



THINK TANK EUROPÉEN *POUR LA SOLIDARITÉ*

---

WORKING PAPER

SÉRIE : COHÉSION SOCIALE ET ÉCONOMIE SOCIALE

---

LE SECTEUR DE L'ENTREPRISE SOCIALE  
EN EUROPE CENTRALE ET ORIENTALE

FANNY GLEIZE, JANVIER 2007

Think Tank Européen *Pour la Solidarité*  
Rue Coenraets, 66 – B – 1060 Bruxelles  
Tél. : + 32 2 535 06 63 / Fax : +32 2 539 13 04  
Email : [info@pourolasolidarite.be](mailto:info@pourolasolidarite.be) / [www.pourolasolidarite.be](http://www.pourolasolidarite.be)



Avec le soutien de la Direction générale de la Culture – Service général de la Jeunesse et de l'Éducation permanente – Service de l'Éducation permanente du Ministère de la **Communauté française de Belgique**

Le Think tank européen **Pour la Solidarité** (asbl) – association au service de la cohésion sociale et d'un modèle économique européen solidaire – travaille à la promotion de la solidarité, des valeurs éthiques et démocratiques sous toutes leurs formes et à lier des alliances durables entre les représentants européens des cinq familles d'acteurs socio-économiques.

À travers des projets concrets, il s'agit de mettre en relation les chercheurs universitaires et les mouvements associatifs avec les pouvoirs publics, les entreprises et les acteurs sociaux afin de relever les nombreux défis émergents et contribuer à la construction d'une Europe solidaire et porteuse de cohésion sociale.

Parmi ses activités actuelles, **Pour la Solidarité** initie et assure le suivi d'une série de projets européens et belges ; développe des réseaux de compétence, suscite et assure la réalisation et la diffusion d'études socioéconomiques ; la création d'observatoires ; l'organisation de colloques, de séminaires et de rencontres thématiques ; l'élaboration de recommandations auprès des décideurs économiques, sociaux et politiques.

**Pour la Solidarité** organise ses activités autour de différents pôles de recherche, d'études et d'actions : la citoyenneté et la démocratie participative, le développement durable et territorial et la cohésion sociale et économique, notamment l'économie sociale.

Think tank européen **Pour la Solidarité**  
Rue Coenraets, 66 à 1060 Bruxelles  
Tél. : +32.2.535.06.63 – Fax : +32.2.539.13.04  
[info@pouglasolidarite.be](mailto:info@pouglasolidarite.be)  
[www.pouglasolidarite.be](http://www.pouglasolidarite.be)

## **Les Cahiers de la Solidarité**

Collection dirigée par **Denis Stokkink**

Séverine Karko, *Femmes et Villes : que fait l'Europe ? Bilan et perspectives*, Série Développement durable territorial et politique de la ville, n°12, 2007.

Sophie Heine, *Modèle social européen, de l'équilibre aux déséquilibres*, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°11, 2007.

*La diversité dans tous ses états*, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°10, 2007.

Francesca Petrella et Julien Harquel, *Libéralisation des services et secteur associatif*, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°9, 2007

Annick Decourt et Fanny Gleize, *Démocratie participative en Europe. Guide de bonnes pratiques*, Série Citoyenneté et démocratie participative, n°8, 2006.

Éric Vidot, *La Reprise d'entreprises en coopératives : une solution aux problèmes de mutations industrielles ?*, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°7, 2006.

Anne Plasman, *Indicateurs de richesse sociale en Région bruxelloise*, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°6, 2006.

Sarah Van Doosselaere, *Démocratie participative, dialogues civil et social dans le cadre du modèle social européen. Une description générale des concepts*, Série Citoyenneté et démocratie participative, n°5, 2004.

Anne Plasman, *Calcul des indicateurs de richesse économique et de solidarité en Belgique*, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°4, 2004.

*Entreprenariat collectif et création d'entreprises dans un cadre d'économie sociale*, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°3, 2004.

*Relevé, analyse, évaluation et recommandations en matière d'expériences innovantes de partenariats entre entreprises privées, syndicats et/ou ONG dans la lutte contre les discriminations et en matière d'intégration des populations immigrées*, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°2, 2004.

Anne Plasman, Dimitri Verdonck, *La Politique de cohabitation-intégration à Bruxelles*, Série Citoyenneté et démocratie participative, n°1, 2004.

## Introduction

Le secteur de l'économie sociale revêt des réalités multiples en Europe centrale et orientale et prend souvent le nom de « *non profit sector* ». Les organisations du secteur (ONG, associations, fondations, mais aussi parfois coopératives, mutuelles, etc.) sont également multiples et ne permettent pas toutes de mener des activités économiques lucratives au profit du projet social de l'organisation. Les entreprises sociales sont une des facettes du secteur de l'économie sociale. Elles poursuivent des objectifs à la fois économiques et sociaux, selon un esprit entrepreneurial au service de l'intérêt général ou d'une communauté. Elles mènent donc des activités économiques. Elles prennent également des formes légales différentes selon les pays, et d'ailleurs ne s'appellent pas nécessairement « entreprise sociale ».

Leur développement en Europe centrale et orientale est particulièrement intéressant car il témoigne du lien constant entre les formes que prennent ces entreprises sociales et les contextes nationaux, les histoires nationales. Le programme LEED (développement économique et création d'emploi locaux) de l'OCDE<sup>1</sup> et son centre basé à Trento<sup>2</sup> en Italie s'intéressent au développement de l'économie sociale dans cette région d'Europe et ont organisé à ce propos plusieurs séminaires (en septembre 2005 et en septembre 2006, plus particulièrement sur l'entreprise sociale)<sup>3</sup>. Ce type de séminaires permet de mettre en évidence les dernières avancées institutionnelles dans les pays d'Europe centrale et orientale en matière d'économie sociale et d'entreprise sociale.

---

<sup>1</sup> Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Plus d'information sur le programme LEED : [http://www.oecd.org/departement/0,2688,fr\\_2649\\_34417\\_1\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/departement/0,2688,fr_2649_34417_1_1_1_1_1,00.html)

<sup>2</sup> [www.trento.oecd.org](http://www.trento.oecd.org)

<sup>3</sup> «*The social economy in Central East and South East Europe: Emerging trends of social innovation and local development*», 22-24 septembre 2005, Trento.

«*Emerging models of social entrepreneurship: possible paths for social enterprise development in Central East and South East Europe*», 28-29 septembre 2006, Zagreb, Croatie.

## **I. Cadre général de l'entreprise sociale en Europe centrale et orientale**

Les organisations de l'économie sociale dans ces pays n'ont pas attendu l'instauration de cadres légaux favorables pour émerger. Les initiatives individuelles ou collectives de citoyens, d'associations de terrain (*grassroots organisations*) ont souvent été à leur origine. Elles se sont développées dans la continuité d'une longue tradition coopérative et bénévole pré-communiste.

Souvent, les leaders de ces organisations sont issus du milieu académique ou bénéficient d'un certain niveau d'éducation, favorable à la constitution de formes innovantes d'organisations. Ces organisations sont souvent nées afin de répondre à des besoins, des demandes non ou faiblement couvertes par les services publics ou les entreprises lucratives. Elles sont particulièrement dynamiques en milieu rural et au niveau local, au plus près des populations.

Le milieu académique a fortement contribué au développement du secteur à but non lucratif et des entreprises sociales en Europe centrale et orientale, par les études statistiques et les analyses qui ont été menées notamment pour montrer le poids grandissant de ce secteur dans la société. En témoignent les travaux menés par l'Office central des statistiques hongroises et par des centres scientifiques universitaires consacrés au secteur à but non lucratif comme ceux où exercent notamment Éva Kuti et Mária Frey en Hongrie ou encore Ewa Leś en Pologne (*Research Center on Non-Profit Organizations*).

Cependant, ce développement reste fragile car les organisations à but non lucratif demeurent encore trop peu reconnues dans d'autres rôles que l'*advocacy* ou la défense des droits. Il est difficile d'admettre qu'elles puissent mener une activité économique. De plus, les coopératives restent trop souvent associées à l'ère communiste.

Enfin, le passage d'une économie planifiée à une économie de marché dans nombre des pays de cette région d'Europe fait prévaloir une idéologie néolibérale dans tous les pans de la société qui ne profite pas forcément au développement de l'économie sociale.

## II. Un nécessaire cadrage institutionnel

Des formes d'entreprises sociales voient néanmoins le jour, parfois de façon isolée et en très faible nombre, parfois de façon plus encourageante. En effet, le développement des entreprises sociales en Europe centrale et orientale apporte de véritables plus-values au renforcement de la cohésion sociale. Elles fournissent des biens et des services, parfois inexistantes jusqu'alors, créent des emplois au niveau local, redynamisent des territoires locaux en mettant en valeur les ressources existantes, renforcent les réseaux et la confiance au niveau local, etc.

Un cadre institutionnel encourageant nécessite d'être mis en place dans ces États d'Europe centrale et orientale afin de reconnaître les effets positifs des organisations sur la société, multiplier ces effets et l'essor de ces organisations.

Or ce cadre institutionnel, et notamment législatif, fait aujourd'hui encore largement défaut. Il oppose souvent activités économiques et statut d'organisation à but non lucratif. Jusqu'à présent, les formes légales d'organisations les plus courantes du secteur de l'économie sociale en Europe centrale et orientale sont les associations et les fondations. Or elles ne sont généralement pas autorisées à mener des activités économiques de façon principale par rapport à leurs autres activités.

En revanche, elles peuvent mener des activités économiques dans une certaine proportion, ou seulement des activités économiques en lien avec leur fonction. Les entreprises sociales doivent faire du profit mais cela ne doit pas être un de leurs objectifs, mais bien un moyen pour remplir un objectif social.

Grâce à leurs activités économiques, les entreprises sociales peuvent avoir une structure financière diversifiée, composée de ces revenus complétant les revenus issus des coûts pris en charge par leurs usagers, des aides publiques, des dons d'entreprises privées, etc. Les statuts doivent donc pouvoir intégrer les idées de profits limités et d'activités économiques. Parfois des statuts légaux particuliers sont créés pour tenter de concilier ces activités économiques d'une certaine façon. En témoignent les sociétés d'intérêt public (*public benefit companies*) en Hongrie, République tchèque et Slovaquie ; et les organisations de micro finance en Bosnie, par exemple.

Des clauses contraignantes de non redistribution des revenus sont également mises en place, comme en Albanie, en Hongrie, en Pologne, en

Slovénie, en République tchèque, etc. On voit donc ici la nécessité d'un cadre législatif cohérent et clair qui encourage le développement de ce secteur.

Le cadre institutionnel ne concerne pas uniquement la législation. Il s'agit également de la reconnaissance politique du secteur de l'économie sociale, de la reconnaissance des acteurs de ce secteur comme des partenaires à part entière. Le secteur lui-même doit se professionnaliser et s'unifier pour devenir un interlocuteur fiable au niveau national. La formation des leaders du secteur est donc également un enjeu majeur et fait partie des améliorations à porter au cadre institutionnel général.

En Europe centrale et orientale, de plus en plus de formations et de séminaires existent au sein des universités sur l'entreprise sociale, la gestion d'organisations de l'économie sociale, etc., et cette tendance doit être renforcée. Tel est le cas en Pologne, à Varsovie, où un programme de formation de managers en économie sociale a été monté (*Post-Graduate Programme on Non-Profit Management*). Car le développement des organisations d'économie sociale requiert un personnel administratif professionnel et formé.

### **III. Un secteur encore trop peu reconnu**

Une stratégie gouvernementale de long terme doit être instaurée afin de réguler les relations avec le secteur au-delà des alternances politiques et de considérations de court terme. C'est ce qu'avait tenté de faire le gouvernement hongrois en 2002 en proposant un Pacte avec le secteur à but non lucratif mais qui s'est heurté au problème de structuration et de méfiance des multiples composantes du secteur.

Or le cadre légal et politique n'est pas toujours favorable au développement du secteur. Il entretient parfois l'ambiguïté, comme en Bulgarie où il ne tranche pas sur les questions de délégation des services de l'État, trop souvent associée à la privatisation par exemple. Le secteur de l'économie sociale n'est pas reconnu en tant que tel, mais bien plutôt les ONG actives dans les domaines des services sociaux, de la formation, de la culture. De même en Pologne, la reconnaissance du secteur peine à s'inscrire dans une dynamique à long terme car elle dépend trop des majorités politiques au pouvoir au niveau

central et local. Une stratégie politique globale est donc souhaitable pour établir des politiques cohérentes en faveur de l'économie sociale dans les pays d'Europe centrale et orientale.

Par conséquent, le développement du secteur de l'économie sociale et donc des entreprises sociales, branche entrepreneuriale de ce secteur, bénéficiant d'une solide base historique dans cette région d'Europe, peine à prendre un essor qualitatif, voire quantitatif dans certains pays. En effet, des faiblesses politiques, institutionnelles, légales sont encore trop fortes et gênent cet essor. Un environnement et des infrastructures stimulants doivent donc accompagner les initiatives déjà existantes ou naissantes et les inclure dans une vision plurielle globale de la société.

#### **IV. Un aperçu général de secteur de l'économie sociale dans quelques pays d'Europe centrale et orientale**

##### 4.1. L'économie sociale en Bulgarie

Le concept d'entreprise sociale est assez peu reconnu, en tant que tel, en Bulgarie, ni dans les politiques publiques, ni par la législation. Cependant, les organisations du secteur de l'économie sociale sont dynamiques et investissent de plus en plus les champs des services sociaux, de la formation, de l'intégration des populations handicapées ou marginalisées (notamment au sein des coopératives). Il y aurait aujourd'hui environ 10 000 ONG, 400 organisations de formation, 4000 associations culturelles et plus de 630 prestataires privés de services sociaux (par délégation de l'État et des gouvernements locaux). Il existe une association regroupant plus de 30 entreprises sociales aujourd'hui et utilisant clairement ce terme. Le secteur coopératif de production est également très dynamique en Bulgarie et est inscrit dans des réseaux coopératifs européens. Toutes ces organisations réclament la mise en place d'une stratégie politique claire et durable de soutien au secteur de l'économie sociale et la mise en place d'un cadre légal favorable à son développement, afin de dépasser les oppositions et les querelles de pouvoir. En effet, un débat prend de plus en plus d'ampleur aujourd'hui sur les perspectives à donner au secteur et à sa professionnalisation. En juin 2006 s'est tenu par exemple un séminaire sur les perspectives qu'offre l'entreprise sociale en Bulgarie, réunissant le réseau bulgare des entreprises

sociales, des ONG ainsi que des représentants des pouvoirs publics, organisé avec la collaboration de *Pour la Solidarité* et d'une ONG britannique, Allavida.

#### 4.2. L'entreprise sociale en Croatie

Il existe environ 30 000 organisations de l'économie sociale en Croatie, dont 29 000 associations, une centaine de fondations et quelques institutions à but non lucratif. Sur ces 30 000 organisations environ, seulement 25% d'entre elles seraient actives. Les entreprises sociales en Croatie peuvent donc prendre forme sous trois statuts légaux différents : association, fondation, institution à but non lucratif. Le nombre d'associations tend à augmenter depuis 2000, particulièrement au niveau local et connaissent un changement dans leurs activités de prédilection. En effet, les ONG croates diversifient leurs activités et passent du domaine de l'humanitaire aux domaines des services sociaux, des activités économiques locales et de l'emploi. Elles répondent à des besoins réels sur le territoire et bénéficie d'une certaine tradition et expérience ancienne en matière d'organisations de services dans la sphère privée. Cependant, le développement des organisations du secteur de l'économie sociale, notamment des entreprises sociales, n'est pas accompagné d'un cadre législatif favorable qui reconnaîtrait leur potentiel et leur apport pour la société. Il reste assez imprécis notamment au niveau fiscal et de ce qui est considéré comme une « position privilégiée injustifiée » sur le marché occupée par une organisation à but non lucratif réalisant des activités commerciales et qui, dans ces conditions, ne bénéficie pas d'exemptions fiscales. Il faut espérer que le cadre légal s'adaptera aux évolutions récentes du secteur, notamment sous l'influence de l'Union européenne dont la Croatie est candidate à l'adhésion.

Les fonds structurels européens jouent également un rôle d'incitateur aux partenariats public/privé par les consultations avec les ONG qu'ils imposent dans leurs programmes, favorisant notamment le développement du secteur de l'économie sociale et sensibilisant les gouvernements locaux à la coopération avec les associations locales.

#### 4.3. L'entreprise sociale en Hongrie

Depuis le début de la période de transition politique et économique, le secteur à but non lucratif hongrois a connu une croissance et un développement sans précédent : le nombre d'organisations est passé de 13000 à près de 50000 entre 1990 et 2000. Parmi elles, peu mèneraient des activités économiques à proprement parler. Aujourd'hui c'est le mouvement coopératif qui renaît sous des formes nouvelles, même si c'est pour l'instant de façon embryonnaire. En effet, le cadre légal hongrois est assez précurseur dans la région, ajoutant dernièrement (juillet 2006) aux différents statuts légaux possibles (associations, associations publiques, fondations, fondations de droit public, sociétés d'intérêt public) le statut de coopérative sociale. Les coopératives sociales ont pour objectif d'aider leurs membres sans emploi ou avec de lourdes difficultés à retrouver une activité.

Les gouvernements successifs hongrois semblent reconnaître le secteur et vouloir favoriser son développement au sein d'une économie plurielle, où les organisations de l'économie sociale joueraient un rôle véritable dans la société, aux côtés de l'État et du marché. Si les difficultés persistent, notamment en matière de clarification des statuts légaux existants et sur la professionnalisation du secteur, ces éléments institutionnels sont encourageants. L'ONG NIOK (*Nonprofit Information and Training Center*) est une organisation centrale pour le développement du secteur à but non lucratif hongrois. Les travaux, entre autres, de la spécialiste scientifique du secteur Eva Kuti, viennent également renforcer la connaissance du secteur et de sa structuration.

#### 4.4. L'entreprise sociale en Pologne

Le secteur de l'économie sociale polonaise comporte près de 70 000 organisations (associations et fondations, coopératives et coopératives sociales, centres sociaux d'intégration, ateliers pour handicapés). Il a connu un développement important au début de la période de transition politique et économique des années 1990, avec la législation reconnaissant les associations et les fondations, puis plus tard avec les lois reconnaissant les coopératives sociales et les entreprises spécialisées dans l'insertion des personnes handicapées. De plus, le secteur coopératif polonais est significatif, notamment dans les secteurs financiers, agricoles et artisanaux. Le secteur de l'économie sociale polonaise a été particulièrement reconnu dans les lois de 2000, 2003 et

2006 sur l'emploi social, la promotion de l'emploi et les institutions du marché du travail et sur les coopératives sociales. À la même période, la part des organisations du secteur menant des activités économiques est passée de 11 à 16% entre 2002 et 2003 et la part des revenus provenant des activités économiques a plus que doublé entre ces deux années également. En réponse aux besoins de professionnalisation des leaders du secteur, une formation universitaire a été créée, sous la direction d'Ewa Leś, spécialiste du secteur à but non lucratif polonais et travaillant au Centre de recherche sur les organisations à but non lucratif. Les entreprises sociales bénéficient donc d'un environnement relativement favorable bien que quelques limites puissent évidemment être évoquées, et pas des moindres : le manque de stabilité politique et de reconnaissance permanente, les insuffisances de cadre légal et fiscal (le système légal, financier et fiscal est bien plus sévère à l'égard des organisations du secteur que pour les entreprises lucratives !), etc.

#### 4.5. L'économie sociale en République tchèque

Le concept d'entreprise sociale est assez peu connu en tant que tel en République Tchèque. Il n'est pas reconnu dans le cadre légal et fait assez peu l'objet de recherches par des statisticiens ou académiciens. De plus, dans le tableau général des organisations du secteur de l'économie sociale, ce sont les organisations établies par des municipalités qui prennent le devant de la scène et dominant. Cependant, de plus en plus de demandes au niveau local émergent et font apparaître une « niche » potentielle pour des emplois locaux créés par des entreprises sociales. De plus, les coopératives de production sont assez dynamiques dans les domaines de l'artisanat et dans l'insertion des populations marginalisées, notamment les handicapés. Un centre d'études basé à la Faculté d'études sociales et économiques de Ústí nad Labem s'intéresse également à la question du développement des entreprises sociales. Les programmes EQUAL se développant jusqu'en 2008 ont permis d'ores et déjà la mise en place d'un réseau national d'acteurs dans le domaine de l'économie sociale et les fonds 2007-2013 de l'Union européenne encourageraient le développement du secteur en République tchèque. Une fois encore, le rôle de l'UE est à souligner.

#### 4.6. L'entreprise sociale en Roumanie

Il n'existe pas pour l'instant de législation en tant que telle sur l'entreprise sociale. Cependant, le cadre législatif roumain est assez varié concernant le secteur de l'économie sociale. La loi définit les associations, les fondations, les fédérations mais également les coopératives et les mutuelles. Récemment une loi est venue modifier le statut des coopératives roumaines. Le cadre législatif est donc en mouvement, en accord avec la tendance du secteur de l'économie sociale à prendre son essor. Ainsi, les organisations du secteur exercent leurs activités essentiellement dans les domaines de la culture, des services sociaux, de la santé et de l'éducation. Le Ministère des Affaires sociales roumain soutient le développement de l'économie sociale en Roumanie et une nouvelle fondation, la Fondation PACT, s'est par exemple créée pour soutenir le développement du secteur. Plusieurs centres sont également actifs pour le renforcement et la promotion de ce secteur, notamment CENTRAS et le CSDF (*Civil Society Development Foundation*), et contribuent à la production de connaissances en la matière.

#### 4.7. L'entreprise sociale en Serbie

Le secteur de l'économie sociale en Serbie compte 300 ou 400 ONG, 600 anciennes coopératives et une vingtaine de coopératives récentes. Ces organisations sont surtout actives dans la protection sociale des personnes marginalisées, les services de santé à domicile, les activités économiques, la production agricole, l'éco-production et le tourisme, notamment à travers l'artisanat. De nombreux programmes pilotes encourageants ont été menés et sont menés en Serbie mais la tâche est énorme et répond à un processus lent. Celui-ci doit être soutenu par une politique de formation, de recherche et d'engagement de la part des autorités, notamment locales, en faveur du développement du secteur qui est aujourd'hui dans une phase de démarrage normale après le lourd contexte de guerre dont il vient de sortir.