



# LA VIGILANTE

QUATRIÈME ANNÉE  
BIMESTRIEL  
SEPTEMBRE 2006  
N°22

APEF asbl, Quai du Commerce 48, 1000 Bruxelles · tel : 02 250 37 85 · courriel : [la.vigilante@apefasbl.org](mailto:la.vigilante@apefasbl.org)

Changer les choses de place, c'est le travail des hommes :  
il faut choisir de faire cela ou rien. Albert CAMUS

Comité de rédaction : Philippe CULOT, Bernard DE BACKER (responsable rédactionnel et lay-out), Raphaël EMMANUELIDIS, Paul LODEWICK, Jacques SEPULCHRE (éditeur responsable), Dominique WAUTIER.  
Relecture et corrections : Gisèle CHAZOTTE. Reproduction autorisée avec mention de la source.

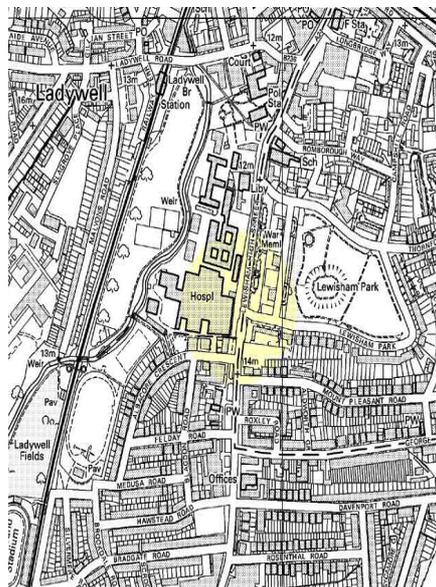


**LA VIGILANTE** est une lettre d'information, émanant de l'Association Paritaire pour l'Emploi et la Formation (APEF asbl), qui paraît cinq fois l'an. L'APEF regroupe les organisations d'employeurs et de travailleurs siégeant dans les fonds de sécurité d'existence du secteur non marchand francophone et germanophone, afin de coordonner et d'amplifier leurs actions, notamment dans le domaine de la formation et/ou de la création d'emplois. Son contenu n'engage que la responsabilité de ses rédacteurs.

Les numéros précédents sont actuellement accessibles sur le site du Fonds ISAJH. Il y est possible de les télécharger en format PDF. Pour accéder à la page de ce site concernant **LA VIGILANTE**, cliquez sur le lien : <http://www.isajh.org/html/publications/LaVigilante.html>

## Au sommaire de ce Vingt-Deuxième numéro

1. **Edito : Une question de place**
2. **Dossier : La place du Non-Marchand dans la société** ; Ce qu'en dit Philippe DEFEYT ; La gestion des ressources humaines dans l'économie sociale ; Dossiers de la *Revue nouvelle* et de l'*Observatoire* : Bénévoles, volontaires et militants.
3. **Recherches, interventions et analyses de l'APEF** : Naissance du CreNoM ; L'imbroglio des services et établissements de santé.
4. **Ailleurs et Autrement** : Libéralisation et privatisation des services au public : intervention de Y. HELLENDORFF au *Forum social d'Athènes*.
5. **Notes de lecture** : Le secteur associatif en Belgique ; Regards prospectifs sur l'associatif santé ambulatoire et social bruxellois.
6. **Brèves** : Congé-Education payé, Enseignement supérieur et validation des compétences : du neuf !



### 1. Edito : Une question de place

**L**A VIGILANTE a décidé de modifier légèrement son architecture et de donner plus de place à des dossiers thématiques. « À partir de dorénavant », comme on dit à Bruxelles<sup>1</sup>, l'édito sera plus bref et introduira le numéro en commençant par le **dossier thématique**. Il précisera sa motivation, son contexte et son contenu. Suivra ensuite le

<sup>1</sup> En wallon (ne me demandez pas lequel) : « A partir d'asteur ». Merci à Philippe CULOT pour cette précieuse information. Quant à Jacky DEGUELDRE, il nous propose : « Tout mètrant ! »



dossier proprement dit, dont les composantes sont identifiables à la **couleur du bandeau**. Les autres rubriques demeurent pour l'instant inchangées, si ce n'est une modification d'intitulé : les « Nouvelles de Flandre et d'ailleurs » passent sous le titre plus vaste de « Ailleurs et Autrement » ; la rubrique « documents » devient « notes de lecture ». A la fin du numéro, le lecteur trouvera également des « brèves », souvent en rapport avec des thèmes traités précédemment et dont nous assurons de temps à autre le suivi.

■ Nous avons choisi de consacrer **notre DOSSIER à la place du Non-Marchand dans la société** pour différentes raisons : naissance du Centre de Ressources du Non-Marchand (**CReNoM**) au sein de l'APEF, publications diverses sur le sujet, volonté de faire le point sur ce thème transversal en ce début d'automne, menaces qui pèsent sur le secteur, etc.

**Ce dossier**, initié par J. SEPULCHRE, comporte un article de base sur le thème choisi, ainsi que plusieurs interventions associées : une interview un peu impertinente du chercheur et économiste Philippe DEFEYT, aujourd'hui enseignant et à nouveau chercheur après avoir été notamment député et Secrétaire fédéral d'Ecolo ; un article sur les enjeux de la gestion des ressources humaines dans l'économie sociale ; un autre sur « Bénévoles et militants » et un écho de la Chaire Franqui relatif à l'histoire de l'économie sociale et du Non-Marchand.

■ Associé au dossier, on trouvera également une **note de lecture** étendue sur « *Le secteur associatif en Belgique. Une analyse quantitative et qualitative* » publiée récemment par la **Fondation Roi Baudouin**, et une autre sur « *Regards prospectifs sur l'associatif bruxellois* » publié par **Bruxelles Informations Sociales (BIS)**.

■ En ce qui concerne les **productions propres de l'APEF**, une présentation du **CReNoM**, sa vie, son oeuvre... à venir, et un avant-goût du travail réalisé sur le secteur complexe des **Etablissements et Services de Santé**, dit « ESS ».

■ De là, ceux qui le souhaitent peuvent **faire un saut à Athènes** pour y entendre (en léger différé) l'intervention de Yves HELLENDORF AU FORUM SOCIAL EUROPEEN sur « *Le Non-Marchand et l'Europe : Libéralisation et privatisation des services au public* ».

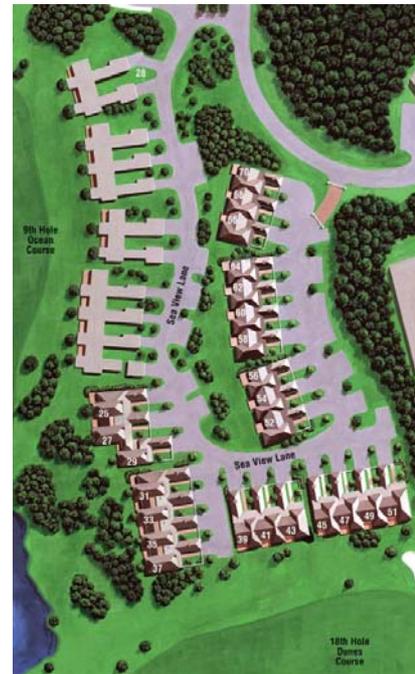
■ Enfin, **deux « brèves »** nous donnerons des nouvelles sur le dossier « Enseignement supérieur et validation des compétences » et « Congé-Education payé » qui subit **d'importantes modifications** à partir de septembre.

Comme vous l'aurez remarqué, ce numéro de rentrée est assez consistant, mais nous avons travaillé tout l'été pour vous le préparer !

Comme les précédents, ce sera bien entendu un numéro de **collection**...

Bonne lecture,

Bernard DE BACKER





## 2. Dossier : La place du Non-Marchand dans la société

**La place du Non-Marchand dans la société est une question qui peut être traitée par différentes approches. Dans cet article, nous l'aborderons par le biais de la fonction que le Non-Marchand assume dans la société. Les réponses à cette question sont loin de faire l'unanimité. Nous n'aurons donc pas la prétention d'apporter des éclaircissements définitifs à ce sujet mais plutôt de faire état de la situation actuelle. Nous nous bornerons à examiner comment on peut différencier ce troisième secteur par rapport à ceux des entreprises marchandes et des organismes publics. Nous tenterons par cette démarche d'en cerner les raisons d'être et les principaux domaines d'activité.**

La suite de ce numéro apportera un **éclairage sur différents angles d'analyse des organisations à but non lucratif** (OBNL - comme on dit au Québec). Au travers de différentes synthèses sur des travaux, articles et séminaires, vous trouverez dans cet article, des réflexions sur les concepts de **Non-Marchand**, d'**Economie Sociale**, d'**Associatif**, de **Bénévolat** (Volontariat et Militantisme), une approche historique du Non-Marchand, un aperçu des spécificités en matière de Gestion des Ressources Humaines (GRH), et quelques éléments essentiels de ce que représente le secteur associatif belge.

### Finalités du secteur non marchand

Dès lors que l'on étudie les finalités du Non-Marchand (cela transparait notamment dans l'analyse historique), l'idée principale est que ce secteur est sans doute et avant tout présent pour **répondre à des manques et des déficiences**. Ces dernières sont le fait **des deux autres secteurs, marchand et public**.

**En effet, le marché**, centré sur le profit, va ignorer la production d'un certain nombre de biens et de services pour lesquels le bénéfice escompté ou la rentabilité ne répondent pas aux objectifs lucratifs des actionnaires. De plus, les entreprises de type marchandes peuvent, dans leur logique, connaître des défaillances parfois importantes en terme de coût, de quantité et/ou de qualité de production. Les intérêts des consommateurs ne sont dès lors pas rencontrés de manière satisfaisante. Tous ces types de déficiences peuvent être à l'origine de la mise en place d'organismes dont la finalité sera justement de rencontrer ces failles d'une manière ou d'une autre.

**De son côté, l'Etat** a pour mission de réguler la vie communautaire par la prescription de normes et de lois mais aussi par l'intervention dans l'organisation de cette vie communautaire. Dans ce cadre, les pouvoirs publics assurent eux-mêmes la mise en place de services collectifs soit directement, soit par l'entremise d'entreprises publiques. Mais là également, l'état qui devrait rencontrer l'intérêt collectif le plus large, se limite souvent à viser prioritairement la satisfaction des aspirations d'un spectre médian de la population. Il tente parfois de pourvoir à des besoins plus particuliers de manière réparatrice (exemple : la sécurité sociale), voire par favoritisme (vision électoraliste). Mais il y a toujours des demandes résiduelles soit collectives, soit pour des publics plus particuliers qu'il peut négliger (lui ou ses opérateurs publics). De là vont naître des insatisfactions qui deviendront des motivations importantes pour le regroupement d'individus autour d'intérêts communs et pour la création d'organismes à même de répondre aux manques ressentis.





Les questions et les motivations, qui vont se trouver ainsi à l'origine de la création d'organisations de type non marchand, couvrent un spectre très large. C'est la raison pour laquelle il est très difficile de définir cette diversité et d'en cerner les contours avec pertinence. Toutefois ces organisations vont répondre à des caractéristiques particulières en comparaison des deux autres secteurs. C'est en fait **par différenciation avec un certain nombre de caractéristiques des entreprises marchandes et des pouvoirs publics que ce troisième secteur peut ainsi s'identifier**. C'est de cette manière que peut sans doute le mieux se comprendre la place qu'il occupe dans la société.

### Comparaison entre Non-Marchand, Marché et Etat

Parmi les formes de différenciation du secteur non marchand, on peut noter que sa **plus grande proximité** par rapport à la population lui permet une **plus grande réactivité** (capacité d'être en phase avec l'évolution des besoins). Son mode de production est plus souple et moins coûteux. Sa liberté d'action est plus grande du fait d'une plus grande imperméabilité vis à vis de diverses contraintes (pas d'actionnariat, hiérarchisation interne inexistante ou moins forte, identification des employés à l'idéologie, ...). Une interaction dynamique plus forte peut s'y exercer entre réaction à la demande et création de l'offre (l'une amplifiant l'autre et vice et versa).

Cette vision des caractéristiques de la production non marchande en exprime les **tendances**. Ces dominantes ne sont **pas exclusives du troisième secteur** mais elles s'y retrouvent avec une certaine constance, ce qui n'est pas le cas dans les deux autres secteurs. Comme toutes les autres organisations, celles du Non-Marchand tentent de minimiser les incertitudes et les changements. Elles peuvent aussi se laisser paralyser dans une forme d'attentisme ou de sclérose qui pourra leur être tout aussi fatale qu'elle peut l'être aux organisations marchandes ou publiques.

Sur base de caractéristiques principales, nous tenterons donc une comparaison entre Marché, Etat et Non-Marchand dans le tableau ci-dessous :

CARACTÉRISTIQUES	MARCHÉ	ETAT	NON-MARCHAND
<b>Logique</b>	Priorité au capital et à la maximisation du profit	Priorité à l'intérêt général et collectif	Priorité à l'intérêt collectif, sectoriel ou groupal <sup>2</sup> , à l'humain
<b>Finalité de production</b>	Biens et services individuels de consommation	Biens et services collectifs d'accès relativement large	Biens et services collectifs et individuels d'accès plus ciblé
<b>Motivation</b>	Intérêts groupaux ou individuels lucratifs	Intérêts collectifs généraux par une solidarité imposée	Intérêts groupaux par une solidarité choisie
<b>Type de gestion</b>	Privée	Publique	Privée ou mixte
<b>Modèle de relation interne</b>	Plutôt hiérarchique	Plutôt hiérarchique	Plutôt démocratique
<b>Intervenants dans la production</b>	Professionnels contractuels Professionnels indépendants	Fonctionnaires Professionnels contractuels	Professionnels contractuels Bénévoles
<b>Actionnaires</b>	Investisseurs privés	Etat (collectivité)	Membres, coopérateurs, affiliés et/ou Etat (de manière mixte)

<sup>2</sup> Groupe d'intérêt



Il faut aussi remarquer que les organisations du Non-Marchand sont très souvent des instruments de **lobbying, de contre-pouvoir et de négociation** tant avec les acteurs du secteur marchand qu'avec ceux du secteur public. Par là, elles assurent **une fonction démocratique intermédiaire** et particulière en matière de citoyenneté, de mise en évidence de problématiques sociales, de médiation pour les groupes sociaux (entre eux et avec les autres acteurs). Elles structurent ainsi des formes d'organisation des citoyens, de représentation de leurs intérêts individuels et groupaux ainsi que de **mise en chantier de débats plus politiques qui vont bien au-delà de la simple production de biens et services.**

Enfin précisons que, en complément aux services publics assurés par l'état, le secteur non marchand investit des activités identiques ou conjointes (**mission** de service public) qui lui sont généralement **déléguées par les pouvoirs publics**. La volonté est aussi dans ce cadre d'en assurer l'accessibilité, ce qui ne serait pas garanti par une démarche de type marchande. C'est notamment l'objet du débat suscité par la « Directive Bolkenstein » au niveau européen<sup>3</sup>.

### Domaines d'activité

Le registre des domaines d'activité du secteur non marchand est relativement large bien que certains de ces domaines sont nettement plus investis. C'est avant tout dans la **santé** et les services **sociaux** que les activités sont les plus développées. Ensuite ce sont les activités et services dans les domaines de la **culture**, du **sport** et des **loisirs** qui sont réalisés.

Les domaines de l'éducation et de la recherche sont majoritairement du ressort des services publics bien que, en Belgique, l'on ne puisse pas vraiment assimiler l'enseignement libre au secteur public. De plus chez nous en Communauté française, ces activités, au niveau des organismes non marchands privés sont généralement comprises dans le domaine culturel. Ces trente dernières années, les actions et activités de défense et d'amélioration du **cadre de vie** (environnement, **développement local**, **logement**, transport, ...) se sont de plus en plus étendues.



A ces domaines les plus importants, il faut ajouter ceux de la **défense des droits et des intérêts** parfois (souvent ?) joints au sein des mêmes organisations à l'un ou plusieurs des domaines repris ci-dessus. On peut y distinguer les préoccupations sur les droits professionnels et philosophiques. Un dernier domaine bien identifié concerne la **coopération et l'aide au niveau international**.

En guise de conclusion, nous dirons que le Non-Marchand se positionne dans la société essentiellement comme **un secteur supplétif par rapport aux secteurs marchand et public** afin d'apporter des solutions à un certain nombre de carences. Il occupe donc des domaines qui sont soit sous-investis par ces secteurs, soit absents de leurs préoccupations. **Il s'appuie sur des logiques et des caractéristiques de fonctionnement qui, pour la plupart, lui sont propres.**

Jacques SEPULCHRE

<sup>3</sup> Voir à ce sujet, dans ce numéro, l'article « Le Non-Marchand et l'Europe : Libéralisation et privatisation des services au public ? », page 24, et dans LA VIGILANTE n° 11 de juin 2004, « Libéralisation des services en Europe : directive Bolkestein ou Busquin ? ».



## Un point de vue décalé sur le Non-Marchand

Afin d'éviter de tomber dans le piège de l'unanimisme, inhérent à la thématique de ce numéro et à sa source institutionnelle, nous avons demandé à Philippe DEFEYT, économiste à l'Institut pour un Développement Durable (IDD) de se prêter au jeu de l'empêcheur de tourner en rond, et donc de se faire expressément l'observateur critique du Non-Marchand.

Dans le fond, le Non-Marchand est-il si différent, dans son fonctionnement, du monde marchand ?



*A quelqu'un qui voudrait observer le fonctionnement du secteur non marchand, quel premier angle d'approche suggèreriez-vous ?*

Une bonne porte d'entrée pour observer de façon critique le fonctionnement du monde non marchand est d'observer ces dernières années les **regroupements et les fusions**, et les réactions qu'ils ont entraînées. Je sais que ce mouvement de fusion ne touche pas l'ensemble du secteur et que certains sous-secteurs, comme l'Aide à la Jeunesse, sont marqués par un mouvement contraire. Mais c'est ce premier phénomène que je veux observer, car **ce processus n'est pas propre au secteur, on le retrouve aussi bien sûr dans le secteur marchand**. Ce que je prétends, c'est que la taille n'est pas *a priori* synonyme de succès ni encore moins d'efficacité.

*La grande taille pose problème, mais la petite taille aussi, mais pas forcément les mêmes. N'y a-t-il pas aussi les embarras des petites structures ?*

Je ne dis pas que je suis *a priori* contre les grandes tailles, mais je dis qu'en soi ce n'est pas une garantie de succès. La seule vraie question à se poser c'est en définitive de se demander **si les gens qui sont les usagers de ces hôpitaux, écoles, maisons de repos... sont mieux après ces concentrations qu'avant**. Je crois que dans un certain nombre de cas les usagers ne sont pas nécessairement mieux et parfois moins bien que les usagers de services à taille plus petite. Je ne suis pas sûr par exemple que toutes les personnes âgées dans les maisons de repos sont heureuses de se retrouver dans une structure plus grande. On concentre, sous prétexte d'économie d'échelle, mais je ne suis pas sûr que les gens se trouvent mieux.

**Où est la plus-value quand on fait un home de 100 places par rapport à une institution de 10 places qui ressemblait davantage à une pension de famille ?**

Autre exemple, dans le cas de la fusion entre écoles, il n'y a la plupart du temps aucune discussion pédagogique, on est quasiment dans la même logique que dans les fusions dans le monde marchand, il faut rationaliser, économiser les coûts, rien d'autre. « Parce que la taille permet le rendement d'échelle, plus c'est grand, mieux c'est » : je veux mettre cette hypothèse en discussion.

*Les différents secteurs ne sont pas toujours demandeurs de ces processus de regroupement.*

Ce qui me frappe c'est que **le secteur non marchand**, contraint par le pouvoir politique, **réagit globalement peu**, il y a peu de résistances sur le fait qu'il faille des écoles plus grandes, des hôpitaux plus grands, des maisons de repos plus grandes, etc. Si les fusions se font c'est aussi parce qu'il y a des alliés internes qui y perçoivent des avantages. A ce propos, il serait intéressant de faire une étude approfondie sur la composition des CA



dans le NON-MARCHAND. Qui les compose, quels sont leurs objectifs, leurs liens avec le politique ? Qui les choisit ?

*Ce qui interpelle, c'est le parallèle que vous faites avec le monde marchand...*

Autre thématique qui me dit **qu'on n'est pas loin d'une logique marchande**, c'est la question de la **dérégulation du marché du travail**. Je pense à deux choses quand je dis ça.

Tout d'abord, le NON-MARCHAND subit **les mêmes évolutions** que le MARCHAND **entre ceux qui sont in et ceux qui sont out**, ou du moins, ceux qui sont déjà dedans et ceux qui rentrent. Très souvent ceux qui rentrent ont un statut moins avantageux que ceux qui sont en place, en termes de droits, de salaires, de congés, d'accès à la formation... Bref, on trouve normal que les entrants aient moins de droits que les entrants d'il y a 10 ou 15 ans. Il faut être dans les conditions pour être Activa, PTP, cela devient la norme pour entrer, en tous les cas pour démarrer dans le secteur. Je ne dis pas que c'est mal, mais je dis qu'il n'y a pas de grande différence avec le MARCHAND. Quelle est par exemple la part des contrats temporaires dans le NON-MARCHAND par rapport à la situation dans le MARCHAND ? Je ne suis pas sûr qu'on a des proportions si différentes.

Le deuxième aspect de la dérégulation, c'est que **le point de vue gestionnaire l'emporte dans quasiment tous les secteurs du NON-MARCHAND**, plus particulièrement la mise en place d'une sorte d'ingénierie managériale face à cette dérégulation. Quand j'entends parler des responsables du NON-MARCHAND, j'entends peu de différence avec ceux du privé marchand : « Je prends le travailleur qui me coûte le moins cher, je prends un Activa pendant 12 mois, puis j'en prends un autre, etc. ». Je ne jette pas la pierre, je serais gestionnaire d'un service social, je profiterais aussi de ce qui existe. Il y a donc **un décalage entre l'image que le NON-MARCHAND a de lui-même et les pratiques effectives de terrain**. Les gestionnaires se plaignent, autant que les autres, des travailleurs qui prennent des pauses-carrière, des gens qui veulent adapter leur horaire...

*Vous venez de terminer une étude sur les femmes et la précarité sur le marché de l'emploi. Comment se situe le secteur sur cette problématique ?*

On se rend compte en regardant les statistiques que le NON-MARCHAND ne « score » pas nécessairement très bien en ce qui concerne **la discrimination de genre**. Donnons un exemple : dans le secteur public au sens large (y compris donc l'enseignement), deux tiers des hommes sont statutaires et moins de la moitié des femmes. Je serais curieux de voir ce qu'il en est dans le NON-MARCHAND privé. Les statistiques montrent aussi la discrimination à l'égard de la formation continue, des conditions de travail, et on peut observer aussi le fonctionnement bureaucratique des services.

*On n'a pas l'habitude d'entendre parler de bureaucratie quand on évoque le NON-MARCHAND...*

Un exemple qui m'a été cité, que j'espère pas trop répandu : dans un service d'accompagnement des familles on s'arrange pour ne pas aller dans les familles le mercredi après-midi – pour faciliter la vie des travailleuses qui sont aussi mères de famille - alors que c'est le moment où il serait intéressant d'y aller parce que tout le monde est là. Globalement, **le secteur non marchand reste aussi très rétif à toute perspective d'évaluation**. Je ne vais pas mythifier les démarches d'évaluation, mais dire que l'on refuse les évaluations, cela ne va pas non plus.

*Donc, le monde du NON-MARCHAND qui pourtant a l'habitude de se vivre comme une exception, partage pas mal de points communs avec les autres secteurs d'activités ?*

**Le NON-MARCHAND c'est d'abord une approche intellectuelle, je veux dire que ça n'a pas vraiment d'existence propre, à l'exception du discours**. Personne ne se pense en tant que tel, mais avant tout comme secteur de la santé, de l'enseignement, du service social, de la culture, etc. L'identité, la légitimité, les logiques sont d'abord sous-



sectorielles. Ceci vaut pour les gestionnaires comme pour les travailleurs<sup>4</sup>. Beaucoup de travailleurs ignorent même qu'ils sont dans le NON-MARCHAND (c'est-à-dire toute activité productrice de biens & services dont plus de la moitié des ressources ne vient pas du marché).

Du côté du Marchand, même s'il y a aussi des différences entre secteurs, il y a un tronc commun qui fait consensus : souplesse, sanction par le marché, équité dans la concurrence, il y a un fonds commun. Dans le NON-MARCHAND, c'est difficile à définir, il y a pluralité des intérêts, des points de vue.

*Ce qui explique notamment la difficulté de l'évaluation, puisqu'il n'y a pas d'accord sur des fondamentaux.*

Oui, tout à fait. **Autre remarque politiquement incorrecte**, ce n'est pas dans le NON-MARCHAND qu'on entend le moins de critiques sur les **taxes et les impôts**, comme si les gens non seulement ne vivent pas le NON-MARCHAND comme secteur, mais aussi le NON-MARCHAND dans sa logique de financement. Pour rappel, le NON-MARCHAND c'est quand même, à la base, que l'on estime mieux de financer des activités par l'impôt plutôt que par le marché. **Le secteur ne se rend pas toujours compte à quel point il dépend de la collectivité surtout dans les petites institutions.**



Par ailleurs, les logiques de **concurrence** et de **marketing** ont pris énormément de place ces dernières années. C'est devenu tellement naturel qu'on en fait sans le savoir. Par exemple, j'ai vu sur une télé locale, un reportage sur un hôpital qui faisait publicité de la rénovation de ses chambres (« regardez on a refait les boiseries, il y a la télé... »). Cela devient un argument, donc du marketing pur. Mais où est le débat sur la qualité des soins ? Est-ce qu'on en a profité pour améliorer le fonctionnement du service ? On est au même niveau que le privé marchand.

*Cette logique de la concurrence que vous évoquez est en plus accentuée en Belgique par la rivalité entre réseaux, piliers, etc.*

Oui, en plus quand on voit la façon dont les Conseils d'Administration vont chercher des politiques pour devenir administrateurs, InBev fait la même chose avec Dehaene, il n'y a pas de différence. C'est des relations publiques comme toutes les boîtes en font aujourd'hui. Il y a la même difficulté à organiser des combats collectifs, des revendications communes dans les usines aujourd'hui que dans le secteur non marchand où au mieux on arrive à des revendications sous sectorielles.

**Tout le monde a adopté une attitude individualiste** : « comment je vais sauver ma place en tant que travailleur, comment je fais tenir ma boutique en tant que gestionnaire », plutôt que d'essayer de s'allier avec d'autres afin de changer les règles du jeu. On ne remet pas en cause les APE, on se dit « j'aimerais bien avoir un APE en plus », plutôt que « est-ce que l'on ne pourrait pas revenir à une situation de contrat identique pour tous ». Et je ne jette pas la pierre, dans leur situation je ne suis pas sûr de faire mieux. **Le NON-MARCHAND est finalement trop coulant avec le monde politique et ne remet pas assez en cause certaines options.** La compétition, dans le NON-MARCHAND, se fait sur le quasi-marché des subsides. On est rentré dans une logique où l'intérêt, la survie du service priment sur l'intérêt collectif. « Moi en tant que centre de

<sup>4</sup> C'est également une des conclusions formulées par la SONECOM à propos du secteur associatif lors d'une étude menée en 2005. LUC ALBARELLO et Muriel WILLEQUET, *Associations et pouvoirs publics*, in Les cahiers de la FOPES, n°4, décembre 2005.



formation, par exemple, est-ce que la personne qui est en face de moi, je vais l'orienter au mieux, donc éventuellement vers un autre centre ou je vais la garder et l'inscrire pour compléter le contingent ? »

*D'où vient cette difficulté à s'organiser, à réagir ?*

Il y a bien sûr plusieurs facteurs d'explication. La difficulté vient notamment du fait qu'il faut, dans certains secteurs, faire coexister dans une convention des gens du NON-MARCHAND et ceux qui n'en sont pas tout en y étant, c'est-à-dire ceux dont les principales ressources ne viennent pas de la subsidiation publique, par exemple une partie des maisons de repos. Une partie notable du NON-MARCHAND, ou réputé tel en tout cas, fonctionne dans une logique marchande de ce point de vue.

*Quelles pistes sont envisageables pour limiter ce phénomène de compétition et de crainte de perdre des subsides parce que l'on perd des « clients » ?*

Une **piste** est d'avoir un système de **gestion des ressources humaines proche du monde de l'enseignement**, même si ce dernier est loin d'être parfait. Il a deux avantages. *Primo*, le mode de financement, et surtout le coût de l'ancienneté sont socialisés : une école ne voit pas de différence d'avoir des enseignants jeunes ou âgés, en termes de coûts, c'est la collectivité qui assure la différence. *Secundo*, quelqu'un qui perd son boulot dans une école peut espérer trouver ailleurs avec les mêmes avantages. Le reste du NON-MARCHAND devrait s'inspirer de cela afin **d'instaurer de la mobilité entre secteurs**, en mesurant les limites bien sûr. S'il faut par exemple, réaffecter des ressources d'un secteur à l'autre, les personnes n'en seraient pas pénalisées. Cela permettrait d'évoluer plus librement et de répondre plus soupagement aux évolutions des besoins des usagers.

*On ne peut pas parler de l'avenir du NON-MARCHAND sans parler de la Directive Bolkestein...*

Quand on évoque **Bolkestein**, il y a bien **deux débats**. Il y a d'abord la question de **l'accès aux services** : à l'école (bourse d'études...), aux soins de santé (remboursement minima...), etc. Ce pilier d'une certaine équité est menacé non pas par la directive Bolkestein, mais par la concurrence fiscale et parafiscale et cela depuis le traité de Maastricht de 1992, qui n'a pas réussi à contrebalancer le marché unique par une harmonisation fiscale et sociale.

Le deuxième débat est celui de la **concurrence en terme de qui va fournir le service** : Formation, soins de santé, etc., bref tous les services réputés non marchands. Mais en Belgique on est déjà dans une situation de concurrence, interne au NON-MARCHAND (dans la formation professionnelle, dans l'enseignement, les soins de santé...). Si on veut être cohérent par rapport à la position à prendre vis-à-vis de Bolkestein, il y a déjà des choses que l'on peut faire entre nous, en interne. C'est quoi la régulation, sur quoi porte-t-elle ? Et ça c'est un débat plutôt tabou à l'heure actuelle, ou en tout cas difficile comme le prouve, par exemple, le (non) débat autour des bassins scolaires.

*Donc avant de dénoncer la dérégulation, il faudrait s'entendre sur quelle régulation nous voulons ?*

C'est cela, dans l'enseignement par exemple, quel est l'aspect essentiel sur lequel on veut insister ? Le nombre d'enfants par classe, le statut des professeurs, des directeurs, le contenu des cours ou de l'assiette à la cantine, la date de début de l'année académique ou l'usage des langues dans l'enseignement supérieur ?

**Ceux qui sont à gauche, contre la dérégulation, ne choisissent pas forcément les bonnes régulations, parce qu'il y en a qui coincent les gens dans les carcans.** Et ceux qui sont pour la dérégulation, **ne choisissent pas forcément les bonnes dérégulations.** Par exemple, en matière de formation continue, des personnes tout à fait compétentes ne peuvent suivre certaines formations (ex : post-graduat) qu'en élève libre. Pourquoi imposer de telles règles ?

Propos recueillis par Paul LODEWICK



## Enjeux de la gestion des ressources humaines dans le Non-Marchand (tour d'horizon international)

Gestion des statuts professionnels, des bénévoles, des compétences, des conditions de travail, ... autant de questions auxquelles sont confrontées les organisations non-marchandes. Elles le sont sans doute de la même manière que les organisations marchandes. Mais les différents secteurs d'activité, les missions de type social, le cadre institutionnel et politique propre, les formes de culture d'entreprise, les métiers multiples et singuliers, les modèles organisationnels et juridiques originaux, ... créent une diversité de situations et de particularités qui oblige à porter un regard différent sur la Gestion des Ressources Humaines (GRH) dans le Non-Marchand. C'est à cet exercice que la Chaire CERA « Entrepreneuriat et Management en Economie Sociale » du Centre d'Economie Sociale de l'Ecole de Gestion de l'Ulg a invité des chercheurs et des gens de terrain, belges et étrangers, lors d'un colloque tenu à l'Université de Liège le 11 mai 2006. Voici donc un compte-rendu synthétique de quelques interventions entendues lors de cette journée.

### Enjeux spécifiques

Catherine DAVISTER de la Chaire CERA fait état de la recherche qu'elle a menée auprès d'un échantillon de 20 organisations d'économie sociale représentatif de la diversité évoquée ci-dessus. Elle y constate une exacerbation des types de travailleurs ainsi que des modalités de travail avec une variété importante dans les relations contractuelles entre le travailleur et l'organisation. **La responsabilité de la GRH y est souvent assumée de manière informelle en plus de toute la gestion quotidienne** par un directeur-coordonateur. Néanmoins elle est parfois partagée entre plusieurs personnes. Les responsables sont rarement formés à cette fonction dont le style va être imprégné par le type de leadership dominant dans l'organisation.

**Dans l'économie sociale, le modèle de GRH semble** assez différent du modèle « classique » mais y est **peu structuré**. Différentes questions de GRH s'y posent de manière particulière telles que la diversité des intervenants, le modèle démocratique, le bénévolat, les relations bénévoles-salariés, la motivation, ... Une série de facteurs vont influencer les pratiques de gestion, notamment la taille de l'organisation, ses valeurs, ses missions sociales, sa structure hiérarchique, sa position de concurrence, ses sources de financement, le marché du travail, le contexte culturel, ...

Ces différents constats indiquent qu'il est indispensable d'entreprendre une analyse spécifique des modèles de gestion, des enjeux et des pratiques de la GRH dans les secteurs du Non-Marchand.

### GRH en économie sociale au Québec

Denis HARRISON chercheur au CRISES<sup>5</sup>, UQAM (Montréal) rappelle quelques caractéristiques de l'économie sociale propres à influencer son modèle de GRH. Il souligne à cet égard l'encouragement de la participation, le partage des gains de productivité, les principes de bonne gouvernance et une certaine forme de citoyenneté. Les constats effectués dans le nord de l'Amérique, se rapprochent assez nettement de ce



<sup>5</sup> Centre de recherche sur les innovations sociales, Université du Québec à Montréal, [Hwww.crisis.uqam.ca](http://www.crisis.uqam.ca)H



qui est connu chez nous. Il remarque par exemple que, **dans l'économie sociale, les salaires sont peu élevés, la flexibilité y est plus grande et les postes de travail sont détenus par une majorité de femmes** ce qui entraîne des difficultés supplémentaires en terme de gestion et de planification des ressources humaines (notamment en terme de conciliation entre la vie familiale et la vie professionnelle). Les conditions d'emploi y sont **plus précaires** (sécurité d'emploi, horaire de travail, ...)

La gestion habituelle des ressources humaines (anticipation, planification, standardisation, qualité des services, efficacité, efficience, ...) trouve difficilement à s'intégrer dans les pratiques des organisations non marchandes. Il s'y dégage une **tension entre le « managérialisme » et le volontarisme** propre à la culture associative. Plusieurs défis en matière de GRH s'offrent au secteur non-marchand, notamment la planification de l'avenir, la qualité du recrutement du personnel et l'obtention des moyens de financement. Les formes relationnelles établies dans les organisations non-marchandes représentent aussi un défi important. En effet, l'attachement moral à la mission, les arrangements institutionnels, les jeux de pouvoir, sont autant de particularités à appréhender pour :

- Développer des relations harmonieuses, efficaces, équitables et éthiques ;
- Concilier des intérêts contradictoires (valeurs et attentes des employés contre efficience et compétitivité des organisations) ;
- Développer la professionnalisation (notamment la formation des travailleurs) ;
- Permettre la flexibilité ;
- Gérer les mutations et les phases de changement ;
- ...

Au Québec, la syndicalisation des travailleurs de l'économie sociale reste moins importante que dans le secteur marchand. Mais les rapports sociaux se développent de plus en plus selon le modèle classique. La négociation y reste toutefois le mode privilégié par rapport au conflit.

### **GRH dans les associations de l'Île de la Réunion**

Patrick VALÉAU<sup>6</sup> est chercheur à l'Institut d'Administration des Entreprises<sup>7</sup> à l'Université de la Réunion. Dans le cadre de ses travaux sur les associations, il s'est intéressé à la question de la GRH, plus particulièrement aux dilemmes et arbitrages issus de la **confrontation entre pratiques de gestion et valeurs** de l'économie sociale.

Il relève à cet égard des contradictions inhérentes à cette confrontation. Entre valeurs et efficacité, doivent s'établir des choix, des arbitrages difficiles à résoudre. Les individus ne se fondent pas automatiquement dans les valeurs communautaires de l'organisation. Chacun résiste au normatif pour garder sa sphère de liberté. P. VALÉAU considère donc qu'il est préférable d'intégrer ces différences plutôt que de les nier, voire de les combattre. La place de l'autonomie et de l'informel est importante et utile dans l'associatif. Mais il est nécessaire de coordonner, de diriger. Comment donc introduire une certaine formalisation dans ce cadre ? **Face à des valeurs de solidarité, le pouvoir devient un tabou. Pourtant il devra être exercé.** Des compromis devront donc se négocier pour éviter une rupture au sein de l'organisation. On peut aussi remarquer que la solidarité, pilier de l'associatif, est confrontée à des pratiques hétérogènes en matière de salaires, à la précarité des emplois, au problème des compétences, aux situations de licenciement, ...

En matière de GRH, l'associatif se trouve, pour P. VALÉAU, face à une équation quasi insoluble. Il faut sans doute faire le deuil d'un(de) modèle(s) spécifique(s). Toutefois, il y a lieu de ne pas verser dans le « laisser faire » mais au moins de gérer / décider « en

<sup>6</sup> [Hwww.valeau.com](http://www.valeau.com)H

<sup>7</sup> [Hwww.univ-reunion.fr/universite/composantes/iae.html](http://www.univ-reunion.fr/universite/composantes/iae.html)H



son âme et conscience », peut-être en s'inscrivant dans une forme d'autonomie « conditionnelle » **s'appuyant plus sur des relations négociées** que sur des liens de subordination.

### **Gestion des bénévoles et des conditions de travail dans l'économie sociale**

Anne-Marie DIEU est chercheuse à l'Unité de Recherche EGID « Etudes sur le genre et la diversité en gestion » de l'Ulg (UER Management, service de gestion des ressources humaines et management des organisations)<sup>8</sup>. Elle étudie **plus particulièrement la dimension de la gestion des bénévoles** en tant que ressource humaine des organisations non-marchandes. Selon elle, les attentes des organisations vis à vis des bénévoles sont très diverses. Dans le cadre d'une politique des RH, des compétences réelles pourraient d'ailleurs être exigées par l'organisation. Du côté des bénévoles, les motivations sont très diverses. Dès lors **l'adéquation entre offre et demande de bénévolat est une problématique en soi de GRH** posant de véritables questions en terme de gestion des fonctions, de formation initiale et continue, d'évaluation et d'implication (motivation/rémunération).

Pour Anne-Marie DIEU, différentes évolutions sociétales marquent aussi la problématique du bénévolat, particulièrement la place des femmes sur le marché du travail, les nouvelles formes familiales, le troisième âge actif, les mutations du monde du travail et de l'exclusion sociale, la composition « multi- » culturelle de la société. Ces évolutions nécessitent de repenser les formes et les temporalités de l'engagement. L'associatif est confronté en son sein et suivant les intervenants à des logiques différentes : logique domestique (volontaires de base), logique civique (militants), logique professionnelle (permanents). Pour les responsables, il s'agit donc d'harmoniser ces différentes logiques, de les inscrire dans des objectifs stratégiques et opérationnels clairs et partagés.

Anne-Marie DIEU suggère l'instauration de **différents outils de gestion des bénévoles** dans les organisations : une charte organisationnelle, un bilan des attentes et des compétences, des plans de formation, la création de groupes thématiques, la diffusion d'un bulletin interne de communication, la mise au point d'actions collectives externes, l'organisation des lieux de prise de décision et ... de moments festifs.

Yvan COMEAU, professeur titulaire de l'Université Laval<sup>9</sup>, à Québec mais également collaborateur du CRISE et du CRIDÉS<sup>10</sup>, a dressé, quant à lui, un état des lieux de ce que représente, au Québec, « l'économie sociale et solidaire » (selon l'appellation locale). Il a étudié les phénomènes déterminants qui créent des **conditions de travail spécifiques dans le secteur**. Sur base de cette étude, il propose différents éléments de réflexion. Il relève particulièrement que l'économie sociale se caractérise par une culture du don de soi, une présence fréquente des employés dans les instances de l'organisation, un public de travailleurs plutôt jeune et féminin, une prégnance du financement public, une contractualisation des conditions de travail et une politique plus égalitaire des salaires. Il propose différentes pistes stratégiques pour améliorer les conditions de travail : l'instauration d'une gestion participative, une pratique nouvelle et spécifique de la syndicalisation, une pratique de collectivisation des avantages sociaux.

### **GRH dans l'économie sociale : pratiques, outils et perspectives**

La question des pratiques de GRH en économie sociale est abordée par Marc GONTHIER, expert associé à la Chaire CERA. Pour lui, les pratiques sont diverses mais des tendances se dégagent néanmoins : tendance à la professionnalisation des outils de GRH mais pas encore véritablement de politique de GRH, confrontation entre les concepts de

<sup>8</sup> [Hwww.egid.hec.ulg.ac.be/index.htm](http://www.egid.hec.ulg.ac.be/index.htm)H

<sup>9</sup> [Hwww.ulaval.ca](http://www.ulaval.ca)H

<sup>10</sup> Centre de recherche sur les innovations sociales dans l'économie sociale, les entreprises et les syndicats, [Hwww.vrr.ulaval.ca/bd/projet/fiche/77194.html](http://www.vrr.ulaval.ca/bd/projet/fiche/77194.html)H



démocratie et de méritocratie, adaptation de la GRH aux individus, respect des valeurs de l'organisation tout en recherchant des outils de valorisation et de motivation.

Il explicite les pratiques des organisations non marchandes au travers des **trois fonctions traditionnelles de la GRH : se doter de personnel, développer le personnel, garder le personnel**. Dans ce schéma, les questions traditionnelles de GRH sont posées : planification, anticipation, recrutement, profils, évaluation, description des tâches, plan de formation, mobilité, carrière, implication, motivation, conditions de travail, flexibilité, climat interne, politique salariale, ...

Dès lors, les organisations sont devant **un besoin de changement radical de culture pour passer d'un style entrepreneurial et missionnaire à un style plus « professionnel »** : pouvoir anticiper les changements, définir un plan de communication, former les gestionnaires, définir une fonction de veille, ... Pour répondre à cet enjeu, M. GONTHIER plaide pour la création de partenariats et de réseaux entre organisations, pour la mise au points d'outils et manuels spécifiques de GRH, pour le développement d'organisations spécialisées en conseil et en intervention.

Jacques SEPULCHRE



### **Bénévoles, volontaires, militants et les autres : l'Observatoire et la Revue nouvelle en parlent**

**Impossible de négliger les aspects du Bénévolat-Volontariat-Militantisme en évoquant le Non-Marchand, du moins dans sa composante associative. Le B-V-M fait l'objet de deux dossiers récemment parus, dans « L'Observatoire » et dans « La Revue Nouvelle »<sup>11</sup>, à l'heure où entre en vigueur la Loi sur le volontariat, et où les travaux en vue de la conclusion d'un Pacte associatif avec les pouvoirs publics viennent de passer une étape importante.**

**C**es deux dossiers (puisant en partie dans des précédents et innovant pour une autre) présentent un vaste panorama des thématiques liées au B-V-M. **Plus de 110 pages au total**, y compris des **témoignages** illustrant opportunément les prises de recul des nombreux auteurs. Tant les aspects **juridiques, économiques**, la relation au **marché du travail**, la **gestion des ressources humaines**, les changements des **profils**, des **motivations** individuelles, **l'impact** sur la vie sociale, politique, etc., y sont passés en revue. **Le B-V-M est un ensemble complexe et mouvant**, développant à différents degrés les logiques de l'organisation en société, théorisées, par exemple, selon les « mondes » de BOLTANSKI et THEVENOT<sup>12</sup>.

Du singulier au collectif, nous voyagerons entre, ou plutôt dans, l'Etat et le marché, autrement appréhendés, complétés, devancés, avec les bonheurs, nombreux et les limites ou les risques, dont le moindre n'est pas l'atomisation où *« me nourrissant occasionnellement de la substance d'un projet engagé et géré socialement par d'autres, j'exprime mon adhésion sans pour autant contribuer moi-même à son évolution et son développement »*<sup>13</sup>

**L'Observatoire**, dans une mise en page favorisant la lecture, offre un éventail d'analyses, débutant par celle de **l'évolution du volontariat**, son rapport au marché du travail, à l'insertion sociale, de la diversité des profils des volontaires selon le genre, l'âge, les motivations, et l'évolution du mode d'être au monde des individus. A.M. DIEU

<sup>11</sup> L'Observatoire. Revue d'action sociale et médico-sociale créée à l'initiative des Provinces francophones et de la Région wallonne. N° 49 – Juin 2006. H[www.revueobservatoire.be](http://www.revueobservatoire.be)H. La Revue nouvelle. Mai 2006/n° 5. Sur H[www.arsc.be](http://www.arsc.be)H et H[www.i6doc.com](http://www.i6doc.com)H.

<sup>12</sup> Clairement présentés par G. PIROTTON dans la revue Non marchand N° 14 2004/2, *La gestion des bénévoles dans les associations*.

<sup>13</sup> B. HENNAUT et O. SERVAIS. La Revue nouvelle op.cit.



évoque pour cela G. LIPOVETSKY pour qui « *la montée des aspirations néo-individualistes n'est pas le tombeau du volontariat, elle en est le stimulant (...)* L'action bienveillante ne s'arc-boute plus sur un impératif universaliste rigoriste, elle est thérapeutique et identitaire ; le nouvel individualisme n'éradique pas la compassion et le désir d'aider ses semblables, il les marie avec la quête de soi ». Ce qui ne va pas sans conséquence sur les modalités de l'engagement et les nécessaires adaptations des organisations. A ce sujet : la gestion des ressources humaines, y compris bénévoles, leur formation, recrutement, leur protection, droits et devoirs, etc ; le rôle économique du volontariat, et les liens avec les pouvoirs publics. Une incursion en France mais surtout au Canada signale que le volontariat anglo-saxon nous est généralement peu connu.

Dans le style **Revue nouvelle**, une mise en perspective autour des travaux de Miguel BENASAYAG, présent le 27 mai pour une conférence à Bruxelles. Un entretien explore les **motivations, le sens de l'engagement**, les liens avec l'institutionnel et le politique et ...la théorisation de l'engagement associatif. Des extraits de son dernier ouvrage « *Connaitre est agir* »<sup>14</sup> se focalisent sur nos difficultés à réagir.

Pourquoi, la fameuse **glande pinéale**, imaginée par DESCARTES, chargée d'assurer la connexion entre la pensée et l'agir, semble « s'être fait la malle » ? O. SERVAIS analyse différents travaux et enquêtes, notamment sur les valeurs en Europe et les mutations de l'organisation associative. Avec B. HENNAUT, ils approchent la différence du sens des pratiques désintéressées d'abord sous l'angle individuel puis dans le cadre de coalitions plus ou moins structurées.

Quant à B. WYNANTS, elle examine finement la démarche du *Pacte* associatif, désignant tant le processus mis en place pour construire un dialogue avec les pouvoirs publics que le produit final de ces discussions, dont la forme et la portée restent à définir. Ce 10 juillet avait lieu un panel avec les 3 exécutifs (Communauté française, Région wallonne et COCOF), les conseils économiques et sociaux, les partenaires sociaux et des responsables de 27 associations considérées comme représentatives sur le Livre vert paru en mars 2006. Les étapes suivantes : tables rondes thématiques, délibérations au sein de chaque exécutif, débat dans les 3 Assemblées, nouvelle concertation et rédaction d'un texte définitif.

En quelques lignes (ce numéro de LA VIGILANTE est déjà fourni) il est risqué de présenter ces dossiers sans gommer leurs nuances, nombreuses informations et appels à réflexion. **Une lecture à son rythme est vivement conseillée** à tout qui s'intéresse au sujet.

Dominique WAUTIER



#### Sur la Toile

[www.revueobservatoire.be](http://www.revueobservatoire.be)

[www.yaqua.org](http://www.yaqua.org) (Plate-forme du volontariat)

[www.volontariat.be](http://www.volontariat.be) (Association pour le volontariat)

[www.gouvernement-francophone.be](http://www.gouvernement-francophone.be) (pour le Livre vert Pacte associatif)

<sup>14</sup> M. BENASAYAG. *Connaitre est agir. Paysages et situations*. Paris, La Découverte, 2006.



## Un brin d'histoire : échos de la Chaire Francqui

Chaque année les principales universités disposent d'une ou deux chaires dites *Francqui* « au titre belge » pour inviter des professeurs provenant d'autres universités du pays. C'est dans ce cadre que le professeur Jacques DEFOURNY de l'Université de Liège a été invité par l'ULB, à présenter, en une série de sessions, les fondements et enjeux de l'économie sociale, fruits de ses recherches et de celles du Centre d'Economie Sociale de Liège (CSE). L'une d'entre-elles fut consacrée à « La longue marche du concept d'économie sociale : histoire et actualité ». Nous allons largement nous en inspirer dans cet article. Comment l'économie sociale et plus largement le Non-Marchand<sup>15</sup> se sont-ils enracinés dans l'histoire des sociétés humaines ? Comment se sont-ils particulièrement développés dans toutes les grandes mutations des systèmes économiques afin de mettre davantage l'activité économique au service des hommes ?

### Origines du Non-Marchand

**D**e tous temps et en tous lieux, **des formes de vie associative ont existé** ou ont tenté d'exister parfois avec difficulté. Dans l'antiquité grecque, les « Hétairies » sont des associations politiques courantes et leur nombre ira se multipliant. Les « Collegia » dans la Rome antique rassemblent les hommes par corporations de métiers. On verra aussi apparaître les sociétés agricoles de secours mutuel en Chine, les castes professionnelles en Inde, ... Toutes ces formes de rassemblement prennent des contours très divers (comme c'est encore le cas aujourd'hui - voir plus loin). Toute filiation que l'on tenterait de tracer par rapport aux concepts actuels, plus encore toute tentative d'assimilation, sont cependant vaines tant les réalités sociales, culturelles, économiques et politiques sont incomparables. Jusqu'au XIX<sup>e</sup> siècle, ces groupements (pas toujours volontaires au sens où nous l'entendons aujourd'hui) sont soumis à des règles strictes et à des tutelles politiques ou religieuses fortes.

La **Révolution française de 1789** se positionne contre la liberté d'association. Les JACOBINS<sup>16</sup> créent le concept d'Etat-Nation. Pour eux, la définition de la nation est liée à celle de l'Etat, Etat territorial non morcelé et indivisible. Elle repose sur la souveraineté du peuple censé avoir arraché le pouvoir d'Etat des mains du monarque pour l'exercer par le biais des représentants élus<sup>17</sup>. L'Etat jacobin instaure le respect de la Constitution, la dictature de la loi. A cette époque, **tout ce qui s'interpose entre l'individu et l'Etat est suspect** et supposé source de privilèges potentiels.



Néanmoins, en dehors des pouvoirs, se créent progressivement des formes parfois secrètes d'émancipation de la vie associative comme les sociétés savantes, les cercles littéraires, les associations clandestines de la franc-maçonnerie. La liberté d'association

<sup>15</sup> Nous décrivons les différents concepts plus loin.

<sup>16</sup> Le jacobinisme renvoie à une conception centralisatrice de la République - « Celle-ci [la culture de la généralité défendue par les jacobins] privilégie l'unité de la nation, est hostile à l'influence des corps intermédiaires dans l'État et la société, que ce soient les corporations ou les sociétés politiques ». – P. ROSENVALLON, *La société française contre le jacobinisme, de 1789 à nos jours*, Éditions du Seuil, 2004.

<sup>17</sup> A. DREAN, *L'Etat et le nationalisme*, in « L'Oiseau-tempête », numéro 1, printemps 1997.



fera l'objet de restrictions sévères par crainte de troubles publics et de l'émergence d'un mouvement réactionnaire face au pouvoir en place. C'est seulement en **1901** que WALDECK-ROUSSEAU<sup>18</sup> instaurera **la loi** reconnaissant la liberté d'association. Celle-ci se conçoit comme le fait de pouvoir s'associer sans autorisation ni déclaration préalable pour autant qu'elle ne porte pas sur un objet illicite.

**Aux Etats-Unis**, au contraire de la France, les avancées sont importantes au XIX<sup>e</sup> siècle. On observe un foisonnement associatif. Ceci s'explique par la population constituée d'émigrés, souvent chassés de chez eux. Cette population ne veut pas d'Etat fort. Tocqueville écrira en 1835 : « Dans les pays démocratiques, la science de l'association est la science-mère : le progrès de toutes les autres dépend des progrès de celle-là ».

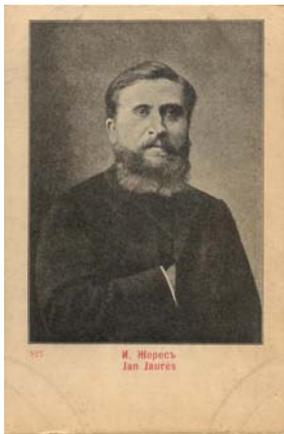
**En Belgique**, la **liberté d'association** est reconnue en 1831. Les cadres légaux se mettent en place en 1851 pour les mutuelles, en 1873 pour les **coopératives** et seulement en 1921 pour les Associations Sans But Lucratif (ASBL). Les **mutuelles** trouvent leur origine dans des regroupements d'ouvriers qualifiés par métier qui organisent des sociétés de secours mutuel, d'entraide dans les domaines de la santé principalement. Les coopératives, quant à elles, sont des associations de métiers. Elles sont les premières à formaliser des statuts qui se déclinent autour de principes très clairs, les principes coopératifs : le juste prix, la démocratie, un homme égale une voix, l'adhésion volontaire des membres, la porte ouverte à de nouveaux coopérateurs, la ristourne des profits aux membres, la rémunération du capital très limitée.

### Le pluralisme philosophique de l'Economie Sociale du XIX<sup>e</sup> siècle

Nous nous inspirerons largement pour ce chapitre d'une contribution de J. DEFOURNY et P. DEVELTERE<sup>19</sup>. Comme l'altermondialisme d'aujourd'hui, l'économie sociale était formée de **courants réformistes** et de courants **révolutionnaires**. On observe l'émergence de quatre écoles.

#### Une école utopique, le socialisme « associationniste ».

« Jusqu'en 1870, les penseurs du socialisme associationniste qui promeuvent les coopératives de producteurs domineront ... le mouvement ouvrier international au point que l'on identifie souvent socialisme et économie sociale. Karl MARX lui-même se montrera dans un premier temps favorable à la coopération. Mais ses thèses collectivistes vont progressivement l'emporter et une partie croissante du mouvement ouvrier niera à l'économie sociale une fonction centrale dans le processus de transformation de la société. Au mieux elle restera, comme pour Jean JAURES<sup>20</sup>, un moyen **d'améliorer la condition des plus pauvres et de les éduquer** ainsi qu'un puissant outil pour rassembler des ressources et organiser la propagande au service du **combat politique**. »



#### Le Christianisme social.

Celui-ci participe lui aussi au développement de l'économie sociale. Beaucoup d'initiatives naissent à partir du bas clergé et des communautés chrétiennes, mais au niveau de l'Eglise-Institution, c'est surtout l'encyclique « Rerum Novarum » en 1891 qui traduit un encouragement à la vie sociale. D'une manière générale, les chrétiens sociaux du XIX<sup>e</sup> siècle appellent de leurs vœux des « **corps intermédiaires** » pour **lutter contre l'isolement de**

<sup>18</sup> Homme d'état français (1846 – 1904) notamment chef du gouvernement de 1899 à 1902.

<sup>19</sup> Jalons pour une clarification des Débats sur l'Economie Sociale in :

[http://www.hiva.be/docs/artikel/ART12\\_PD\\_ADADialogue\\_1997.htm](http://www.hiva.be/docs/artikel/ART12_PD_ADADialogue_1997.htm)H. C'est nous qui soulignons certains passages en gras.

<sup>20</sup> Homme politique français (1859 - 1914), philosophe, historien et théoricien socialiste qui fut l'une des grandes figures du courant socialiste.



**l'individu**, tare du libéralisme **et contre l'absorption de l'individu dans l'Etat**, piège du jacobinisme.

La valorisation de ces micro-structures en même temps que l'affirmation de l'autonomie des individus débouchent sur le **concept de subsidiarité** qui implique que l'instance supérieure n'accapare pas les fonctions que l'instance inférieure, plus proche de l'usager, peut assumer. C'est dans cette perspective que RAIFFEISEN<sup>21</sup> fonde en Allemagne les premières « caisses rurales de crédit » avec le clergé (épargne protégée, rémunérée, accès au crédit favorisé). L'idée est justement de promouvoir les corps intermédiaires entre l'Etat et l'individu que la révolution française avait tenté de supprimer.

#### L'Ecole libérale.

Cette troisième école défend la liberté économique contre toute intervention de l'Etat et favorise le principe du « self-help ». Dès lors les ouvriers peuvent s'associer pour améliorer leurs conditions de vie (mais surtout pas de coalition contre le patronat). Ce courant est soutenu notamment par Léon WALRAS<sup>22</sup> ou John STUART MILL<sup>23</sup>. Il plaide pour le dépassement du salariat par l'association des travailleurs en voyant l'Entreprise plutôt comme la résultante de l'association des travailleurs.

#### L'Ecole solidariste.

Cette dernière école vise l'abolition du capitalisme et du salariat par la généralisation des associations professionnelles, mutualistes et coopératives.

### **Evolution du concept « Economie Sociale ».**

L'expression « économie sociale » émerge en France dans le premier tiers du XIX<sup>e</sup> siècle avec les problèmes sociaux nés de la révolution industrielle (pauvreté, santé, éducation). En 1875, apparaissent au Royaume Uni : les « *friendly societies* », les « *building societies* » (crédit-logement), les organisations philanthropiques et charitables favorisant le développement du bénévolat. **Dans l'Angleterre du XIX<sup>e</sup> siècle, le citoyen a le devoir de s'engager à l'échelle associative.** Les grandes entreprises développent, quant à elles, aussi des politiques sociales très actives. Au XX<sup>e</sup> siècle, la notion d'économie sociale reste vague et peu employée si ce n'est pour désigner l'analyse économique des questions sociales (santé, protection sociale, formation, ...). Les mouvements coopératifs, mutualistes et associatifs se développent mais se structurent surtout en branches sectorielles.

Depuis les années 1970, les mouvements coopératifs, mutualistes et associatifs français se rapprochent en se réappropriant l'héritage de Charles GIDE<sup>24</sup> et le concept d'économie sociale. En 1981, avec François MITTERRAND, l'économie sociale est reconnue dans la loi française. Dans les années 1990, avec Jacques DELORS comme président de la Commission, les **Institutions européennes reconnaissent également et de plus en plus l'économie sociale.** Les raisons de la **ré-émergence du concept d'économie sociale** trouvent leur origine dans une stratégie défensive face à une globalisation de l'économie qui tend à nier et détruire les spécificités non-capitalistes et une stratégie offensive contre les nouvelles formes de



<sup>21</sup> M. ROESCH, *Raiffeisen ou une IMF en 1850*, in « Le BIM », 13 mai 2003

<sup>22</sup> Economiste (1834-1910), théoricien de l'Equilibre général de l'économie par une multitude de marchés et partisan des associations populaires.

<sup>23</sup> Philosophe et écrivain anglais (1806-1873), un des plus grands penseurs anglais du libéralisme.

<sup>24</sup> Théoricien de l'économie sociale (1847-1932), protestant, évoque l'économie sociale comme une cathédrale dont la grande nef rassemblerait « toutes les formes de libre association qui tendent à l'émancipation de la classe ouvrière par ses propres moyens » avec l'action publique et les œuvres charitables patronales dans les nef latérales ».



pauvreté créées par les mutations du capitalisme. Le contexte politique y est favorable : les problèmes sociétaux ne sont résolus ni par l'Etat ni par le marché et le socialisme centralisé (comme en URSS) a connu l'échec.

### Non-Marchand, associatif, économie sociale : l'ambiguïté des concepts.

**Une certaine confusion** existe régulièrement entre les différents concepts de « non marchand », d'« associatif » et d'« économie sociale ». Il est donc utile de les préciser. Tâche qui n'est pas aisée tant les réalités couvertes par ces concepts peuvent se chevaucher ou se côtoyer. En raison de leur encastrement dans des histoires socio-politico-économiques différentes, aucune définition ne fait l'unanimité<sup>25</sup>.

**L'association au sens strict** du terme se définit comme le regroupement sur initiative privée (première ambiguïté : comment considérer à ce titre les personnes morales ?) d'au moins deux personnes qui décident de mettre en commun des moyens pour poursuivre un but commun. A partir de cette définition, **l'associatif** représente la sphère des associations propres à défendre des droits, des intérêts, à réaliser des projets, à répandre des idées. Le principe associatif est bâti sur un modèle démocratique avec (asbl belges, loi française 1901) ou sans (associations de fait) déclaration et personnalité juridique.

**La notion d'économie sociale** est comprise comme l'activité économique qui n'est pas régie par les règles traditionnelles de l'économie d'entreprise capitaliste. Lui est souvent accolée la notion d'économie sociale et solidaire. La perspective d'un but lucratif n'en est pas exclue mais avec, dans ce cas, une volonté de privilégier le service aux membres et à la collectivité et le réengagement du capital dans des objectifs de solidarité. Le professeur DEFOURNY fait notamment référence dans le cadre de son exposé à la **définition plus précise** qui en est donnée en 1990 par le Conseil wallon de l'Economie Sociale :

« L'Economie Sociale se compose d'activités économiques exercées par des sociétés, principalement des coopératives, des mutualités et des associations, dont l'éthique se traduit par les principes suivants :

1. La **finalité** de service aux membres ou à la collectivité plutôt que de profit ;
2. **L'autonomie** de gestion ;
3. Un **processus de décision** démocratique ;
4. La **primauté des personnes et du travail sur le capital** dans la répartition des revenus »

**Le Non-Marchand** est un concept plus flou et plus large englobant des réalités multiples et diverses. Suivant l'approche et le contexte dans lequel cette notion est utilisée, il peut lui être donné des sens et des contours différents.

Si l'on se centre sur la question de la **ressource**<sup>26</sup>, le Non-Marchand comprendra les activités dont le coût n'est pas, a priori, couvert par la « vente » du produit ou du service ; donc ce qui est produit par une autre source de financement (cotisations, dons, financements publics, ...). Néanmoins se pose la question de savoir comment considérer ce qui est produit sur base de financements mixtes ?



<sup>25</sup> LA VIGILANTE a déjà traité cette question à plusieurs reprises. Voir sur ce sujet, outre la synthèse de l'étude effectuée pour la Fondation Roi Baudouin dans ce même dossier et le graphique qui l'accompagne (page 17), LA VIGILANTE n° 15 (dossier du CRISP sur les asbl), n° 11 (économie sociale en Flandre), n° 5 (la marchandisation des secteurs non marchands) et surtout le n° 4 (contours du Non-Marchand en Belgique).

<sup>26</sup> Ce qui finance la production du bien ou du service.



Si l'on se focalise sur la **finalité**, c'est plutôt le type d'organisation qui va caractériser le Non-Marchand, dès lors que cette organisation ne recherche pas avant tout le profit et la rentabilité. Mais comment délimiter exactement ces caractéristiques ? Comment considérer les institutions qui produisent des biens de consommation de type marchand avec des finalités sociales (ex : les Entreprises de Travail Adapté) ?

Une troisième approche consiste à regarder le **type de biens et de services** échangés. On considère alors que le Non-Marchand vise la production de biens collectifs ou quasi collectifs : l'ordre public, la défense de l'environnement, l'éducation, l'aide sociale, la santé, la culture, ... On mesure de suite la difficulté de définir ce qu'est un bien collectif ou quasi collectif ? Nombre d'objets vont susciter débat quant à leur reconnaître ce statut.

A cela il faut encore ajouter **la confrontation aux notions de public et privé**. En effet, il s'agit par là de cerner le type d'initiative à l'origine des activités et des organisations. Si les distinctions sont évidentes dans un certain nombre de cas, il est des situations plus complexes : mixité des initiatives, asbl (a priori d'initiative privée) créées par des pouvoirs publics pour servir leurs objectifs, associations créées par des personnes morales en lien étroit avec ou dépendantes d'institutions ou responsables politiques.

Une vision large du Non-Marchand peut recouvrir l'ensemble des cas de figure décrits par ces différentes approches. Elle est loin de faire l'unanimité car ce sont les sensibilités en jeu qui vont déterminer le niveau de reconnaissance de l'une ou l'autre forme d'organisation ou d'activité non marchandes. Il faut enfin souligner que, dans le paysage belgo-belge, ces notions vont également trouver des définitions et délimitations **spécifiques dans la partie néerlandophone** de notre pays.

Si l'appellation initiale de « *niet markt* » a été pratiquement abandonnée, elle fait maintenant généralement place à l'idée de « **non profit sector** » ou de « **social profit sector** » qui suscitent de suite des formes de représentations bien précises. Mais nous n'entrerons pas dans cet autre débat.

### Les pièges de ces concepts.

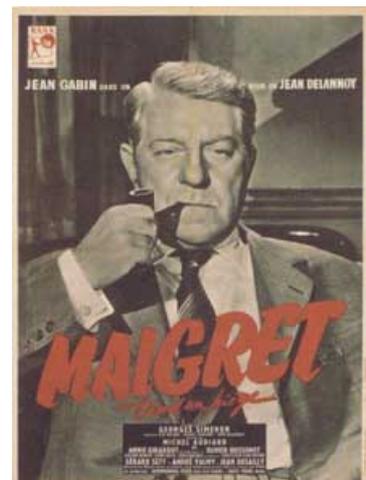
Ces définitions des concepts soulignent donc la diversité des points de vue et les ambiguïtés persistantes qui en découlent. Jean DELESPESE<sup>27</sup> relève, pour sa part, différents pièges qu'il s'agit de dépasser.

Recherche d'une délimitation nette qui nierait les multiples formes de mixité et de partenariats avec le secteur public et le secteur privé à but lucratif.

« Il existe des zones de mixité. Les mutualités sont, par exemple, à la frontière entre économie sociale et économie publique. Si historiquement, elles furent de libres associations de citoyens, elles sont depuis 50 ans mandatées par les pouvoirs publics pour opérer dans le cadre du système centralisé de sécurité sociale. De même certaines coopératives traditionnelles, soumises à la pression de la concurrence internationale, ont dû s'allier avec des groupes privés pour survivre. Elles sont aujourd'hui à la frontière entre économie sociale et économie privée capitaliste. »

Voir l'économie sociale avant tout comme une solution de remplacement là où les pouvoirs publics se retirent.

« Si réparer les dégâts sociaux ... est bien une des vocations historiques de l'économie sociale, son autre vocation est d'anticiper, d'expérimenter des solutions à petite échelle qui, souvent, peuvent être reprises à plus grande échelle par les



<sup>27</sup> J. DELESPESE, *L'économie sociale : un troisième secteur*, décembre 1997. Voir : <http://www.econosoc.org/publicationsH>.



pouvoirs publics ; l'histoire des caisses de secours mutuel qui ont engendré les mutualités et la sécurité sociale d'aujourd'hui le montre. »

Réduire l'économie sociale à l'insertion des personnes exclues des circuits traditionnels de l'emploi.

« Il est logique que, face à la crise actuelle, les initiatives qui visent ce but comme les entreprises de formation par le travail, les entreprises d'insertion ou les ateliers protégés soient mises en avant. Mais ces entreprises ne constituent qu'un segment de l'économie sociale. L'économie sociale cherche à apporter des réponses à de nombreux défis, pas seulement à celui du chômage. »

Se focaliser sur l'économie sociale marchande aux dépens de la non marchande parce qu'elle ne sollicite pas trop les finances publiques.

C'est le biais qui peut être pris par certains pouvoirs publics. « ... Or ce n'est pas parce qu'on est non marchand qu'on est moins économique ou moins économie sociale... » Une des différences entre le Marchand et le Non-Marchand, c'est le mode de financement. « ... Dans le Marchand, le consommateur paie à mesure qu'il acquiert la marchandise. Dans le Non-Marchand, la collectivité, via les finances publiques, effectue en quelque sorte un achat groupé pour la collectivité. Cette pratique rend accessible un bien ou un service au plus grand nombre et pas seulement à ceux qui peuvent satisfaire aux conditions du marché... »

**Pour conclure**, on peut constater que la richesse de l'approche « Non-Marchand » de type privée et plus spécifiquement celle de l'« Economie Sociale » provient d'une trajectoire historique longue et complexe, d'une véritable mixité idéologique, de l'affirmation d'une éthique économique précise et de **la mise en évidence d'un troisième grand secteur non capitaliste et non public.**

Sophie CÉPHALE,  
avec les collaborations de Raphaël EMMANUELIDIS et Jacques SEPULCHRE.



### 3. Recherches, interventions et analyses de l'APEF



#### Naissance du CreNoM

Dans le cadre de moyens financiers non récurrents issus du FIFr<sup>28</sup>, l'APEF a notamment décidé de créer un « Centre de ressources sur le Non-Marchand » en son sein. Présentation en quelques lignes d'un acronyme qui fait penser à une célèbre émission de la RTBF...

Le CreNoM est un **centre d'observation, d'analyse et de prospective** du secteur non marchand, créé par les partenaires sociaux des fonds sectoriels concernés au sein de l'Association Paritaire pour l'Emploi et la Formation. Sa création est rendue possible par les moyens ponctuels du FIFr.

Nous présentons ici de manière synthétique ses missions générales et les projets dans lesquels elles commencent à s'incarner.

LA MISSION GENERALE DU CENTRE, comme son nom l'indique, consiste à collecter des ressources et à les mettre à disposition des acteurs du non-marchand. Son travail se structure donc selon deux axes majeurs.

#### 1. La collecte et la production d'informations qui concernent particulièrement :

- ❖ Des **données** quantitatives et qualitatives, ainsi que le répertoire organisé de leurs sources, sur les réalités et les tendances relatives aux thèmes suivants :
  - L'emploi
  - La formation
  - Les métiers
  - Les conditions de travail
  - Les politiques publiques et les financements afférents
  - La place du Non-Marchand dans la société
- ❖ Des **analyses** à partir de ces données, produites par le centre ou collectées par lui, et concernant les mêmes thèmes.
- ❖ Des **prospectives**, ayant pour but d'anticiper les évolutions en cours sur base de ces analyses et ces données.



L'ensemble de ces informations sera ventilé de manière sectorielle et régionale.

#### 2. La communication de ces informations, qui s'effectue par les moyens suivants :

- ❖ Un site Internet spécifique au sein du portail APEF, organisé à partir de différentes entrées.
- ❖ Des publications de différents types centrées sur des thèmes particuliers et non traités ailleurs.
- ❖ L'animation de rencontres avec les acteurs concernés (fédérations, syndicats, travailleurs de l'APEF et des autres asbl d'AFOSOC-VESOFO, pouvoirs publics...).

Une attention plus particulière sera apportée aux modes de **communication avec les partenaires sociaux**, ceci en lien avec l'objectif d'une meilleure méthodologie de travail sur ce sujet, développé dans les projets « FIFr » de l'APEF.

La mise en oeuvre opérationnelle de ces missions a **débuté en avril 2006**.

<sup>28</sup> Fonds Intersectoriel de Formation Francophone.



L'équipe de base du CReNoM est composée des travailleurs « transversaux » de l'APEF. Un comité d'accompagnement a été constitué par le CA de l'APEF et travaille en lien étroit avec l'équipe pour la définition des priorités et la mise en oeuvre des missions.

SES PROJETS OPERATIONNELS TRANSVERSAUX SONT LES SUIVANTS :

**1. Construction d'un tableau de bord du non-marchand, régulièrement mis à jour, et comprenant des informations coordonnées sur :**

- Les différents champs institutionnels du Non-Marchand (santé, aide sociale, animation socioculturelle et sportive, maisons de repos...).
- Les données quantitatives relatives à ces champs (emplois, fonctions, qualifications, métiers).
- Des données relatives aux législations transversales et spécifiques.
- Une comparaison entre les différents secteurs du Non-Marchand et de celui-ci avec les autres secteurs, publics et privés.

**2. Diffusion et animation, notamment Construction du site Internet du CReNoM dans le portail APEF, permettant une mise à jour régulière des données par l'équipe de travail**

**3. Recensement de ressources documentaires sur le Non-Marchand**

Repérage des centres de ressources et mise à disposition sur le site du centre.

**4. Prospection des sources de financement supplémentaires pour le secteur**

Repérage de ces sources et mise à disposition sur le site du centre.

**5. Dégager des propositions de pistes politiques sectorielles ou transversales à l'intention des partenaires sociaux, à partir du travail effectué**

**6. Evaluation régulière des projets mis en oeuvre**

La première phase de travail, qui devrait être clôturée fin 2006, consistera à construire le socle du CReNoM, la base à partir de laquelle différentes missions plus spécifiques pourront être mises en oeuvre :

- Construction du tableau de bord, avec son versant institutionnel et son versant travailleurs (emplois, qualifications...).
- Construction du site Internet du CReNoM au sein du portail APEF.
- Identification des sources et les ressources extérieures utiles au CReNoM.

Pendant cette première phase, des missions plus particulières pourront être prises en charge par le CReNoM, en accord avec le CA de l'APEF.

Bernard DE BACKER



## L'imbroglia des services et établissements de santé

**Nul ne nous reprochera d'affirmer que la Belgique est un pays compliqué. Dans ce contexte, le travail effectué par le responsable administratif du Fonds ESS<sup>29</sup> et des permanents transversaux de l'APEF est un tour de force. Voyez plutôt.**

Les partenaires sociaux du Comité de gestion du Fonds, après l'expérience un peu décevante de l'opération de formation continue « Qualiditas », ont décidé de prendre mieux **la mesure des réalités, des enjeux institutionnels et des besoins du terrain** du secteur des ESS. Le Fonds a dès lors signé une convention avec l'APEF pour associer ses travailleurs transversaux au dispositif de l'étude. Celle-ci avait pour objet d'aider le Fonds « à structurer et à développer un plan d'action afin de dynamiser ses projets [...] répondant à des besoins transversaux ou spécifiques des sous-secteurs du Fonds ESS ».

<sup>29</sup> Fonds des Etablissements et Services de Santé - CP 305.02. L'étude a été réalisée principalement par François WILLEMOT, Paul LODEWICK et Bernard DE BACKER.



Les motivations à la base de la démarche étaient multiples : le constat d'une **faible connaissance d'un secteur très hétérogène** qui va en se complexifiant, l'évaluation de l'opération Qualiditas qui devrait vraisemblablement être réorientée, la mise en oeuvre de nouveaux projets (dispositif Plan de formation, etc.), la volonté de travailler de manière plus transversale, notamment une intensification des activités avec le secteur ESS Bicommunautaire<sup>30</sup>, le souci de **rencontrer les acteurs du terrain** et de faire connaître le Fonds...



Forts de cette mission, **les auteurs se sont enfoncés dans la jungle** des statistiques, des réglementations, des tutelles, des fédérations et autres plate-formes pour tenter de voir un peu clair dans un champ professionnel d'une très grande complexité.

Le travail s'est effectué en plusieurs étapes :

- Actualisation de la **base de données** des organisations cotisant au Fonds ESS.
- Repérage des **sous-secteurs pertinents** au sein des ESS (pas moins de 44).
- Scanning de la **légalisation** pour identifier les sous-secteurs reconnus (17) et organisés de manière propre par les pouvoirs de tutelle. Trois sous-ensembles se dégagent de ce champ d'intervention que l'on pourrait qualifier de « social-santé » : santé ambulatoire (12), enfance (3) et social (2).
- Identification de 10 sous-secteurs pouvant faire l'objet d'un **groupe de discussion** sur les évolutions en cours, les besoins en formation et l'évaluation du projet Qualiditas :
  - Promotion de la santé à l'école
  - Centres de planning familial
  - Maisons médicales (Associations de santé intégrée)<sup>31</sup>
  - Réseau d'aide aux toxicomanes
  - Aide aux justiciables
  - Equipes SOS Enfants
  - Centres de service social (Centres d'action sociale globale)
  - Services de santé mentale
  - Promotion de la santé
  - Initiatives d'habitations protégées
- Un groupe a été organisé avec les délégués syndicaux Inter-Centres de Bruxelles
- Ces groupes se sont réunis d'octobre 2005 à juin 2006 et ont fait l'objet d'un compte-rendu transmis à tous les participants.
- Le contenu de l'ensemble des groupes de discussion a fait l'objet d'une synthèse générale dans le rapport.

Le **rapport final de l'étude** (imprimé par l'ETA « Mailing & Handling ») comporte de nombreuses annexes synthétisant les données par sous-secteur. Il a été présenté au Comité de gestion en juin 2006. Il sera envoyé à toutes les organisations membres du Fonds pour la fin septembre, en même temps que le plan d'action du Fonds.

Enfin, *last but not least*, il sera bientôt disponible sur le **portail Internet de l'APEF** dont on nous annonce l'imminence...

Bernard DE BACKER

<sup>30</sup> Une étude similaire a été effectuée pour le Fonds ESS Bicommunautaire.

<sup>31</sup> Signalons le numéro hors-série de la revue *Politique*, « Vint-cinq ans d'une autre médecine », actes d'un congrès consacré aux Maisons médicales, à paraître ce mois.



## 4. Ailleurs et Autrement



### Le Non-Marchand et l'Europe : Libéralisation et privatisation des services au public ?

Nous reproduisons ici le texte d'une intervention faite par Yves HELLENDORFF au quatrième Forum social européen qui se tenait à Athènes en mai 2006. Le secrétaire national de la CNE pour le Non-Marchand y exprime son point de vue sur le concept de « service d'intérêt général » et autres notions connexes, ainsi que sur les menaces qui les guettent dans le cadre des projets de l'Union Européenne. Où l'on apprend, notamment, à distinguer les SIEG des SIG...

« Je suis responsable national dans un syndicat belge à la Centrale nationale des employés pour les secteurs du Non-Marchand en Belgique. Cela vise les **services au public qui ne sont pas organisés directement par l'autorité publique** mais « délégués » à des Associations sans but lucratif.

J'interviendrai ici plus largement sur la notion de **services d'intérêt général** telle qu'énoncée par le projet de **Directive sur les services** (BOLKESTEIN). Vous savez que ce projet, est actuellement remanié par la Commission suite au vote du parlement Européen du 16 février 2006. La Commission a présenté le 4 avril une version révisitée de la Directive...

D'autres que moi vous présenteront, dans ce séminaire ou dans d'autres sur le sujet, les enjeux de cette nouvelle version, notamment sur le fameux principe du pays d'origine. Mais je voudrais aborder plus ici l'aspect des services d'intérêt général.

#### Démantèlement des services publics, de la protection sociale et impacts sur l'emploi.

Le projet de la Directive considère que les **Services d'Intérêt Economique Général (SIEG)** tels que l'électricité, le gaz, la poste, les télécommunications...sont soumis aux principes et règles de concurrence et pleinement au Traité de Maastricht.

Par contre, la Directive sortirait les **Services d'Intérêt Général (SIG)** de son champ d'application. Nous y reviendrons tout de suite.

Mais je voudrais tout d'abord vous présenter quelques éclairages très brefs sur **l'emploi dans ces secteurs en Belgique**.

→ **Si l'on parle de SIEG**, voici l'évolution de l'emploi dans trois entreprises qui étaient publiques avant le Traité de Maastricht et qui, aujourd'hui déjà, ont subi largement l'influence de la libéralisation et de la privatisation.

La Poste	2000	2006	2010 (Plan « strategy »)
Emplois	38.300	34.824 (-10%)	29.388 (-24%)
Contractuels (non statutaires)	15 %	20 %	?





<b>SNCB</b>	<b>2000</b>	<b>2006</b>
Emplois	43.000	38.000 (- 12%)
Non statutaires	± 2.000	Idem

Avec mise en place de différentes sociétés et *outsourcing* (infrastructure et patrimoine).

<b>Belgacom</b>	<b>2000</b>	<b>2006</b>
Emplois	26.000	15.000 (-42%)
Non statutaires	Très peu	30 % !

→ Pour ce qui est des **S.I.G.**, une distinction peut être réalisée entre les **services publics dits « régaliens »** qu'on peut définir comme les services non ou difficilement déléguables par l'Etat sans une perte réelle de compétences (armée, administration, police,...) d'une part et d'autre part les **« autres services au public »**.

Voici quelques chiffres concernant l'évolution de l'emploi en Belgique pour le premier type de service public sur 10 ans.

<b>Services publics « régaliens »</b>	<b>1995</b>	<b>2004</b>	<b>évolution</b>
Provinces	16.704	19.113	14 %
Police	18.241	31.650	73 %
Intercom	14.824	18.229	23 %
CPAS	52.862	81.967	55 %
Communes	119.000	134.452	13 %
<b>Total</b>	<b>221.631</b>	<b>285.411</b>	<b>29 %</b>

On constate donc une augmentation de l'emploi dans ces secteurs, mais :

- en 2004, pour la première fois, apparaît une diminution du montant des cotisations de Sécurité Sociale pour ces secteurs (-13%).
- Le rapport entre contractuels et statutaires est passé de 50 à 56% ; pour la première fois, il y a plus de contractuels que de statutaires.
- Parmi les contractuels : 2/3 femmes.
- Les contractuels sont majoritairement dans la tranche d'âge 25-45 ans, tandis que les statutaires : 45-55 ans.

→ En ce qui concerne les **services non marchand au public**, tels que la santé, l'action sociale ou encore la culture,... l'emploi a évolué de façon très importante partout en Europe ces dernières années. Plus spécifiquement en Belgique.

<b>Secteurs</b>	<b>De 1998 à 2002</b>
Socioculturel et sportif	+ 45 %
Enseignement	+ 2,6 %
Santé	+ 16,1 %
Action sociale	+ 25,8 %
Défense des droits	+ 24,6 %
<b>Total</b>	<b>+ 12 %</b>

On note cependant **deux tendances**, à savoir la **diversification des ressources**, et la **commercialisation des services**. Comme vous pouvez le constater, les secteurs soumis à concurrence, subissent de plein fouet la dérégulation.

Les « services publics purs » voient la règle du « **mauvais emploi qui chasse le bon emploi** » de plus en plus s'appliquer. Par contre le secteur non marchand continue sa croissance importante.

### **La commission a perçu l'importance de ce secteur non marchand**

Le projet de Directive exclut clairement la Santé, mais introduit une notion de Services Sociaux d'Intérêt Général. Cette notion n'existe pas actuellement en Droit Européen.



Par contre, **la Cour de Justice a progressivement établi une jurisprudence** dans laquelle certaines orientations sont visibles :

- Les services dans lesquels un **hébergement** est réalisé semblent pour elle être à considérer comme services économiques d'intérêt général.
- Les services qui sont en **partenariat avec le privé** tombent clairement sous les règles de la concurrence.
- La Commission reconnaît aux **Etats la liberté de définir** des missions d'intérêt général et d'établir des principes d'organisation.

Mais elle établit que :

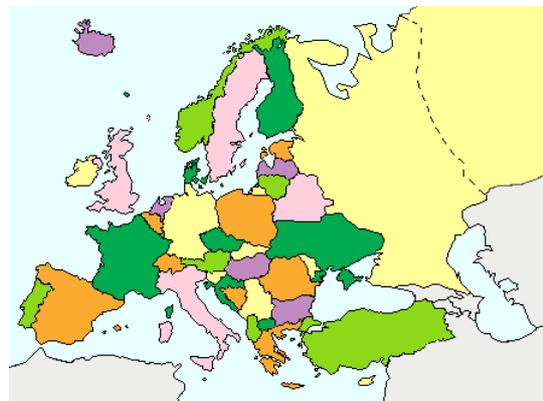
« *Toute activité consistant à offrir des biens ou des services sur un marché donné par une entreprise, indépendamment du statut de cette dernière et de son mode de financement* » doit être considérée comme une activité économique dans le domaine du droit à la concurrence !

Quant au projet de Directive :

Le **Réseau UNI Europa** sur les services dans le marché intérieur s'est réuni du 19 au 21 avril à Vienne.

Même si ce réseau se réjouit des changements survenus dans le projet de législation sur les services, il demande de rester très vigilant sur plusieurs points, notamment :

- Le fait que le texte actuel prévoit une exclusion bien trop limitée des services sociaux et des soins de santé ;
- Le fait que le texte pourrait avoir un effet négatif sur les tentatives de contrôler l'emploi de faux indépendants ;
- Le fait que le texte ne renforce pas les systèmes européens de supervision et de contrôle liés à la protection du travail et ne permet pas d'imposer des sanctions administratives transfrontalières aux sociétés qui ne respectent pas les règles ;
- Le fait que le texte exclut les Services d'Intérêt Economique Général, tels que les services postaux, les déchets et l'énergie.



D'autre part Stéphane RODRIGUES (Maître de conférence à Paris I) notait il y a quelques jours que :

« *Pour les Services Sociaux d'Intérêt Général, le Parlement et la Commission divergent quant à la portée à donner à l'exclusion de la Directive. Du côté du Parlement, l'exclusion doit être générale : tous les services sociaux doivent être visés ; La Commission, elle, privilégie une conception plus restrictive car elle n'entend prévoir d'exception que pour trois types de services sociaux, à savoir : le logement social, les gardes d'enfants et les services familiaux.* »

#### **« Communication du 26 avril »**

Dans ce contexte la **Commission a**, il y a une semaine (le 26 avril) **sorti une communication sur les Services Sociaux d'Intérêt Général.**

Dans celle-ci, elle tente de définir les Services Sociaux d'Intérêt Général (à noter que les services de santé sont exclus) :

- Les régimes légaux et complémentaires de **protection sociale** (couvrant les risques de santé, vieillesse...).
- Les autres services essentiels liés **directement à la personne** :
  - L'aide aux personnes (le chômage, la toxicomanie, la rupture familiale...)
  - L'insertion et la réinsertion sociale et professionnelle ;



- L'aide aux personnes ayant des besoins à long terme liés à un handicap ou un problème de santé ;
- Le logement social.

Par cette définition, elle sort de l'exclusion de la Directive les autres services non repris dans cette définition.

Un élément qui nous semble **particulièrement dangereux**, c'est l'analyse que fait la Communication selon laquelle **l'externalisation des tâches du secteur public vers le secteur privé** (les autorités deviennent simplement des régulateurs) et le développement de partenariats public-privé (y compris co-financement) entraînent un environnement plus concurrentiel qui justifie l'intervention de l'Europe.

**Pour la Commission**, il faut clarifier la notion de « concession » de délégation, des services de la part de l'Autorité, et l'Autorité publique doit respecter les principes de transparence, d'égalité de traitement et de proportionnalité. Cela va même jusqu'à la spécification technique à reprendre dans les cahiers de charge, par exemple.

Mais rassurez-vous, il est prévu qu'on puisse définir ces « spécifications techniques » moyennant la définition des objectifs à atteindre....Ouf !

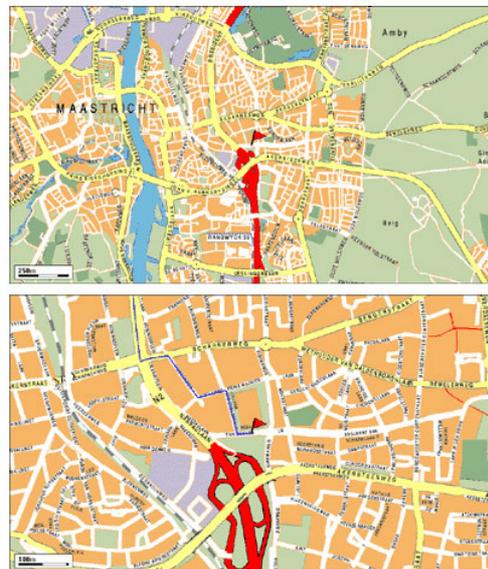
De même, toute subvention aux services doit faire l'objet d'une justification a priori sur base d'une définition des missions confiées. Et cette subvention devra être proportionnelle au coût réel.

Je voudrais insister ici sur la notion reprise dans la Communication selon laquelle : **la liberté d'établissement et la libre prestation des services** (Traité de Maastricht) restent d'application pour les services exclus de la Directive et donc y compris les SIG (**c'est la règle**).

**Mais qu'un Etat peut**, sur base de « raisons impérieuses d'intérêt général » **prendre des mesures visant à réguler le marché**, telle que l'autorisation pour fournir un service social : **c'est l'exception !**

Manifestement, cette communication ne permet nullement de garantir **l'avenir non marchand** de ce secteur de service social.

Il **reste soumis au Traité de Maastricht** et la Commission se donne deux ans pour réévaluer les choses : d'ici là, comme le faisait valoir la Fédération Européenne des Syndicats des Services Publics, le secteur n'aura pas reçu d'« espace protégé » au sein de la réglementation européenne et les valeurs qu'il défend, telles que la participation et la solidarité,....risquent fort d'être remplacées par celles de concurrence, rentabilité et assistance !! »



Yves HELLENDORFF  
Athènes, le 4 mai 2006



## 5. Notes de lecture



### Le secteur associatif en Belgique. Une analyse quantitative et qualitative, Fondation Roi Baudouin, décembre 2005

Le Centre d'Economie Sociale de Liège (CES-ULG) et le Hoger Instituut voor de Arbeid (HIVA-KUL) ont réalisé cette étude toute fraîche pour la Fondation Roi Baudouin. Ce document d'une petite centaine de pages, très pédagogique (le « guide terminologique », notamment, est fort utile), permet de se faire une bonne idée de la place de l'associatif en Belgique, que ce soit sous l'angle de sa valeur ajoutée, de l'emploi, du financement public, du coût, de la fonction ou du point de vue de certains des acteurs concernés (responsable de fédérations et confédérations). Dans les limites des chiffres disponibles et de leurs ventilations possibles, bien entendu...



Même si le papier glacé n'était pas a priori indispensable et qu'un format plus maniable eut été une meilleure idée, on ne peut que se réjouir de cette publication facilement accessible, dans tous les sens du terme : bien écrite et structurée, gratuite et téléchargeable sur le site de la Fondation Roi Baudouin (voir adresse ci-dessous). Survolons rapidement les **5 chapitres** pour donner une idée du contenu.

1. L'ouvrage débute par un très utile « **guide terminologique du secteur associatif** » qui permet de voir un peu plus clair dans le maquis des dénominations pas toujours très contrôlées (voir à ce sujet les articles précédents dans ce numéro de LA VIGILANTE) : secteur non marchand, monde associatif, économie sociale, troisième secteur, société civile, société civile organisée, ONG, entreprise d'insertion...

**TABLEAU 1.3. Délimitation du secteur non marchand, de l'économie sociale et du monde associatif**

	SECTEUR PRIVÉ		SECTEUR PUBLIC	
Finalité Ressources	1. A but lucratif	2. A but non lucratif	3. A but non lucratif	4. A but lucratif
1. Ressources marchandes	Entreprises privées traditionnelles (sauf ci-dessous)	- Coopératives agréées - Sociétés à finalité sociale (SFS)	- Entreprises publiques	- Entreprises publiques
2. Ressources mixtes	Entreprises privées bénéficiant d'un financement public (ex. : délégation de service)	- Associations (ISBL) - Mutualités	- Entreprises publiques - Services publics (hôpitaux)	
3. Ressources non marchandes		Associations (ISBL)	- Services publics - Administrations publiques	

*Source : M. Marée et S. Mertens, Centre d'Economie Sociale (ULg). Cases encadrées : secteur non marchand ; cases hachurées : économie sociale.*



Le tableau ci-dessus, extrait de l'ouvrage (page 17) montre bien **l'imbrication de l'économie sociale et du secteur non marchand**. Les délimitations respectives se font sur base du croisement de trois critères : la finalité de l'organisation, la nature des ressources et son statut privé ou public. **L'économie sociale** se caractérise par son caractère privé et son but non-lucratif, quelles que soient ses ressources, alors que, dans le schéma ci-dessus, le **Non-Marchand** exclut les organisations à ressources uniquement marchandes, mais inclut le secteur public. Comme on peut le voir, les associations largo sensu (ISBL : incluant, outre les asbl, les associations internationales sans but lucratif ou AISBL, les fondations d'utilité publique et les associations de fait) se retrouvent dans les deux ensembles.

2. Ces précisions étant données, on aborde ensuite **les chiffres du « compte satellite »** des Institutions sans but lucratif (ISBL) dans la comptabilité nationale, soit la dimension proprement économique du monde associatif élargi aux fondations, aux AIESBL et aux associations de fait. La création de ce compte satellite est la conséquence d'un projet initié par la commission statistique de l'ONU et mis en oeuvre par l'université Johns Hopkins, projet qui a donné naissance au manuel « *Handbook on Nonprofit Institutions in the Systems of National Accounts* ». Voir : <http://www.jhu.edu/~gnisp/>

Les **tableaux statistiques** qui se trouvent dans le compte satellite sont relatifs :

- Au nombre d'associations
- A leurs activités principales
- A l'emploi salarié et au bénévolat
- A la production et à la valeur ajoutée
- Aux coûts de production
- Aux ressources marchandes et non marchandes

Sans entrer dans trop de détails, signalons que la Belgique comptait en 2001 **101.134 associations** ayant une forme juridique, dont 50.000 environ avaient encore une activité. Parmi elles, **16.091 emplois des salariés** (les 1.554 associations du réseau scolaire libre sont actuellement exclues de ce calcul pour des raisons techniques, semble-t-il). Il n'y a pas de recensement officiel des **associations de fait**, dont certaines (comme les syndicats ou les partis politiques) sont importantes et emploient du personnel. Le secteur associatif (à l'exclusion de l'enseignement libre) représentait **5% de la valeur ajoutée** de l'économie et **9,6% de l'emploi salarié**<sup>32</sup>. Selon les calculs du CES, 1.166.147 bénévoles avaient été actifs dans le monde associatif en 2001, pour un travail équivalent à 76.259 ETP.

En matière **d'activités**, de nombreux tableaux donnent la répartition selon divers critères (nombre d'organisations, emploi salarié<sup>33</sup>, part dans la valeur ajoutée totale, etc.). On trouve de la même manière nombre de données sur les **ressources financières**, et notamment que 62 % du financement des associations viennent des pouvoirs publics, 36 % du financement privé et 2 % de l'étranger.

<sup>32</sup> Le CES donne deux explications au fait que 9,6 % de l'emploi salarié ne réalise que 5 % de la valeur ajoutée. *Primo*, un faible équipement en capital du secteur non marchand caractérisé par une proportion importante du facteur **travail**, comparativement à des secteurs marchands où une part importante de la production des travailleurs est liée au facteur **capital** (tel les machines). Il faut dès lors se défendre de toute conclusion qui considérerait le Non-Marchand comme peu productif. Les chiffres du compte satellite montrent l'importance de la consommation intermédiaire des associations, ce qui prouve que le secteur s'inscrit pleinement dans le circuit économique. Il est un client important des entreprises en investissements et achats divers ; il décharge également le secteur marchand de coûts importants comme la formation et la santé des travailleurs. *Secundo*, le recours au bénévolat n'est pas pris en compte dans la comptabilité nationale.

<sup>33</sup> La répartition de l'emploi salarié est la suivante (à l'exclusion de l'enseignement libre) : 34,7 % pour la santé, 33,6 % pour l'action sociale, 7% pour l'éducation et la recherche, 6,5 % pour la culture, le sport et les loisirs, 12,1 % pour les « autres activités ».



Un tableau fournit la variation de ces ressources en fonction du secteur d'activité<sup>34</sup>. Mais si l'on tente de chiffrer l'apport du **bénévolat**, on constate que l'apport privé passe à 43 % du total, avec une présence particulièrement importante dans le secteur de la culture, des sports des loisirs. Cet aspect est à nouveau traité dans la partie relative à un premier survol de l'emploi salarié dans ce chapitre 2, avant l'analyse approfondie du chapitre 3. En matière de **coûts de production**, on prend connaissance de leur ventilation de leur composition interne (consommation intermédiaire, rémunérations, consommation de capital fixe), et de la variation des coûts en fonction des secteurs ou branches (avec de très fortes variations entre celles-ci). La **croissance de l'emploi** fait l'objet de tableaux généraux et par branches. Ce chapitre se termine par des **comparaisons internationales** (assez timides, le nombre de pays ayant publié des comptes satellites étant restreints et les comparaisons ne peuvent être faites qu'avec le Canada et l'Australie).

3. Le troisième chapitre analyse de manière plus fine **l'emploi salarié dans les ASBL** (et non pas dans les ISBL). Alors que le « compte satellite » ne donne que des données nationales en nombre de salariés, les calculs effectués ici permettent une ventilation dans les trois régions du pays, mais en ETP et pour les seules ASBL, enseignants subventionnés du réseau libre compris... Bref, rien n'est simple « au pays des sorciers fous », comme écrivait M. DAVAGLE dans les Carnets de l'éducateur.

Le tableau suivant, extrait du document de la FRB, synthétise les **principales données quantitatives relatives à l'emploi** dans les asbl en 2002.

**TABLEAU 3.12. Les chiffres-clé de l'emploi salarié dans les ASBL en 2002 (ETP)**

	Bruxelles	Flandre	Wallonie	Pays
<b>Nombre d'emplois (ETP)</b>	55.877,3	225.142,7	108.618,3	389.638,3
<b>Répartition des emplois par Région</b>	14,3%	57,8%	27,9%	100%
<b>Croissance des emplois de 1998 à 2002</b>				
- en nombre d'ETP	+6.826,9	+21.532,3	+11.984,8	+40.344,0
(dont action sociale)	(+3.109,0)	(+14.896,9)	(+3.716,9)	(+21.722,8)
- en %	+13,9%	+10,6%	+12,4%	+11,6%
<b>Emplois par mille habitants</b>	57,1	37,7	32,3	37,8
<b>Part des emplois des ASBL</b>				
- dans le non-marchand au sens large (1)	24,6%	40,5%	30,6%	34,2%
- dans le non-marchand au sens restreint (1)	53,4%	59,6%	51,5%	56,2%
<b>Part des emplois des ASBL situés dans</b>				
- la culture, les sports et les loisirs	7,2%	3,0%	4,1%	3,9%
- l'éducation	34,7%	39,9%	40,3%	39,3%
- la santé	18,3%	19,8%	19,0%	19,3%
- l'action sociale	19,3%	30,5%	24,6%	27,2%

(1) Rappelons que la définition large du non-marchand n'exclut aucune branche d'activités, alors que la définition restreinte se limite à certaines branches, à savoir principalement la santé, l'action sociale, l'éducation et la culture.

Source : Centre d'Economie Sociale

On remarquera le **poids prépondérant de l'éducation**, ce qui est évidemment la conséquence du mode de comptabilisation de ces données qui tient compte des enseignants subventionnés dans le réseau libre. Autre enseignement : le nombre élevé d'emplois associatifs par mille habitants à Bruxelles, sans doute en partie lié à la

<sup>34</sup> On y découvre ainsi que le secteur qui reçoit le plus de ressources de l'étranger (et le plus faible financement public) est celui de la « défense des droits, intérêts et convictions ». A l'inverse, c'est le secteur de la santé qui a la plus forte proportion de financement public.



comptabilisation par siège social et non par lieu d'activité. On notera également que la croissance de l'emploi associatif est la plus élevée à Bruxelles, alors qu'elle est la plus faible en Flandre.

4. Le rapport aborde ensuite la situation et le rôle des **fondations reconnues d'utilité publique**, en rapport avec la société civile. Ce chapitre assez bref donne d'abord une définition de la fondation (« stichting » en néerlandais) qui, en résumé, est un organe ayant la personnalité juridique, créé par une ou plusieurs personnes physiques ou morales, avec pour objectif « d'affecter un patrimoine à la réalisation d'un but désintéressé déterminé ». Certaines fondations ont la forme de « fonds » (forme juridique différente), créés par les autorités publiques, des personnes privées ou des entreprises.



On pensera évidemment à la **Fondation Roi Baudouin** qui a financé le document dont nous faisons ici la synthèse. On citera en vrac quelques fondations et fonds plus (ou moins) connus : Fondation pour les générations futures, le CRIOC, Fonds National pour la Recherche Scientifique (FNRS), Fondation Prince Laurent, Stichting Dirk Frimout, Musée de la vie wallonne, Child Focus, CERA, Centre antipoison, etc.

Des fondations sont reconnues d'utilité publique lorsqu'elles obéissent à des critères en matière d'objectifs poursuivis. Le total des fondations est actuellement de **439 en Belgique**, chiffre assez faible comparé à la situation dans d'autres pays. Mais le nombre de fondations est en **forte expansion depuis les années 1980**. 5.100 emplois ETP existaient dans les fondations en 2003.

Un **réseau des fondations** a été récemment créé et le lecteur trouvera plus d'informations sur ses 65 membres sur son site web : <http://www.reseaufondations.be/fr/home.php>.

5. Enfin, le dernier chapitre donne le **point de vue du secteur associatif**, ou du moins celui de « quelques grands acteurs » (35 fédérations et confédérations belges). Ceci concerne les thèmes suivants :

- Nouveau cadre juridique
- Réglementations sectorielles
- Relations avec pouvoirs publics (locaux, régionaux, fédéraux, européens)
- Emploi
- Conditions de travail des travailleurs
- Bénévolat
- Ressources financières
- Soutien de l'opinion publique
- Appréciation des pouvoirs publics
- Attention des médias
- Satisfaction des membres
- Impact de l'internationalisation

Les **annexes** comportent la liste des fédérations et confédérations interrogées (4 fédérales, 14 flamandes et 17 francophones), des références bibliographiques (29) et une **nomenclature des activités associatives (N-ISBL)** mise en correspondance avec la nomenclature NACE-BEL.

La publication est gratuite et téléchargeable sur : <http://www.kbs-frb.be/files/db/fr/PUB%5F1562%5FAssociatif%5FAnalyse.pdf>

Bernard DE BACKER



**Regards prospectifs sur l'associatif bruxellois, dans *Bruxelles Informations Sociales (BIS)*, juin 2006**

Le Conseil Bruxellois de Coordination Sociopolitique (CBCS) a fait le point avec divers acteurs de l'action sociale et de la santé ambulatoire à Bruxelles<sup>35</sup>. Cette démarche en deux étapes (interviews individuelles suivies de tables rondes)<sup>36</sup> concerne trois thèmes associés : le terrain social (public, attentes et besoins), le travail des associations (moyens, modes d'organisations) et le contexte institutionnel (relations avec pouvoirs publics, financement). Le tout avec le soutien d'un sociologue des FUSL, A. FRANSEN. Nous proposons ici une brève synthèse, mise en relation avec d'autres données que nous avons récoltées (Etude du secteur ESS, notamment).



Si les informations et analyses collectées ne l'ont été qu'auprès d'une douzaine de personnes (exerçant toutes une fonction de direction), mais connaissant particulièrement bien et depuis longtemps **les secteurs de l'aide sociale et de la santé ambulatoire à Bruxelles**, elles valent la peine d'être répercutées ici. Notamment dans la foulée de l'étude que l'APEF a menée auprès des établissements et services de santé (ESS), regroupant entre autres la santé ambulatoire et les centres de service social. Quelques membres du panel du CBCS faisaient d'ailleurs partie de l'un ou l'autre groupe de réflexion que nous avons organisé.

Un des intérêts de cette confrontation est bien entendu le **caractère transversal des constats**, « par delà les divisions sectorielles ». Comme on le verra, ce souci de transversalité est une donnée centrale dans l'évolution de ces secteurs, et ceci pour au moins quatre raisons :

- 1) **L'hyperspécialisation des services** a généré une fragmentation de l'intervention sociale et de soins, avec tous les inconvénients que l'on peut imaginer (segmentation, manque de suivi et de cohérence, doublons, heurts de paradigmes...).
- 2) Les **problématiques des usagers** sont souvent complexes et multifactorielles.
- 3) Le « concept » en vigueur actuellement est celui d'une **prise en compte globale** des problématiques, associant les dimensions sanitaires, psychologiques, économiques et socio-culturelles des usagers.
- 4) La **territorialisation de l'action sociale**<sup>37</sup> incite à une approche transversale des différents services sur un même territoire, en tenant compte de la spécificité de celui-ci en matière de population, de réseau, de territoire, etc.

Il y a donc une **tension entre l'ancien paradigme de la spécialisation et le nouveau modèle d'intervention globale**, qui semble plus adapté aux problématiques du public. Quant à savoir si cette transversalité souhaitée est facile à mettre en oeuvre dans le **mille-feuille institutionnel du Belgikistan**, c'est une autre paire de manches.

<sup>35</sup> Signalons qu'une étude a été réalisée en 2005 par le Centre d'Economie Sociale de l'ULG sur « Le secteur non marchand en Région bruxelloise. Analyse statistique de l'emploi salarié », ceci pour le cabinet du Ministre de l'Economie et de l'Emploi de la Région. Cette étude n'est malheureusement pas accessible au public.

<sup>36</sup> Participants au projet : S. ZOMBECK et L. HENRARD (Fedito), S. PAHUD (CDCS), T. KEMPENEERS (AFrAHM), M. MATHIEU (Associatif Financier), M. WARGIENS et D. VANDROOGENBROECK (FSB), S. BEER et G. MAISSIN (Febisp et CBENM), C. KULAKOWSKI (CBAI), C. GRANDJEAN et C. MOREAU (FLCPF), V. DU PARC et B. MEIRE FMM), C. BURQUEL (LBFSM), B. DEVOS (SOS-Jeunes), C. LEJEUNE (FCSS).

<sup>37</sup> Voir le compte-rendu de P. LODEWICK de la synthèse des e-colloques wallons faite par V. DE COOREBYTER, dans LA VIGILANTE n° 21, mai 2006.



Trois thèmes ou « axes » ont donc été abordés dans ce contexte, d'abord au moyen des interviews individuelles, ensuite par le biais de la table ronde. Nous regroupons ici les deux types de données de manière thématique<sup>38</sup>.

- **Le public des associations, attentes et besoins des usagers**

Comme dans plusieurs groupes de réflexions ESS organisés par l'APEF, c'est le constat d'une **précarisation du public** qui vient en premier lieu, associée à l'accumulation et dès lors à la **complexification des difficultés vécues et rencontrées**. Le tableau est connu : difficultés économiques, délitement de la « garde rapprochée » des personnes (famille, parentèle, voisinage), logements insuffisants ou inaccessibles, difficultés de santé mentale, violence et incivilités, instabilité... Outre les conséquences sur le travail même des intervenants sociaux et psycho-médicaux, ces changements affectent aussi d'autres aspects des associations, comme la stabilité financière (usagers insolubles), la difficulté de former des groupes stables (dans la formation et l'insertion), le poids grandissant de la dimension psychique dans des services qui ne sont pas toujours équipés pour affronter ces questions. Inversement, des services spécialisés dans la problématique « psy » sont amenés à soutenir économiquement les usagers (notamment de drogues), par exemple « en achetant de la soupe ».

Par ailleurs, l'arrivée de **nouveaux migrants** (réfugiés, personnes en situation illégale) induit parfois des demandes qui remettent en question les valeurs des associations et posent le problème de la différence culturelle dans l'intervention psycho-sociale et médicale. L'interculturel est dès lors de plus en plus à l'ordre du jour dans l'associatif bruxellois, du côté des usagers mais aussi des travailleurs<sup>39</sup>. Le constat d'un certain **vieillesse** des usagers est également souligné.

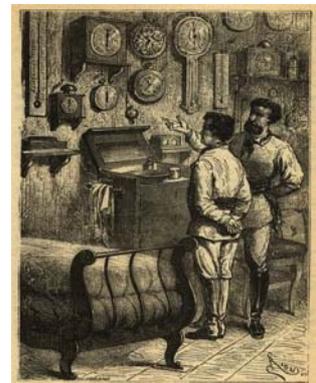
Le premier constat invite évidemment au « **décloisonnement** », au « **réseau** », à la « **transversalité** » : « le rapprochement avec les autres structures semble inévitable ». Le tout est évidemment de savoir comment ce rapprochement peut être mis en oeuvre et qui « va piloter le réseau », dans la mesure où les paradigmes peuvent parfois être très différents. Nous avons également fait ce constat lors de l'étude sur les ESS.

Certains font cependant **prudemment remarquer** que **les outils de mesure manquent**, que « l'on est peu légitimé à dire des choses précises et sérieuses pour des raisons qui sont liées au peu de moyens qu'on accorde tant en interne qu'au niveau politique à la récolte des données, mais surtout à l'évaluation au sens large, tant quantitativement que qualitativement ».

Enfin, l'attention portée au réseau des professionnels ne doit pas se faire au détriment du **réseau primaire des personnes**, du support social « naturel » des usagers eux-mêmes. Ne pas rêver d'un « centre intégré qui réaliserait une clinique intégrale du sujet souffrant », comme le souligne A. FRANSEN.

- **Travail des associations, moyens et modes d'organisation**

Les tensions entre la **professionnalisation** et la « **militance** » sont longuement abordées dans cette partie. Tout le monde constate la professionnalisation, et ceci à différents niveaux : plus grande importance des qualifications et des compétences professionnelles au détriment de l'engagement militant, importance du management des équipes à la place de l'autogestion, réglementations et conventions collectives de travail, modèle de la performance, glissement de certaines asbl militantes vers un statut de type « pararégional », etc. Le risque est bien entendu une certaine **dépolitisation** et « perte



<sup>38</sup> Curieusement, le deuxième axe est traité après le troisième, ce qui perturbe quelque peu la lecture du dossier, d'autant plus que des mêmes thèmes sont parfois traités dans ces deux parties.

<sup>39</sup> Voir à ce sujet le dossier du dernier numéro de LA VIGILANTE (mai 2006) : *Le Non-Marchand saisi par l'interculturalité*, avec notamment la longue interview d'une des participantes aux tables rondes du CBCS, C. KULAKOWSKI.



de sens » du travail, ceci d'autant plus que la charge gestionnaire et administrative est plus lourde. Par ailleurs, deux générations de travailleurs peuvent se côtoyer non sans quelques difficultés : les anciens militants et les nouveaux professionnels...

La question est également posée de savoir si les « compétences humaines » peuvent faire l'objet d'une professionnalisation sans perdre leur âme, ne risquent pas d'aboutir à « une **relation non authentique, à un artefact de relations positives bien gérées** » avec « formation à la violence, à la gestion du stress... ».

Le thème de **l'évaluation**<sup>40</sup>, de la mesure de la « performance » du Non-Marchand fait bien entendu partie de cet ensemble, en relation avec la professionnalisation. Comme le souligne A. FRANSSSEN : « Comment faire reconnaître des critères de qualité, d'évaluation, des indicateurs qui prennent en compte la valeur sociale ajoutée (...) Si l'association ne fait pas cela, à la limite, autant privatiser : c'est un enjeu qui pointe le bout du nez ».

- **Contexte institutionnel : relations avec pouvoirs publics et financement**

La question soulevée plus en première partie, à savoir la difficulté de mettre en oeuvre un décloisonnement des services est reprise ici : « **décloisonner, mais sur l'initiative de qui ?** ». Les participants mettent en évidence les effets pervers du morcellement des compétences : « le découpage et le morcellement institutionnel rendent difficile le rapprochement des secteurs pour développer une action politique ». Dès lors, « le regroupement des compétences social-santé au niveau des pouvoirs politiques bruxellois permettrait un certain décloisonnement ». Typiquement bruxelloise est bien entendu l'existence de deux mondes plus ou moins parallèles : l'associatif **francophone** ou bicommunautaire et le **néerlandophone**, qui obéissent à des normes, des cultures et des réglementations différentes. Or la réalité des problèmes vécus sur le terrain appelle à une collaboration : « on ne peut continuer à vivre dans la ville sans avoir des contacts avec le secteur néerlandophone ».

Un autre thème est la tension entre la demande de **reconnaissance** (par les autorités publiques) et la volonté **d'autonomie** des organisations. Mais une grande diversité de relations existe entre les associations reconnues et les pouvoirs publics, sans oublier que la césure majeure est sans doute celle qui existe **entre l'associatif reconnu et subsidié et celui qui ne l'est pas**. Réduire le monde associatif à celui qui est subsidié biaise considérablement la perception de l'ensemble du monde associatif bruxellois. Il y a l'associatif d'initiative citoyenne et celui qui est « une délégation de service public ».

La difficulté de concilier la **professionnalisation** des services et l'action **militante** revient également dans cette partie : la « spirale de l'excellence », le souci de « performance » et le « management des services » prend beaucoup de temps : il faut donc « mener son combat politique à côté ».

Enfin, **trois scénarios d'évolution possibles** de l'associatif social-santé bruxellois sont évoqués et discutés par les participants : 1) le **maintien du scénario actuel**, avec des organisations entre « le marteau des contraintes de subsidiation » et « l'enclume des besoins sociaux » ; 2) un scénario de « **modernisation gestionnaire** » dans lequel les associations deviendraient de plus en plus des auxiliaires des politiques publiques et de « bons exécutants » ; 3) un scénario **d'action transformatrice des associations** elles-mêmes, ce qui suppose la construction d'une transversalité du monde associatif et d'une relation partenariale avec les pouvoirs publics à partir de là.

La publication est gratuite et téléchargeable sur :

<http://www.cbcs.be/db/gallerie/gallery.asp?action=browse&categoryid=9&whichpage=4>

Bernard DE BACKER

<sup>40</sup> Comme le souligne une participante : « Les Flamands ont un décret qui exige l'évaluation des services accueillant les personnes handicapées. En Wallonie, quand on parle de l'évaluation de la qualité, les gestionnaires de services hurlent. A Bruxelles on n'en parle pas du tout. »

**EN BREF : CEP : importantes modifications à partir du 1er septembre 2006**

**N**ous avons consacré en juillet 2005 (voir LA VIGILANTE n° 16) un dossier sur le **Congé-éducation payé** dans le Non-Marchand. Plusieurs **modifications plus que notables** ont été apportées cet été : pas moins de trois arrêtés publiés au Moniteur, et ce n'est pas terminé, nous annonce-t-on. Les syndicats ont dénoncé ces mesures notamment par voie de presse. Il nous semble donc important de publier in extenso le communiqué du Ministère de l'Emploi et du travail. Ces modifications entrent **en vigueur ce 1er septembre 2006**. Voici un résumé des principales modifications.

**Diminution du plafond maximum annuel d'heures de congé-éducation**

Le **plafond maximum annuel d'heures de congé-éducation** suivies à partir du 1er septembre 2006 a été réduit pour les formations suivantes:

Type de formation	Année scolaire 2005/2006	Année scolaire 2006/2007
Formation professionnelle	120	100
Formation générale	80	80
Formation professionnelle + formation générale	120	100
Formation universitaire et assimilée	180	120
SI coïncidence travail et formation :		
Formation professionnelle	180	105
Formation générale	120	85
Formation professionnelle + formation générale	180	105
Avec ou sans coïncidence :		
Formation langue	80	80
Formation langue + formation professionnelle	120	100

Source : arrêté royal du 1<sup>er</sup> septembre 2006 (MB 7 septembre 2006)

**Remboursement aux employeurs**

A partir de l'année scolaire 2006/2007, le remboursement effectué par l'Etat à l'employeur s'effectuera sur base d'un **montant forfaitaire par heure de cours suivie**. Ce montant est de 15 € pour les travailleurs de moins de 45 ans et de 18 € pour les travailleurs de plus de 45 ans.

Source : arrêté royal du 22 août 2006 (MB 30 août 2006)

Remarque : lors du conclave budgétaire de juillet 2006, il s'est avéré que le forfait prévu par l'arrêté royal précité n'apporte pas une solution structurelle au déficit de financement. Le Conseil des Ministres du 20 juillet 2006 a dès lors décidé d'instaurer un autre système de forfait qui résout structurellement le sous-financement du congé-éducation payé. La législation sera modifiée prochainement dans ce sens. Les montants cités de 15 et 18 € sont donc susceptibles de modification.

**Rémunération éventuellement plafonnée du travailleur**

A partir du 1er septembre 2006, la rémunération éventuellement plafonnée à payer au travailleur est de 2.100 € pour les travailleurs de moins de 45 ans et de 2.500 € pour les travailleurs de plus de 45 ans.

Source : adaptation au 1er septembre 2006 du montant de la rémunération normale prise en considération pour l'application de la législation relative au congé-éducation payé à l'indice des salaires conventionnels pour employés (MB 14 août 2006).



**EN BREF : L'enseignement supérieur et la validation des compétences : du neuf !**

**N**ous avons déjà traité précédemment du thème de l'enseignement supérieur face à la formation tout au long de la vie (Voir LA VIGILANTE n° 17 de septembre 2005). Nous y avons décrit la longue et précautionneuse mise en place de ces principes.

**Un pas vient d'être franchi.**

L'actualité de l'enseignement supérieur de ces derniers mois a surtout mis en évidence les débats et décisions concernant les quotas de non-résidents. Pourtant **un autre texte, le décret modernisant le fonctionnement et le financement des Hautes Ecoles**, a été voté (30 juin) et publié (14 août) cet été. Il est passé quasiment inaperçu, or il contient une série de mesures qui méritent d'être relevées.

Le texte vise essentiellement à moderniser des décrets votés il y a dix ans lors de la mise en place des Hautes Ecoles. **Y sont glissées aussi des mesures visant à reconnaître les compétences, l'expérience professionnelle et/ou personnelle des étudiants** dans l'esprit d'un processus de validation des compétences, ceci de plusieurs manières.

- L'accès aux études **de type court** est rendu possible aux **non-détenteurs d'un CESS** moyennant un examen d'admission, à l'image de ce qui préexistait déjà spécifiquement dans les écoles sociales (art 17).
- Pour le **type long**, « en vue de l'accès à des études de deuxième cycle, les autorités de la Haute Ecole peuvent **valoriser les savoirs et compétences d'étudiants acquis** par leur expérience personnelle ou professionnelle. Cette expérience doit correspondre à au moins cinq années d'activités, compte non tenu des années d'études supérieures qui n'ont pas été réussies » (art 18).
- Enfin, sous le chapitre « **dispenses et réductions de la durée** des études », on peut lire que « les étudiants peuvent bénéficier de réductions ou de dispenses de certaines parties du programme d'études en raison [notamment][...] de la valorisation des savoirs et des compétences acquis par leur expérience professionnelle ou personnelle en rapport avec les études concernées » (art 27).

Paul LODEWICK