



1

Dans le cadre du décret Education Permanente

La Plate-forme francophone du Volontariat
présente :

ANALYSE

10832 signes

Pour une complémentarité entre Etat et associatif

Amandine Tiberghien

*Quelles sont les enjeux de la charte associative à
l'heure de la nouvelle réforme de l'Etat?*





Introduction

Considérées parfois comme des prestataires de services, des intermédiaires ou encore comme une forme organisée de la société civile, les associations ont toujours entretenu des rapports particuliers avec les pouvoirs publics. Les rapports entre Etat et associations ont une influence directe sur le bien-être volontaire. L'organisation et la gestion d'une association est influencée par sa relation avec les pouvoirs publics.

2

Depuis ses origines, on a pu constater à de nombreuses occasions que le monde associatif était inventeur de réponses à des besoins exprimés au sein de la société. Le secteur a un « rôle » évident pour recueillir la parole des personnes marginalisées, pacifier les relations avec ou entre certaines générations, explorer les nouveaux enjeux sociétaux... Ce qui inspire ensuite régulièrement les politiques publiques.

Actuellement, la sixième réforme de l'Etat est en cours et la pression des marchés, celui des services entre autres, est toujours plus forte. Mais le partenariat public-associatif patine. Certains vont jusqu'à parler d'une précarité des relations entre ces acteurs fondamentaux de la société.

Dans un contexte de crise, on peut s'interroger sur la nécessité d'accélérer fortement un processus d'amélioration des relations notamment via la « mise en pratique » rapide et à tous les niveaux de pouvoir de la charte associative¹. Mais cette crise et les efforts

¹ La Charte associative, précédemment Pacte associatif, a pour but de redéfinir les rapports réciproques que peuvent entretenir Etat et associations. Après une large consultation démarrée en 2006, les gouvernements conjoints de la Communauté Française, de la Région Wallonne et de la Région de Bruxelles Capitale ont définitivement adopté, en seconde lecture, le texte de la Charte Associative en 2009. La Charte associative a aussi été intégrée aux déclarations politiques des différents





nécessaires pour y faire face imposent de revoir notre modèle de développement tant sur les questions de durabilité que sur les questions sociales. C'est pourquoi la Plate-forme a décidé de questionner cette relation Etat-associations.

3

1. Anciens enjeux...nouvelles attentes

Les relations entre les pouvoirs publics et le secteur associatif ont pendant très longtemps été houleuses. L'histoire du fait associatif a un impact sur le comportement d'aujourd'hui des pouvoirs publics et des associations.

Dans la deuxième moitié du XIXe siècle, les pouvoirs publics considéraient les associations comme des intermédiaires dans les rapports entre individus et Etat, privilégiant des intérêts particuliers plutôt que l'intérêt général. Ils les voyaient parfois également comme un intermédiaire de plus dans les logiques de marché. Les pouvoirs publics voulaient limiter le fait associatif à la lutte contre la pauvreté. Les associations quant à elles, ont souvent développé, pour certaines, une résistance face à l'Etat, redoutant une certaine emprise et une répression politique, voire une instrumentalisation. Le secteur associatif, exception faite des associations actives dans la lutte contre la pauvreté, a vécu sa relation avec les pouvoirs publics comme une limitation de son indépendance avec la peur d'un désengagement financier coupant court aux possibilités d'actions.

Au XXe siècle, à l'avènement de l'Etat social, l'hostilité fait place à la tolérance puis, plus tard, à l'encouragement. Depuis bien plus

gouvernements régionaux et communautaires pour 2009-2014. Sa « mise en pratique » est aujourd'hui discutée entre les gouvernements.

Pour plus de détails sur le sujet, voir [« La Charte associative en perspective »](#)





d'un siècle effectivement, on observe une intervention conjointe de l'Etat et du secteur associatif dans bon nombre de domaines pour répondre aux besoins sociaux. Il existe maintenant un consensus tacite sur la présence d'associations dans ces domaines, ce qui allège par la même occasion la charge de l'Etat et peut susciter la présence de la société civile². L'Etat conserve néanmoins sa capacité d'encadrement à travers les agréments, reconnaissances et autres. Cette compétence spécifique de l'Etat incarne l'enjeu aujourd'hui. Ces cadres doivent être en accord avec la « liberté d'association » consacrée par la constitution et permettre une égalité de traitement pour toutes les associations mais est-ce la réalité ?

4

Cette « nouvelle » relation implique la nécessité d'avoir des progrès substantiels de la part des pouvoirs publics pour donner une place aux associations dans le débat démocratique. Ces progrès doivent s'accompagner d'une réflexion en profondeur sur leurs attentes vis-à-vis des associations et sur la protection de la liberté associative. Il faut une meilleure valorisation des parties prenantes principales des associations et notamment des volontaires. Cette démarche est entamée dans la charte associative.

2. Pour une approche transversale de l'associatif

Les pouvoirs publics, tout comme le secteur associatif, se sont construits autour d'objectifs thématiques (social, sport, culturel...) dans le but de couvrir tous les champs de l'action publique. Chaque « service » a développé son réseau de partenaires et ses propres mécanismes pour coller au mieux aux enjeux du terrain. Un ensemble

² En Belgique, la base de la société civile est composée d'un tissu associatif plus ou moins organisé qui produit du capital social, du lien entre les acteurs, de l'action citoyenne et volontaire. Pour plus de détails, consultez [« La place du volontariat dans la Société »](#)





d'outils juridiques et administratifs permettent de formaliser ces relations. Cela implique une grande diversité des agréments et une certaine complexité des modes de financement. Ces outils sont utiles pour soutenir les activités et projets. Ils offrent des ressources et des cadres nécessaires pour accompagner le développement de l'action associative. Mais ils comportent inévitablement aussi le risque d'une politique de contrôle et de pilotage de l'activité. Un juste milieu doit être trouvé.

5

Pour contrer les effets de la multiplication et de la spécialisation des secteurs, il est nécessaire de développer une approche transversale permettant d'identifier des principes assurant une égalité de traitement entre associations et un équilibre dans leurs relations avec les pouvoirs publics.

Appréhender le secteur associatif de manière cohérente doit devenir une priorité pour l'Etat, cela implique par exemple d'appliquer des règles similaires entre secteurs, dans le domaine de la lutte contre la précarité et dans le domaine culturel. Les partenariats entre secteur public et associatif actuels forment un ensemble peu lisible et peu stable. Parfois, pour la construction d'un partenariat, le fait de disposer d'un réseau relationnel, de savoir se repérer dans l'organisation administrative et de se conformer aux attentes des fonctionnaires ou des contrôleurs financiers prime sur le projet associatif en lui-même.

Actuellement, beaucoup de responsables associatifs « déconstruisent » ou « découpent » leur projet associatif de manière artificielle pour s'adapter à la structuration du service public, ce qui complexifie la gestion des associations. Par ailleurs, certaines d'entre elles sont pénalisées car leur projet se trouve à l'intersection de plusieurs administrations. Il est dommage de constater que les associations se structurent parfois moins en fonction de leur nature qu'en fonction des « services » à qui elles doivent rendre des comptes.





3. Une décentralisation avec des impacts...

En Belgique, depuis une vingtaine d'années, les différentes réformes de l'Etat mènent à une décentralisation du pouvoir. Celle-ci répond d'une certaine manière aux attentes des associations qui cherchent à promouvoir le lien social et la solidarité de proximité comme la démocratie participative. Mais les transferts de compétences affectent aussi les champs d'interventions des volontaires et des associations et amènent ceux-ci à s'interroger sur la manière de redéfinir leurs relations avec les pouvoirs publics.

6

Dans le cadre de cette réforme de l'Etat, actuellement, les compétences sont transférées aux élus plus qu'aux citoyens favorisant ainsi la crainte que les modes de contrôle et les inégalités territoriales soient renforcés. La participation aux missions d'intérêt collectif implique en effet un financement public mais ceux-ci sont de plus en plus ponctuels et établis dans un cadre concurrentiel, celui des appels d'offres.

Cet engagement de la société civile ne doit pas remettre en cause la mission des élus de veiller au bien-être dans la société.

En quelques mots, les élus oscillent entre reconnaissance et instrumentalisation alors que les associations oscillent entre contre-pouvoir et partenariat, d'où la nécessité d'espaces de concertation et la mise en place d'une charte associative.

Les réformes de l'Etat successives et de la redistribution des compétences confrontent les associations à des changements d'interlocuteurs et d'habitudes, elles sont renvoyées à une gestion différente, plus fragmentée et à court terme. Recherchant des approches plus transversales, elles se retrouvent face à des financements de plus en plus spécialisés et ponctuels.

L'éclatement ou le chevauchement des compétences impliquent de la part des associations qu'elles recherchent des financements qui





se recourent et cela conduit à une surcharge de travail administratif. Prenons l'exemple d'une structure qui agit dans le sport et dans le handicap, elle devra s'adresser à plusieurs administrations qui ne travaillent très souvent pas du tout de la même manière. D'un autre côté, cela permet au secteur plus d'autonomie car les associations ne dépendent plus d'un seul pouvoir subsidiant. Mais l'association peut se retrouver écartelée entre les différentes visions des pouvoirs subsidiant. Les réformes de l'Etat se succédant et la redistribution des compétences se faisant de plus en plus complexe, ces dynamiques ne font que s'accroître.

4. Conclusion : une charte d'engagement comme point de départ

Les réformes de l'Etat se succèdent, la pression du marché se fait de plus en plus grande, mais le partenariat entre pouvoirs publics et associations, lui, n'a fait que de très minces progrès. Une sorte de précarité constante marque les relations entre ces deux parties prenantes et la valorisation de l'impact sociétal des associations continue à faire défaut. Il est inimaginable de faire évoluer la société sans y impliquer les citoyens eux-mêmes, ce qui exige inmanquablement de s'appuyer sur les associations. C'est pourquoi quatre conditions peuvent être avancées pour rationaliser et améliorer les rapports entre associations et pouvoirs publics :

- Mettre en place des collaborations entre pouvoirs publics pour appréhender la vie associative dans son ensemble et ainsi harmoniser les partenariats associations-pouvoirs publics
- Organiser une reconnaissance et une valorisation de la vie associative
- Formaliser et garantir le partenariat afin d'avoir une meilleure évaluation des actions
- Tenir compte des particularités du secteur associatif et envisager les transformations socio-économiques adéquates





La charte associative dont on parle depuis dix ans est un premier pas vers cela. C'est incontestablement un outil à développer à tous les niveaux de pouvoir en Belgique. Sa négociation, bien que très longue, a permis de clarifier les attentes de chacun et de mieux partager les enjeux d'une bonne collaboration. Néanmoins, ce n'est qu'une partie du chemin. D'autres pistes doivent être explorées et développées comme par exemple des instances publiques mixtes qui élaborent, mettent en œuvre et évaluent les politiques publiques ou encore la mise en place d'un groupe de contact commun au Sénat et à la Chambre avec les représentants de la vie associative.





Bibliographie

- PETRELLA Francesca, RICHEZ-BATTESTI Nadine, « *Les logiques d'interaction entre associations et institutions publiques dans la gouvernance locale* », Informations sociales, 2014/4 n° 172, p.81-90
- DEMOUSTIER Danièle, « *Les associations et leurs partenaires publics, Anciens enjeux, nouvelles attentes* », Informations sociales, 2005/1 n° 121, p.120-131
- HOARAU Christian, LAVILLE Jean-Louis, « *La gouvernance des associations* », Toulouse, ERES « Sociologie économique », 2008, 304 pages.
- LAVILLE Jean-Louis *et al.*, « *Association, démocratie et société civile* », Paris, La Découverte « Recherches », 2001, 230 pages.
- La tribune fonda « *Quelle politique associative de l'Etat ?* » - juin 2009- n° 197
<http://www.fonda.asso.fr/Tribune-197-Quelle-politique.html>
- Intervention de Jean-Louis Laville dans le cadre l'université d'été du SeGEC en 2007.
http://www.segec.be/Documents/Universite_ete_2007/Cnf%C3%A9rence%20jour%201%20bloc%20%20universit%C3%A9%20d'automne%202007.mp3.

