

PACTE ASSOCIATIF

JOJO BURNOTTE

1. Introduction

La mise au point du pacte associatif poursuit son chemin. Après la rencontre du 10 juillet au Parlement, diverses tables rondes se sont déroulées en vue de prendre en compte les diverses positions présentées ce jour là et d'émettre une meilleure structuration du texte « Pacte associatif », de ses enjeux, de ses objectifs et de ses modalités de mise en œuvre. C'est pour faire part aux organisations de la mouvance socialiste, de la formalisation par le Cabinet de Marie Arena dans un texte projet, des travaux de ces tables rondes que l'IEV a organisé un après-midi de travail le 6 février.

La présente note a pour objet, après avoir rappelé les balises fixées par le bureau de l'IW, de présenter les grandes lignes de la formalisation actuelle par le Cabinet Aréna, des résultats des consultations, dans un texte intitulé « Charte des autorités francophones (CF/RW/CoCof) à l'égard des associations »¹ et de les mettre en perspective sur base des commentaires du Cabinet Arena et de la position FGTB.

2. Position de la FGTB wallonne

La FGTB wallonne a précisé sa position face au projet de pacte associatif. Son secrétaire général l'avait rendue publique, lors de la séance de rencontre au parlement de la Communauté française sur le pacte associatif du 10 juillet 2006. En voici pour rappel, les éléments essentiels.

La FGTB wallonne affirme, le caractère premier du champ de la concertation sociale

1) Le texte n'est pas encore rendu public, car la discussion est intense entre PS et CDH à ce propos et les commentaires des deux Cabinets à son propos n'ont pas encore débouché sur un texte commun.

Elle rappelle l'engagement des politiques à instituer un lieu de concertation et/ou de consultation en ce qui concerne les matières relevant de la Communauté Wallonie/Bruxelles.

Elle pose comme priorité la rationalisation nécessaire de la fonction consultative après évaluation de ce qui existe actuellement. Ceci devant conduire à la simplification de celle-ci et au renforcement de partenariats avec les interlocuteurs sociaux, *en veillant à ce que l'ensemble des secteurs soit pris en compte.*

Elle met en exergue le rôle primordial des services publics dans la mise en œuvre des différents services à la population, à travers le caractère d'universalité de ces derniers (non-discrimination, accessibilité, continuité). Nous devons recréer un État capable de réguler toutes les sphères de la société et de reprendre le dessus sur le marché. L'associatif doit donc rester complémentaire. De façon conséquente, il est donc important de mener une réflexion sur la contractualisation pouvoirs publics/associatif conventionné ou subventionné, à travers une clarification des procédures de contrôle et une pérennisation des financements, et ce sans tomber dans le piège du pluralisme consensuel (estompement de l'intérêt général) et de la marchandisation.

Pour la FG TB wallonne, il est essentiel, de garder intacte la place et la spécificité de la concertation sociale et de réaffirmer la primauté du service public. La nécessité d'un pacte associatif ne se justifie pas, d'autant plus que se met en place actuellement une procédure de simplification de la fonction consultative. La FG TB wallonne rappelle la nécessaire contractualisation pouvoirs publics/associatif pour ce qui concerne les missions confiées dans le cadre d'agréments et de subventionnement, avec procédures claires, simplifiées de contrôle et pérennisation financière. Ces préalables pris en compte, rien n'empêche les gouvernements de faire une déclaration d'intention d'ordre général qui concerne l'associatif.

3. Contenu de la « Charte des autorités francophones à l'égard des associations »

Préambule

Le préambule explicite la volonté commune des pouvoirs publics et des associations d'œuvrer à la pleine réalisation des principes d'égalité, de solidarité et d'initiative citoyenne.

Il souligne d'une part la dimension critique qu'apporte l'associatif lorsqu'il fait émerger des identités et des revendications collectives. Il en rappelle d'autre part le facteur de cohésion et de solidarité sociale qu'il représente, notamment, à travers la détection de besoins sociaux nouveaux et les réponses qu'il met en œuvre.

Il affirme donc la volonté des pouvoirs publics de mieux articuler les rapports entre pouvoirs publics et associations dans un souci de complémentarité et de renforcement mutuel, les premiers étant les garants constitutionnellement reconnus de l'intérêt général, les secondes apportant en toute indépendance leur contribution à la construction de l'intérêt général.

Le préambule précise enfin les **3 axes clés de la charte**, dont l'objet est de consolider les bases du partenariat pouvoirs publics et associatif déjà bien en place, en vue de renforcer

les fonctionnements de notre société que sont la démocratie représentative et la concertation sociale.

Le premier axe consiste en 10 principes constitutifs de la reconnaissance de l'associatif.

Le deuxième axe reprend les engagements unilatéraux que prennent les pouvoirs publics sur base de ces principes.

Le troisième axe explicite les modalités de dialogue permanent avec le monde associatif.

Premier axe : les 10 principes constitutifs de la reconnaissance de l'associatif

- Respect du cadre constitutionnel.
- Autonomie des associations.
- Liberté d'expression.
- Participation au processus démocratique.
- Soutien au volontariat.
- Encourager le dynamisme associatif.
- Soutien financier des exécutifs aux actions menées par les associations. Ce soutien est objectif, transparent, proportionné et respecte les principes relatifs aux services publics (égalité, transparence, universalité, continuité, adaptation aux changements...). Les exécutifs sont les régulateurs des partenariats dans le cadre du service aux personnes.
- Les exécutifs organisent la complémentarité et le renforcement mutuel.
- Egalité de traitement des associations.
- Soutiens publics, sans préjudice des autres principes, varient selon la nature des missions visées et des opérateurs.

Deuxième axe : les engagements des pouvoirs publics en vue de rencontrer les principes constitutifs de la reconnaissance de l'associatif :

1°) La **constitution** et les **réglementations** en vigueur définissent la base des relations pouvoirs publics et associatifs.

Les exécutifs outre le respect de ce principe, donneront une information permanente à propos du cadre constitutionnel, des engagements internationaux et de leurs évolutions.

2°) Le principe d'**autonomie** des associations.

Les associations sont autonomes. Elles ne prennent aucun engagement à travers la présente charte. Elles ont invitées à y répondre librement sur base d'engagements qui leur sont propres.

3°) La **liberté d'expression** et l'**esprit critique**.

Les exécutifs valorisent l'expression critique des associations et soutiennent leurs efforts de structuration dans leur volonté de participer au processus démocratique. Les associations disposent d'un droit de recours contre tout refus de soutien public basé sur les positions politiques des bénéficiaires.

4°) La participation au processus démocratique.

Les exécutifs définissent les principes de participation des associations au processus décisionnel en distinguant la participation au titre d'employeur, d'expert, voire d'usagers.... Les associations sont quant à elles consultées dans l'élaboration des règles qui les concernent, à travers leurs représentants, dans des dispositifs de consultations, à tout avis desquels l'exécutif se doit de répondre dans un délai raisonnable.

5°) Le soutien au **volontariat**.

Les exécutifs reconnaissent l'activité volontaire comme une contribution propre des associations et soutiennent les outils valorisant le volontariat et répondant aux enjeux liés à son développement (formation, couverture des risques...).

6°) L'encouragement par les pouvoirs public du **dynamisme associatif**.

Les exécutifs s'engagent à mobiliser leurs outils au service des actions collectives (relais de l'avis des associations dans les instances, facilitation de l'utilisation des infrastructures publiques, mobilisation des moyens de communication).

7°) **Soutien financier** de l'associatif et régulation du partenariat par les exécutifs.

Ce soutien est objectif, transparent, proportionné. Les procédures et critères objectifs sont rendus publics Les pouvoirs publics répondent de manière motivée aux interpellations Le soutien public de l'association est également fonction de la capacité de l'association à respecter les principes de l'action publique. Les exécutifs organisent le financement dans la durée et organisent l'évaluation des missions confiées. Pour tout service aux personnes que les exécutifs décident d'organiser ou de subventionner, la prestation de ces services sera régulée sur base des principes suivants : étudier les possibilités de prioriser les associations sur le secteur privé commercial, ne pas faire doublon avec les services publics existants, ne pas mettre les associations en concurrence. Cette priorité aux associations renforce l'efficacité de la redistribution et s'appuie sur une solidarité entre associations prestataires plutôt que sur une concurrence entre elles - [à travailler lourdement voire à ne pas déclinier en engagements ou à inscrire en préambule].

8°) Les exécutifs organisent la **complémentarité** et le renforcement mutuel action publique et action associative.

Les pouvoirs publics s'engagent à mettre en œuvre une réelle complémentarité avec l'associatif. Notamment avant la création de nouveaux services, les pouvoirs publics examineront les services associatifs déjà existant à ce propos et leur pertinence Chaque conseil consultatif remettra à mi mandat un avis sur cette complémentarité de l'action publique et de l'associatif dans le secteur concerné.

Les exécutifs définissent politiquement et si possible juridiquement les missions qui relèvent des services publics, des services publics fonctionnels, de l'intérêt général et de l'intérêt collectif. Ils adaptent en fonction le régime de soutien aux associations et les règles de partenariat. Ils organisent un débat sur le statut des prestataires non-marchand, afin de détecter des finalités d'ordre privé derrière un statut d'asbl. Il organisera un débat

similaire sur le renforcement de l'ancrage public des associations para publiques. Ils prendront position à l'issue de ces débats.

9°) Les exécutifs respectent le **principe d'égalité de traitement des associations** et des publics visés par ces associations.

10°) Sans préjudice des principes ci-dessus, les règles de partenariat et de soutien public varient selon la **nature des missions visées et des opérateurs** qui les remplissent.

Troisième axe : les outils à mettre en œuvre pour concrétiser la charte

Les exécutifs signataires rédigent ensemble pour chaque législature un **plan de mise en œuvre** des 10 engagements, en vue de définir le périmètre de chacune des mesures annoncées. Les pouvoirs locaux sont invités à faire de même et les associations complèteront dans le cadre du Forum associatif les engagements publics par les engagements associatifs.

A mi-législature un **rapport** de mise en œuvre sera présenté **aux parlements**. Les pouvoirs locaux sont invités à faire de même.

Les exécutifs décident de la création d'un **observatoire francophone de la vie associative**. Il s'agit d'une task-force administrative qui aura le soin de : préparer le plan de mise en œuvre, de préparer le rapport d'exécution, de soutenir l'organisation du Forum francophone du partenariat associatif. Elle est composée des secrétariats généraux des administrations concernées. Elle dispose ou s'entoure de compétences juridiques capables d'accompagner la transposition réglementaire des engagements prévus par la Charte, d'identifier les évolutions réglementaires intra-belges et internationales susceptibles de favoriser la mise en œuvre des engagements prévus par la charte.

Les Parlements confient aux **services de médiation existants** le soin de recevoir des plaintes d'associations quant au respect des engagements pris par les exécutifs dans des situations concrètes. Ces services de médiation ont la capacité d'interpeller leurs autorités de tutelle et leur remettent annuellement un rapport.

Tous les trois ans, un **Forum francophone du partenariat associatif** sera organisé à l'attention des pouvoirs publics et des associations francophones.

Ce Forum sera doté de moyens inscrits au budget des Exécutifs signataires.

Il sera organisé par une association ou un consortium ad hoc d'associations sur base d'un appel à projets présenté au suffrage des associations francophones. Ce Forum débat : des sujets qu'il met à l'ordre du jour sur base d'une méthodologie à déterminer, du plan de mise en œuvre et du rapport d'exécution, des rapports des services de médiation, des priorités citoyennes que défendront les associations partenaires à l'aide du budget participatif qui leur est alloué par les exécutifs signataires.

4. Commentaires, réflexions, mise en perspective

Nous n'étions pas contraires à une déclaration d'intention des gouvernements, si nos préalables étaient pris en compte.

Charte ou pas charte ?

Ici, nous nous trouvons en face d'un document intitulé Charte. Il n'est rédigé que par un des interlocuteurs (le politique), et, il se présente comme un texte d'intention des autorités francophones à l'égard de l'associatif. La forme et l'intitulé du texte nous laissent donc dans l'ambiguïté.

Primauté de la concertation sociale, et de l'intégration du processus de simplification de la fonction consultative ?

Le texte tel qu'il est rédigé, n'est pas explicite à ce sujet. Le Cabinet Arena, propose bien de coupler la publication du texte, d'une part à une démarche politique explicite à l'égard des syndicats sur la primauté de la concertation sociale, et, d'autre part, à une note sur l'évolution des conseils consultatifs visant à renforcer ces derniers. Quand on voit le sort réservé aux propositions faites par les interlocuteurs sociaux dans cadre de la simplification de la fonction administrative, nous ne pouvons que douter dans les faits de ces bonnes intentions (cf. la place des interlocuteurs sociaux dans les matières de la Ministre Vienne en région wallonne).

Rôle primordial des services publics ?

Le texte ne donne pas à cet aspect les garanties suffisantes de clarté à ce propos : d'une part les distinctions non précisées entre services publics, services publics fonctionnels, intérêt général brouille une vision claire du rapport entre associatif et pouvoirs publics ; d'autre part le développement de ce qu'implique comme règles la mise en place de la complémentarité des acteurs ne sera mis en œuvre qu'après les débats qui seront organisés à ce propos.

Contrôle des intérêts privés qui se cachent derrière certaines asbl de service, notamment dans les services d'aide aux personnes et d'accueil des personnes âgées et des handicapés ?

Cet enjeu n'est pas suffisamment balisé.

Que représentent les outils de mise en œuvre du texte ?

Ils sont très complexes et risquent de multiplier à nouveau des logiques bureaucratiques C'est en effet une task force des Directeurs de l'administration qui proposée comme garante de la mise en œuvre.

Que faire ?

L'avancement actuel du dossier, est loin d'avoir dissipé toutes nos craintes évoquées dans la note précédente de mai 2006 (CEP/06/NB-P.04), d'où une double question quant à la suite à donner à ce dossier :

- soit on continue à suivre le dossier « Pacte associatif » de loin,
- soit on fait passer un message fort comme quoi ce dossier est un gadget qu'il vaut mieux arrêter.

