L'économie sociale en Toscane

Comme indiqué précédemment (cf. par. 1.2), la Toscane a été la première à adopter une loi régionale (n° 65 de 2020) visant à mettre en œuvre et à intégrer la réforme du tiers secteur (décret législatif n° 117 de 2017), qui s'est distinguée par la valorisation de l'administration partagée (Encadré 5) ainsi que par l'ampleur de son regard porté sur le pluralisme social. La législation adopte en effet une notion plus large des formations sociales méritant d'être valorisées, en incluant les associations, les fondations et autres organismes privés à but non lucratif, ainsi que le monde du sport amateur, même lorsque ces entités ne sont pas inscrites au RUNTS (Gori, 2023). Cette ouverture se retrouve dans les recherches menées au niveau territorial qui décrivent la structure quantitative du secteur, en particulier: les rapports

Marittimo-IT FR-Maritime

publiés par l'Observatoire social régional - OSR (Le Troisième secteur en Toscane - Cinquième rapport, 2025) et les publications éditées par le Centre de services du volontariat de Toscane (Cesvot, 2022). Cependant, bien que, sur le territoire toscan, le tiers secteur et l'économie sociale aient tendance à se recouper, ces deux domaines ne sont pas parfaitement superposables. L'économie sociale englobe des organisations qui sont l'expression de la capacité de la société civile à s'auto-organiser, comme par exemple les coopératives communautaires, qui ne sont pas incluses dans le périmètre du tiers secteur si elles ne possèdent pas le statut d'entreprise sociale. À la lumière de ces considérations, afin de broser un tableau complet du secteur sur le territoire toscan, les rapports susmentionnés seront complétés par d'autres contributions (Euricse, 2025; Galera, Maturo, Lattari, Ferraris, 2025) qui s'alignent davantage sur la définition contenue dans le récent Plan national pour l'économie sociale (Ministère de l'Économie et des Finances, 2025).

Au-delà de la fragmentation des définitions, ce qui ressort de toutes les contributions analysées, c'est le dynamisme des réalités toscanes, fortement ancré dans le tissu social et historiquement nourri par une vision économique capable de générer cohésion et développement partagé. Comme le montre le Cinquième Rapport (2025) de l'OSR, la Toscane se distingue par une densité d'associations de promotion sociale et de bénévolat nettement supérieure à la moyenne italienne. Au 31 décembre 2024, 10 837 entités du tiers secteur étaient inscrites au RUNTS, soit plus de 8 % du total des ETS présentes en Italie. La composition du tissu régional montre une nette prédominance des associations de promotion sociale (56,2 %), suivies des organisations de volontariat (29,5 %), tandis que les entreprises sociales – y compris les coopératives sociales – représentent un peu plus de 8 % du total. En élargissant le champ d'observation au-delà du périmètre des entités inscrites au RUNTS (données ISTAT, recensement permanent des institutions à but non lucratif), on perçoit la dimension plus large du secteur toscan, qui comptait en 2022 environ 26 400 organisations, soit environ deux fois et demie le nombre d'ETS enregistrées.

L'analyse des formes juridiques et des secteurs d'activité montre que 87 % des institutions à but non lucratif recensées ont la forme d'une association, tandis que les coopératives sociales et les fondations représentent une part numériquement réduite. Du point de vue des activités exercées, les secteurs du sport, des loisirs et de la culture prédominent nettement, regroupant à eux seuls plus des deux tiers des organisations. Toutefois, lorsqu'on observe la répartition des salariés, le tableau s'inverse: les secteurs de l'aide sociale et de la protection civile, de la santé, de l'éducation et du développement économique, bien qu'ils ne représentent qu'une minorité des institutions, concentrent la majeure partie de l'emploi. De même, les coopératives sociales, bien qu'elles ne constituent qu'un pourcentage marginal des organisations, génèrent environ 60 % de l'emploi total du secteur à but non lucratif en Toscane, confirmant ainsi leur rôle stratégique dans la production de services à forte intensité de main-d'œuvre. En Toscane, selon les sources utilisées, le nombre de coopératives sociales oscille entre les quelque 600 unités recensées par les archives de l'Istat et les 525 inscrites au registre régional en 2023. Les coopératives de type A, actives dans les

Marittimo-IT FR-Maritime

services socio-sanitaires et éducatifs, sont plus nombreuses que celles de type B, orientées vers l'insertion professionnelle des personnes défavorisées (OSR, 2025).

Encadré 5 – Les coopératives sociales en Toscane

La première enquête exploratoire sur les coopératives sociales en Toscane, réalisée par Salvini et Maggi (Cahier Cesvot n° 91, 2022), s'appuie sur des entretiens approfondis avec des représentants des coopératives et des centrales coopératives régionales (Agci, Confcooperative Federsolidarietà, Legacoop) pour étudier l'auto-perception et les besoins de ces organisations.

L'enquête révèle que les coopératives sociales se perçoivent comme des acteurs actifs dans la définition des politiques sociales locales, détenteurs de compétences territoriales et capables d'anticiper les besoins émergents. En ce qui concerne leurs besoins, certaines difficultés structurelles apparaissent. Tout d'abord, la nécessité d'une plus grande stabilité dans les relations avec l'administration publique, en dépassant la logique de l'appel d'offres au plus bas prix et en garantissant une couverture financière adéquate dans les contrats de service. Les coopératives signalent en effet des difficultés liées à la viabilité économique, aux retards de paiement et à l'inadéquation des tarifs par rapport aux coûts de main-d'œuvre. Un autre point critique concerne le renouvellement générationnel et la valorisation des ressources humaines. La difficulté à attirer de jeunes professionnels découle des rémunérations modestes et de la forte pression organisationnelle. Dans le même temps, il apparaît nécessaire d'accorder une plus grande reconnaissance publique et culturelle au rôle de la coopération sociale. Les coopératives demandent que soit valorisée non seulement leur fonction de prestataires de services, mais aussi leur contribution à la cohésion sociale et à la construction de communautés inclusives.

La répartition territoriale met en évidence une présence diffuse et relativement uniforme, avec une concentration plus élevée dans la zone métropolitaine de Florence en termes absolus, mais avec des indicateurs par habitant particulièrement significatifs également dans les zones intérieures et périphériques (ici, le nombre d'ETS pour 10 000 habitants est souvent supérieur à la moyenne régionale et nationale), ce qui confirme le rôle de la coopération dans le développement territorial et la cohésion sociale. C'est dans ces territoires que se concentrent une grande partie des 487 coopératives communautaires présentes en Toscane. En particulier, l'analyse du lieu d'activité de ces organisations révèle que: 59 % opèrent dans des zones périphériques, 18,4 % dans des zones intermédiaires, 10,2 % dans les zones du pôle, 6,1 % dans les zones de la ceinture, 4,1 % dans les zones du pôle intercommunal et 3,0 % dans les zones ultra-périphériques (Galera, Maturo, Lattari, Ferraris, 2025; Burini et Sforzi, 2020).

Malgré cette importance numérique et économique, l'analyse de la gouvernance révèle une présence marginale des jeunes, comme le montre une étude qui examine la relation entre les jeunes générations et l'économie sociale en Toscane (Galera, Maturo, Lattari, Ferraris, 2025). Cette étude qualitatif-quantitative met en évidence que sur les 2 034 coopératives analysées, 80,1 % ne comptent aucun membre de moins de 35 ans au sein de leur conseil d'administration; seule une très faible proportion dépasse les 50 % de jeunes membres. De même, 77,5 % des entreprises sociales ne comptent pas de membres de moins de 35 ans au sein de leur conseil d'administration. Ce chiffre est valable tous secteurs et toutes provinces

Marittimo-IT FR-Maritime

confondus et signale une fracture générationnelle au sein des organes décisionnels de l'économie sociale toscane. En ce qui concerne les motivations, l'analyse empirique, menée à travers des groupes de discussion, met en évidence que les jeunes Toscans, bien qu'ils partagent les valeurs fondatrices de l'économie sociale (justice sociale, durabilité environnementale), préfèrent souvent des formes d'activisme informel. Les obstacles relevés sont de nature structurelle: l'excès de bureaucratie, les faibles rémunérations, l'autocentrisme de certaines organisations et la difficulté d'accès aux postes décisionnels. Le rapport de l'OSR (2025) relève également une tension générationnelle significative dans le monde du bénévolat. Face à une forte tradition de bénévolat, des changements significatifs se manifestent dans les modalités d'engagement, dans la composition démographique des bénévoles et dans la continuité de la participation, en particulier chez les jeunes générations. Pour conclure, il convient de souligner que parmi les transformations de la composition sociale du volontariat figure l'engagement de citoyens d'origine étrangère activement impliqués, comme le relève une étude du CESVOT (2025).

Encadré 6 – Expériences pilotes d'administration partagée en Toscane

Programme national du Fonds européen pour l'asile, la migration et l'intégration (FAMI) 2021/2027

Ce projet est l'un des premiers domaines dans lesquels la Région a eu recours à la co-conception pour mettre en place des interventions complexes en faveur des ressortissants de pays tiers. Dans ce contexte, la gestion partagée a permis d'intégrer les compétences publiques et les capacités opérationnelles des organismes du tiers secteur dans la définition de services d'inclusion, d'orientation et d'accompagnement social, dépassant ainsi la logique purement exécutive du marché public.

Cellule de pilotage interinstitutionnelle (DGR 1468/2022): processus de co-conception au niveau régional pour l'élaboration du nouveau programme triennal 2023/2026 signé avec la Cassa delle Ammende

L'initiative "La personne au centre: justice communautaire et inclusion sociale", d'une durée de trois ans (2023-2026), vise à consolider les interventions déjà mises en œuvre lors de cycles de projet précédents (en partie liés également à la programmation du FSE 2014-2020) et à renforcer les parcours d'inclusion sociale, professionnelle et en matière de logement pour les personnes impliquées dans les circuits pénaux. Les organismes du tiers secteur participent en tant que partenaires à l'élaboration conjointe des projets et à la mise en œuvre des activités prévues.

Source: Le secteur tertiaire en Toscane - Cinquième rapport, OSR (2025)

CHAPITRE DEUX

Programmes, politiques, projets

2. Introduction

Ce chapitre analyse l'évolution des politiques de l'emploi destinées aux personnes ayant des difficultés d'accès au marché du travail dans le contexte italien, en adoptant une perspective comparative. Le point de départ est la transformation et l'élargissement, dans l'ordre juridique national, de la notion de *travailleur défavorisé*, à la lumière du cadre réglementaire international. Ensuite, nous proposons un tour d'horizon des principaux types de *politiques* adoptées par les différents États membres dans le contexte européen (Projet BWise, 2023). À partir de ce tour d'horizon, les politiques de l'emploi, tant au niveau national que régional, en faveur des personnes vulnérables seront analysées selon trois modèles identifiés à partir de certains critères, notamment: la population cible, l'instrument utilisé, mais surtout la logique d'intervention. Plus précisément, l'analyse distinguera les politiques "axées sur l'offre" (*supply driven*) et les politiques "axées sur la demande" (*demand driven*). Parallèlement à celles-ci, un modèle "alternatif", qualifié de "capacitant" (*capability-oriented*), sera pris en compte, qui redéfinit le problème public. Les politiques "centrées sur l'offre" attribuent le chômage aux caractéristiques individuelles des travailleurs et, par conséquent, interviennent en mettant principalement en œuvre des outils d'activation, de formation et des services de mise en relation. À l'inverse, les politiques "centrées sur la demande" considèrent le chômage comme un échec systémique qui ne peut être résolu uniquement en intervenant sur l'offre. Dans cette optique, elles favorisent des interventions qui agissent sur les entreprises ou sur le système productif. Enfin, les politiques "axées sur les capacités" se distinguent par une conception du travail "habilitante", considérant le chômage et l'exclusion professionnelle comme le résultat d'une compression multidimensionnelle des capacités: conditions de santé, fragilités psychosociales, absence de réseaux relationnels, expériences prolongées d'exclusion et *capacité d'action* individuelle réduite (tableau 1).

Dans ce cadre, la présente étude est traversée par le rôle joué par l'économie sociale dans les politiques d'inclusion professionnelle. Au cours de l'analyse, nous tenterons de mettre en évidence la manière dont les différentes organisations interviennent dans les divers modèles de politiques considérés: la contribution de ces acteurs est centrale dans les mesures *axées sur la demande* et stratégique dans celles orientées vers le développement des *capacités*, tandis qu'ils sont moins impliqués structurellement dans les politiques actives de l'emploi.

Marittimo-IT FR-Maritime

Tableau 1 – Tableau récapitulatif des caractéristiques des modèles de politique

Modèle de politique	Logique d'intervention	Principaux instruments	Principaux acteurs de mise en œuvre
Politiques axées sur l'offre (<i>supply driven</i>)	Le chômage est principalement interprété comme le résultat de déficiences individuelles	Orientation professionnelle; formation et reconversion; services d'accompagnement vers l'emploi; stages; services de mise en relation entre l'offre et la demande	Services publics de l'emploi; organismes de formation; agences pour l'emploi
Politiques axées sur la demande (<i>demand driven</i>)	Le chômage est également attribué à des facteurs structurels du marché du travail.	Incitations à l'embauche; allègements de charges sociales; quotas de réserve; marchés publics réservés; clauses sociales et instruments de passation de marchés publics socialement responsables	Administrations publiques; pouvoirs adjudicateurs
Politiques axées sur les capacités	L'exclusion professionnelle est interprétée comme le résultat d'une combinaison de facteurs économiques, sociaux et relationnels qui limitent les capacités effectives des personnes à accéder à l'emploi.	Prise en charge intégrée; accompagnement personnalisé; tutorat; parcours d'insertion professionnelle protégée; services socio-professionnels intégrés	Services sociaux territoriaux; services publics de l'emploi; coopératives sociales; entreprises sociales; organismes du tiers secteur

2.1 Les “travailleurs défavorisés”: une définition en mutation

Depuis l'après-guerre, les politiques de l'emploi mises en place dans différents pays ont introduit des mesures d'incitation et de soutien visant à favoriser l'insertion professionnelle des personnes en situation de handicap, historiquement reconnues comme la principale catégorie de “personnes défavorisées”. Au fil du temps, cependant, les profondes transformations socio-économiques ont contribué à l'émergence de nouvelles formes de vulnérabilité, entraînant un élargissement progressif de la catégorie des personnes ayant des difficultés d'accès au marché du travail.

Au cours des dernières décennies, avec l'affirmation du travail en tant que droit fondamental et inaliénable (Charte sociale européenne, 1996; Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, 2000), on a assisté à une évolution significative de ce concept, y compris dans l'ordre juridique communautaire. Une première définition de nature plus restrictive (règlement CE n° 2204/2002) a été suivie d'une formulation plus large et plus détaillée, introduite par le règlement (UE) n° 651/2014, qui distingue les travailleurs handicapés, les travailleurs défavorisés et les travailleurs gravement défavorisés (encadré 1).

Encadré 1. Définition des catégories défavorisées

Est considéré comme travailleur handicapé toute personne:

- est reconnu comme travailleur handicapé en vertu de la législation nationale;
- présente des déficiences physiques, mentales, intellectuelles ou sensorielles durables qui, combinées à des obstacles de diverses natures, peuvent entraver sa participation pleine et effective à la vie professionnelle sur un pied d'égalité avec les autres travailleurs.

On entend par travailleur défavorisé toute personne qui remplit l'une des conditions suivantes:

- n'avoir pas d'emploi régulièrement rémunéré depuis au moins six mois;
- être âgé de 15 à 24 ans;
- ne pas être titulaire d'un diplôme de l'enseignement secondaire ou professionnel (niveau CITE 3) ou avoir terminé une formation à temps plein depuis moins de deux ans et ne pas avoir encore obtenu un premier emploi régulièrement rémunéré;
- être âgé de plus de 50 ans;
- être un adulte vivant seul avec une ou plusieurs personnes à charge;
- exercer une profession ou travailler dans un secteur caractérisé par un écart entre les hommes et les femmes supérieur d'au moins 25 % à l'écart moyen entre les hommes et les femmes dans l'ensemble des secteurs économiques de l'État membre concerné, si le travailleur concerné appartient au sexe sous-représenté;
- appartenir à une minorité ethnique d'un État membre et avoir besoin d'améliorer ses compétences linguistiques.

Enfin, on entend par "travailleur très défavorisé" toute personne relevant de l'une des catégories suivantes:

- un travailleur sans emploi rémunéré régulier depuis au moins 24 mois; ou
- un travailleur sans emploi rémunéré régulier depuis au moins 12 mois et appartenant à l'une des catégories visées aux points b) à g) de la définition de "travailleur défavorisé".

Au niveau national, le décret ministériel du 17 octobre 2017, adopté en application du décret législatif n° 112/2017 sur l'entreprise sociale, a transposé les définitions européennes de "travailleurs défavorisés" et de "travailleurs très défavorisés" aux fins de l'application de la réglementation sur les aides d'État. Conformément à la législation de l'UE, le décret a défini les catégories vulnérables sur la base de conditions de **désavantage objectif** (âge, niveau d'éducation, durée du chômage, charges familiales, inégalités entre les sexes et appartenance à des minorités ethniques).

Certains chercheurs soulignent toutefois que le législateur a opéré des choix dans la manière d'adapter le système juridique italien qui ont éloigné la politique italienne de l'approche européenne (Garofalo, 2020). Plus précisément, cette interprétation oriente le système principalement vers la stabilisation du travail précaire, indépendamment de l'appartenance à la catégorie des personnes défavorisées. De plus, la mesure en question, avec l'abrogation du décret législatif n° 181/2000 qui définissait les personnes défavorisées comme bénéficiaires prioritaires des mesures de politique active de l'emploi, finit par inclure l'ensemble de la catégorie des chômeurs sans distinction entre les personnes plus ou moins

Marittimo-IT FR-Maritime

défavorisées. En matière d'incitations aux entreprises, le système italien transpose donc formellement les catégories européennes de travailleurs défavorisés tandis que, en matière de politiques actives destinées aux travailleurs, il adopte une approche globalement indifférenciée à l'égard de tous les chômeurs, ce qui engendre une incohérence systémique (Garofalo, 2020).

2.2 Aperçu des politiques au niveau de l'UE

Au niveau européen, les politiques de l'emploi destinées aux personnes défavorisées reposent sur un ensemble d'outils combinant des systèmes de quotas, des incitations et des mesures actives. Dans le cadre de l'étude comparative réalisée au titre du projet B Wise (Erasmus+, 2023), Galera et Tallarini distinguent quatre types de politiques: réglementaires, de remplacement, d'insertion assistée et compensatoires, chacune caractérisée par des objectifs et des modalités d'intervention différents.

Tout d'abord, **les politiques réglementatives**, fondées sur le système de quotas et adoptées dans la quasi-totalité des contextes européens, ont pour principaux bénéficiaires les personnes en situation de handicap (tableau 2). Dans de nombreux pays (Italie, France, Allemagne, Espagne, Pologne, Autriche et République tchèque), les employeurs publics et privés qui dépassent un certain seuil d'effectifs sont tenus d'embaucher un quota de travailleurs en situation de handicap. Dans d'autres contextes (Grèce, Luxembourg et Pays-Bas), le système de quotas s'étend en revanche à un ensemble plus large de personnes défavorisées. En cas de non-respect des obligations, des sanctions financières sont généralement prévues, dont les recettes alimentent des fonds dédiés au soutien à l'insertion professionnelle. Dans certains pays (Italie, France, Espagne, Bulgarie, Croatie, Roumanie, Slovaquie et Slovénie), il est en outre possible de remplir partiellement ces obligations par le biais de mesures alternatives, telles que l'achat de biens ou de services produits par des entreprises sociales ou des ateliers protégés. Malgré cela, l'étude met en évidence que les taux de non-respect des obligations sont élevés et que l'impact global de ces politiques sur l'emploi est généralement limité.

Tableau 2 - Système de quotas dans certains pays européens

Pays	Employeurs soumis à l'obligation	Quota
Autriche	Secteur public et privé comptant plus de 25 salariés	1 pour 25 salariés
Bulgarie	Entreprises de plus de 50 salariés	1 pour les organismes comptant entre 50 et 99 salariés; 2 % du personnel si plus de 100 salariés
	Organismes publics de plus de 26 salariés	1 pour les organismes comptant entre 26 et 50 employés; 2 % du personnel si plus de 50 employés
Croatie	Entreprises privées de plus de 20 salariés	2 à 6 % du personnel
France	Entreprises privées de plus de 20 salariés	6 % du personnel

Marittimo-IT FR-Maritime

Allemagne	Secteur public et privé comptant plus de 20 salariés	5 % du personnel
Grèce	Secteur public et privé avec plus de 50 employés	8 % du personnel
Irlande	Secteur public	3 % du personnel
Italie	Secteur public et privé comptant plus de 15 employés	1 pour les organismes comptant entre 15 et 35 salariés; 2 s'ils comptent entre 26 et 50 employés; 7 % du personnel si plus de 50 employés
Luxembourg	Secteur public	5 % du personnel
	Secteur privé avec plus de 25 salariés	1 pour les organismes comptant entre 25 et 49 employés; 2 % du personnel si entre 50 et 299 salariés; 4 % du personnel si plus de 300 employés
Pays-Bas	Secteur public et privé comptant plus de 25 salariés	2,35 % du personnel
République tchèque	Secteur public et privé comptant plus de 25 employés	4 % du personnel
Roumanie	Secteur public et privé comptant plus de 50 employés	4 % du personnel
Slovaquie	Entreprises privées de plus de 20 salariés	3,2 % du personnel
Slovénie	Secteur public et privé comptant plus de 20 employés	2 à 6 % du personnel
Espagne	Secteur public comptant plus de 50 employés	5 % du personnel
	Entreprises privées de plus de 50 salariés	2 % du personnel

Source: sélection de pays tirée de Galera et Tallarini (2023)

Par rapport aux politiques fondées sur des quotas, les **politiques compensatoires** s'adressent à un public plus large de bénéficiaires, au-delà des personnes en situation de handicap. Elles sont répandues dans la plupart des pays européens et comprennent un large éventail de mesures, notamment: des incitations à l'embauche, des subventions salariales, des exonérations de cotisations, des financements pour la formation et l'orientation professionnelle, des aides pour l'aménagement des postes de travail, des stages rémunérés et un soutien à l'activité indépendante. Les incitations à l'emploi agissent à deux niveaux: le niveau réglementaire, par le biais de dispositions contractuelles spécifiques et plus favorables à certaines catégories de travailleurs (comme l'apprentissage), et le niveau économique, en réduisant les coûts de main-d'œuvre pour les entreprises. En favorisant l'emploi des groupes défavorisés ou dans les zones économiquement défavorisées, les incitations constituent un outil utile pour améliorer l'équité du système économique (Encadré 2).

Marittimo–IT FR–Maritime

Encadré 2 – Incitations au niveau national pour l'embauche de personnes défavorisées**INCITATION NEET 2023**

Cette incitation s'adresse aux employeurs privés qui embauchent des jeunes de moins de 30 ans sans emploi et ne suivant pas de formation, inscrits au programme Garanzia Giovani ou au Patto GOL. Pour les jeunes âgés de 25 à 29 ans, des conditions supplémentaires sont requises, telles que le chômage de longue durée, l'absence de diplôme ou l'appartenance à un genre sous-représenté dans certains secteurs. Les embauches éligibles, effectuées entre juin et décembre 2023, concernent des contrats à durée indéterminée ou des contrats d'apprentissage professionnel, y compris à temps partiel. La prime s'élève à 60 % du salaire mensuel brut pendant 12 mois maximum, et est réduite à 20 % en cas de cumul avec d'autres aides.

AIDE POUR LES JEUNES DE MOINS DE 36 ANS

L'aide offre un allègement des charges sociales de 100 % (6 000 euros par an au maximum) aux employeurs privés qui embauchent en CDI des jeunes de moins de 36 ans n'ayant jamais occupé auparavant un emploi sous contrat stable. La durée est de 36 mois, prolongée à 48 mois dans les régions du sud de l'Italie. Sont éligibles les nouvelles embauches, les conversions de contrats à durée déterminée et les contrats de travail intérimaire en contrats à durée indéterminée. Sont exclus l'apprentissage, le travail domestique, le travail intermittent et les cadres. Cette aide, en vigueur de janvier 2021 à juin 2022 avec des prolongations possibles, est cofinancée par le FSE React-EU.

FEMMES ET HOMMES DE PLUS DE 50 ANS

Pour l'embauche d'hommes et de femmes de plus de 50 ans au chômage depuis au moins 12 mois, les employeurs privés peuvent bénéficier d'un allègement des charges sociales de 50 % (loi n° 92/2012). Cette aide est valable 12 mois pour les contrats à durée déterminée et 18 mois pour les contrats à durée indéterminée. Pour les femmes de plus de 50 ans au chômage depuis plus de 12 mois, la loi de finances 2026 prévoit des allègements spécifiques pouvant aller jusqu'à 100 % dans certains cas (ou dans le cadre de la prime pour les femmes).

Les politiques de substitution se caractérisent par la création d'un "marché du travail séparé" et trouvent leur principale expression dans ce qu'on appelle les ateliers protégés. Dans plusieurs pays d'Europe – dont la Belgique, la Croatie, la Finlande, l'Irlande, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Pologne, la Roumanie, la Slovaquie, la Slovénie et l'Espagne – ces structures ont pris au fil du temps une dimension plus entrepreneuriale. Toutefois, l'étude souligne que, dans la plupart des contextes, elles comportent un risque de ségrégation professionnelle, raison pour laquelle elles ont fait l'objet de critiques croissantes, y compris de la part d'organismes internationaux.

Les politiques d'insertion assistée vont dans le sens inverse, visant à favoriser l'inclusion des personnes défavorisées sur le marché du travail "compétitif" grâce à des outils tels que les stages individuels, l'accompagnement professionnel et la formation directement sur le lieu de travail. Un rapport récent de l'INDAPP (2025) montre que les modèles *d'emploi assisté* se sont surtout répandus dans les pays nordiques et, plus récemment, l'approche "*Individual Placement and Support*" (IPS), fondée sur le principe du "place and train". Dans ces modèles, l'insertion professionnelle s'effectue dans des contextes ordinaires, accompagnée d'un soutien clinique et professionnel intégré. La principale différence entre le modèle du travail protégé et celui de *l'emploi assisté* réside dans une vision différente de la personne en situation de handicap: d'un côté, un patient qui a besoin d'être préparé et accompagné

Marittimo-IT FR-Maritime

progressivement vers le travail; de l'autre, un travailleur à insérer directement sur le marché libre.

Au niveau national, le terme générique d'« insertion assistée » désigne principalement des dispositifs tels que les stages de formation, les bourses de travail et les insertions dans des coopératives de type B. Le modèle *de l'emploi assisté* semble quant à lui principalement expérimenté au niveau régional (Encadré 3).

Encadré 3 – UNE EXPÉRIMENTATION DE L'EMPLOI ASSISTÉ: LE PROJET TSUNAMI – PIÉMONT

Mis en œuvre dans le Piémont entre 2016 et 2019, le protocole d'intervention prévoyait une brève phase de préparation individuelle, la réalisation d'un stage sur le marché du travail concurrentiel et une phase finale d'accompagnement à la recherche d'emploi. Dans cette intervention, le rôle du *Job Coach* est central: il s'agit d'un professionnel ayant suivi une formation spécifique qui gère et organise le parcours individuel, trouve des opportunités d'emploi et de stage, et accompagne le travailleur et l'employeur. Le projet avait pour objectif d'évaluer de manière rigoureuse l'efficacité de ce modèle d'intervention pour accroître les chances d'emploi des participants. L'évaluation des effets a été menée à l'aide d'une expérience contrôlée randomisée.

Source: Raciti et Tarricone, INDAPP (2025)

2.3 Les "politiques centrées sur l'offre d'emploi" dans une perspective comparative

À partir des années 1990, dans le contexte européen (*Stratégie européenne pour l'emploi – SEE, 1997*), les politiques actives du marché du travail (PAMT) se sont progressivement imposées; elles visent à former, requalifier et accompagner le travailleur pour lutter contre le chômage. Dans cette perspective, les PAL s'inscrivent dans les "politiques" centrées sur l'offre qui identifient les causes du chômage dans l'inadéquation entre l'offre et la demande et/ou dans le déficit de compétences ou le manque de mise à jour des travailleurs.

L'évolution des politiques actives de l'emploi (PAL) en Italie se présente comme un processus toujours en cours, comme le montre la reconstitution minutieuse proposée par Di Corrado (Quaderno 26, Fondazione Giacomo Brodolini, 2025). Entre la fin des années 1990 et le début des années 2000, une période de réformes s'est engagée, valorisant le rôle des régions et ouvrant la voie à la collaboration avec des opérateurs privés. Cependant, des problèmes importants persistent, liés notamment à la fragmentation institutionnelle et à la faiblesse organisationnelle des services publics de l'emploi (CPI). Après la crise économique et financière de 2008, l'attention des politiques de l'emploi s'est concentrée principalement sur les amortisseurs sociaux et les incitations à l'embauche, tandis que les services de l'emploi sont restés structurellement sous-dimensionnés. Une tentative de réorganisation du système est mise en œuvre par le décret législatif n° 150/2015 (Jobs Act), qui vise à construire un système national de politiques actives de l'emploi, en introduisant les Niveaux Essentiels de Prestations (LEP) et en instituant l'Agence nationale pour les politiques actives de l'emploi (ANPAL). Cependant, le renforcement de la gouvernance centrale ne se traduit pas par un véritable renforcement opérationnel des services de l'emploi.

Marittimo–IT FR–Maritime

Une rupture plus marquée est observée avec le Plan national de relance et de résilience (PNRR), qui attribue aux politiques actives de l'emploi un rôle structurel dans la stratégie de croissance et de cohésion. C'est dans ce contexte (Mission 5, Composante 1) que naît le **programme GOL** (Garantie d'employabilité des travailleurs). Le programme GOL introduit une approche universelle et personnalisée, fondée sur la prise en charge par les services de l'emploi et sur une phase *d'évaluation* visant à orienter les bénéficiaires vers cinq parcours différenciés: 1. réinsertion professionnelle; 2. mise à niveau des compétences (*upskilling*); 3. reconversion (*reskilling*); 4. travail et inclusion; 5. reclassement collectif. De cette manière, le programme vise à dépasser l'approche uniforme qui a caractérisé les politiques actives dans le passé, en cherchant à répondre à l'hétérogénéité croissante des profils et des besoins des bénéficiaires.

Dans le nouveau cadre défini, les services de l'emploi (encadré 4) jouent donc un rôle central, tant en tant que porte d'accès au système des politiques actives qu'en tant que point de jonction entre différentes politiques et différents instruments: les mesures de politique active de l'emploi, les programmes de formation (tels que le Plan "Nouvelles compétences" et les fonds interprofessionnels) et les services sociaux.

Encadré 4 – Expériences innovantes de mise en relation

IDO et IDO Point – Sicile

Le Centre pour l'emploi (CPI) de Palerme a lancé une initiative innovante dans le domaine des services aux entreprises, en accordant une attention particulière au service IDO (Incrocio Domanda Offerta), en utilisant la communication numérique accessible à tous gratuitement et de manière anonyme. Il a mis en place deux chaînes Telegram dédiées qui permettent de joindre les inscrits en temps réel grâce à la notification des publications d'opportunités d'emploi, d'avis, d'appels à candidatures, fiches et indications précises, des vidéos animées, des tutoriels et des présentations animées des services proposés. Ces canaux permettent également aux administrateurs de suivre l'évolution du canal

IDO Point représente un modèle de décentralisation territoriale des services de l'emploi dans les zones intérieures et rurales de la Sicile (en particulier dans la province de Messine), où des guichets périphériques situés dans les communes – soutenus par les Centres pour l'emploi et par Sviluppo Lavoro Italia – offrent des services de mise en relation de l'offre et de la demande d'emploi.

« Job account » - Sardaigne

Pratique innovante qui se traduit par une plus grande efficacité des activités menées par le Guichet des entreprises grâce à l'introduction de la figure du "Job Account".

« JOB CLUB » et « JOB SPEED DATE » - Ligurie

Outil d'accompagnement à l'emploi du Collocamento Mirato visant à renforcer les compétences en matière de recherche active d'emploi, à travers des activités menées en petits groupes de pairs. Job Speed Date est le service destiné aux inscrits au Collocamento Mirato visant à expérimenter la dynamique de l'entretien de sélection avec de véritables entreprises.

(Source: Sviluppo Lavoro Italia, 2024)

Dans le cadre du Parcours 4 – Travail et inclusion, l'expérimentation promue par la Région Toscane (Encadré 5) est significative pour construire des parcours d'activation grâce au bonus travail et inclusion, géré par le réseau des Centres pour l'emploi (ARTI). L'objectif est

Marittimo-IT FR-Maritime

de lier le soutien économique au développement des compétences et à l'insertion professionnelle, en référence à la logique REEL (Real Earned Employment Link). Les incitations économiques liées à la participation aux politiques actives de l'emploi font l'objet d'une attention croissante dans la littérature économique. Certaines études empiriques montrent en effet que des instruments tels que les chèques ou les primes de reclassement peuvent influencer l'intensité de la recherche d'emploi et les résultats en matière d'emploi des chômeurs (Zanella, 2025).

Encadré 5 – Prime pour l'emploi et l'inclusion, Toscane

Dans le cadre de la mise en œuvre régionale du programme GOL, la Région Toscane a introduit une incitation économique à la participation aux politiques actives, appelée "prime pour l'emploi et l'inclusion", destinée aux personnes rencontrant les plus grandes difficultés d'accès au marché du travail, telles que les chômeurs de longue durée ou les personnes en situation de fragilité sociale. Cette mesure prévoit que les personnes inscrites au Parcours 4 "Travail et inclusion" du programme GOL puissent recevoir une prime initiale de 500 euros et 500 euros supplémentaires par mois pendant une durée maximale de 8 mois, sous réserve de leur participation aux activités de politique active et de formation. Cette approche est très similaire au concept REEL, car elle lie le revenu à un parcours professionnel réel et vérifiable. L'initiative mobilise un réseau d'acteurs comprenant la Région Toscane, l'ARTI et les agences pour l'emploi, des organismes de formation, des services sociaux et des organisations du secteur tertiaire, dans le but de favoriser une prise en charge intégrée et la réinsertion professionnelle des bénéficiaires.

Dans l'ensemble, les études examinées (Cahier 26 de la Fondation Brodolini, 2025; INAPP, 2025) dressent le portrait d'un système de politiques actives en phase de transition, dont les caractéristiques peuvent être interprétées de manière contrastée par rapport au modèle français.

Dans le modèle français,
le niveau central conserve
un rôle de pilotage

Contrairement à l'Italie, la France a historiquement développé un modèle de politiques de l'emploi fortement "centré sur l'État", dans lequel le niveau central conserve un rôle de coordination unifiée. Les services de l'emploi sont conçus comme une infrastructure publique essentielle, au sein de laquelle la formation et l'orientation sont pleinement intégrées à la mission institutionnelle. Dans cette optique, la réforme la plus récente (loi n° 2023-1196) marque un tournant décisif, consacrant la disparition de *Pôle emploi* et la naissance de *France Travail*, pilier de la stratégie du *plein emploi*. L'un des principaux objectifs de la réforme est l'unification de la prise en charge, visant à surmonter la fragmentation entre les différentes catégories d'utilisateurs — chômeurs, bénéficiaires d'allocations, jeunes NEET, personnes en situation de fragilité. Dans cette perspective, toute personne sans emploi ou menacée d'exclusion sociale relève du champ d'action des services. Cette approche nécessite une forte coordination entre les institutions de l'État, les collectivités territoriales, les acteurs de la formation et les travailleurs sociaux.

Marittimo-IT FR-Maritime

Une caractéristique distinctive du modèle français réside dans la prise en charge globale de la personne, qui englobe l'orientation professionnelle, la formation et la reconversion, l'accompagnement social et le soutien aux différentes étapes de la transition (jeunes, chômeurs de longue durée, reconversions professionnelles). La France adopte en outre une conditionnalité explicite et structurée: le bénéficiaire est tenu de participer activement au parcours et des refus répétés ou des manquements peuvent avoir une incidence sur l'octroi des prestations. Le système repose sur une centralisation fonctionnelle, tempérée par une coopération territoriale: l'État définit les orientations, les normes et les outils, tandis que les territoires participent à la mise en œuvre et que les opérateurs, publics et agréés, s'inscrivent dans un réseau coordonné. Comme déjà souligné, à l'inverse, le régionalisme italien engendre souvent des inégalités territoriales. Dans le contexte transalpin, la formation est considérée comme un droit social permanent et est étroitement liée aux politiques industrielles et aux transitions écologique et numérique. Des outils tels que le *compte personnel de formation* renforcent l'idée que la compétence constitue un véritable droit social (Encadré 6).

Encadré 6 - Une politique active en faveur des jeunes: le Contrat d'engagement jeune (CEJ) - France

Au vu des résultats positifs de la Garantie Jeunes mis en évidence par l'évaluation ex post, la France a introduit le Contrat d'engagement jeune (CEJ), une politique active d'accompagnement vers l'emploi des jeunes. Le *Contrat d'engagement jeune* (CEJ) a été introduit le 1er mars 2022 et mis en œuvre par France Travail (ex-Pôle emploi). Le CEJ s'adresse aux jeunes âgés de 16 à 25 ans (jusqu'à 29 ans pour les personnes en situation de handicap) qui ne sont ni employés, ni en formation, ni étudiants, et qui rencontrent des difficultés pour accéder à un emploi stable, dans le but de les accompagner vers un emploi durable. Le CEJ offre aux jeunes: 1) un accompagnement personnalisé et intensif pouvant aller jusqu'à 12 (voire 18) mois, avec au moins 15 à 20 heures d'activités hebdomadaires comprenant de la formation, des activités individuelles et collectives et des stages en entreprise; 2) un conseiller de référence qui suit le parcours du début jusqu'à la recherche d'emploi; 3) la possibilité d'effectuer des stages, des formations professionnelles ou des activités de bénévolat/sociales dans le cadre du parcours; 4) une allocation mensuelle (pouvant atteindre environ 561,68 € en fonction de la situation personnelle et du respect des engagements), cumulable en partie avec les revenus du travail.

Le contrat a été conçu dans le cadre du plan français plus large "*1 jeune, 1 solution*" visant à favoriser l'insertion professionnelle des jeunes les plus vulnérables.

En conclusion, en raison de ses spécificités, le cas français constitue un contrepoint comparatif utile. Il met notamment en évidence qu'une politique active solide nécessite des investissements stables dans le temps et un pacte social explicite (tableau 3).

Marittimo-IT FR-Maritime

Tableau 3 – Tableau récapitulatif du système des PAL en Italie et en France

Dimension	France	Italie
Contexte historique	Tradition étatiste: le travail est une question d'intérêt général et de cohésion sociale	Tradition compensatoire: prédominance historique des politiques passives et des interventions d'urgence
Vision des politiques actives	Les politiques actives comme pilier structurel de la protection sociale	Politiques actives longtemps résiduelles et subordonnées aux amortisseurs sociaux
Gouvernance	Centralisation fonctionnelle avec coopération territoriale	Fragmentation à plusieurs niveaux (État–Régions) avec une coordination faible
Services de l'emploi	Service public national réorganisé en France Travail	CPI historiquement faibles; renforcement récent avec le GOL et le PNRR
Rôle des services	Prise en charge globale et universelle (emploi, formation, inclusion)	Fonction longtemps administrative; orientée vers l'accompagnement depuis peu
Conditionnalité	Explicite et structurée: obligations claires et droit à des services adaptés	Souvent perçue comme punitive, car intégrée à des services historiquement faibles
Formation professionnelle	Droit social permanent, intégré aux politiques industrielles	Souvent instrumentalisée ou bureaucratique; grave problème d'inadéquation
Capacité à anticiper les besoins	Élevée: intégration entre emploi, formation et stratégies économiques	Faible: réformes fragmentées, faible anticipation des besoins
Dimension territoriale	Mise en œuvre locale dans un cadre national uniforme	Forte autonomie régionale = inégalités territoriales
Normes nationales	Normes claires et homogènes sur l'ensemble du territoire	LEP en cours d'élaboration; application inégale
Évaluation des politiques	Une attention accrue portée aux résultats et à l'efficacité	Traditionnellement axée sur les intrants et les dépenses

2.3.1 Le programme GOL et l'inclusion des personnes ayant des besoins complexes

Comme indiqué dans le paragraphe précédent, le **programme GOL** vise à réorganiser les services de politique active de l'emploi, dans une perspective d'intégration entre les services de l'emploi, la formation et l'inclusion sociale (Cahier n° 26 de la Fondation Brodolini, 2025; INAPP, 2025). Du point de vue de la gouvernance, **le programme GOL est mis en œuvre par les régions et les provinces autonomes** sur la base de plans de mise en œuvre régionaux (PAR) spécifiques. Une caractéristique distinctive du programme est l'offre de parcours de politique active personnalisés en fonction des différents besoins des usagers identifiés. À cette fin, un nouvel outil *d'évaluation* quantitatif et qualitatif est utilisé, qui permet aux agents des agences pour l'emploi de finaliser la prise en charge en orientant la personne vers le parcours de politique active le plus adapté à son profil, en fonction de la possession de compétences immédiatement exploitables sur le marché du travail ou de la nécessité de les actualiser et de les renforcer par le biais de parcours de formation spécifiques.

Le **Parcours 4 – Travail et inclusion** s'adresse spécifiquement aux personnes ayant des besoins complexes, caractérisés par une fragilité sociale et professionnelle. Dans cette optique, il repose sur l'intégration entre les services de l'emploi et les services sociaux, à travers des interventions combinées d'orientation, de formation, d'accompagnement et d'inclusion. Le postulat de départ est que les politiques de l'emploi, à elles seules, ne sont pas

Marittimo–IT FR–Maritime

en mesure de répondre à la complexité et à la multidimensionnalité des besoins (personnels, familiaux, relationnels, etc.) exprimés par l'utilisateur. Ces besoins dépassent la sphère professionnelle, car les personnes concernées sont très éloignées du marché du travail. Dans ces cas, *l'évaluation* met en évidence la nécessité d'un projet personnalisé prévoyant la mise en place d'un réseau de services territoriaux à caractère social, sanitaire et/ou éducatif, en fonction des besoins individuels spécifiques.

Parmi les catégories présentant des besoins complexes figurent les personnes en exécution de peine et les anciens détenus, qui se trouvent souvent dans des situations de vulnérabilité particulière résultant de parcours de vie marqués par la marginalisation, la discontinuité professionnelle, de faibles niveaux d'instruction, une fragilité relationnelle et, parfois, des problèmes de santé et de logement. En ce qui concerne cette catégorie, l'initiative de l'École du bâtiment de Padoue est significative: en tant que partenaire du projet GOL Parcours 4 – Travail et inclusion, elle a lancé un parcours de formation au sein de la maison d'arrêt locale (Encadré 7).

Encadré 7 - L'initiative de l'École du bâtiment de Padoue destinée aux personnes détenues

L'École du bâtiment de Padoue, en tant que partenaire du projet GOL Parcours 4 – Travail et Inclusion promu et financé par la Région de Vénétie, a lancé un parcours de formation au sein de la maison d'arrêt locale, qui a combiné, en 160 heures de formation, des connaissances théoriques et pratiques en matière de construction.

Ce parcours a permis aux détenus participants d'acquérir des compétences techniques et professionnelles valorisables sur le marché du travail et, pour trois d'entre eux, d'effectuer un stage de formation de deux mois dans une entreprise du secteur. Après avoir soigneusement évalué les compétences démontrées pendant la période d'accompagnement avec ses *tuteurs*, l'entreprise a décidé de procéder à l'insertion professionnelle des participants. La particularité de cette embauche réside dans le contexte opérationnel: les anciens stagiaires ont été appelés à travailler précisément sur le chantier de rénovation de l'établissement pénitentiaire de haute sécurité de Padoue.

Source: Cahier 26 Fondation Brodolini, 2025

Une autre expérience significative destinée aux personnes en exécution de peine est celle mise en œuvre par les Centres pour l'emploi (CPI) au sein des établissements pénitentiaires régionaux (Encadré 8).

Encadré 8 – Expériences régionales de réseaux territoriaux innovants

"Projet Carceri"- Région de Vénétie

Promue par la Région de Vénétie, Veneto Lavoro et le Provveditorato dell'Amministrazione Penitenziaria del Triveneto, cette initiative constitue un modèle innovant de collaboration public-privé pour l'inclusion socio-professionnelle des personnes détenues, fondé sur l'intégration entre les Centres pour l'emploi (CPI), les organismes de formation, les coopératives sociales et les entreprises du territoire. Le Projet Carceri a également mis en place des guichets emploi au sein de tous les établissements pénitentiaires régionaux, permettant aux détenus d'accéder aux mêmes services que ceux offerts aux citoyens libres: délivrance de la Déclaration de disponibilité immédiate (DID), conclusion du Pacte de service, stages de formation et aide à

Marittimo–IT FR–Maritime

la rédaction du curriculum vitae. Au cours du seul second semestre 2023, 267 détenus ont été profilés, dont 175 ont participé aux cours du programme GOL (Garantie d'employabilité des travailleurs), articulés en 160 heures de formation théorique et pratique. En outre, 60 stages d'insertion professionnelle ont été lancés dans des secteurs professionnels diversifiés: de l'installation électrique et thermohydraulique à la restauration, en passant par l'entretien des espaces verts, la logistique, jusqu'aux services administratifs et de secrétariat.

Source: Maugeri, 2025

De même, dans diverses régions italiennes (tableau 4), les CPI opèrent en coordination avec les Guichets de l'emploi en milieu carcéral qui ont été mis en place soit comme mesure de politique active gérée au niveau régional (par exemple, la région du Piémont, édition 2023-2026 au titre du programme régional FSE+ 2021-2027) soit en tant que projet national en cours d'expérimentation dans le cadre du Programme national (PN) "Giovani, Femmes et Travail, lui aussi financé par le FSE+, géré par Sviluppo Italia (par exemple, le projet "Réseaux spécialisés et mesures pour l'insertion professionnelle des personnes détenues").

Tableau 4 – Tableau récapitulatif des guichets emploi en milieu carcéral mis en place ou en cours de mise en place

Région	Établissements pénitentiaires concernés	Phase de mise en œuvre	Rôle de gouvernance	Instrument de financement
Piémont	Tous les établissements pénitentiaires du Piémont	Deuxième édition (2023-2026)	Région du Piémont en collaboration avec le CPI, le Consortium Sinapsi (organisme agréé pour fournir des services de politiques actives)	Programme régional FSE+ 2021–2027 (fonds du Fonds social européen Plus + fonds nationaux et régionaux)
Lombardie	Prison de Canton Mombello (Brescia); Pénitencier de Verzano (Brescia); Pénitencier de Bergame	Projet pilote (à partir de 2025)	Sviluppo Lavoro Italia, protocole entre la Région Lombardie, le Service de l'administration pénitentiaire et l'UIEPE; modèle avec les agences pour l'emploi et les réseaux territoriaux	Projet "Réseaux spécialisés et mesures pour l'insertion professionnelle des personnes détenues" financé dans le cadre du FSE+ (Programme national Jeunes, Femmes et Travail)
Vénétie, Frioul-Vénétie Julienne, Latium, Sicile (guichets en cours d'extension)	Rome, Palerme, Catane, Udine, Trieste	Lancement progressif	Développement de Lavoro Italia	Intégrés à l'expérimentation nationale avec la Lombardie par le biais d'accords opérationnels

Il convient de souligner que certaines régions complètent leurs financements par des ressources nationales destinées à promouvoir des projets d'insertion professionnelle

Marittimo-IT FR-Maritime

d'anciens détenus ou de personnes en exécution de peine. Récemment, la Vénétie et la Toscane ont participé à un appel d'offres public du *ministère de la Justice* lié au Programme national d'inclusion et de lutte contre la pauvreté FSE+ (2025), obtenant un financement pour les projets suivants: AMA DE (inclusion active des détenus en exécution de peine interne); AMA ES (inclusion active des personnes en sortie de prison ou en exécution de peine externe). Dans le cas de la région de Toscane, cela s'inscrit dans la continuité du projet M.I.L.I.A. – "Modèles expérimentaux d'intervention pour l'emploi et l'inclusion active des personnes en exécution de peine" (Encadré 9), en collaboration avec le ministère de la Justice et le Provveditorato régionale dell'Amministrazione penitenziaria.

Encadré 9 – Le projet M.I.L.I.A. Toscane

Mis en œuvre entre 2019 et 2022, le projet a trouvé en Toscane son principal terrain d'expérimentation dans les colonies pénitentiaires agricoles de Gorgona et Pianosa (Porto Azzurro), des établissements pénitentiaires caractérisés par un régime de détention fortement axé sur le travail et la réinsertion sociale. Dans ces contextes, des parcours intégrés d'orientation, de formation professionnelle et d'accompagnement vers l'emploi ont été mis en place, avec des activités principalement liées aux secteurs agricole, zootechnique et de la transformation alimentaire. L'initiative a également favorisé la création d'un réseau territorial composé d'institutions publiques, de l'administration pénitentiaire, d'organismes de formation, de coopératives sociales et d'entreprises, en encourageant l'acquisition de compétences professionnelles et les opportunités d'insertion professionnelle pour les personnes détenues. Les résultats du projet ont contribué à renforcer les politiques régionales d'inclusion sociale et professionnelle des personnes en exécution de peine, constituant une base expérimentale pour le développement d'autres interventions dans le cadre de la programmation FSE+ 2021-2027.

Les travailleurs originaires de pays tiers sont également confrontés à des difficultés qui ne sont pas uniquement d'ordre professionnel et qui contribuent à créer une situation de vulnérabilité multidimensionnelle. Les études sur le sujet (INAPP, 2023) mettent en effet en évidence des éléments critiques liés aux conditions d'entrée et de séjour, à la complexité des procédures administratives et aux barrières linguistiques, ainsi qu'aux difficultés d'accès aux services de l'emploi. À cela s'ajoutent des difficultés dans la reconnaissance des compétences et des diplômes, qui contribuent à des phénomènes de sous-qualification professionnelle et de segmentation du marché du travail.

Afin de faciliter le dépassement des barrières linguistiques et administratives et de favoriser la mise en relation, la Région sicilienne a mis au point une initiative ciblée qui introduit, au sein des CPI, des outils interactifs et de médiation linguistique et culturelle (Encadré 10).

Encadré 10 – Et Labora, Région de Sicile

La Région Sicile a lancé (grâce aux fonds FAMI – Fonds pour l'asile, la migration et l'intégration), une action systémique visant à améliorer l'inclusion socio-professionnelle des citoyens étrangers et à rendre la gestion des services plus efficace. La plateforme informatique ET Labora, reliée à une borne numérique interactive dans les Centres pour l'emploi, facilite l'accès aux services et aux politiques de l'emploi pour les ressortissants de pays tiers. Ce système multilingue permet aux utilisateurs de réserver et d'utiliser les services des CPI, y

Marittimo-IT FR-Maritime

compris avec le soutien d'une médiation linguistique et culturelle. Il permet également de gérer de manière centralisée et numérisée l'offre de services pour l'emploi, en améliorant l'organisation des activités des CPI et des intermédiaires, et en favorisant la standardisation et la programmation des services sur l'ensemble du territoire régional.

Source, Sviluppo Lavoro Italia, 2024

Certains modèles interviennent non seulement sur l'accès, mais aussi sur le parcours d'insertion professionnelle, en favorisant l'intégration entre les politiques de l'emploi, la formation et l'inclusion sociale. Dans cette optique, l'expérience lancée par la région Émilie-Romagne dans le cadre de la programmation FAMI, qui met en réseau les centres pour l'emploi, les collectivités locales, le système d'accueil et les organismes de formation, est intéressante (Encadré 11).

Encadré 11 - Re-Source (Étrangers, Employabilité, Ressources, Compétences) - Région Émilie-Romagne

L'un des éléments distinctifs de l'intervention concerne la capacité à rendre les services effectivement accessibles à un public qui rencontre souvent des difficultés d'orientation et de compréhension du fonctionnement du système. Dans cette perspective, le projet a promu des actions visant à faciliter l'accès des migrants aux parcours de politique active, à travers le renforcement des activités d'information, d'orientation et d'accompagnement, ainsi que par la coordination opérationnelle entre les différents acteurs territoriaux. Une attention particulière a été accordée à la valorisation des compétences antérieures, y compris celles acquises dans des contextes informels ou non formels, afin de lutter contre les phénomènes de sous-qualification et de favoriser une insertion professionnelle plus cohérente avec le profil des personnes. Le projet se caractérise en outre par une approche intégrée, qui ne se limite pas à la dimension professionnelle mais tient compte de la complexité des besoins des bénéficiaires. En ce sens, les actions prévues s'inscrivent dans un système de prise en charge plus large, capable de relier les services de l'emploi, les services sociaux et les interventions de formation, contribuant ainsi à construire des parcours d'inclusion personnalisés.

C'est dans cette même optique, visant à construire un réseau d'interventions pour une prise en charge intégrée, que s'inscrivent les politiques de la Région Toscane, comme le reconnaît la note d'orientation de la Commission/TSI (2023) sur l'accès des citoyens étrangers au marché du travail. Le document mentionne la Région Toscane pour la mise en place d'équipes intégrées "*affaires sociales/insertion professionnelle*" et pour l'utilisation conjointe du GOL et des initiatives FSE+.

Dans le cadre de la nouvelle programmation, des programmes de valorisation des compétences et de formation linguistique ont été mis en place, comme par exemple PROF_T – Plan régional d'offre de formation en Toscane: italien pour les ressortissants de pays tiers (FAMI 2021-2027), qui s'inscrit comme une mesure préalable à l'employabilité dans la mesure où il contribue à réduire les obstacles. Les récents appels à projets FSE+ (2021-2027) sont davantage axés sur l'employabilité et combinent des parcours de formation, de stage et d'accompagnement vers l'emploi en mettant en place des partenariats territoriaux. Ces initiatives définissent un modèle à plusieurs niveaux cohérent avec l'approche intégrée des politiques actives de l'emploi et du Parcours 4 du GOL (Encadré 12).

Encadré 12 – Appels à projets de la Région Toscane (FSE+ 2021-27)**Appel à projets régional pour l'insertion professionnelle des ressortissants de pays tiers**

L'appel d'offres finance des parcours expérimentaux intégrés qui combinent des politiques actives de l'emploi, des stages, de la formation et des mesures d'accompagnement vers l'autonomie économique; il requiert en outre des partenariats entre le secteur tertiaire, les organismes de formation, les entités agréées pour les services de l'emploi, les associations patronales et les employeurs. L'accompagnement vers l'emploi constitue un élément central; il peut inclure des actions d'orientation spécialisée, de tutorat et de soutien dans la recherche active d'un emploi, mais aussi des expériences pratiques telles que des stages ou des insertions dans des contextes de production. L'objectif est de créer un lien réel avec le tissu économique local, en favorisant une insertion stable et non purement temporaire. En ce sens, l'implication des entreprises et des acteurs territoriaux est considérée comme décisive. L'appel s'inscrit dans une logique d'intégration avec d'autres politiques régionales et nationales dédiées aux personnes vulnérables, en cherchant à renforcer les réseaux territoriaux entre les services sociaux, les services de l'emploi, les organismes du secteur tertiaire et le système productif (www.regione.toscana.it/-/finanziamenti-per-l-inserimento-lavorativo-di-cittadini-di-paesi-terzi)

Appel à projets régional pour la formation dans les secteurs de l'agriculture, de l'élevage, de la sylviculture et de la pêche destiné aux migrants intégrés dans les parcours d'accueil

L'appel à projets s'adresse aux étrangers intégrés dans les circuits d'accueil – tels que les centres CAS ou le système SAI – qui se trouvent en situation d'inactivité ou de chômage. L'objectif principal n'est pas seulement d'offrir une formation, mais de créer un lien direct entre les personnes immigrées hébergées dans les systèmes d'accueil et des secteurs productifs spécifiques du territoire, en particulier ceux liés au secteur primaire, où il existe une demande de main-d'œuvre et de compétences. L'appel à projets élabore un modèle d'intervention qui met en relation la formation, les services de l'emploi et les entreprises des secteurs de l'agriculture et de la pêche (www.regione.toscana.it/-/immigrati-il-bando-per-finanziare-corsi-di-formazione-in-agricoltura-zootecnia-silvicoltura-e-pesca)

2.3.2. L'hétérogénéité territoriale des politiques: le premier rapport d'évaluation de GOL

Le rapport d'évaluation de l'INAPP sur le programme GOL (2025) souligne que, dans la phase initiale de mise en œuvre, la réforme des politiques actives a entraîné un élargissement significatif du nombre de bénéficiaires: au 31 janvier 2024, plus de 2 millions de personnes avaient été prises en charge, soit environ 69 % de l'objectif prévu par le PNRR. La répartition des participants montre une prédominance du Parcours 1 (réinsertion professionnelle), qui concerne 51,3 % des bénéficiaires, suivi des parcours de *perfectionnement* (25,5 %) et de *reconversion* (19,7 %), tandis que le Parcours 4 "Travail et inclusion" représente une part plus modeste (3,5 %). Les parcours 3 et 4 concernent en particulier les chômeurs de longue durée et les personnes ayant un faible niveau d'éducation; dans le cas du parcours 4, on observe en outre une présence plus importante de personnes en situation de handicap.

Sur le plan opérationnel, un peu plus de la moitié des bénéficiaires a bénéficié d'au moins une mesure active, principalement dans le cadre des parcours de formation. Parmi les personnes prises en charge depuis au moins 180 jours, plus de 40 % ont eu au moins un contrat de travail après leur entrée dans le programme, avec des résultats variables en fonction des

Marittimo-IT FR-Maritime

caractéristiques individuelles et du parcours suivi. Toutefois, d'importantes disparités territoriales persistent, liées à la structure des marchés du travail locaux, aux choix de programmation régionale (PAR) et à la capacité organisationnelle des services de l'emploi. L'analyse de l'INAPP identifie cinq modèles régionaux (tableau 5).

Tableau 5 – Tableau récapitulatif (INAPP, 2025)

Modèle	Principales régions
Capacité de mise en œuvre élevée et orientation vers les services	Toscane, provinces de Trente et de Bolzano, Vallée d'Aoste
Formation et reconversion axées sur l'emploi	Émilie-Romagne, Vénétie, Lombardie, Piémont
Marchés dynamiques et reclassement rapide	Frioul-Vénétie Julienne, province de Bolzano
Aménagement du territoire flexible et différencié	Latium, Marches, Abruzzes, Ligurie
Inclusion sociale et prise en charge multidimensionnelle	Campanie, Calabre, Sicile, Pouilles, Basilicate, Molise

En résumé, les 5 modèles se caractérisent par les éléments suivants:

- Forte capacité de mise en œuvre et orientation vers les services

Ce modèle repose sur une solide capacité administrative et organisationnelle des services publics de l'emploi. La prise en charge des usagers est rapide et personnalisée; le marché de l'emploi, bien qu'il ne soit pas toujours particulièrement dynamique, est suffisamment structuré pour favoriser des transitions professionnelles relativement rapides.

- Formation et reconversion axées sur l'emploi

Dans ce cas, le programme GOL est principalement utilisé comme outil de reconversion professionnelle, en réponse aux besoins du système productif. Les parcours 2 et 3 (*upskilling et reskilling*) jouent un rôle central, aux côtés de la formation professionnelle et numérique. Les services de l'emploi assurent la liaison entre l'offre et la demande de compétences.

- Marchés dynamiques et reclassement rapide

Contrairement au modèle précédent, la bonne performance en matière d'emploi est ici principalement tirée par le dynamisme du marché du travail plutôt que par l'intensité des politiques actives. Le parcours 1 est prédominant et les services de l'emploi jouent surtout un rôle de facilitation et de mise en adéquation. Le programme GOL fonctionne comme un dispositif d'accélération des transitions professionnelles, avec un rôle relativement limité tant dans le développement des compétences que dans la prise en charge complexe.

- Programmation territoriale flexible et différenciée

Ce modèle se caractérise par une combinaison flexible d'outils, adaptés à des contextes territoriaux hétérogènes. Coexistent des interventions de réinsertion rapide, des actions de formation et des mesures d'inclusion sociale, avec des résultats différenciés entre les zones urbaines et les zones intérieures. Les choix régionaux en matière de ciblage et de programmation (PAR) ont une incidence significative sur l'architecture globale.

- Inclusion sociale et prise en charge multidimensionnelle

Marittimo–IT FR–Maritime

Ce modèle se développe dans des contextes caractérisés par une faiblesse structurelle du marché du travail et par une forte concentration de bénéficiaires présentant de multiples facteurs de vulnérabilité, tels que le chômage de longue durée, un faible niveau d'éducation et le recours à des mesures antérieures de soutien au revenu. Les Parcours 3 et, surtout, le Parcours 4 jouent un rôle central, tandis que les résultats en matière d'emploi sont plus limités.

2.3.3. L'intégration de Garanzia Giovani et du GOL entre mesures standardisées et certaines expérimentations territoriales

Depuis 2013, la Garantie pour la jeunesse constitue le principal instrument européen de lutte contre le chômage des jeunes et le phénomène des NEET. À la suite de la crise pandémique, la Commission européenne a introduit en 2020 une version renforcée de la Garantie, qui accorde une plus grande attention aux jeunes les plus vulnérables et prévoit un modèle d'intervention personnalisé articulé en quatre phases, séquentielle dans le temps.

1. cartographie,
2. implication,
3. préparation
4. offre.

Selon le rapport de l'INAPP (Lion, Santomieri et Stocco, 2025), la stratégie italienne pour l'emploi des jeunes s'inscrit dans un système à plusieurs niveaux caractérisé par une forte hétérogénéité territoriale. Parallèlement au Programme national Jeunes, femmes et travail (PN GDL), le rôle des régions est renforcé par les programmes FSE+, avec une plus grande autonomie dans la définition des interventions. Un élément important est l'intégration avec le programme GOL, qui touche une part significative de jeunes et inscrit les politiques de la jeunesse dans un cadre plus large de politiques actives.

Du point de vue de la mise en œuvre, le rapport met en évidence une forte concentration des interventions sur la phase "offre", à travers des mesures standardisées telles que la formation, les incitations à l'embauche et les stages. Les autres phases prévues par la Garantie pour la jeunesse renforcée sont moins prises en compte, à la seule exception de la Lombardie pour la phase d'engagement. Ce déséquilibre reflète une approche traditionnelle, centrée sur l'accès aux opportunités d'emploi plutôt que sur des parcours personnalisés et progressifs pour les jeunes les plus éloignés du marché du travail. Certaines expériences régionales innovantes montrent toutefois des signes d'évolution vers une **approche intégrée de type "place-based"**, visant à dépasser les interventions sectorielles et à renforcer le lien entre les politiques de l'emploi, le développement local et l'inclusion sociale. En particulier:

- en **Lombardie**, les stratégies de développement urbain durable visent à réduire les inégalités dans les contextes urbains grâce à un ensemble d'interventions infrastructurelles et immatérielles, fondées sur la co-conception avec les communes et les communautés locales et orientées vers la régénération durable des territoires les plus fragiles;

Marittimo-IT FR-Maritime

- en **Calabre**, la relance des plans locaux pour l'emploi renforce l'intégration entre les politiques actives et les politiques de développement, en valorisant le potentiel des systèmes productifs locaux comme levier pour un emploi de qualité;
- en **Vénétie**, avec l'appel à projets "Giovani energie", on expérimente des parcours multidimensionnels visant à l'activation des jeunes, combinant l'identification des inactifs, l'orientation, la formation aux compétences transversales et le soutien aux initiatives de jeunesse, dans une optique de renforcement de l'autonomie sociale et économique;
- en **Frioul-Vénétie Julienne**, le programme "AttivaGiovani" adopte une approche territoriale structurée en macro-interventions, intégrant la formation des opérateurs, l'accompagnement et des actions préparatoires à l'insertion professionnelle des jeunes NEET les plus vulnérables;
- en **Latium**, enfin, l'initiative Mestieri promeut des parcours intégrés de formation, de stages et d'accompagnement individualisé, visant à valoriser l'artisanat et à faire revivre les métiers traditionnels, tout en favorisant l'insertion professionnelle des jeunes.

Tableau 6 – Tableau récapitulatif des expériences régionales de type "place-based"

Région	Intervention / Appel à projets	Domaine principal	Cible	Types d'actions	Élément d'innovation
Lombardie	Stratégies de développement urbain durable	Inclusion territoriale et régénération urbaine	Jeunes et populations ment fragiles en milieu urbain	Interventions en matière d'infrastructures et d'immaterielles; renforcement des compétences; inclusion sociale	Approche intégrée FEDER-FSE+; conception co- avec les communes et les communautés locales
Calabre	Plans locaux pour l'emploi (PLL)	Intégration emploi-développement	Jeunes	Politiques actives intégrées au développement local	Lien entre les politiques de l'emploi et les systèmes de production territoriaux
Vénétie	Jeunes Énergies	Activation et autonomie des jeunes	Jeunes inactifs et vulnérables	Orientation, formation aux compétences transversales, soutien aux initiatives des jeunes	Approche multidimensionnelle et travail en réseau entre les politiques de la jeunesse et celles de l'emploi
Frioul-Vénétie Julienne	AttivaGiovani 2023-2026	Inclusion des NEET	Jeunes NEET	Interventions territoriales à grande échelle; formation des opérateurs; accompagnement	Conception territoriale intégrée et attention portée aux profils les plus vulnérables
Latium	Métiers	Insertion professionnelle et redécouverte des métiers traditionnels	Jeunes	Formation, stages, accompagnement individuel	Parcours intégrés axés sur la valorisation de l'artisanat local

Marittimo-IT FR-Maritime**2.3.4 L'importance de l'évaluation des politiques publiques destinées aux jeunes**

L'évaluation apparaît comme une action d'autant plus pertinente dans les politiques publiques destinées aux jeunes pour prévenir les effets involontaires des décisions politiques. L'évaluation et le suivi constituent sans aucun doute un levier d'apprentissage et d'amélioration de l'action publique. C'est ce qui ressort des travaux de Cioffi et Pierattini (2023) qui, dans leur ouvrage, présentent un tour d'horizon des expériences européennes les plus avancées en matière d'évaluation des politiques de la jeunesse (Encadré 13).

Encadré 13 - Le cas de la Biscaye (Région autonome du Pays basque) – Espagne

Les autorités provinciales (Département de l'emploi, de la cohésion sociale et de l'équité) ont lancé un projet intitulé "Stratégie pour la jeunesse" (*Youth Strategy*) visant à accompagner les jeunes âgés de 18 à 23 ans dans leur processus de croissance, d'émancipation et de transition vers l'âge adulte et le monde du travail, grâce à une collecte continue de données actualisées à intégrer rapidement dans le "Plan national pour l'emploi 2023-2027". Les données proviennent d'un échange continu entre les autorités publiques et les jeunes, mis en place pour recueillir des informations notamment sur les situations d'exclusion, les aspects psychologiques et émotionnels, le capital de connaissances et les compétences professionnelles, ainsi que les relations sociales. La collecte, l'analyse et la transmission des données s'appuient sur des outils d'IA (Eurispes, 2025)

Au niveau européen, on observe des expériences avancées en matière d'évaluation ex ante, de suivi et d'évaluation d'impact. En **Autriche**, le "*Youth Check*" (depuis 2013) impose d'évaluer l'impact des nouvelles propositions législatives sur les jeunes, en prévoyant des consultations et des contrôles a posteriori. En **Allemagne**, un système structuré combine des rapports périodiques sur la condition des jeunes, une stratégie fédérale et le "*Jugend-Check*", un outil d'évaluation préventive des effets des lois sur différents aspects du bien-être des jeunes. Parallèlement à ces modèles institutionnalisés, des approches fondées sur l'expérimentation et la recherche appliquée se développent: en **France**, le *Fonds d'Expérimentation pour la Jeunesse* finance des politiques innovantes en les accompagnant d'évaluations rigoureuses; en **Espagne**, l'*Instituto de la Juventud* produit des rapports annuels a posteriori pour soutenir le processus décisionnel. Le **Portugal** se distingue par une approche fondée sur la consultation et la planification stratégique, avec le *Plano Nacional da Juventude* qui intègre des objectifs, des indicateurs et des responsabilités à plusieurs niveaux, en lien également avec les objectifs de développement durable. En **Finlande**, enfin, les politiques de la jeunesse s'appuient sur un solide système de données, de recherche et d'indicateurs qui alimente de manière cyclique la programmation nationale.

Les comparaisons internationales montrent qu'avec les stratégies de communication traditionnelles, il est difficile d'atteindre les chômeurs de longue durée, les jeunes découragés et ceux issus de l'immigration (Giulibea, lavoce.info). Les campagnes d'information, les tracts et les réseaux sociaux sensibilisent davantage mais augmentent rarement la participation, surtout parmi les personnes les plus défavorisées. À la lumière de cela, un programme allemand a développé des parcours de formation et d'insertion

Marittimo-IT FR-Maritime

professionnelle innovants qui misent sur des interventions de proximité territoriale et combinent un accompagnement socio-pédagogique avec *du travail de rue* et des activités en atelier (Encadré 14).

Encadré 14 - Comment atteindre les jeunes et les jeunes issus de l'immigration ?

En Allemagne, l'une des principales initiatives fédérales visant à lutter contre le phénomène des NEET est le programme Jugend stärken, lancé en 2007. Dans ce cadre, l'expérience la plus significative est Jugend stärken im Quartier (JustiQ), qui s'adresse aux jeunes de moins de 26 ans – issus ou non de l'immigration – exclus des parcours d'éducation, de formation, d'emploi ou des services d'accompagnement.

L'objectif du programme est d'atteindre les jeunes particulièrement éloignés des services traditionnels, en favorisant leur intégration sociale, éducative et professionnelle grâce à des interventions facilement accessibles dans les zones les plus fragiles. Entre 2015 et 2022, le programme a concerné environ 100 000 jeunes, intervenant dans plus de 150 communes allemandes au cours des deux phases de financement, avec un budget total d'environ 120 millions d'euros provenant de fonds européens. La durée moyenne des parcours était de neuf mois et, à l'issue de l'intervention, environ 59 % des participants ont trouvé un emploi ou achevé un parcours d'éducation ou de formation professionnelle.

Une caractéristique distinctive de JustiQ est la figure du streetworker, un intervenant spécialisé dans le travail éducatif et social de proximité, qui intervient directement dans les contextes informels des banlieues urbaines. Grâce à des relations de confiance, à des activités informelles, sportives ou ludiques, le streetworker réactive progressivement les jeunes sur le plan social; ce n'est qu'à un stade ultérieur que des mesures de politique active de l'emploi sont proposées. Cette approche permet de dépasser la logique de l'activation immédiate, souvent inefficace auprès des jeunes les plus marginalisés (Source: Giubilei, lavoce.info).

2.3.5 Un modèle de PAL: programmes de soutien à la création de nouvelles entreprises

De la stratégie de Lisbonne à la programmation 2021-2027, l'Union européenne a progressivement attribué à l'entrepreneuriat un rôle central, non seulement en tant que levier de développement économique, mais aussi en tant qu'instrument complémentaire aux politiques de l'emploi, en particulier pour les jeunes, les femmes et les catégories vulnérables. L'approche européenne combine soutien financier, développement des compétences et services d'accompagnement, ainsi qu' la valorisation des compétences entrepreneuriales (notamment via le cadre EntreComp). Les principaux instruments – FSE/FSE+, FEDER, COSME, Horizon Europe, InvestEU – financent des interventions allant de l'accès au crédit et au financement à taux réduit à l'incubation, au mentorat et au soutien dans les phases de démarrage de l'entreprise. Les politiques les plus récentes dépassent une vision compensatoire de l'entrepreneuriat comme simple réponse au chômage, en favorisant plutôt une approche axée sur la qualité et s'inscrivant dans un écosystème favorable, fondé sur la coordination institutionnelle et les capacités administratives.

En Italie, un système structuré de politiques en faveur de l'auto-emploi et de l'auto-entrepreneuriat s'est développé depuis les années 1980, initialement axé sur la création directe d'emplois et, plus récemment, sur la promotion d'initiatives durables et innovantes. Aujourd'hui, de nombreuses mesures sont gérées par Invitalia, qui combine des subventions

Marittimo–IT FR–Maritime

à fonds perdus, des financements à taux préférentiels et des services d'accompagnement. Toutefois, des problèmes persistent, liés à la fragmentation, à l'hétérogénéité territoriale et à l'intégration limitée avec les politiques actives de l'emploi (INAPP, 2025).

Tableau 7 – Tableau récapitulatif des mesures au niveau national

Cible	Mesure	Outils	Objectifs
Jeunes	Resto al Sud, NITO-ON, SELFIEmployment	Subventions à fonds perdu, crédit à taux réduit, mentorat	Création d'entreprises, compétences entrepreneuriales
Femmes	Fonds pour l'entreprise féminine, Smart&Start Italia	Aides financières, formation, incubateurs	Autonomisation, innovation, participation dans les secteurs stratégiques
Étrangers et "personnes défavorisées"	SELFIEmployment, Futurae	Accès facilité au crédit, mentorat	Inclusion sociale et économique, compétences entrepreneuriales

Au niveau régional également, c'est souvent une approche centrée principalement sur le soutien financier qui prévaut, tandis que les services d'accompagnement et les services dits "écosystémiques" – tels que le mentorat, l'incubation, le réseautage et l'accès aux réseaux entrepreneuriaux – sont moins développés et répartis de manière inégale. Les politiques régionales oscillent ainsi entre une fonction de politique active de l'emploi, ciblant des groupes spécifiques (jeunes, femmes, chômeurs), et une fonction de politique de développement territorial, orientée vers la régénération économique et la valorisation des vocations productives locales. L'approche territoriale permet une meilleure adéquation avec les besoins des contextes locaux, même si elle risque d'accentuer la fragmentation des interventions et les inégalités territoriales dans l'accès aux opportunités de soutien à l'entrepreneuriat.

Dans ce contexte, la région Toscane se caractérise par le développement d'un écosystème d'innovation fondé sur la collaboration entre entreprises, universités, centres de recherche et structures de transfert de technologie. Les infrastructures de soutien à la création d'entreprise jouent un rôle central. Des études récentes sur l'écosystème régional de l'innovation soulignent que la croissance des start-ups et des entreprises innovantes dépend dans une large mesure de la capacité à créer des réseaux entre les universités, les entreprises et les institutions, ainsi que du renforcement des politiques de transfert de technologie et des programmes d'innovation financés par des fonds européens et par le PNRR (IRPET, 2024; Bellandi, 2024).

2.4 Les politiques "axées sur la demande"

Les politiques "axées sur la demande" (*demand driven*) constituent un ensemble de mesures de politique de l'emploi qui orientent l'action publique vers le côté de la demande de main-

Marittimo-IT FR-Maritime

d'œuvre plutôt que d'intervenir sur le renforcement de l'offre (employabilité, compétences, activation individuelle). Ces *politiques* partent du principe que le chômage, en particulier celui de longue durée et associé à des conditions de précarité, dépend de conditions structurelles. Dans cette perspective, l'objectif de l'inclusion professionnelle est intégré dans les mécanismes qui régissent la production et l'allocation du travail. Les politiques *axées sur la demande* agissent par la mobilisation de la demande privée (incitations aux entreprises, externalisations), l'orientation de la demande publique (marchés *publics* responsables ou *marchés publics*, création directe d'emplois), ou encore la création directe de nouveaux emplois, dans des contextes où la demande est structurellement insuffisante.

En Italie, parmi les instruments permettant d'intégrer l'objectif social dans les mécanismes de la demande économique figure le système des **conventions visées à l'article 14** (décret législatif 276/2003). Ce dispositif permet aux entreprises de remplir leurs obligations d'embauche de personnes handicapées en confiant des marchés à des coopératives sociales. La mesure mobilise ainsi la demande privée et valorise le rôle de l'économie sociale en tant qu'intermédiaire de l'emploi, en intégrant l'inclusion professionnelle dans les processus de production plutôt que de la limiter à une logique d'incitation à l'embauche. Il s'agit toutefois d'un instrument encore peu utilisé qui, sur le plan potentiel, peut se configurer comme un dispositif de *workfare* capable de déplacer le centre de gravité de la politique de l'obligation vers la coopération, en renforçant les réseaux territoriaux entre administrations publiques, entreprises et tiers secteur (Garofalo, 2025). En ce sens, les conventions visées à l'article 14 constituent un instrument *axé sur la demande*, présentant un degré de structuration supérieur à celui d'autres formes d'aide (Encadré 14). Il convient de souligner que la récente intervention législative (loi n° 198/2025) a modifié le système, en élargissant le cercle des entités habilitées à conclure des conventions aux entreprises sociales et aux sociétés d'intérêt public, dans le but de renforcer le rôle des acteurs de l'économie sociale et d'élargir les possibilités d'insertion professionnelle pour les personnes en situation de handicap (Impellizzieri, 2026). Dans cette optique, les projets d'information destinés aux entreprises, tels que celui promu par la Région Lombardie, s'avèrent utiles (Encadré 15).

Encadré 15 - Projet visant à promouvoir l'instrument des conventions (ex art. 14)

Promotore 68 – Lombardie

Le projet Promotore 68 en Lombardie, intégré au Plan EMERGO de la Ville métropolitaine de Milan et également actif dans des zones telles que Monza et Brianza, offre des conseils gratuits aux entreprises afin de faciliter l'insertion professionnelle des personnes en situation de handicap, conformément à la loi 68/99. Ce service, financé par le Fonds régional pour les personnes en situation de handicap, aide les entreprises à gérer leurs obligations, les incitations et l'analyse des besoins. Le projet En menant des activités de sensibilisation et d'accompagnement des employeurs, le projet contribue indirectement au fonctionnement des conventions (ex art. 14).

Parmi les mesures incitatives qui rendent l'embauche de groupes spécifiques de travailleurs ou dans des contextes territoriaux particuliers plus avantageuse sur le plan économique (cf.

Marittimo-IT FR-Maritime

encadré 2), on distingue la **loi Smuraglia** (loi n° 193/2000), destinée aux personnes détenues ou en exécution de peine en milieu ouvert. Bien qu'il s'agisse d'une mesure compensatoire – qui intervient sur les coûts du travail plutôt que sur la structure du marché –, elle remplit également une fonction importante de réinsertion sociale d'un groupe caractérisé par une grande vulnérabilité sociale.

Tableau 8 – Tableau récapitulatif comparatif entre les politiques axées sur la demande

Dimension	Loi Smuraglia (L. 193/2000)	Conventions au titre de l'art. 14
Cible	Personnes détenues	Personnes handicapées soumises à l'obligation d'embauche (Loi n° 68/1999)
Type d'intervention	Incitations économiques à la demande privée	Mécanisme réglementé d'externalisation de la production à des fins d'inclusion
Levier utilisé	Allègements fiscaux et de charges sociales	Attribution de marchés à des coopératives sociales
Type de politique axée sur la demande	Incitative (réduction du coût du travail)	Réglementaire-structurelle
Rôle de l'économie sociale	Possible mais pas nécessaire	Central (coopératives sociales en tant qu'acteurs de mise en œuvre)
Logique politique	Compensation d'un désavantage perçu par le marché	Internalisation de l'objectif social dans le cycle de production
Principaux risques	Dépendance vis-à-vis de l'incitation	Segmentation de l'emploi

En ce qui concerne les instruments qui orientent la demande publique, nous avons fait référence aux *marchés publics* (cf. par. 1.2). Les clauses sociales, les réserves d'appel d'offres et les critères de notation permettent en effet d'orienter la concurrence vers des comportements inclusifs, faisant des marchés publics un instrument intégré de politique de l'emploi et de politique industrielle (Encadré 16).

En Italie, cette orientation a été transposée dans la législation avec le nouveau Code des marchés publics (art. 61 du décret législatif 36/2023), qui confirme la possibilité pour les pouvoirs adjudicateurs de réserver des procédures ou des phases spécifiques d'exécution aux coopératives sociales, aux entreprises sociales et aux opérateurs similaires. Dans le cas de la région de l'Ombrie, cette orientation politique a été encore renforcée, devenant une contrainte structurelle dans la programmation des marchés publics (loi régionale n° 2/2024) dans le but de favoriser l'insertion professionnelle des personnes défavorisées (Ferrucci et Bernardoni, 2024).

Encadré 16 - Achats publics sociaux assortis de clauses de marché: le cas de Göteborg, en Suède

Cette initiative s'inscrit dans la stratégie de la municipalité de Göteborg visant à intégrer systématiquement des objectifs sociaux dans les procédures d'appel d'offres, dans le but d'utiliser les dépenses publiques comme levier pour favoriser l'accès à l'emploi des personnes les plus vulnérables. Dans ce contexte, en novembre 2016, la société municipale de logement social a publié un appel d'offres pour la construction d'un quartier résidentiel incluant des conditions sociales spécifiques dans le contrat. La base juridique de cette

Marittimo-IT FR-Maritime

intervention est constituée par l'article 70 de la directive 2014/24/UE, qui permet aux administrations d'introduire des conditions particulières relatives à l'exécution du contrat. Dans le cas de Göteborg, la clause n'avait pas d'incidence sur la phase d'admission ou d'attribution du marché: la procédure restait ouverte à tous les opérateurs économiques intéressés. Toutefois, l'entreprise adjudicataire était contractuellement tenue, pendant l'exécution du marché, d'offrir des opportunités d'emploi à des personnes défavorisées ou éloignées du marché du travail. La cible de l'intervention était constituée de personnes ayant des difficultés d'accès au marché du travail, y compris les chômeurs de longue durée ou les personnes exposées au risque d'exclusion sociale. L'expérience a donné des résultats positifs: 80 % des participants à la procédure de recrutement ont obtenu un emploi stable et beaucoup ont bénéficié d'une formation directement sur le lieu de travail.

Une évolution des politiques *axées sur la demande* se retrouve dans les expérimentations inspirées des programmes de *garantie d'emploi*, qui constituent la forme la plus intense d'intervention du côté de la demande. Dans ces modèles, l'action publique ne se limite pas à orienter ou à stimuler la demande existante, mais intervient directement dans la création de nouveaux emplois dans les territoires caractérisés par une demande structurellement faible. Le modèle théorique "pur" de la garantie d'emploi prévoit l'offre d'un emploi public à toute personne disposée à travailler, à un salaire de base et dans des conditions minimales définies. Dans cette perspective, le travail est considéré comme un droit social et les dépenses pour l'emploi comme un stabilisateur automatique du cycle économique (encadré 17). D'un point de vue théorique, cette approche s'inscrit dans la tradition keynésienne et s'appuie sur les travaux de Hyman Minsky concernant l'État en tant qu'employeur de dernier recours (Ciarini, 2024).

Encadré 17 - Un cas "pur" de garantie d'emploi

Un exemple fréquemment cité comme référence empirique de la "pleine" garantie d'emploi est le programme indien Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act (MGNREGA), qui instaure une garantie légale d'accès à l'emploi sur demande pour les familles rurales. Lancée en 2005, cette politique prévoit que des opportunités d'emploi concrètes soient offertes à toute personne qui en fait la demande, jusqu'à un maximum de 100 jours ouvrables par an. Compte tenu de la taille démographique de l'Inde, il s'agit de la mesure d'«activation sociale et professionnelle» la plus imposante au monde: l'État offre des opportunités de "travaux d'intérêt général" (tels que, par exemple, la construction et l'entretien d'infrastructures) qui peuvent profiter tant aux travailleurs non qualifiés qu'aux communautés rurales dans leur ensemble (Altreconomica, 2025).

Malgré ses limites et ses spécificités contextuelles, ce programme incarne certaines caractéristiques distinctives du modèle théorique: l'absence de quota, l'obligation publique de répondre à la demande d'emploi et la fonction anticyclique implicite. C'est précisément la comparaison avec ce cas "idéaltypique" qui permet de clarifier par contraste la nature des expériences européennes récentes, qui s'inspirent de la garantie d'emploi sans en reproduire intégralement l'architecture institutionnelle.

Plusieurs initiatives européennes "hybrides", expérimentées au cours de la dernière décennie, s'inscrivent dans le cadre de la Garantie d'emploi. Dans une étude récente, la Commission européenne (2024) a répertorié les principales initiatives sur la base de critères communs: participation volontaire des chômeurs de longue durée, création directe

Marittimo-IT FR-Maritime

d'emplois décents, rémunération équitable et adaptation des tâches aux compétences des personnes concernées. Plus précisément, les cinq initiatives expérimentées dans l'UE sont:

- Territoires zéro chômeur de longue durée (TZCLD) en France;
- Territoires zéro chômeur de longue durée, sa récente extension en Belgique;
- Marienthal Job Guarantee Pilot (MAGMA) en Autriche;
- Solidary Basic Income à Berlin;
- Basisbaan aux Pays-Bas.

Ces expériences peuvent être considérées comme des modèles "hybrides" de garantie d'emploi, dans la mesure où elles partagent certains éléments centraux de cette approche: la création directe d'emplois, l'accès non concurrentiel et l'orientation vers des emplois d'intérêt général. Une caractéristique distinctive de ces expérimentations est la forte territorialisation de l'intervention. En ce sens, la dimension "*place-based*" ne représente pas une alternative conceptuelle aux politiques "*demand driven*", mais plutôt un mode spécifique de mise en œuvre de celles-ci: la création d'emplois s'effectue dans des périmètres territoriaux délimités, à travers une gouvernance locale multi-acteurs et une définition des activités professionnelles ancrée dans les besoins sociaux et économiques des contextes locaux.

Outre les cas principaux, l'étude mentionne des initiatives achevées (telles que *Kinofelis* en Grèce et l'expérience de revenu de base en Finlande) et des projets émergents, parmi lesquels l'expérience italienne *Territori a Disoccupazione Zero* (TADZ) lancée à Rome. L'expérimentation romaine du projet "*Territori a Disoccupazione Zero*" est coordonnée par l'université La Sapienza et s'inscrit dans les actions "immatérielles" des Plans urbains intégrés (PUI) de Corviale et Tor Bella Monaca, financés par le PNRR. Le projet s'inscrit dans le cadre de stratégies de régénération urbaine et vise à lutter contre le chômage en créant une nouvelle demande de main-d'œuvre au niveau territorial, à partir des besoins non satisfaits des territoires, en valorisant le partenariat avec les acteurs sociaux locaux et en utilisant les outils de co-programmation et de co-conception prévus par la réglementation sur le tiers secteur. Contrairement à *Territoires zéro chômeur de longue durée* (TZCLD), l'expérimentation romaine ne dispose pas d'un fonds national dédié à la couverture des coûts salariaux des nouveaux emplois créés.

Marittimo-IT FR-Maritime

Encadré 18 – Description des politiques hybrides de garantie d'emploi

France – Territoires zéro chômeur de longue durée (TZCLD)

L'expérience française constitue le cas le plus structuré et le plus avancé. Lancée en 2016 sous forme d'expérimentation territoriale, puis progressivement étendue et institutionnalisée, elle repose sur l'idée qu'il est possible d'éliminer le chômage de longue durée dans un territoire délimité en réaffectant les ressources déjà consacrées au chômage à la création d'emplois. Au départ, l'expérience concernait une dizaine de territoires pilotes, mais après la première phase, elle a été progressivement élargie. Au cours de la deuxième phase, lancée fin 2021, environ 83 territoires ont été habilités, comptant généralement entre 5 000 et 10 000 habitants chacun. Le programme repose sur une forte mobilisation de la base: dans les territoires concernés, un comité local pour l'emploi est mis en place afin de recenser les besoins non satisfaits et d'identifier les personnes en situation de privation d'emploi. Des entreprises ad hoc (Entreprises à but d'emploi), souvent issues de l'économie sociale, sont ensuite créées. Elles embauchent les chômeurs avec des contrats à durée indéterminée et au salaire minimum, en développant des activités utiles à la communauté et non concurrentielles.

Autriche – Projet pilote "Garantie d'emploi Marienthal" (MAGMA)

Le cas autrichien s'inscrit dans une perspective différente, plus proche du modèle de l'État en tant qu'employeur de dernier recours. L'expérience, menée à Marienthal et gérée par le service public de l'emploi, prévoit qu'un emploi garanti soit proposé aux chômeurs de longue durée après une phase de formation. Le programme combine plusieurs outils: un accompagnement à la réinsertion sur le marché du travail ordinaire, des incitations aux entreprises privées pour l'embauche et, en l'absence de placements, une offre directe d'emploi par l'intermédiaire d'une entreprise sociale contrôlée par le service public. Les emplois proposés concernent des activités d'utilité civique et des services communaux.

Par rapport au modèle français, le rôle du tiers secteur est plus limité et l'horizon temporel est défini par la durée des incitations. Toutefois, les évaluations disponibles montrent des effets positifs tant sur l'emploi que sur le bien-être psychosocial des participants.

Pays-Bas - Basisbaan, Groningue

Il s'agit d'un programme de création directe d'emplois au niveau municipal, destiné aux bénéficiaires de l'aide sociale au chômage de longue durée, auxquels on propose un emploi rémunéré au salaire minimum.

Les participants sont embauchés directement par la municipalité et exercent des activités à temps partiel considérées comme "complémentaires", axées sur des besoins sociaux et communautaires non couverts par le marché, au sein d'organismes publics et d'organisations à but non lucratif. L'objectif principal n'est pas la réinsertion rapide sur le marché du travail ordinaire, mais la stabilisation de l'emploi, l'inclusion sociale et la réduction de la dépendance vis-à-vis des allocations. Le programme montre des effets positifs sur le bien-être et la participation sociale des bénéficiaires, mais une capacité limitée à favoriser les transitions vers l'emploi ordinaire. C'est pourquoi, dans le rapport, le Basisbaan est considéré comme un modèle hybride, proche de la logique de la garantie d'emploi mais sans en être une à part entière, caractérisé par une forte direction publique locale et par un rôle principalement opérationnel, plutôt qu'entrepreneurial, des acteurs de l'économie sociale.

Berlin – Revenu de base solidaire

Le revenu de base solidaire est une expérimentation lancée à Berlin qui offre un soutien économique stable aux personnes en situation de vulnérabilité, en particulier aux chômeurs de longue durée, dans le but de réduire l'exclusion sociale et d'accroître la sécurité économique. Contrairement à une garantie d'emploi, le programme ne garantit pas directement un emploi, mais prévoit un revenu lié à des parcours volontaires de participation sociale et d'accompagnement. Cette expérience est considérée comme une intervention complémentaire aux garanties d'emploi: efficace pour améliorer le bien-être et l'inclusion des bénéficiaires, mais avec une capacité limitée à créer des emplois directs, elle s'apparente davantage à une mesure d'aide sociale innovante qu'à une politique de création d'emplois.

Marittimo-IT FR-Maritime

Dans l'ensemble, les cas analysés représentent différentes déclinaisons de politiques territoriales *axées sur la demande*, qui ont en commun l'objectif d'offrir un emploi décent aux personnes exclues du marché du travail, mais qui se distinguent par l'échelle d'intervention, la population cible et le cadre institutionnel. L'analyse comparative de ces expériences permet d'évaluer dans quelle mesure ces modèles hybrides parviennent à dépasser les limites des politiques fondées sur l'offre, sans pour autant se présenter comme une garantie d'emploi universelle (tableau 9).

Tableau 9 – Tableau récapitulatif des approches en matière de politique de l'emploi

Dimension analytique	Politiques axées sur l'offre (ALMP)	Garantie d'emploi "pure"	Garantie d'emploi "hybride"
Diagnostic du problème	Déficit d'employabilité individuelle	Manque structurel de demande de main-d'œuvre	Pénurie d'emplois dans certaines régions
Logique politique	Activation de l'offre	Droit au travail	Création d'emplois au niveau territorial
Axe d'intervention	Offre d'emploi	Demande d'emploi	Demande d'emploi
Unité de référence	Individu	Individu (universel)	Territoire
Rôle de l'État	Facilitateur / régulateur	Employeur de dernier recours	Employeur local / coordinateur
Accès à l'emploi	Conditionnel et sélectif	Garanti, sur demande	Garanti au niveau local, non universel
Nombre de places	Limité (budget fixe)	Illimité	Limité par le périmètre territorial
Salaire et conditions	Dépendant du marché	Salaire standard (salaire plancher)	Salaire standard ou conventionnel
Fonction macroéconomique	Généralement neutre	Stabilisateur automatique	Macro-neutre
Niveau d'intervention	Nationale / individuelle	National	Local / expérimental
Exemples	Formation, incitations, services de l'emploi	MGNREGA (Inde)	Territoires zéro chômeur de longue durée

En conclusion, il convient de souligner que tous les instruments analysés partagent certaines caractéristiques communes: la place centrale de la demande en tant que levier d'inclusion, l'intégration entre les politiques de l'emploi et le développement local, l'implication d'acteurs publics et de l'économie sociale, l'attention portée aux groupes structurellement exclus. Les différences concernent en revanche le degré d'intervention de l'État (orientation de la demande vs création directe), l'échelle territoriale et le rôle attribué à la gouvernance locale.

Marittimo-IT FR-Maritime**2.5 Les politiques axées sur les capacités: la place centrale de l'économie sociale**

Les politiques axées sur les capacités trouvent leur fondement théorique dans l'approche développée par Sen puis approfondie par Nussbaum, selon laquelle le bien-être et la justice sociale doivent être analysés à la lumière des capacités effectives des personnes à choisir et à réaliser leur projet de vie.

Appliquée au domaine des politiques de l'emploi, cette approche considère le chômage et l'exclusion professionnelle non seulement comme les conséquences d'un manque de compétences ou d'opportunités d'emploi, mais comme le résultat d'une compression multidimensionnelle des capacités: conditions de santé, fragilités psychosociales, absence de réseaux relationnels, expériences prolongées d'exclusion et *capacité d'action* individuelle réduite. Les politiques axées sur les capacités se distinguent donc par une conception du travail comme expérience habilitante, entendue comme un processus d'apprentissage situé et de reconnaissance sociale. L'objectif premier est de créer les conditions pour que l'accès à l'emploi devienne effectivement durable dans le temps.

Sur le plan opérationnel, ces politiques présentent certaines caractéristiques récurrentes. Dans certaines de leurs déclinaisons, en particulier dans les modèles déjà cités de *l'emploi assisté* et de l'IPS, elles adoptent une séquence "*place-and-train*", dans laquelle l'insertion dans un contexte de travail précède ou accompagne la formation. Plus généralement, elles se caractérisent par l'intégration entre les politiques de l'emploi, les services sociaux et de santé, reconnaissant la nature intersectorielle des facteurs qui influencent la participation au marché du travail. Dans certains cas, elles recourent à des contextes de travail intermédiaires – tels que l'entreprise sociale ou l'agriculture sociale – dans lesquels les exigences de production sont équilibrées avec des objectifs d'inclusion et de développement des capacités. Un élément distinctif est l'attention portée à la qualité de l'expérience professionnelle, plutôt qu'au seul résultat en termes d'emploi: l'évaluation de la réussite inclut la stabilité, le bien-être subjectif, l'autonomie, la continuité des parcours et la capacité à faire des choix d'en plus des indicateurs traditionnels de placement. En ce sens, les politiques axées sur les capacités ne se posent pas comme une alternative aux politiques axées sur la demande ou l'offre, mais en constituent un complément essentiel dans les contextes où l'éloignement du marché du travail est important.

Dans le contexte européen, les approches d'intégration entre travail et santé (*programmes Work & Health*) constituent une déclinaison importante des politiques axées sur les capacités, reconnaissant l'interdépendance entre le bien-être psychophysique et la participation au marché du travail.

Encadré 19 – Programmes "Work & Health" destinés aux réfugiés et aux demandeurs d'asile**Individual Placement and Support (IPS) for Migrants – Suède**

Un exemple significatif est représenté par le programme d'établissement développé en Suède, considéré comme l'un des modèles les plus complets d'intégration socio-économique des réfugiés en Europe. Ce programme, coordonné par le service public de l'emploi (*Arbetsförmedlingen*), offre aux nouveaux arrivants

Marittimo–IT FR–Maritime

un parcours structuré d'environ deux ans qui combine formation linguistique, orientation professionnelle et accès aux services sociaux. Dans le cadre de ce parcours, une attention particulière est accordée à la santé et au bien-être psychosocial, reconnus comme des éléments fondamentaux pour l'insertion professionnelle. Les participants ont accès à des dépistages médicaux, à des services de soutien psychologique et à des interventions d'accompagnement social, qui viennent compléter les activités de formation et de recherche d'emploi. L'intégration entre les politiques de l'emploi et les services de santé publique permet de s'attaquer simultanément aux obstacles sanitaires, sociaux et professionnels qui caractérisent souvent les parcours d'intégration des réfugiés. (OCDE, *Making Integration Work: Sweden*, 2016; Commission européenne, *Plan d'action pour l'intégration et l'inclusion 2021–2027*, 2020).

En Italie, il n'existe pas de programmes structurés de *Work & Health* comparables aux modèles développés dans les pays nordiques ou au Royaume-Uni, où l'intégration entre les services de santé et les services d'emploi est formalisée au niveau national et orientée explicitement vers le maintien ou le retour à un emploi compétitif. Ces dernières années, cependant, certaines expériences territoriales intégrées ont vu le jour, combinant une prise en charge socio-sanitaire personnalisée et une insertion dans des contextes productifs réels, tels que l'agriculture sociale ou les coopératives d'insertion professionnelle, notamment grâce à l'outil du *Budget de Santé (BdS)*. Le BdS dépasse la logique traditionnelle axée sur les prestations, en favorisant des projets thérapeutiques et de réadaptation individualisés (PTRI) fondés sur une vision multidimensionnelle de la santé – logement, travail, relations, formation, vie affective – et sur une intégration entre les ressources sanitaires, sociales et communautaires. Au niveau national, il n'existe pas encore de loi organique sur le BdS, mais des expériences bien établies existent dans certaines régions, notamment en Toscane, en Campanie, en Émilie-Romagne, en Sicile, dans le Latium et en Frioul-Vénétie Julienne. Bien qu'il ne s'agisse pas à proprement parler de véritables programmes de *Work & Health* au sens strict, ces expériences se rapprochent d'un modèle d'intégration santé-travail de nature territoriale, fondé sur une conception individualisée, un partenariat local et une activation dans des environnements de travail non ségrégatifs. Le binôme Agriculture sociale–Budget de santé semble donc prometteur, bien qu'il ne soit pas encore pleinement systématisé au niveau national. En effet, dans l'agriculture sociale, le travail, grâce à sa dimension relationnelle et productive, devient un outil de reconstruction des capacités individuelles et sociales. D'un point de vue institutionnel, elle se présente comme une politique intersectorielle, située à la croisée des politiques agricoles, sociales et de l'emploi, et nécessite des formes de gouvernance à plusieurs niveaux impliquant les entreprises agricoles, les services sociaux, les systèmes de santé et le tiers secteur. En Italie, cette approche a été progressivement reconnue, notamment par le biais de réseaux de coordination tels que le Forum national de l'agriculture sociale (Encadré 19).

Encadré 20 – Bonnes pratiques d'agriculture sociale en Toscane

Toscane – Zone de Pise

Dans la région de Pise (communes de Pise, Cascina, San Giuliano Terme, Vicopisano, Vecchiano, Calci), l'agriculture sociale a été l'une des premières en Toscane à se développer en tant que processus d'innovation

Marittimo-IT FR-Maritime

sociale intégré. Ces pratiques sont nées du dialogue entre les acteurs publics, le tiers secteur et les entreprises agricoles, impliquant notamment la Société de santé (SDS) de la zone de Pise, l'Université de Pise, les collectivités locales, les services sanitaires et sociaux et les coopératives sociales, avec une approche de co-conception d'interventions en faveur de l'inclusion sociale, de la santé et de l'insertion professionnelle. La co-conception est ainsi comprise non pas comme un simple marché de services, mais comme un processus participatif de co-production de solutions territoriales, conformément aux principes d'administration partagée prévus par la réglementation régionale et les processus de protection sociale locale en Toscane

Toscane - Valdera / Haute Vallée de Cecina

L'expérience de la Valdera et de la Haute Vallée de Cecina représente l'un des premiers modèles italiens d'agriculture sociale intégrée dans les politiques de protection sociale territoriale. Depuis le début des années 2000, les Sociétés de santé, en collaboration avec des coopératives sociales, des entreprises agricoles et des services socio-sanitaires, ont construit un réseau stable dans lequel l'agriculture est utilisée comme outil d'inclusion sociale et professionnelle pour les personnes en situation de fragilité. L'élément distinctif est l'approche systémique et territoriale, qui dépasse la logique du projet isolé et valorise l'agriculture sociale comme levier de bien-être génératif et d'insertion socio-professionnelle.

Il convient de souligner que, dans cette perspective, les WISE peuvent constituer une infrastructure organisationnelle stable pour les politiques *axées sur les capacités*, dans la mesure où elles intègrent l'insertion professionnelle, l'accompagnement professionnel et le développement des capacités (Encadré 21).

Encadré 21 - Le projet VeLA (Évaluation et Travail) – Toscane

Le projet VeLA (Évaluation et Travail) constitue une initiative importante d'inclusion professionnelle promue par la Société de santé de Florence en partenariat avec la municipalité de Florence, Mestieri Toscana, le Consortium Metropoli et la Fondation Solidarité Caritas. Financé à hauteur de plus de 3,6 millions d'euros par le Fonds social européen Plus pour une durée de trois ans, le projet s'adresse à environ 600 personnes en situation de fragilité, parmi lesquelles des personnes en situation de handicap, des personnes prises en charge par les services de santé mentale, des détenus et anciens détenus, ainsi que des victimes de violence. Le modèle d'intervention repose sur une prise en charge intégrée entre les services sociaux, socio-sanitaires et les agences pour l'emploi, offrant des parcours personnalisés comprenant une évaluation multidimensionnelle, une orientation, une formation spécifique et des stages dans des entreprises locales. Les résultats intermédiaires sont significatifs: 150 candidatures, 80 personnes ayant suivi l'orientation, 40 bénéficiaires formés et plus de 50 stages mis en place. En décembre 2024, le projet a reçu la visite officielle de la Commission européenne, qui a salué son efficacité, le reconnaissant comme un modèle qui transforme l'aide sociale en opportunité d'emploi. Le tiers secteur, par l'intermédiaire de Mestieri Toscana (consortium de coopératives sociales), joue un rôle crucial dans la prestation de services d'accompagnement vers l'emploi, en apportant des compétences consolidées en matière d'inclusion sociale.

Cependant, comme le souligne Marocchi (2023), le rôle du *coach professionnel* est rarement pleinement reconnu dans le cadre des politiques publiques. Dans cette optique, l'initiative de la région de Vénétie, qui a mis en place des mesures incitatives visant à valoriser le rôle de soutien à l'insertion professionnelle joué par les entreprises sociales, apparaît novatrice (Encadré 22).

Encadré 22 - La prise en charge des coûts de l'insertion professionnelle: expériences territoriales en Vénétie**Disability Job Coach (DGR 1103/21)**

Il s'agit d'un professionnel dédié à l'insertion professionnelle des personnes en situation de handicap. Le modèle s'inspire de l'approche du *Job Coaching*, c'est-à-dire de l'accompagnement personnalisé de la personne dans son passage vers et au sein du marché du travail. Il est conçu pour favoriser l'adaptation de la personne au contexte professionnel et pour soutenir l'employeur dans la gestion de la relation, en particulier dans les cas les plus complexes.

Bon pour l'emploi renforcé (DGR 1101/21)

Il s'agit d'un instrument économique de soutien qui prévoit l'octroi d'un bon aux entreprises ou aux organismes qui embauchent ou intègrent des personnes présentant des handicaps importants. Ce bon n'est pas une simple incitation économique, mais il est conçu comme une reconnaissance des coûts supplémentaires liés aux parcours d'insertion (par exemple: formation spécifique, tutorat, adaptations organisationnelles).

Parmi les politiques *axées sur les capacités* figurent également les expériences menées principalement dans les pays nordiques, telles que les *pôles* multi-agences et les guichets *uniques*, qui agissent sur les facteurs d' t de conversion institutionnels en réduisant la fragmentation des services et en abaissant les barrières d'accès grâce à l'intégration physique et à l'accompagnement personnalisé. Plus précisément, les *pôles* multi-agences (*youth hubs*, *one-stop centres*, *community hubs*), outre le fait de renforcer l'offre de compétences et de créer directement des emplois, élargissent les capacités effectives d'accès et de maintien dans l'emploi, en agissant sur les conditions institutionnelles qui entravent la conversion des ressources individuelles en opportunités d'emploi réelles. En d'autres termes, ils agissent sur l'architecture des services et les mécanismes d'accès, élargissant ainsi l'éventail des opportunités pour les personnes, en particulier celles confrontées à des désavantages multidimensionnels. En Italie, il n'existe toutefois pas de réseau national proposant une prise en charge structurée multi-agences (emploi, protection sociale, santé mentale, formation). Il existe toutefois quelques expériences significatives, comme le cas du Hub for Young à Empoli qui expérimente un modèle "*place-based*", dans lequel les services sont coordonnés au niveau administratif et concentrés en un lieu unique et identifiable, intégré à la communauté locale (Encadré 23).

Encadré 23 - Hub for Young – Empoli, Toscane

Le Hub for Young d'Empoli est un espace public dédié aux jeunes. Il est le fruit d'une collaboration entre la municipalité d'Empoli, l'Agence régionale toscane pour l'emploi, la Société de santé et des acteurs du secteur tertiaire, et se présente comme un espace de coopération territoriale plutôt que comme un simple guichet d'information. Cette intégration permet de mettre en relation l'orientation scolaire et professionnelle, les politiques actives de l'emploi, les services socio-éducatifs et les opportunités de formation, réduisant ainsi la fragmentation typique des parcours administratifs. Le jeune qui s'adresse au hub n'est donc pas seulement

Marittimo-IT FR-Maritime

informé, mais accompagné dans l'élaboration d'un projet individuel, avec un éventuel lien direct vers les Centres pour l'emploi, vers des parcours régionaux tels que ceux promus par Giovanisì ou vers d'autres mesures d'insertion. La cible principale comprend les adolescents et les jeunes adultes – âgés approximativement de 14 à 30 ans – y compris les garçons et les filles en situation d'inactivité ou d'incertitude professionnelle. En ce sens, bien qu'il ne s'agisse pas d'un service exclusivement dédié aux NEET, le hub remplit une fonction préventive et de réinsertion, en offrant un espace accessible où intercepter les situations de fragilité avant qu'elles ne se transforment en exclusion prolongée.

Il existe en outre une sous-catégorie spécifique axée sur le renforcement du capital social et le mentorat: ces interventions ne créent pas directement des emplois, mais élargissent les capacités effectives d'accès à l'emploi en s'attaquant aux barrières relationnelles et informationnelles qui entravent la conversion des ressources individuelles en opportunités d'emploi réelles. C'est dans cette perspective que s'inscrit le programme belge DUO for a JOB, qui, grâce au mentorat intergénérationnel, renforce les réseaux et l'autonomie des personnes très éloignées du marché du travail (Encadré 24).

Encadré 24 - DUO for a JOB – Belgique

Le programme s'adresse principalement aux jeunes âgés de 18 à 33 ans issus de l'immigration, y compris les réfugiés et les bénéficiaires d'une protection internationale, qui rencontrent des difficultés d'accès au marché du travail malgré des niveaux variables d'éducation et de compétences.

La cible est constituée de personnes très éloignées du marché du travail, pour lesquelles les principaux obstacles sont d'ordre relationnel, informationnel et symbolique (absence de réseaux, mauvaise connaissance des règles implicites, discriminations), plutôt qu'un déficit de capital humain.

Le programme fait également appel à des mentors seniors bénévoles, souvent des retraités ou des professionnels expérimentés, qui apportent leur capital social, leur connaissance du marché du travail et leur reconnaissance sociale, contribuant ainsi à réduire les inégalités d'accès aux opportunités d'emploi.

En conclusion, l'approche *axée sur les capacités* considère donc l'insertion professionnelle comme s'inscrivant dans un processus plus global d'élargissement des possibilités de participation à la vie économique et sociale du territoire. Il ressort de cette analyse que *l'approche axée sur les capacités* est souvent le résultat d'un processus politique. Certaines mesures naissent au sein de systèmes de politiques actives de l'emploi et de protection sociale, mais elles dépassent la logique *axée sur l'offre*, en innovant dans les modalités de mise en œuvre: l'innovation ne réside pas tant dans l'outil que dans la manière dont il est utilisé. Presque toujours, la prise en charge intégrée constitue le dispositif grâce auquel cette transition devient possible, permettant de réorganiser l'offre en fonction des capacités effectives des personnes.

Le projet WE IN, actuellement en cours en Toscane, illustre bien cette trajectoire: il s'agit d'une politique construite à partir de l'offre qui évolue vers un modèle axé sur les capacités, en mettant en place des parcours personnalisés, la coordination des services et la

Marittimo-IT FR-Maritime

suppression des barrières réelles (langue, contextes, réseaux). En d'autres termes, elle réorganise l'offre autour de la personne (Encadré 25).

Encadré 25 – Le projet WE IN Toscane

Le projet WE IN - Work, Empowerment, Inclusion Toscana est une intervention financée **par** le FAMI 2021-2027 et promue par la Région Toscane dans le but de renforcer les parcours d'inclusion sociale et professionnelle des ressortissants de pays tiers. Le projet prévoit l'expérimentation de guichets uniques intégrés "social-emploi" dans sept territoires. L'idée est de créer des points d'accès unifiés aux services (sociaux, d'emploi et d'intégration) destinés en particulier aux ressortissants de pays tiers, avec des équipes multidisciplinaires et des services d'orientation, de médiation linguistique et d'accompagnement vers l'emploi. L'objectif est de favoriser l'autonomie des personnes migrantes grâce à des parcours personnalisés combinant accès aux services, accompagnement social et soutien à l'insertion professionnelle. L'attention ne se porte pas exclusivement sur l'emploi au sens strict, mais plus généralement sur la mise en place des conditions permettant une participation stable à la vie du territoire. Un élément central de l'initiative concerne le renforcement de la gouvernance territoriale des politiques d'intégration. WE IN Toscana vise en effet à consolider les réseaux entre les institutions régionales, les administrations locales, les services de l'emploi et les organisations du secteur tertiaire, afin d'améliorer la coordination des interventions et de favoriser une prise en charge plus intégrée des bénéficiaires.

CHAPITRE TROIS

Bonnes pratiques internationales

3. Présentation

Le présent chapitre présente quelques bonnes pratiques issues de programmes, de politiques et de projets développés au niveau international et visant à l'insertion professionnelle des personnes défavorisées (Règlement (UE) n° 651/2014). Les cas sont présentés en référence aux modèles de politiques "dominants" qui ont été utilisés dans la présente étude (cf. chapitre 2), à savoir: les interventions "axées sur la demande" (*demand driven*); "axées sur l'offre" (*supply driven*); et "axées sur les capacités" (*capability-oriented*).

Il convient toutefois de souligner que l'analyse met en évidence l'impossibilité de classer les expériences recensées dans une catégorie exclusive et univoque. Souvent, en effet, les pratiques sont "hybrides" et combinent des éléments *axés sur l'offre*, à travers une offre structurée de services de l'emploi, avec une composante *axée sur la demande*, fondée sur l'implication des entreprises et l'adaptation aux besoins territoriaux, tout en intégrant une approche *axée sur les capacités*, fondée sur la personnalisation des parcours.

Cette "hybridation" est particulièrement évidente dans les politiques actives de l'emploi destinées aux personnes en situation de vulnérabilité, dans lesquelles le caractère *axé sur l'offre* se reconfigure fréquemment au sein d'un système plus large, intégrant des éléments de personnalisation, d'intégration et d'attention aux possibilités réelles des personnes.

Dans l'ensemble, le caractère innovant des différentes initiatives porte sur les aspects suivants:

- prise en charge personnalisée;
- l'intégration institutionnelle ou opérationnelle entre les services;
- un point d'accès ou de coordination unique;
- rôle important du *gestionnaire de cas* ou de l'équipe multidisciplinaire;
- lien direct avec le marché du travail.

Dans de nombreux cas, une dimension territoriale vient s'y ajouter: les politiques fonctionnent mieux lorsqu'elles s'ancrent dans des réseaux locaux entre les services publics, le secteur tertiaire et les entreprises.

Il convient de préciser que, à l'exception des deux projets européens en cours, les politiques et programmes publics sélectionnés sont reconnus comme des "bonnes pratiques" par les institutions internationales.

PRATIQUE: Territoires Zéro Chômeur de Longue Durée (TZCLD)

PAYS: France

MODÈLE DE POLITIQUE: Politique "axée sur la demande" et ancrée sur le territoire

CIBLE: Chômeurs de longue durée

DESCRIPTION

Lancée en 2016, l'expérimentation "Territoires Zéro Chômeur de Longue Durée" a été menée dans 10 zones; depuis 2021, elle a été étendue à 50 autres territoires. Son objectif est de réduire le chômage de longue durée en proposant aux personnes exclues depuis longtemps du marché du travail un contrat à durée indéterminée au sein d'entreprises créées spécialement à cet effet (EBE - Entreprises à But d'Emploi). Ces entreprises, implantées dans des territoires qui se sont portés volontaires, développent des activités socialement utiles et non concurrentielles, adaptables aux compétences de chaque travailleur. Le programme est considéré comme innovant au niveau international car il dépasse la logique de l'activation individuelle, intègre l'inclusion sociale et le développement territorial, garantit un emploi stable et valorise les compétences informelles des personnes.

ACTIVITÉS

La deuxième phase a fait l'objet d'une évaluation officielle, menée sous la supervision d'un comité scientifique nommé par le ministère du Travail. L'analyse montre des effets importants. Si cette politique n'avait pas été mise en place, les trois quarts des bénéficiaires seraient restés sans emploi un an de plus. Sur le plan économique, le gain pour les participants au programme est considérable: en moyenne, le revenu mensuel double, passant d'environ 700 euros à 1 500 euros. Alors qu'auparavant, il provenait principalement des allocations chômage et du revenu minimum garanti (RSA), après l'entrée dans le programme, la majeure partie du revenu ne provient plus des aides de l'État, mais presque entièrement du salaire.

RÉSEAUX

Partenariat public-privé-social

Source: *Étude sur les initiatives de garantie d'emploi en Europe*. Bruxelles: Commission européenne / FSE+ Innovation sociale+, 2024 Disponible en ligne: <https://socialinnovationplus.eu/app/uploads/2024/06/study-on-job-guarantees-initiatives-in-europe-2024-04-08.pdf>

PRATIQUE: Achats publics sociaux avec marchés réservés

PAYS: Italie

MODÈLE DE POLITIQUE: Politique "axée sur la demande"

CIBLE: Personnes défavorisées et très défavorisées

DESCRIPTION

En mai 2017, l'ESTAR (Ente di Supporto Tecnico Amministrativo Regionale della Toscana), centrale d'achat du système de santé régional, a lancé une procédure ouverte pour l'attribution du service d'entretien des espaces verts dans les hôpitaux et les établissements de santé de la région. Le marché a été divisé en 11 lots, dont 8 réservés aux coopératives sociales et aux entreprises sociales employant au moins 30 % de travailleurs défavorisés, conformément à l'article 20 de la directive 2014/24/UE et à la législation italienne sur les coopératives sociales (loi n° 381/1991) et au Code des marchés publics (décret législatif n° 36/2023).

OBJECTIFS

L'objectif de l'initiative était double: d'une part, préserver les emplois déjà occupés par des personnes défavorisées; d'autre part, créer de nouvelles opportunités d'insertion professionnelle grâce au levier des marchés publics. La valeur totale des lots réservés s'élevait à environ 23 millions d'euros sur un total de 40 millions. L'expérience montre que même des marchés d'une taille importante peuvent être structurés comme réservés, à condition qu'il existe des entreprises sociales dotées d'une capacité organisationnelle adéquate et d'une volonté politique claire de soutenir l'économie sociale. Le cas toscan met donc en évidence comment l'intégration entre la réglementation européenne, la législation nationale et l'orientation politique régionale peut se traduire par des outils concrets d'inclusion professionnelle.

RÉSEAUX

Partenariat public-privé social: ESTAR, ConfCooperative Toscana, Federsolidarietà, Legacoopsociali, Lega Coop Toscana

Source: Buying for Social Impact, disponible à l'adresse suivante:
https://commission.europa.eu/funding-tenders/tools-public-buyers/social-procurement_en

DOSSIER: Travail et revenus

PAYS: Pays-Bas

MODÈLE DE POLITIQUE: Politique "axée sur la demande"

CIBLE: Ressortissants de pays tiers

DESCRIPTION

La politique locale de Rotterdam en matière d'inclusion professionnelle des étrangers se distingue dans le paysage européen par une approche fortement pragmatique et axée sur les résultats, dans laquelle le travail n'est pas considéré comme l'aboutissement d'un parcours social, mais comme le point de départ de l'intégration. La prise en charge intégrée s'effectue au sein de Werk en Inkomen. Les ressortissants de pays tiers intègrent des parcours personnalisés coordonnés au niveau municipal.

ACTIVITÉS

Cette approche repose sur l'idée que l'intégration passe avant tout par un accès rapide au marché du travail. À cette fin, les services municipaux élaborent des parcours dans lesquels la formation, l'orientation et l'accompagnement social sont étroitement liés aux opportunités concrètes offertes par les entreprises. L'implication des entreprises n'est pas ponctuelle, mais systématique: les employeurs participent à la définition des parcours de formation, signalent les besoins professionnels et, dans de nombreux cas, accueillent directement les bénéficiaires dans le cadre de stages ou d'insertions professionnelles. Un élément central est la forte intégration entre les services de l'emploi et les services sociaux. Les personnes migrantes, souvent en situation de vulnérabilité, sont prises en charge à travers des parcours personnalisés qui tiennent compte non seulement des compétences professionnelles, mais aussi de facteurs tels que la connaissance de la langue, la stabilité du logement ou l'existence de réseaux sociaux. Une autre caractéristique distinctive est l'orientation *axée sur la demande*: au lieu de partir d'une offre standard de formations, les parcours sont élaborés à partir de la demande réelle du marché du travail local. Cela permet de réduire l'inadéquation entre les compétences et les opportunités d'emploi et d'augmenter les chances d'une insertion stable.

RÉSEAUX

Services sociaux, services de l'emploi, entreprises locales, organismes de l'économie sociale

Source: Eurocities (2020)

PRATIQUE: Treball als barris

PAYS: Espagne

MODÈLE DE POLITIQUE: Politique "axée sur l'offre"

CIBLE: Personnes en situation de vulnérabilité

DESCRIPTION

Il s'agit d'une initiative publique conçue pour aider les personnes vivant dans les quartiers les plus fragiles de Barcelone à trouver un emploi et à améliorer leur situation. L'idée de base est simple mais efficace: au lieu d'attendre que les personnes se tournent vers les services, ce sont les services eux-mêmes qui se rapprochent des quartiers où les difficultés sont les plus grandes. Des parcours sur mesure y sont mis en place, combinant orientation, formation et accompagnement vers l'emploi.

ACTIVITÉS

Les participants ne suivent pas seulement une formation, mais sont accompagnés tout au long d'un parcours personnalisé. On commence par écouter leurs besoins et leurs compétences, puis on élabore ensemble un projet pouvant inclure une formation professionnelle, un soutien à la recherche d'emploi et, dans certains cas, des expériences pratiques. Tout au long du parcours, des intervenants spécialisés aident à surmonter des obstacles concrets, tels que les difficultés linguistiques, le manque de confiance en soi ou les problèmes sociaux. Le projet est considéré comme une bonne pratique car il fait entrer les politiques actives "au cœur" des quartiers, en construisant des parcours intégrés et personnalisés qui allient inclusion sociale et accès à l'emploi.

RÉSEAUX

Le réseau comprend des acteurs des services de l'emploi, des services sociaux, des entreprises locales et des acteurs de l'économie sociale.

Source: Cités et Gouvernements Locaux Unis (2022)

Marittimo-IT FR-Maritime**PRATIQUE: Perspective 50+**

PAYS: Allemagne

MODÈLE DE POLITIQUE: Politique "axée sur l'offre" et orientée vers la demande

CIBLE: Personnes de plus de 50 ans

DESCRIPTION

Ce programme, promu par le ministère fédéral du Travail en Allemagne, constitue l'un des principaux exemples européens de politique active destinée aux personnes de plus de 50 ans en situation de chômage de longue durée, souvent peu qualifiées. Il ne s'agit pas d'une intervention unique, mais d'un réseau de "pactes territoriaux" (77 au total). Dans le cadre de ces pactes, chaque participant bénéficie d'un accompagnement personnalisé. Le cœur du modèle réside précisément dans la prise en charge individuelle (case management).

ACTIVITÉS

Le modèle repose sur un réseau de partenariats territoriaux, appelés "pactes pour l'emploi", qui associent les services publics de l'emploi, les collectivités locales, les entreprises et les organisations sociales. Dans ces contextes, les politiques ne sont pas appliquées de manière uniforme, mais adaptées aux caractéristiques du territoire et du marché du travail local. Un élément distinctif est la forte implication des entreprises. Le programme s'efforce activement de créer des opportunités concrètes d'insertion, en cherchant à surmonter les réticences des employeurs et en valorisant l'expérience des travailleurs plus âgés.

RÉSEAUX

Services de l'emploi, organismes de formation, entreprises

Source: OCDE. (2026)

PRATIQUE: Ohjaamo (Navigator)

PAYS: Finlande

MODÈLE DE POLITIQUE: Politique axée sur les capacités

CIBLE: Jeunes de moins de 35 ans et NEET

DESCRIPTION

Né dans le cadre des politiques de la jeunesse et de la mise en œuvre de la Garantie pour la jeunesse en Finlande, Ohjaamo se présente comme un réseau national de guichets territoriaux "one-stop shop", facilement accessibles et sans condition d'admission formelle, où les jeunes peuvent se présenter librement (« walk-in ») pour bénéficier d'une orientation, de conseils et d'un accompagnement personnalisé. La caractéristique distinctive du modèle réside dans l'intégration opérationnelle de services traditionnellement distincts: politiques actives de l'emploi, services sociaux, soutien à l'éducation et à la formation, conseil en matière de logement, aide au revenu, santé mentale, activités de participation sociale. Dans chaque centre Ohjaamo, des professionnels issus de différentes administrations – services de l'emploi, aide sociale, éducation, santé, collectivités locales et parfois organisations du secteur tertiaire – travaillent ensemble de manière coordonnée, offrant ainsi aux jeunes un point de référence unique.

ACTIVITÉS

Sur le plan opérationnel, Ohjaamo adopte une approche "à bas seuil": il n'est pas nécessaire d'avoir pris rendez-vous, d'avoir un diagnostic ou un statut particulier pour accéder aux services. Le premier contact est souvent informel et axé sur l'écoute, l'accent étant fortement mis sur l'établissement d'une relation de confiance. À partir de ce premier contact, un parcours personnalisé est défini, pouvant inclure une orientation professionnelle, la mise en place de mesures d'insertion professionnelle, la reprise d'une formation, un soutien psychologique ou une aide pour gérer les questions liées au logement ou aux finances. L'intervention n'est pas sectorielle mais holistique: le jeune est considéré dans sa complexité, non seulement comme "sans emploi", mais comme une personne s'inscrivant dans un réseau de besoins et de ressources.

RÉSEAUX

Le partenariat est structuré comme une coopération multi-agences stable au niveau local, mais coordonnée dans un cadre national.

Source: Bonnes pratiques de l'OCDE (2020)

PRATIQUE: WISE – Women's Integration Skills and Employment

PAYS: Irlande

MODÈLE DE POLITIQUE: Politique axée sur les capacités

CIBLE: Femmes au chômage et en situation de vulnérabilité

DESCRIPTION

Le projet WISE a été créé pour soutenir les femmes éloignées du marché du travail depuis longtemps, souvent peu qualifiées, manquant de confiance en elles et confrontées à des difficultés sociales ou familiales. Sa particularité réside dans le fait qu'il ne se limite pas à offrir une formation, mais élabore un parcours de réinsertion intégré et personnalisé.

ACTIVITÉS

Le parcours commence par une phase d'accompagnement individuel très intense, au cours de laquelle on travaille non seulement sur les compétences professionnelles, mais aussi sur des aspects tels que l'estime de soi, la motivation et la capacité à s'orienter dans les services. À cette dimension s'ajoutent des activités de développement personnel et professionnel, qui préparent progressivement à l'entrée dans le monde du travail. Un élément central du modèle est la continuité de la prise en charge: le soutien ne s'interrompt pas avec l'accès à l'emploi, mais se poursuit même après l'insertion professionnelle, afin de garantir la stabilité et de prévenir les retours à l'inactivité. Les résultats sont significatifs: une part importante des participantes parvient à trouver un emploi et, surtout, à le conserver dans le temps.

RÉSEAUX

Services publics de l'emploi, services sociaux, établissements de formation, acteurs du secteur tertiaire.

Source: OCDE (2023)

Marittimo-IT FR-Maritime**PROJET DE L'UE: Turning Blue (2023-2026)****FONDS:** Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture (EMFAF)**PAYS:** Portugal, Pays-Bas, Roumanie, Chypre et Italie**SECTEUR:** ÉCONOMIE BLEUE**CIBLE:** Jeunes anciens détenus**DESCRIPTION**

Turning Blue est une initiative qui combine inclusion sociale, formation professionnelle et développement économique durable. L'objectif principal est de créer des opportunités d'emploi dans les secteurs maritimes pour les jeunes défavorisés issus du système pénal européen. Le projet implique des organisations de 5 pays: le Portugal, les Pays-Bas, la Roumanie, Chypre et l'Italie. Plus précisément, le partenariat est composé d'organismes de formation, d'associations sectorielles et d'acteurs de l'innovation sociale.

OBJECTIFS

Turning Blue développe et teste une série d'outils et d'activités visant à faciliter l'entrée des jeunes détenus ou anciens détenus dans le monde du travail maritime, plus précisément: l'identification d'environ 30 profils professionnels; des activités de sensibilisation, des cours (y compris en réalité virtuelle) pour accroître les connaissances et la motivation envers les carrières de l'économie bleue; un cadre opérationnel qui guide le parcours de réinsertion après la libération, en reliant les services pénitentiaires, la formation et le monde productif; la construction d'un réseau de coopération entre les services pénitentiaires, les prestataires de formation et les entreprises de l'économie bleue, et le lancement d'une plateforme de mise en relation pour faciliter la rencontre entre les anciens détenus et les employeurs.

RÉSEAUX

Le projet rassemble 9 partenaires issus de 5 pays de l'UE (dont le Portugal, les Pays-Bas, la Roumanie, Chypre et l'Italie). Le chef de file est la coopérative sociale Aproximar (Portugal) qui œuvre dans le domaine de l'insertion professionnelle des anciens détenus.

Marittimo–IT FR–Maritime**PROJET DE L'UE: UPFARM (2023-2027)****FINANCEMENT:** FSE + 2023-2027**PAYS:** Italie, Slovaquie, France**SECTEUR:** Agriculture**CIBLE:** Chômeurs de longue durée**DESCRIPTION**

UPFARM est un projet triennal (2025-2028) financé par le FSE+ visant à valoriser le potentiel de l'agriculture sociale en tant que levier d'innovation, d'inclusion et de régénération économique dans les zones rurales et périurbaines. Le projet encourage la création d'emplois de qualité pour les chômeurs de longue durée (CLD), en favorisant leur réinsertion sociale et professionnelle grâce à des parcours personnalisés et participatifs.

OBJECTIFS

Créer quatre Living Labs territoriaux en Toscane – deux “frontrunners” et deux “followers” – qui se configurent comme des laboratoires d'innovation sociale où des acteurs publics, privés et du secteur tertiaire co-conçoivent des modèles durables d'emploi, d'inclusion et de protection sociale locale. Promouvoir de nouvelles formes de gouvernance participative et des outils d'accompagnement vers l'emploi.

Développer et consolider une infrastructure de connaissances, d'outils et de pratiques reproductible dans d'autres contextes régionaux et européens.

RÉSEAUX

ANCI Toscane – Chef de file; Région Toscane; Université de Pise – Département des sciences vétérinaires; Institut de recherche sociale; Fondation Solidarité Caritas ETS; CALAFATA, Société coopérative agricole sociale; ARNERA, Société coopérative sociale; Commune de Capannori; Société de santé Fiorentina Sud-Est; Société de santé de Pise; Société de santé Valdinievole; Impact Hub Network; Service de l'emploi de Slovaquie; Réseau ASTRA (FR); P2P Lab (GR); ARTI – Agence régionale toscane pour l'emploi.

CONSIDÉRATIONS DE SYNTHÈSE

Le rapport analyse le rôle de l'économie sociale dans le contexte européen et italien et approfondit sa fonction dans les politiques d'inclusion professionnelle des personnes défavorisées.

Le **premier chapitre** met en évidence que l'économie sociale est un domaine organisationnel aux racines historiques bien établies, caractérisé par la primauté des objectifs sociaux sur le profit, par le réinvestissement des bénéfices et par des modèles de gouvernance participatifs. Ces dernières années, sa reconnaissance s'est renforcée au niveau européen avec le *Plan d'action pour l'économie sociale* et la *Recommandation du Conseil de 2023*, qui en ont clarifié le périmètre en la distinguant des entreprises traditionnelles, même lorsque celles-ci sont orientées vers la responsabilité sociale.

En Europe, ce secteur compte plus de quatre millions d'organisations et plus de onze millions de salariés, avec une présence significative dans les services sociaux, l'éducation, la culture et divers secteurs de production. En Italie, l'économie sociale regroupe plus de quatre cent mille entités et environ un million et demi de travailleurs. La composante coopérative, bien que numériquement minoritaire par rapport aux associations, joue un rôle déterminant en termes d'emploi, en particulier dans les services socio-sanitaires. Le *Plan d'action national pour l'économie sociale* (2025) consolide ce cadre, en promouvant des outils tels que la gestion partagée et les marchés publics sociaux.

Le **deuxième chapitre** propose une lecture comparative des politiques d'inclusion professionnelle, à partir de l'évolution de la définition normative du "travailleur défavorisé" au niveau européen et national.

Les politiques sont analysées à travers trois modèles interprétatifs. Les politiques "centrées sur l'offre" attribuent le chômage à des déficits individuels de compétences et privilégient les outils de formation et d'activation; dans ce cadre, le rôle de l'économie sociale est limité. Les politiques "centrées sur la demande" interviennent en revanche du côté des entreprises et de l'organisation de la production, par le biais de quotas, d'incitations et de marchés réservés; ici, l'économie sociale devient un acteur central, car elle est capable d'intégrer production et inclusion. Enfin, le "modèle orienté vers les capacités" interprète l'exclusion professionnelle comme un phénomène multidimensionnel et conçoit le travail comme une expérience habilitante: dans cette perspective, les organisations de l'économie sociale assument un rôle structurel, car elles combinent accompagnement social, activité économique et construction de réseaux territoriaux.

L'analyse intégrée des deux premiers chapitres montre que la contribution de l'économie sociale aux politiques de l'emploi dépend de la conception du problème public sous-jacent. Lorsque le chômage est considéré comme un déficit individuel, son rôle reste complémentaire; lorsqu'il est interprété comme un phénomène systémique et multidimensionnel, l'économie sociale apparaît comme un levier stratégique pour conjuguer inclusion, développement territorial et cohésion sociale.

Marittimo-IT FR-Maritime

Le **troisième chapitre** présente une cartographie des bonnes pratiques nationales et internationales visant l'insertion professionnelle des personnes défavorisées, sélectionnées en fonction de leur caractère innovant, de leur reproductibilité et de leur reconnaissance institutionnelle. Les cas sont classés selon les trois logiques politiques identifiées – politiques centrées sur l'offre, sur la demande et *axées sur les capacités* – et incluent également des expériences promues par la coopération sociale et des projets européens en cours. L'analyse met en évidence la manière dont les pratiques les plus innovantes agissent sur la structure de la demande de main-d'œuvre et sur la construction d'écosystèmes territoriaux inclusifs. Dans les modèles *axés sur la demande*, comme les expériences des Territoires "Zéro chômage" français, la création d'emplois s'intègre à des stratégies de développement local et à l'implication structurelle de l'économie sociale. Les expériences *axées sur les capacités* constituent le noyau le plus avancé des pratiques analysées. Dans ces cas, le travail est conçu comme faisant partie d'un parcours plus large qui inclut l'accompagnement social, l'aide au logement, le mentorat personnalisé et le renforcement des réseaux relationnels. Des projets tels que ceux destinés aux personnes détenues ou anciennement détenues, aux jeunes issus de l'immigration ou aux chômeurs de longue durée montrent que l'inclusion professionnelle n'est durable que lorsqu'on intervient sur les fragilités multidimensionnelles qui font obstacle à un accès stable à l'emploi.

Dans l'ensemble, cette étude montre que l'économie sociale n'agit pas seulement en tant qu'acteur de la mise en œuvre des politiques publiques, mais aussi en tant qu'infrastructure organisationnelle capable de relier inclusion, développement local et innovation sociale. Les bonnes pratiques analysées confirment que les politiques les plus efficaces sont celles qui dépassent une logique sectorielle et adoptent une approche intégrée, territoriale et habilitante.

Cinq orientations politiques pertinentes se dégagent de cette étude, notamment:

- 1. la demande de main-d'œuvre est un levier stratégique:** les expériences les plus innovantes dépassent l'idée selon laquelle l'inclusion professionnelle dépend exclusivement du renforcement des compétences individuelles. Dans les modèles *axés sur la demande* – comme les expérimentations territoriales françaises ou les instruments de conventionnement et de passation de marchés sociaux – la création d'emplois fait partie intégrante de la politique publique. L'emploi n'est pas seulement une "rencontre" entre l'offre et la demande, mais peut être orienté, stimulé ou coproduit par le biais d'instruments réglementaires, d'incitations ciblées et d'investissements publics;
- 2. l'inclusion efficace est multidimensionnelle:** les pratiques *axées sur les capacités* montrent que l'accès à l'emploi n'est durable que lorsqu'on intervient sur plusieurs dimensions de la vulnérabilité. Dans ces cas, le travail s'inscrit dans un parcours plus large de reconstruction de l'autonomie. La simple fourniture de services pour l'emploi n'est pas suffisante si elle n'est pas accompagnée d'une intervention sur les fragilités relationnelles, symboliques et matérielles qui limitent la capacité effective à participer au marché du travail.

Marittimo-IT FR-Maritime

3. **l'économie sociale fonctionne comme une infrastructure territoriale:** les bonnes pratiques montrent que la stabilité des réseaux est un facteur décisif. Là où les collaborations sont structurées et continues, les parcours d'insertion s'avèrent plus solides et reproductibles. L'inclusion ne se fait pas de manière isolée, mais au sein de systèmes territoriaux coopératifs;
4. **La gouvernance est importante:** les différences entre les modèles ne concernent pas seulement les outils utilisés, mais aussi les modalités de gouvernance. Les expériences les plus efficaces présentent certains traits communs: la co-conception entre le secteur public et le tiers secteur, l'intégration entre les niveaux institutionnels, l'utilisation systématique du suivi et de l'évaluation, l'implication directe des bénéficiaires. L'innovation ne réside pas exclusivement dans l'instrument (par exemple une dotation, une convention ou un projet européen), mais dans la capacité à coordonner les acteurs, les ressources et les responsabilités dans un cadre cohérent et à plusieurs niveaux;
5. **le caractère "place-based" renforce l'impact:** bon nombre des pratiques les plus efficaces sont "place-based": elles agissent sur des territoires spécifiques, répondent aux besoins locaux et valorisent les ressources productives existantes (agriculture sociale, économie bleue, filières locales). Cette approche permet d'intégrer l'inclusion professionnelle et le développement territorial, en évitant que les politiques ne se limitent à des mesures standardisées et abstraites.

Bibliographie

- ANPAL. (2024). *Programme GOL – Garantie d'employabilité des travailleurs: premier rapport de suivi et d'évaluation*. Rome: Agence nationale pour les politiques actives de l'emploi.
- Bellandi, M. (2024), *Écosystèmes régionaux d'innovation et développement des start-ups: le cas de la Toscane*. Document de travail, Département des sciences de l'économie et de l'entreprise, Université de Florence.
- Borzaga C. et Marocchi G. (2022), L'insertion professionnelle, malgré les politiques. *Impresa Sociale*, 2.
- Borzaga C. et Salvatori G. (2024), Sur le concept et l'importance de l'économie sociale, Documents de travail EURICSE, n° 133/24.
- CIRIEC (2012), *L'économie sociale dans l'Union européenne*. Bruxelles: Comité économique et social européen, www.ciriec.uliege.be/wpcontent/uploads/2015/12/EESC_CIRIECReport2012_EN.pdf
- COMMISSION EUROPÉENNE (2011), *Initiative pour l'entrepreneuriat social. Construire un écosystème pour promouvoir les entreprises sociales au cœur de l'économie et de l'innovation sociale*. (COM (2011) 682 final). Bruxelles.
- COMMISSION EUROPÉENNE (2021), *Construire une économie au service des citoyens: un plan d'action pour l'économie sociale (SEAP)*. Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne. <https://doi.org/10.2767/12083>.
- Commission européenne – Instrument de soutien technique (TSI). (2023), *Accès au marché du travail pour les ressortissants de pays tiers: note d'orientation*. Bruxelles.
- COMMISSION EUROPÉENNE, Conseil européen de l'innovation et Agence exécutive pour les PME, CIRIEC, EURICSE, Spatial Foresight, Carini, C., Galera, G., Tallarini, G., Chaves Avila, R., Sak, B., & Schoenmaeckers, J. (2024). *Évaluation comparative des performances socio-économiques de l'économie sociale de l'UE: améliorer la connaissance socio-économique de l'écosystème de l'économie de proximité et sociale*, Office des publications de l'Union européenne. <https://data.europa.eu/doi/10.2826/880860>.

Marittimo–IT FR–Maritime

COMMISSION EUROPÉENNE - EISMEA (2024), Benchmarking de la performance socio-économique de l'économie sociale de l'UE: améliorer la connaissance socio-économique de l'écosystème de l'économie de proximité et sociale. Auteurs: Carini, C., Galera, G., Tallarini, G., Chaves Avila, R., Sak, B. & Schoenmaeckers, J., Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne. Extrait de: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/8aa2a5cb-74a7-11ef-a8ba-01aa75ed71a1/language-en>.

CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE (2023), Recommandation du Conseil du 27 novembre 2023 relative au développement des conditions-cadres de l'économie sociale (JO C 2023/1344), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ%3AC_202301344.

Cornice A., Innamorati A. (2025) Agriculture sociale et immigration: un modèle possible vers l'inclusion ?, INAPP.

EURICSE (2022), Les communautés entreprenantes en Italie, Rapports de recherche EURICSE, n° 23|2022. Auteurs: J. Sforzi, C. Burini, C. De Benedictis, L. Bettani, D. Gaudio. Trento, EURICSE.

EURICSE (2023), Le nouveau welfare collaboratif en Italie: la co-programmation et la co-conception comme outils d'innovation du welfare local, Rapport de recherche EURICSE, 25. Auteur: L. Fazzi. Trento, EURICSE.

EURICSE (2024), Les entreprises communautaires en Italie. Caractéristiques distinctives et trajectoires de développement, Rapports de recherche EURICSE, n° 36|2024. Auteurs: J. Sforzi, A. Spalazzi, C. De Benedictis, S. Scarafoni. Trento, EURICSE.

Eurociies (2020), *Les villes favorisant l'accès des migrants au marché du travail*. Bruxelles.

Fondation Giacomo Brodolini (2025), *Marché du travail et fonds interprofessionnels. Régulation, instruments et mise en œuvre territoriale*, Cahier n° 26, Rome.

Galera G. et Tallarini G. (2023), L'insertion professionnelle dans une perspective européenne. Impresa Sociale, 1. <https://www.rivistaimpresasociale.it/rivista/articolo/inserimento-lavorativo-in-una-prospettiva-europea>.

Giarè F., Pavoncello D., Polidori S., Ascani M. (2025) (sous la direction de), Agriculture sociale et budget de la santé. Un binôme possible, INAPP.

Garofalo D. (2020), *Politiques actives de l'emploi et catégories de travailleurs défavorisés dans le système italien*.

Gori L. et Monceri F. (2021), Loi régionale n° 65/2020, Cahier CESVOT, septembre 2021.

Gori L. – Marocchi G. (2021), La réforme du tiers secteur entre unité et différenciation, dans Impresa Sociale, 2, 2021, p. 3 et suivantes.

Ianes A. (2013) Introduction à l'histoire de la coopération en Italie (1854-2011): profil historique-économique et interprétation. Rubbettino.

INAPP (2023), Indicateurs d'inclusion socio-professionnelle des personnes fragiles et innovation des services pour l'emploi. Rome.

INAPP (2025), *Rapport sur les politiques en faveur de l'emploi des jeunes en Italie*. Rome.

Organisation internationale du travail (OIT) (2022). Rapport VI – Travail décent et économie sociale et solidaire.

Conférence internationale du Travail, 110e session. <https://www.ilo.org/resource/conference-paper/ilc/110/decent-work-and-social-and-solidarity-economy>.

IRPET – Institut régional de programmation économique de Toscane (2024), *Rapport annuel sur l'économie de la Toscane 2024*. Florence: IRPET.

Invitalia (2024), *Bonnes pratiques. Catalogue 2024*, Rome, Agence nationale pour l'attraction des investissements et le développement des entreprises (Invitalia).

Lion, C., Santomieri, K., & Stocco, P. (sous la direction de) (2025). *La Garantie pour la jeunesse renforcée et les politiques actives en faveur de l'emploi des jeunes. Premier rapport de suivi*. Rome: INAPP.

Maggi E. et Salvini, A. (2022), *Les coopératives sociales. Première enquête exploratoire en Toscane*. Florence, Cesvot.

Marittimo–IT FR–Maritime

- Marocchi G. (2023), Beaucoup de ce que nous croyions sur l'insertion professionnelle est faux. Impresa Sociale, 1 <https://www.rivistaimpresasociale.it/rivista/articolo/molte-delle-cose-che-credevamo-sull-inserimentolavorativo-sono-false>.
- Marocchi G. (2024), Les coopératives sociales, entre données et récits. EURICSE Working Paper Series, 134. <https://euricse.eu/it/publications/wp-134-24-le-cooperative-sociali-tra-dati-e-narrazioni/>.
- Maugeri, C. (2025), Le travail en prison: clé de la réinsertion et de la lutte contre la récidive. Une analyse sociologique entre données et défis méthodologiques, thèse de doctorat disponible à l'adresse suivante: <https://thesis.unipd.it/handle/20.500.12608/100658>
- Nations Unies - ONU (2023), Résolution sur la promotion de l'économie sociale et solidaire pour le développement durable. Adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies, 77e session, 27 mars. <https://unsse.org/wp-content/uploads/2023/04/A-77-L60.pdf>.
- Nussbaum, M. (2011). *Creating Capabilities*. Harvard University Press.
- Observatoire social régional - OSR (2021), Quatrième rapport sur le tiers secteur en Toscane.
- OCDE (2006), *Allemagne – Perspective 50 Plus: Pactes pour l'emploi des travailleurs âgés dans les régions*. Paris.
- Pedone, A., Barricelli, D. (2025), *Politiques de soutien à la création de nouvelles entreprises: analyse, évaluation et propositions*, Document de travail INAPP n° 146, Rome, INAPP.
- Polidori S., Économie civile et politiques territoriales: l'agriculture sociale dans l'écosystème du budget de la santé (2024), INAPP.
- Raciti, P., Taricone, F., *L'inclusion professionnelle des personnes en situation de handicap. Une comparaison entre les systèmes de placement ciblé en Italie, en Espagne, en France, en Allemagne et en Irlande*, Document INAPP n° 61, Rome, INAPP, 2025.
- Sen, A. (1999). *Development as Freedom*, Oxford University Press.
- Salvini A., Maggi E. (2022), *Les coopératives sociales. Première enquête exploratoire en Toscane*, Cahier CESVOT, n° 91, Florence, CESVOT – Centre de services du volontariat de Toscane.
- Sforzi J., Spalazzi, A., De Benedictis C., Scarafoni S. (2024), Les entreprises communautaires en Italie. Caractéristiques distinctives et trajectoires de développement. Rapports de recherche Euricse, n° 36|2024. Trente, Euricse.
- Unioncamere (2024), Économie sociale. Les besoins professionnels et de formation des entreprises de l'économie sociale, Enquête 2023 de l'Unioncamere et du ministère du Travail et des Politiques sociales. Rome, Unioncamere. <https://excelsior.unioncamere.net/sites/default/files/pubblicazioni/2024/EconomiaSociale.pdf>.
- United Cities and Local Governments (2022), *Rapport GOLD VI – Pathways to urban and territorial equality*. Barcelone.
- Zanella, G. (2025), Programmes actifs du marché du travail fondés sur des incitations: données issues des chèques de réemploi et des primes. Labour Economics.