Collectif 21
100 ans d'associatif en Belgique... Et demain ?

100 ANS D'ASSOCIATIF !
ET DEMAIN ?

QUI SOMMES-NOUS ?

Le Collectif21 regroupe des associations et des fédérations d'associations[1] (sans prétention à l'exhaustivité ni à la représentativité) soucieuses de réfléchir, sensibiliser, défendre et mobiliser autour de la spécificité, de la légitimité et de la nécessité du fait associatif à l'occasion du centenaire de la loi sur les ASBL (27 juin 1921) et au lendemain de sa disparition par « absorption » (et modifications) dans le Code des sociétés et associations (23 mars 2019) : l'intégration des associations dans le CSA a en effet fait disparaître l'une des dernières frontières formelles entre « l'entreprise » et « l'association ».

QUEL EST LE PROJET DE LA PRÉSENTE NOTE ?

Nous voulons défendre la légitimité associative dans ses principes généraux et identifier les problèmes rencontrés par ses acteurs, avec l'intention d'ensuite « traduire » les constats en quelques propositions opérationnelles pour une « sortie de crise », à l'intention des partis politiques.

Nous sommes dans la synthèse courte : chacun des points évoqués peut mériter de longs développements qui ne seront pas faits ici. Le projet est d'aller à l'essentiel, pour vérifier dans quelle mesure il est possible de dégager des accords sur les éléments les plus opérationnels. Le cas échéant, il n'est pas incongru d'imaginer certains désaccords, auquel cas l'enjeu deviendra d'en formuler les termes le plus précisément possible : selon la nature d'un désaccord, il y a, ou pas, un espace possible pour une négociation : chaque fois qu'un tel espace existe, il convient de se donner les moyens utiles à avancer, fût-ce en « coopération conflictuelle ».

Nous proposons de cheminer en trois étapes.

- D'abord le plaidoyer : les raisons qui nous font dire « les associations sont nécessaires à la vitalité de notre société ».

[1] Les membres : Actrices et acteurs des temps présents, Agence Alter, Amnesty International, ASPH, Bruxelles Laïque, Carrefour des cultures, CAIPS, CASI-UO, CBCS,CEMEA, Centre Franco Basaglia, Cpage, CESEP, CESSoC, CFS ASBL, CLARA, COJ, Culture et démocratie, Espace Seniors, La Fabrique de Théâtre, FESEFA, FICEMEA, FPS, Centres de planning familial FPS, Gezelschap voor psychoanalyse & psychotherapie, GSARA, ISPAT, IEB, Latitude jeunes, l'Autre lieu, CJB, Comité belge de l'Appel des appels, LBSM, Le Sas, Liaison antiprohibitionniste, Lire & Écrire Bruxelles, La Maison du livre, L'Interfédé CISP, MPEVH, PAC, Plateforme francophone du volontariat, Point Culture, Le Miroir vagabond, Réseau associatif de Solidaris, Théâtre de la parole, Université de Paix.

- S'il y a accord sur le point de vue, alors nous proposons une grande condition pour baliser l'action (nous sommes dans une approche « si…alors » : ce n'est qu'à la condition d'un accord sur le plaidoyer qu'il se justifie de poursuivre). A la suite, nous exposerons quels sont les écarts aujourd'hui observés par rapport à la condition – tout cela qui nous inquiète.
- En finale, les quelques propositions pour réduire ou annuler les écarts observés : elles sont déclinées en propos qui cherchent à être politiquement opérationnels.

1. SUR LE FAIT ASSOCIATIF ET SES FONDAMENTAUX

Il y a tant et tant d'associations que le fait associatif est difficile à cerner « une fois pour toute ». Nous avons cependant la conviction qu'il existe quelques grandes transversalités qui, au moins, permettent de poser une forme de diagnostic : ***« les associations jouent un rôle sociétal positif »***.

Les associations contribuent à la bonne santé démocratique

La démocratie est bien difficile. En principe, il s'agit de donner le pouvoir aux citoyens. Mais qui sont les personnes qualifiées telles : cela a évolué au fil du temps. Il est impraticable de délibérer en assemblées générales de tous les citoyens d'un même pays : c'est la raison qui a débouché sur le principe de la représentation.

Celle-ci se heurte à des limites devenues assez évidentes :

- Comment organiser la représentation ? Tirage au sort ? Scrutin majoritaire ou proportionnel ? La représentation ne met pas à l'abri d'exercices discutables du pouvoir *(« C'est moi l'élu : c'est donc moi qui décide. Si les gens ne sont pas contents, ils ont l'opportunité de ne plus voter pour moi à l'échéance. » ; « C'est moi qui paye, c'est moi qui, seul, décide »*), ni la démocratie à l'abri de décisions terrifiantes (c'est une démocratie qui a lâché les premières bombes atomiques).

- Citons également les « affaires » qui font régulièrement les choux gras et le désintérêt patent de nombreux citoyens comme facteurs de mises à mal du principe de représentativité en démocratie.

- De plus, l'exercice politique confronte les élus à de nombreuses décisions à prendre dans des domaines complexes qui justifient le passage par des expertises : les experts ne tendent-ils pas à prendre le pouvoir à la place des citoyens (si pas des décideurs eux-mêmes) ?

Bref, il y a crise.

Pour autant, à part quelques factions extrémistes que nous ne suivons pas, le principe de la démocratie représentative n'est pas mis en cause. Ce qui est proposé est de l'enrichir par de la **« démocratie participative »**. On voit se multiplier toutes sortes d'initiatives plus ou moins heureuses : organisation de panels de citoyens, parfois en dialogue avec des « avocats » de chacun des scénarios possibles, assemblées tirées au sort, budget participatif, appel à participation à des réunions consultatives, … Il faut continuer à expérimenter autour de la consultation.

Mais force est de constater que, quand « ça marche », c'est souvent sur d'assez petits sujets de proximité ; pas mal de situations relèvent du **« vernis participatif »** en restant dans un processus essentiellement **« descendant »** (par exemple l'information sur un projet de développement d'un quartier dont l'étude a été confiée à un bureau d'experts, qui viennent « vendre leur marchandise » quasi bouclée, avec très peu de marges pour des amendements citoyens). En tout état de cause, face à la complexité, une participation qui se limite à la confrontation entre les décideurs et les citoyens atomisés constitue une nouvelle modalité de gouvernance permettant d'identifier des résistances et de les traiter avant qu'elles « dégénèrent ». En même temps, elle est un grand moteur d'insatisfaction pour le malheureux citoyen qui s'y investit sans être lui-même un expert du sujet traité : il peut s'apercevoir que le point de vue qu'il exprime compte pour rien.

Autrement écrit, dans nombre de situations, une démocratie participative a besoin de **« médiations »**. Ce sont de telles fonctions de médiations qu'assurent fréquemment les associations. Parce que des groupes sont constitués à partir de problèmes partagés, débattent des enjeux posés, s'y forment si nécessaire, se confrontent à des tiers, formulent parfois des propositions ou revendications qui seront portées par le collectif, les associations renforcent le pouvoir d'agir des citoyens. Simplement : il y a structuration d'acteurs collectifs plutôt qu'atomisation d'individus.

Alors oui, un acteur collectif peut parfois se trouver en opposition avec un décideur, agir en « contre-pouvoir » : on peut concevoir que ça puisse être un **obstacle** désagréable pour ledit décideur. Mais il faut bien voir ceci : lorsque les associations mettent un problème en évidence, le problème leur préexiste : ce qu'elles font, c'est le nommer, en cerner les contours, organiser un interlocuteur collectif, bref créer les conditions de sa gestion.

Les associations n'ont pas à elles seules la prétention d'être « toute » la démocratie. Mais elles ont la conviction que, par leurs actes, elles participent vigoureusement à la bonne santé démocratique de la société.

Les associations se saisissent des questions sociales

Lorsqu'il s'agit de la rencontre de besoins sociaux, les associations jouent souvent d'abord un **rôle d'éclaireuses** : elles identifient, alertent, expérimentent des solutions.
Combien de problèmes n'ont-ils pas été « révélés » par des associations qui structurent des **« solidarités chaudes »** de citoyens sensibilisés et motivés ? Il ne faut jamais décourager les solidarités ! Le plus souvent, dans un second temps, l'État interpellé va lui aussi intervenir, en soutenant les associations et/ou en élargissant les missions du service public.

La dialectique « instituant/institué/retour à l'instituant » est structurante : après la fonction de « révélateur » et d'impulsion du neuf, il n'est (évidemment) pas rare que les associations assurent une action structurelle pour répondre à la question identifiée, en particulier lorsqu'elles sont aidées par l'État. L'attention est attirée sur ceci : on peut durer et rester dans une relation de proximité avec ses publics ! Le monde bouge tout le temps : de nouveaux besoins « émergent » en permanence : ils seront à leur tour « révélés », tout aussi bien par de nouvelles associations que par des installées en capacité d'enregistrer les signaux, les messages, les détresses de leurs publics. La pandémie COVID illustre le propos à merveille : aux côtés d'autres acteurs, les associations ont été sur le front en toute première ligne ; dans l'extrême urgence, elles ont dû inventer de nouvelles pratiques grâce auxquelles elles ont pu assurer plus de liens sociaux, préserver un minimum de cohésion, lutter contre les souffrances, alerter les autorités sur la réalités des problèmes tels qu'ils sont vécus très concrètement en particulier dans toutes les marges de notre société.

Les associations ne sont pas les concurrentes des services publics, encore moins leurs adversaires. En Belgique, la collaboration entre pouvoirs publics et secteur associatif est inscrit historiquement dans un **système partenarial durable**. Il y a de nombreuses convergences ; chacun agit avec ses spécificités, qui sont aussi ses forces :

- La spécificité du service public, sa grande force, est de **garantir des droits égaux** pour tout qui réside sur le territoire. Par exemple : tout qui est dans les conditions pour l'obtention d'un revenu d'intégration sociale le reçoit (on peut discuter du montant et/ou des conditions, et faire de la bagarre sur ces points, il n'en reste pas moins que le droit est assuré à l'identique pour tous, **sans discrimination**).

- La spécificité des associations, leur grande force, est leur **autonomie**, leur capacité à **mobiliser des énergies** pour la rencontre de problèmes nouveaux, non anticipés ; elles sont des

« éclaireuses », elles expérimentent du neuf. Les associations produisent des biens et des services calibrés à des besoins identifiés au plus proche de l'usager, elles sont un organisme **souple, évolutif, moins bureaucratique**. Autant de caractéristiques qui leur permettent de modifier leurs modalités d'action en fonction des évolutions des problématiques à traiter.

Quiconque veut naviguer partout a besoin d'une flotte composée de plusieurs types de bateaux : seul le paquebot pourra traverser l'océan ; mais il n'entrera pas dans les ports sans être guidé par un remorqueur, et sa marchandise n'arrivera pas à destination sans l'appui de péniches (et, concédons-le, complémentairement de modes de transport terrestre !). Grande serait l'erreur de croire, en capitaine de paquebot, qu'on peut se passer du remorqueur pour amener à bon port. Tout aussi grande serait l'erreur de croire, en capitaine de remorqueur, qu'on peut à soi seul affronter l'océan.

Enregistrons que le propos « les associations ont quelque chose à voir avec la question sociale » est valide également relativement à une foultitude de petites situations associatives qui ne se vivent pas pour autant comme partie prenante de la question sociale : un groupe de personnes qui se retrouvent tous les mardis après-midi pour des parties de cartes ou de scrabble, c'est de toute façon bon pour le moral des concerné·es, leur santé mentale, et plus généralement la cohésion sociale : on n'a pas forcément besoin de grandes ambitions sociétales, de législations, de passage par le statut d'ASBL pour « faire association » et apporter sa contribution au mieux vivre.

Bref, les associations ne se substituent pas aux services publics, elles les complètent d'une **action plus immédiate et effervescente**.

Les associations sont des acteurs économiques

Les associations contribuent à « faire tourner l'économie » :

- Certains acteurs évoquent que « le non marchand coûte cher » et ne peut être financé que parce qu'il y a, en amont, une richesse produite par les secteurs marchands : la relation ne serait qu'à sens unique : le marchand financerait le non marchand par redistribution d'une partie de la richesse que lui seul produirait. Dérivée du raisonnement : lorsque la crise atteint le « secteur producteur de richesse », il conviendrait de moins redistribuer vers le non marchand. Nous ne sommes pas d'accord avec cette approche : dans une conception systémique de la macro-économie, les choses sont plus subtiles, plus imbriquées : sans le non-lucratif, le

marchand serait plus pauvre (et la société aussi !). Certes, les associations relèvent du non-lucratif[2], mais, par leurs nombreux achats de fournitures, et par les emplois créés, elles constituent un formidable débouché pour les secteurs marchands (lucratifs ou non). En tout état de cause, les institutions sans but lucratif (ISBL) *« contribuent de manière significative à la création de richesse dans l'économie belge et sont d'importantes pourvoyeuses d'emplois »*[3] *:* ainsi les ISBL comptent-elles 497.400 salariés, ce qui représente 12,6% de l'emploi salarié total de l'économie belge et pèse 5,4% du PIB[4]. Sans le non-lucratif, le marchand serait plus pauvre (et la société aussi, *a fortiori* si on ne limite pas la « richesse » à ses aspects « sonnants et trébuchants » mais qu'on l'élargit au « profit social et culturel »).

- Nombre d'associations nécessitent et permettent de l'apprentissage : on apprend à organiser, gérer des réunions, monter des projets, les programmer, mobiliser des ressources et des personnes, déboucher sur des réalisations concrètes, réfléchir sur ce qu'on a réussi à faire et qui donne envie de continuer, sur les difficultés rencontrées, sur certains échecs qui permettent de se donner la ferme intention de faire mieux la prochaine fois. On peut commencer l'apprentissage très jeune : les organisations et mouvements de jeunesse sont de précieuses pépites pour cela. Les associations se sont dotées d'une culture de gestion qui leur est spécifique (puisque l'objet n'est pas lucratif) mais qui fonctionne.

2. UNE CONDITION POUR BALISER

S'il y a adhésion au propos jusqu'ici, alors notre proposition est de travailler autour d'une grande condition. Dès son adoption, on peut en dégager un corollaire … et commencer à décliner ce qui, aujourd'hui, fait problème.

---

[2] Très majoritairement dans le non-marchand. Mais il existe du marchand non-lucratif, et beaucoup de situations mixtes où sont combinées des ressources marchandes et non marchandes. Le critère de définition du « non-marchand » fait l'objet de controverses. En Belgique, les approches législatives vérifient qu'au moins 50% des ressources de l'association sont non marchandes pour la qualifier comme telle. L'approche académique est sensiblement plus souple : si on n'est pas avec 100% de ressources non marchandes, dès qu'il y a mixité des ressources, l'association relève du non-marchand (le propos se réfère aux travaux convergents menés à l'ULiège – Jacques Defourny et Sybille Mertens par exemple – et l'UCLouvain – ea Marthe Nyssens).

[3] Fondation Roi Baudouin, « Zoom », « Le poids économique des institutions sans but lucratif en Belgique ». On notera que la notion « institutions » utilisée par la FRB est plus large que ce que vise notre propos, en ceci qu'elle agrège les associations et les fondations.

[4] Comptes satellites de la Banque Nationale de Belgique. Les chiffres sont repris dans la publication de la Fondation Roi Baudouin déjà citée, et sont ceux de l'année 2017.

- **La grande condition : l'importance de l'autonomie associative**

L'associatif ne marche que parce qu'il y a des personnes libres. Libres notamment de se regrouper autour de centres d'intérêts ou d'enjeux partagés. Libres d'entreprendre des solutions immédiates pour répondre à un besoin identifié : les exemples sont quotidiens d'initiatives nouvelles de solidarités chaudes : on en a observé de si nombreuses à l'occasion des inondations qui ont touché l'est du pays ou face aux dramatiques événements qui touchent les populations d'Ukraine[5]. Les associations n'existent, et ne maximisent leur efficacité, **que dans l'autonomie** : plein de choses sont impossibles à planifier par l'État ; les solidarités chaudes permettent des interventions parfois très rapides ; en même temps, les interventions rapides sont parfois très modestes et le principe de justice demande qu'elles puissent être amplifiées en faveur de tout qui vit la même situation ; il faut accepter que s'organise de la coordination pour que l'efficacité se renforce.

- **Le corollaire : trouver le chemin de relations équilibrées entre les associations, le service public et l'État**

Toutes les associations n'ont pas besoin d'être en relation avec l'État : celles-là sont « autonomes de fait » (faire groupe pour randonner en forêt, se retrouver à la piscine,...).

Cependant un nombre conséquent d'associations entretient des relations avec l'État[6] : lorsqu'un besoin nouveau est reconnu et qu'un collectif associatif devient l'interlocuteur de l'État, la logique veut qu'il y ait aboutissement par une législation : il y a agrément et financement d'une association sous condition qu'elle rencontre un cahier des charges. Dans le chef des associations, il n'y a nulle contestation quant au fait que l'État se donne les moyens de vérifier le bon usage des ressources publiques. Force est cependant de constater que des tensions se manifestent dans les relations entre les uns et les autres. Pour résumer la perception des associations[7] :

- Il leur semble qu'une forte tentation de les **instrumentaliser** existe du côté de la puissance publique : les associations ne sont alors considérées légitimes que comme sous-traitantes. En ce cas, l'autonomie associative est niée au profit du tiers étatique (qui peut

[5] Et à vrai dire aussi de Russie : chaque cercueil qui rentre, chaque amputation de corps, chaque participation active à une action de guerre crée ses grandes souffrances et graves traumatismes.
[6] À comprendre au sens large : État fédéral, Région, Communauté, Province, Commune, Union européenne.
[7] On expose ici le point de vue associatif. Il est probable qu'en plusieurs domaines existe un point de vue « miroir » dans le service public, l'administration et/ou les services gouvernementaux : il ne sera pas interdit de s'y confronter !

n'être pas très stable dans ses options sur la durée : changement fréquent de personnel, compromis instables de coalitions gouvernementale, … générant, par effet collatéral, de l'instabilité dans la relation aux associations).

- L'appréciation est confortée par un vécu de situation se dégradant fortement par la multiplication des procédures de financement sous forme d'**appels à projets.** Dans les années 70 et 80, des conventions temporaires servaient encore à opérer des tests, défricher des terrains, expérimenter en préparation d'une subvention structurelle. Ce n'est plus que très rarement le cas aujourd'hui. Nombre d'associations s'y lancent parce qu'elles ont besoin de ressources additionnelles pour boucler leur budget : le terrain devient celui d'un marché, d'une concurrence féroce entre associations qui, pourtant, devraient plutôt avoir vocation à coopérer. Obtenir un projet ne garantit nullement qu'il sera reconduit l'année suivante. Chaque projet entraîne son flot de contraintes justificatives. La mécanique « appel à projets » renforce l'assignation des associations à la sous-traitance des urgences changeantes des pouvoirs publics. Il faut bien comprendre le propos : nous ne sommes pas à proprement parler contre les appels à projets lorsqu'ils permettent d'initier du neuf, de l'impulser, l'expérimenter (mais, si ça porte ses fruits, il faut être conséquent : il faut stabiliser le nouveau domaine) ; c'est lorsqu'il y a simple instrumentalisation que vient la résistance.

- **Les moyens affectés à la réalisation du cahier des charges** : la plupart du temps, même structurelle, la subvention ne permet pas de couvrir la totalité des charges : il est par exemple très rare qu'une subvention à l'emploi permette de couvrir 100% de la charge salariale. Cela oblige les associations à élaborer des **systèmes complexes** de financements entre plusieurs ressources (en, ce, répondre à des appels à projets : si ça marche, il y aura soulagement, mais toujours temporaire, l'incertitude continuera à planer sur la durée … et à peser sur le moral des personnes concernées).
  - Chacun des pouvoirs publics s'invente sa **grille de contraintes**. Les acteurs passent un temps exagéré à rentrer les mêmes informations dans des grilles différentes – car rares sont les politiques et leurs administrations qui se coordonnent entre elles.
  - A cause de la multiplicité des sources de financement, du soupçon est fréquemment exprimé quant à des possibilités de doubles subventionnements – de mêmes dépenses qui seraient financées deux fois. Cela justifie des inspections et contrôles nombreux et redondants.

- Ainsi une énergie absolument considérable est-elle déployée pour la gestion des contraintes et des contrôles. En cela réside un problème de gouvernance publique même si, par une sorte de tour de prestidigitation, ce sont les associations elles-mêmes qui se retrouvent assignées au devoir de **« bonne gouvernance »** : même aux plus petites d'entre elles, aux plus faiblement équipées, on demande de se débattre avec les contraintes et contradictions des politiques publiques entre elles ! L'injonction de « bonne gouvernance » faite aux associations n'est pas illégitime en soi, même si elle véhicule le désagréable implicite que, sans l'imposition extérieure du pouvoir public, les associations sont mal gouvernées : l'idée est d'optimiser les dépenses publiques en fixant des objectifs dont on peut mesurer s'ils sont atteints ou non[8]. Malheureusement, les outils se ramènent trop souvent à de longues listes de cases qu'il faut remplir de chiffres, ou d'informations binaires. Une « culture du tableur » s'impose à tous. Parfois c'est utile, ne nions pas : dans l'action sociale, il vaut mieux avoir une idée du profil du public qu'on touche, et de la façon dont il évolue, ne serait-ce que pour s'assurer qu'on est bien dans les objectifs qu'on s'est fixé. D'autres fois au contraire, ça tue la nuance et l'évaluation fine, ça englue les acteurs dans de la bureaucratie chronophage.

- Le nouveau Code des sociétés et associations (CSA) met sous une notion identique, **« l'entreprise »**, tous les statuts de sociétés, qu'elles soient marchandes ou non. Cette situation nouvelle ne fait pas l'objet d'un diagnostic unanime dans le secteur associatif.
  - Pour une partie des acteurs, cette évolution ne crée pas de risques « techniques » immédiats : les associations peuvent désormais se livrer à des activités commerciales sans particulière « prise de tête », il n'y a qu'à vérifier l'aspect non lucratif de l'activité marchande ; être reconnu comme « entreprise » permet de bénéficier de la loi sur la continuité des entreprises en cas de risque de faillite, ce qui peut être précieux si du personnel est en cause.
  - Pour une autre partie, l'association perd une forme de reconnaissance de ce qui constituait jusque-là une précieuse spécificité : son caractère non marchand. C'était d'ailleurs consacré par le fait que l'ASBL faisait l'objet d'une loi distincte. Cela ne transforme-t-il pas **le paradigme**, en favorisant insidieusement le glissement progressif vers plus de marchand ? Cela ne pourrait-il pas justifier/faciliter le désengagement du pouvoir public dans l'aide aux associations

[8] Ces normes transposent sur les associations une série de contraintes que le pouvoir public s'applique à lui-même et qui est ramassé dans la notion de « new public management ».

via la subvention publique ? Autrement formulé : peut-être que le risque est sur le moyen et long terme plutôt que sur le court terme. Quoiqu'à court terme, l'administrateur bénévole qui consacre temps et énergie sans compter peut trouver très vexant de se voir assimilé à un « bénéficiaire » de l'activité, et, à ce titre, être mis en équivalence avec l'actionnaire dont l'objectif est de s'enrichir par la voie de l'encaissement de dividendes.

- Les deux perceptions peuvent cependant se retrouver sur ceci qui est un risque réel de court terme : dès le moment où les associations sont qualifiées « entreprises », que devient le statut de la subvention publique au regard du droit européen ? Ne pourrait-elle pas être dénoncée comme **« aide d'État »** par des concurrentes du secteur marchand cherchant à capter les parts les plus rentables de ce qui est actuellement en gestion non marchande ?

- Enfin, force est de constater que, fréquemment, des interlocuteurs ont de grandes difficultés à reconnaître l'apport des associations à la **vitalité démocratique** : ils entrent alors en guerre contre des associations perçues comme des contre-pouvoirs contestataires, contestent qu'elles puissent continuer à bénéficier de reconnaissances publiques : sans doute imaginent-ils plus confortable d'être confrontés à des colères non canalisées, sans « médiation », destructrices, qui ne se donnent pas les moyens de formuler des revendications claires, ni d'identifier un interlocuteur avec lequel négocier… Si la conflictualisation inhérente à toute organisation socio-politique ne peut plus se faire dans des espaces dédiés, organisés et basés sur une argumentation articulée, elle risque de devenir un conflit permanent, clivant, dont l'exclusion, l'insulte et la colère sont des ingrédients de choix. Ainsi, les processus de régulation des passions inhérentes à toute vie sociale, contribuent-ils à l'émergence d'une appartenance collective et d'un récit commun *versus* une expression individualisée voire radicalisée où toutes les opinions se valent.

3. PROPOSITIONS OPÉRATIONNELLES

Celles qui s'adressent à tous les niveaux de pouvoir

Si, des différents côtés, existe le souhait de sortir de ces difficultés et malentendus, il convient de s'accorder sur la claire reconnaissance de la légitimité de trois acteurs : l'État, le service public et les associations. Chaque partie est reconnue dans ses forces et spécificités : ce qui est négocié sont les complémentarités et les collaborations entre elles.

- Celles-ci concernent principalement les associations et les services publics. C'est un esprit de **partenariat** qui doit guider le travail, c'est-à-dire une relation sur pied d'égalité entre les parties (le contraire de la sous-traitance, ou de « l'offre publique d'achat » des petits par un gros).
    - L'État est un **État stratège** : il ne s'occupe pas lui-même de tout, mais il délègue, et régule les relations entre les services publics et les associations. Il ne discute pas isolément une fois avec l'un, une fois avec l'autre mais traite avec des interlocuteurs collectifs représentatifs des secteurs lorsqu'il s'agit de définir les politiques sectorielles.
    - Car, pour une négociation, pour une **co-construction**, il faut des interlocuteurs et leur donner les moyens de fonctionner comme tels. Autrement formulé, l'autonomie associative, pour qu'elle ne représente pas qu'un pur et simple éparpillement de ressources non coordonnées, nécessite aussi que soit soutenue sa structuration sous des formes fédératives et/ou confédératives.
    - Dans la même perspective de co-construction, il faut qu'à tous les échelons les lieux existent qui permettent à l'associatif de se faire entendre des interlocuteurs publics. Dans pas mal de secteur, des conseils consultatifs sont d'ores et déjà institués et parfois de longue date. Force cependant est de constater qu'ils ne sont pas systématiquement « entendus » : à tout le moins, les choix politiques qui s'écartent des avis remis par les conseils consultatifs doivent être systématiquement **motivés**.
    - **L'expertise associative** doit être reconnue : il ne faut pas hésiter à solliciter les associations pour mener des recherches d'envergure : le recours aux grosses sociétés privées de consultance permet rarement une appréciation fine de ce qui se passe concrètement sur le terrain.

- Autour de la gestion des moyens, le programme de gouvernance doit prévoir :
    - Une part appréciable des moyens (en subventions publiques) doit être consacrée aux **soutiens structurels** pérennes.
    - Cela contribuera à la coopération sereine sur les projets d'intérêt collectif, qui ne seront autres que ceux coconstruits avec l'interlocuteur collectif associatif. Autrement formulé : en contrepartie du respect d'un cahier des charges pluriannuel, des moyens structurels sont accordés.
    - Les associations disposent de l'autonomie de gestion y compris dans l'appréciation de la bonne manière de rencontrer le cahier des charges à l'aide des moyens mis à disposition.
    - Le principe ici énoncé n'interdit pas qu'une proportion des ressources soit consacrée à **expérimenter du neuf**, dans des

conditions évolutives : personne ne sait déterminer ce qui pourra être pertinent demain qui ne l'est pas aujourd'hui (dans les années 1970, absolument personne ne nommait la fracture numérique comme un problème alors que l'ordinateur existait déjà). Simplement c'est comme le reste : ce doit être transparent, garanti sans distribution « à la tête du client », dans un cadre négocié avec le secteur.

- S'il y a contestation entre les parties, il doit exister une formule de **recours** devant une instance indépendante (un recours devant ceux qui sont à l'origine de la décision contestée est souvent sans grands espoirs même si on peut concevoir qu'il soit d'abord demandé d'argumenter en sorte de réviser une décision ; la demande d'intervention du médiateur du pouvoir fédéré n'est pas suspensive ; le recours au Conseil d'État est une procédure lourde, coûteuse et peu accessible aux plus petits).

Ce qui s'adresse spécifiquement à l'État fédéral

- Par la porte ou par la fenêtre, il faut réintroduire **une spécificité associative dans la législation sur les entreprises**. À tout le moins, il faut sortir de la confusion entre le bénévole en ASBL et le dirigeant (entre autres !) de Société anonyme : les intentions de l'un et de l'autre sont radicalement différentes. Que cela passe ou non par le Code des sociétés et associations, ou par le Code de droit économique, ou par une législation spécifique : nous sommes ouverts pourvu que la situation évolue et permette de mieux rassurer les associations.

Ce qui s'adresse plus spécifiquement aux Régions et Communautés

- Pour protéger contre l'assimilation des subventions publiques à des aides d'État, chaque législation prévoyant les conditions de l'agrément et du subventionnement d'associations devra référer à la notion de **Service d'intérêt économique général** (SIEG). L'attention est attirée sur le fait qu'il y a de nombreuses législations (en particulier des décrets) qui méritent de faire l'objet d'adaptations rapides. Pourquoi insistons-nous sur ce point ? Supposons qu'une entreprise ou un atelier de formation par le travail, ou encore une entreprise de travail adapté est attaqué·e auprès de l'Union européenne par une entreprise ou fédération marchande du secteur d'activités sous l'argument que certaines subventions reçues représentent une concurrence déloyale, si la référence au SIEG n'est pas introduite dans la législation, il/elle devra se défendre tout·e seul·e : cela va durer des années, être extrêmement fastidieux, très coûteux : elle sera sans doute morte

avant la fin de la procédure. Si, par contre, la référence au SIEG figure dans le décret, alors c'est à l'égard de la Région que se tiendra la procédure : c'est une sacrée différence d'interlocuteur (même s'il n'est pas dit qu'en bout de piste la Région aura gain de cause, le jeu sera très différent)[9].

- **Ce qui s'adresse à l'Union européenne**

- Le Parlement européen a adopté une résolution contenant des recommandations à la Commission quant à **un statut pour les associations et organisations européennes** transfrontalières[10]. Les contenus sont en phase avec nos propos : il faut soutenir les principes et faire en sorte que la Commission avance.

CONTACTS

info@collectif21.be /// www.collectif21.be

Geoffroy CARLY / CEMÉA / 0475-64.18.95 / geoffroy.carly@cemea.be
Farah ISMAÏLI / FESEFA / farah.ismaili@fesefa.be
Pierre SMET / pierre.smet@skynet.be
Alain WILLAERT / CBCS / awillaert@cbcs.irisnet.be

[9] Lorsqu'il s'agit de compétences communautaires, le mot « Région » utilisé dans le corps du texte peut être remplacé par « Communauté » ou « Fédération Wallonie – Bruxelles » !
[10] Résolution datée du jeudi 17 février 2022.