



## *La société civile organisée en Belgique francophone et ses liens avec les pouvoirs publics*

Alain Willaert, CBCS, 15 novembre 2019

Décrire en quelques lignes la structure de la société civile organisée en Belgique et ses relations avec l'autorité publique n'est pas chose aisée. **Il s'agit en effet, au préalable, d'appréhender quatre caractéristiques fondamentales du modèle belge : le choix, au sortir de la seconde guerre mondiale, du modèle Rhénan (ou corporatiste), la forte pilarisation de la société belge, la complexité de son modèle institutionnel et, last but not least, sa longue tradition de la concertation sociale paritaire.**

Cette complexité institutionnelle, due à la fédéralisation progressive d'un Etat unitaire à sa création en 1830, a eu pour conséquences que, d'une part, la société civile a dû s'adapter aux constants remodelages de la Belgique, et que, d'autre part, chaque entité fédérée a développé ses propres modes de consultation de la société civile

**Organisme intersectoriel de coordination agréé par la Commission communautaire française**

**Rue Mercelis 27 - 1050 Bruxelles**

**Tel. : +32 (0)2 511.89.59 - Courriel : [info@cbcs.be](mailto:info@cbcs.be)**

**RPM Bruxelles : 0418480071 - ONSS : 11 8097208 - IBAN : BE50 0012 2417 0918**

## La complexité institutionnelle belge

---

La Belgique, aujourd'hui, est un Etat fédéral composé d'un gouvernement fédéral, trois communautés (germanophone, flamande, française), trois régions (Wallonne, flamande, Bruxelles-Capitale), dix provinces et cinq cent quatre-vingt neuf communes. Chaque niveau de pouvoir possède ses compétences propres qui parfois se chevauchent, d'où l'existence d'une Cour constitutionnelle chargée de régler les éventuels conflits. D'où, également, la mise en place d'une multitude de commissions de concertation et la signature de nombreux accords de coopération.

D'une manière générale, le principe est que l'Etat fédéral garde les grandes matières qui cimentent la Fédération : politique étrangère, armée, ... Les Régions s'occupent des matières relatives au sol : aménagement du territoire ... Les Communautés se chargent des matières personnalisables.

Il faut ajouter à l'édifice la division du Royaume en quatre zones linguistiques (germanophone, flamande, francophone, ... et une zone bilingue : Bruxelles, Ville-Région et Capitale de la Belgique, de la Flandre et de l'Europe).

**La société civile organisée s'est adaptée à cette architecture institutionnelle complexe. Ainsi, les grandes organisations se sont scindées en suivant les pointillés du puzzle.** A titre d'exemple, on trouvera deux partis socialistes (PS et Spa), deux syndicats chrétiens (CSC et ACV) ...

**Chaque pouvoir fédéré a mis en place ses propres lieux et modes de dialogue avec la société civile organisée.**

## Le modèle Rhénan

---

Le Belgique partage avec l'Allemagne, l'Autriche, la France et les Pays-Bas ce modèle dit « corporatiste ». **La société civile y tient une place non négligeable. Elle est caractérisée par des organisations puissantes, souvent anciennes, très institutionnalisées. Ces organisations, intégrées dans le système de l'Etat, sont très professionnalisées** et reposent modérément sur le bénévolat.

Les organisations sans but lucratif sont financées essentiellement par l'autorité publique (Sécurité sociale, pouvoirs fédéral et fédérés), conformément au principe de subsidiarité. La participation financière des usagers au service rendu est faible.

**CBCS asbl**

2

**Organisme intersectoriel de coordination agréé par la Commission communautaire française**

**Rue Mercelis 27 - 1050 Bruxelles**

**Tel. : +32 (0)2 511.89.59 - Courriel : info@cbcs.be**

## La pilarisation de la société belge

Dès la création de la Belgique, des groupes de tendances philosophiques différentes se côtoient, s'allient ou s'opposent. Au milieu du 19<sup>ème</sup> siècle naît la bourgeoisie libérale, généralement laïque, en opposition à la noblesse catholique qui occupe le pouvoir sans partage. Fin 19<sup>ème</sup> – début 20<sup>ème</sup> siècle, le mouvement ouvrier, né autour des conditions de travail inhumaines du début de l'industrialisation, prend du poids et se structure politiquement. **Chacun de ces trois courants politiques s'organise et développe son « réseau », son groupe d'associations, son syndicat, ses mutuelles, ses mouvements de jeunesse, ses hôpitaux, ses écoles, ses universités ... La pilarisation de la société belge prend forme. Cela permettait à chaque citoyen d'évoluer dans un même pilier socialiste, catholique ou libéral.**

Cette pilarisation tend à s'estomper avec le temps. D'une part, le consumérisme fait qu'un citoyen peut choisir de s'affilier au syndicat chrétien et à la mutuelle socialiste, tenant plus compte du rapport qualité/prix du service que de ses convictions ; d'autre part, le paysage politique est marqué par l'arrivée d'une palanquée de petits partis politiques, dont l'un a réussi sa percée et est aujourd'hui associé au pouvoir : Ecolo, qui ne s'est pas organisé en pilier.

**Néanmoins, les modélisations du dialogue civil tiennent encore très souvent et scrupuleusement compte de l'équilibre dans la représentation des obédiences autour de la table.**-Deux textes font référence à ce niveau : le Pacte culturel et le Pacte scolaire.

Signé en 1972, le Pacte culturel poursuit un double objectif : favoriser la participation des acteurs de terrain à l'élaboration et à l'application des politiques publiques, et donner des garanties à toutes les minorités idéologiques et philosophiques qui s'adressent à des institutions publiques ou assimilées. Le Pacte culturel est à la fois un engagement solennel des partis politiques et une loi-cadre d'une grande portée. Il couvre tous les domaines de la culture, mais aussi le champ des médias et du sport.

Coulé sous forme de loi en 1959, le Pacte scolaire est un accord politique qui met fin à près d'une décennie de durs affrontements entre le pilier chrétien et le pilier laïque, et entre les partis qui relaient leurs revendications (social-chrétien d'un côté, libéral et socialiste de l'autre) et qui se sont succédé au pouvoir dans les années 1950 en adoptant des politiques scolaires antagonistes.

## Une longue tradition de concertation sociale paritaire

Le système de sécurité sociale en Belgique est de type « bismarckien », c'est-à-dire assurantiel, reposant essentiellement sur une solidarité professionnelle. Cette solidarité institutionnalisée entre actifs et non actifs a débouché sur un mode très avancé de concertation sociale paritaire, représentants des travailleurs sur un banc, représentants des employeurs sur l'autre banc, le contrat et les conditions de travail sur la table.

Pour les organisations du secteur non marchand, la concertation sociale compte un banc de plus : le pouvoir politique, qui subventionne les organismes pour leurs services aux publics.

**La concertation sociale paritaire est tant encrée dans la tradition belge que toute tentative de modélisation du dialogue civil met immédiatement les syndicats, et, dans une moindre mesure le patronat, sur la défensive. L'autorité politique n'essaie-t-elle pas de contourner ou de déclasser la concertation sociale au profit d'autres alliances ?**

**Si la concertation sociale touche exclusivement au domaine du monde et du contrat de travail, le champ d'application du dialogue civil (de la consultation, pourrions-nous dire) recouvre des domaines très différents, couverts par des ONG ou associations spécifiques** : la protection des consommateurs, la coopération au développement, l'action sociale, la défense de l'environnement, la lutte contre les discriminations à l'égard des femmes ou des personnes handicapées, etc.

## Le projet avorté de Charte associative

Les associations sans but lucratif (ASBL) représentent incontestablement la composante principale du monde associatif belge.

Actuellement, la loi du 2 mars 2002 régit les associations sans but lucratif (ASBL), les ASBL internationales et les fondations. Le 1<sup>er</sup> janvier 2024, cette loi sera abrogée car toutes les ASBL existantes seront régies par le Code des sociétés et des associations.

**A notre connaissance, la Belgique devient ainsi le seul (le premier ?) pays dans lequel sociétés commerciales et associations sans but de lucre seront gérés par le même texte de loi et répondront à l'appellation générique d' « entreprises ».**

**CBCS asbl**

4

**Organisme intersectoriel de coordination agréé par la Commission communautaire française**

**Rue Mercelis 27 - 1050 Bruxelles**

**Tel. : +32 (0)2 511.89.59 - Courriel : info@cbcs.be**

La Charte associative était au départ une initiative des pouvoirs publics et visait à (re)définir les rapports entre services publics et secteurs associatifs. **« Alors que la logique marchande convoite chaque espace de l'action collective, les pouvoirs publics signataires veulent renforcer leur engagement au service du bien public et sceller alliance avec le monde associatif pour défendre ensemble, dans une perspective de développement durable, les valeurs d'émancipation sociale, d'égalité, de solidarité et de liberté ainsi que les services d'intérêt général. »** sont les premières lignes du préambule.

### Historique

Depuis le début des années 1990, les partis démocratiques prennent conscience de la nécessité de mieux articuler les liens entre la société civile, le monde associatif, et l'autorité politique.

Si les positions de ces partis parfois diffèrent, tous s'accordent sur la nécessité de redéfinir les rapports réciproques que peuvent entretenir État et associations. Lors des négociations pour la formation du gouvernement fédéral en 2003, l'idée de conclure un pacte entre les pouvoirs publics et le monde associatif est évoquée.

Prenant la balle au bon, un processus de réflexion est initié au sein de la société civile par la tenue, le 8 décembre 2003, d'un colloque organisé par la Plateforme francophone du volontariat et la structuration d'une réflexion interne à la société civile dépassant le cadre initial de cette association. Trois groupes de travail sont constitués : « services subsidiés », « démocratie participative » et « organisation de la représentation associative ». Cette réflexion s'est déroulée de janvier à mai 2004.

La Fondation Roi Baudouin prend la décision de réunir représentants associatifs néerlandophones et francophones autour de cette idée, lancée rappelons-le, au niveau fédéral. Mais il apparaît que les divergences de pratiques et stratégies empêchent l'entente à ce niveau et l'enlisement guète.

A l'occasion des élections régionales de juin 2004, plusieurs partis politiques rappellent, dans leur programme, leur volonté d'ouvrir un dialogue avec la société civile, et la volonté de conclure un « pacte associatif » se retrouve dans les déclarations de politique générale de la Communauté française, de la Commission communautaire française et de la Région wallonne.

**CBCS asbl**

5

**Organisme intersectoriel de coordination agréé par la Commission  
communautaire française**

**Rue Mercelis 27 - 1050 Bruxelles**

**Tel. : +32 (0)2 511.89.59 - Courriel : [info@cbcs.be](mailto:info@cbcs.be)**

En février 2005, le Conseil bruxellois de coordination sociopolitique ASBL dépose sur la place publique un Manifeste pour un Pacte associatif, qui découle des travaux entamés par la Plate-forme francophone du volontariat.

Les 3 gouvernements francophones consultent alors tout ce qui compte en matière de conseils consultatifs et d'avis institués par la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale, ainsi que 27 associations et groupements d'associations que l'autorité politique considère comme représentative de la société civile.

Cette 1<sup>ère</sup> phase de consultation prend fin sous la forme d'un grand « pow-wow », en juillet 2006, d'où au moins une évidence ressort : avant la conclusion d'un Pacte, il appartient aux pouvoirs publics de poser un acte unilatéral de reconnaissance du fait associatif. **L'idée de la Charte est née.**

Ce qu'ils font le 30 mai 2008. A cette date, les 3 gouvernements approuvent en 1<sup>ère</sup> lecture le projet de Charte associative. Celui-ci est soumis pour avis aux mêmes organes et associations précédemment sollicités et, le 12 février 2009, les Exécutifs approuvent le texte final en seconde lecture.

Ensuite, le projet de charte aurait dû aboutir sur les bancs parlementaires, y être voté pour pouvoir être traduit en dispositions légales et réglementaires.

**Ce ne sera jamais le cas.** Prétextant d'insurmontables difficultés techniques, le projet est bloqué par la Fédération Wallonie Bruxelles. Si parfois l'associatif et le pouvoir politique y font encore référence, aucun texte ayant force de loi n'a jamais vu le jour.

### **Les principes et engagements de la Charte**

Par cette Charte, les pouvoirs publics énonçaient un ensemble de principes et prenaient une série d'engagements :

- La Charte s'applique exclusivement aux associations qui respectent les principes de la démocratie tels qu'énoncés par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

**CBCS asbl**

6

**Organisme intersectoriel de coordination agréé par la Commission communautaire française**

**Rue Mercelis 27 - 1050 Bruxelles**

**Tel. : +32 (0)2 511.89.59 - Courriel : info@cbcs.be**

- Les associations sont une richesse créatrice de richesses : richesse économique, détection de besoins nouveaux au sein de la population, renforcement de la solidarité et de la cohésion sociale, rôle de relais entre le citoyen et les pouvoirs publics.
- Les pouvoirs publics soutiennent les efforts de structuration et de coordination des associations.
- Les pouvoirs publics reconnaissent et encouragent la liberté d'expression des associations et notamment l'exercice de leur capacité critique.
- La Charte considère comme complémentarité et non concurrentielle l'action associative et l'action publique. Lorsque les pouvoirs publics et les associations privées sont tous les deux opérateurs comme, par exemple, dans le secteur de l'action sociale et de la santé, il est temps de passer un accord entre les deux parties afin de se compléter et non pas de se concurrencer.
- Les pouvoirs publics s'engagent à liquider les subventions aux associations dans les délais et à privilégier le subventionnement dans la durée.
- Les pouvoirs publics s'engagent à soutenir le volontariat, aux côtés de l'emploi salarié, comme acte de solidarité ou de militance dans l'action et la gestion des associations.

Si la Charte avait connu une concrétisation légale, il aurait été plus difficile pour les pouvoirs publics de maltraiter autant les associations subventionnées qu'ils ne le font aujourd'hui. On pense notamment à la mise en concurrence par appel à projets.

**CBCS asbl**

7

**Organisme intersectoriel de coordination agréé par la Commission  
communautaire française**

**Rue Mercelis 27 - 1050 Bruxelles**

**Tel. : +32 (0)2 511.89.59 - Courriel : [info@cbcs.be](mailto:info@cbcs.be)**