

Collection

Working
paper

Organisations de la société civile
belges et institutions européennes
Cohabitation sans collaboration ?

Par Diane Grossot & Clémentine Chaigneau

Juin 2010

Avec le soutien de
la Communauté française de Belgique

Le Think tank européen ***Pour la Solidarité*** (asbl) – association au service de la cohésion sociale et d'un modèle économique européen solidaire – travaille à la promotion de la solidarité, des valeurs éthiques et démocratiques sous toutes leurs formes et à lier des alliances durables entre les représentants européens des cinq familles d'acteurs socio-économiques.

À travers des projets concrets, il s'agit de mettre en relation les chercheurs universitaires et les mouvements associatifs avec les pouvoirs publics, les entreprises et les acteurs sociaux afin de relever les nombreux défis émergents et contribuer à la construction d'une Europe solidaire et porteuse de cohésion sociale.

Parmi ses activités actuelles, ***Pour la Solidarité*** initie et assure le suivi d'une série de projets européens et belges ; développe des réseaux de compétence, suscite et assure la réalisation et la diffusion d'études socioéconomiques ; la création d'observatoires ; l'organisation de colloques, de séminaires et de rencontres thématiques ; l'élaboration de recommandations auprès des décideurs économiques, sociaux et politiques.

Pour la Solidarité organise ses activités autour de différents pôles de recherche, d'études et d'actions : la citoyenneté et la démocratie participative, le développement durable et territorial et la cohésion sociale et économique, notamment l'économie sociale.



Think tank européen **Pour la Solidarité**

Rue Coenraets, 66 à 1060 Bruxelles

Tél. : +32.2.535.06.63

Fax : +32.2.539.13.04

info@pouglasolidarite.be

www.pouglasolidarite.be

Les cahiers de la Solidarité

Collection dirigée par Denis Stokkink

Responsabilité sociétale des entreprises. La spécificité des sociétés mutuelles dans un contexte européen, Les Cahiers de la Solidarité n°23, série responsabilité sociétale des entreprises et diversité, 2010

Concilier la vie au travail et hors travail, Cahier de la Solidarité hors-série, 2010

Faut-il payer pour le non-marchand ? Analyse, enjeux et perspectives, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°22, 2009

Mobilité durable. Enjeux et pratiques en Europe, Série développement durable et territorial, n°21, 2009

Tiphaine Delhommeau, **Alimentation : circuits courts, circuits de proximité**, Série développement durable et territorial, n° 20, 2009

Charlotte Creiser, **L'économie sociale, actrice de la lutte contre la précarité énergétique**, Série développement durable et territorial, n° 19, 2009

Europe et risques climatiques, participation de la Fondation MAIF à la recherche dans ce domaine, série Développement durable et territorial, n° 18, 2009

Thomas Bouvier, **Construire des villes européennes durables**, tomes I et II, Série développement durable et territorial, n° 16 et 17, 2009

Europe, énergie et économie sociale, Série développement durable et territorial, n° 15, 2008

Décrochage scolaire, comprendre pour agir, Série Cohésion sociale et économie sociale, n° 14, 2007

Séverine Karko, **Femmes et Villes : que fait l'Europe ? Bilan et perspectives**, Série Développement durable et territorial et politique de la ville, n°12 (n°13 en version néerlandaise), 2007

Sophie Heine, **Modèle social européen, de l'équilibre aux déséquilibres**, Série Cohésion sociale et économie sociale, n° 11, 2007

La diversité dans tous ses états, Série Cohésion sociale et économie sociale, n° 10, 2007

Francesca Petrella et Julien Harquel, **Libéralisation des services et du secteur associatif**, Série Cohésion sociale et économie sociale, n° 9, 2007

Annick Decourt et Fanny Gleize, **Démocratie participative en Europe. Guide de bonnes pratiques**, Série Citoyenneté et démocratie participative, n° 8, 2006

Éric Vidot, **La reprise d'entreprises en coopératives : une solution aux problèmes de mutations industrielles ?** Série Cohésion sociale et économie sociale, n° 7, 2006

Anne Plasman, **Indicateurs de richesse sociale en Région bruxelloise**, Série Cohésion sociale et économie sociale, n° 6, 2006

Sarah Van Doosselaere, **Démocratie participative, dialogues civil et social dans le cadre du modèle social européen. Une description générale des concepts**, Série Citoyenneté et démocratie participative, n° 5, 2004

Anne Plasman, **Calcul des indicateurs de richesse économique et de solidarité en Belgique**, Série Cohésion sociale et économie sociale, n° 4, 2004

Entreprenariat collectif et création d'entreprises dans un cadre d'économie sociale, Série Cohésion sociale et économie sociale, n° 3, 2004

Relevé, analyse, évaluation et recommandations en matière d'expériences innovantes de partenariats entre entreprises privées, syndicats et/ou ONG dans la lutte contre les discriminations et en matière d'intégration des populations immigrées, Série Cohésion sociale et économie sociale, n° 2, 2004

Anne Plasman, Dimitri Verdonck, **La Politique de cohabitation-intégration à Bruxelles**, Série Citoyenneté et démocratie participative, n° 1, 2004

La Belgique fût l'un des six membres fondateurs de la Communauté Économique européenne (CEE) en 1958¹. Sa capitale, Bruxelles, possède un statut tout à fait particulier. En effet, la ville de Bruxelles est tout à la fois la capitale de la Belgique ainsi que la capitale de la Flandre. Elle est par ailleurs une Ville-Région rassemblant deux communautés linguistiques: flamande et française. Pour ces différentes raisons, un grand nombre d'organisations de la société civile belges (OSC) sont basées dans la région de Bruxelles-Capitale puisque les institutions fédérales, régionales et des communautés linguistiques y sont implantées (sauf celles de la Région wallonne basées à Namur). La capitale belge est également la capitale de l'Europe d'où la présence de la plupart des institutions européennes à Bruxelles : le Parlement, la Commission et le Conseil de l'Union européenne.

Comparée à d'autres pays européens, la Belgique est un pays de petite taille (30.528 km²). Aussi, toutes les OSC belges bénéficient d'une proximité géographique avec les institutions européennes. Avec l'accroissement progressif des compétences de l'Union européenne, les institutions européennes ont acquis une influence grandissante sur les OSC. Par ailleurs, le recours massif aux OSC dans la mise en œuvre de politiques publiques européennes ou encore le subventionnement des OSC par des subsides européens ont contribué à lier le sort des organisations de la société civile aux institutions communautaires. Toutefois, si l'UE a un réel impact sur les OSC, les OSC peinent à faire entendre leur voix de manière efficace et à influencer les décisions, et ce en dépit du souhait affiché de l'UE d'intégrer le plus possible la société civile au processus de décision. La forte proximité qui existe entre OSC, et notamment OSC belges, n'est donc pas forcément synonyme d'une forte interaction entre les OSC et les institutions européennes.

I. L'impact de l'UE sur les OSC

A. Une influence grandissante sur les activités des OSC

A l'origine, les Communautés européennes n'avaient qu'une visée économique et toutes leurs activités étaient tournées vers la construction d'un marché commun. Tant que les intérêts économiques ont ainsi prédominé, les institutions communautaires n'eurent guère d'influence directe sur les activités développées par les OSC. D'ailleurs, les OSC n'étaient même pas perçues comme un interlocuteur potentiel des institutions communautaires.

Toutefois, la situation a progressivement évolué lors des 20 dernières années au profit d'un véritablement changement de modèle: « *L'évolution des compétences et des politiques de l'UE de ces dernières décennies a eu des conséquences majeures sur la façon dont les organisations de la société civile s'immisce dans ce qui a longtemps été perçu comme un projet stimulé principalement par le marché intérieur et l'exécution des quatre libertés*².

¹ Le traité de Rome instituant la CEE fut signé le 25 mars 1957 par l'Allemagne, la France, la Belgique, l'Italie, les Pays-Bas et le Luxembourg. Toutefois, il n'est entré en vigueur qu'au 1^{er} janvier 1958.

² Les quatre libertés sont la libre circulation des biens, des travailleurs, des capitaux et la liberté d'établissement et de prestation des services.

L'Acte unique européen et les traités qui ont suivi ont marqué une augmentation considérable des compétences de l'UE dans des domaines directement liés aux préoccupations de la société civile organisée, dans tous les 'piliers' de l'Union européenne »³.

L'extension des compétences de l'UE a ainsi eu un impact direct sur la manière dont les organisations de la société civile belge peuvent mener à bien leurs missions et prester leurs services. En effet, les prérogatives et domaines relevant de la compétence de l'UE se sont progressivement étoffés au fil des traités. Les juristes estiment qu'à l'heure actuelle jusqu'à 2/3 de la législation nationale selon les États membres découle directement de la législation communautaire.

Les compétences communautaires se décomposent en trois catégories :

- Compétences exclusives : les États ont transféré l'intégralité de leur compétence à l'UE ;
- Compétences partagées : les États n'ont transféré qu'une partie de leurs compétences et peuvent donc continuer à agir à côté de l'UE ;
- Compétences d'appui : la compétence principale reste du ressort des États membres mais l'UE peut appuyer leur action.

A priori les domaines pour lesquels les États membres ont complètement délégué leur pouvoir à l'UE (commerce, politique monétaire...) ne concernent pas l'action des OSC. Pourtant si l'on prend l'exemple de la directive Services, entrée en vigueur le 28 décembre 2009⁴ et ayant pour objectifs d'intensifier la concurrence sur les marchés des services et d'augmenter l'unification du marché unique dans le domaine après simplification des procédures⁵, on devine l'ampleur des bouleversements que cette directive pourrait entraîner sur les OSC. En effet, le texte traite les activités à but lucratif et non lucratif de la même manière. Certains secteurs (sociaux) sont certes exclus du champ d'application de la directive mais d'autres, comme ceux de la culture (éducation permanente, organisations de jeunesse) et de la formation professionnelle, ne sont pas exclus explicitement ou « en bloc ». Si les domaines tombant dans l'escarcelle des compétences exclusives communautaires sont limités, les domaines où les États membres ou d'autres échelons publics comme les régions partagent leurs compétences avec l'UE sont très nombreux. Les institutions communautaires recourent souvent à la pression des pairs pour influencer les décisions prises par les États dans ces domaines. La Commission a également soutenu la mise en place de règles de droit non obligatoires (appelées parfois « droit mou »⁶) dans ces domaines pour lesquels les décisions étaient traditionnellement prises aux niveaux nationaux. La mise en place de la

³ « Civil Dialogue : making it work better » [Dialogue Civil : comment mieux le faire fonctionner], étude commandée par le groupe de contact de la société civile, recherches et rédaction par Elodie Fazi & Jeremy Smith, 2006. Disponible en ligne : <http://act4europe.horus.be/module/FileLib/Civil%20dialogue.%20making%20it%20work%20better.pdf>

⁴ Contrairement au règlement qui s'applique directement et obligatoirement dans chaque État membre, une directive laisse aux États membres la liberté de choisir les moyens appropriés pour atteindre l'objectif de la directive et suppose donc un délai pour permettre la transposition de cette directive en droit national. Les États membres ont ainsi eu un délai de 3 ans pour transposer la Directive Services du 12 décembre 2006 du Parlement et du Conseil de l'UE.

⁵ Lire à ce sujet le Cahier de la Solidarité n°9, Série Cohésion sociale et économie sociale, 2007 : http://www.pourlasolidarite.eu/IMG/pdf/Cahier9_liberalisation_services.pdf

⁶ Traduction de l'expression anglaise "soft law".

Méthode Ouverte de Coordination (MOC) est un exemple de régulation non coercitive. En effet, la MOC encourage la participation et l'implication des parties intéressées aux niveaux européen et national à la planification de programmes d'action nationaux pour l'inclusion sociale.

Depuis 2006, les organisations de la société civile et notamment les partenaires sociaux belges sont de plus en plus intégrés dans l'élaboration des stratégies nationales en matière de protection et d'inclusion sociales⁷. Parmi les outils de la MOC sociale se trouvent par exemple les examens par les pairs (*peer reviews*)⁸ qui facilitent le débat sur les politiques de protection sociale et d'inclusion sociale en vigueur dans les différents États Membres et encouragent le processus d'apprentissage mutuel entre ceux-ci ainsi que « l'importation » des « bonnes pratiques » existantes dans les autres pays de l'UE.

B. Recours massif à la sous-traitance auprès des OSC pour la réalisation des politiques publiques européennes

La Commission européenne dispose de ressources humaines limitées en comparaison avec les administrations nationales (comparé au nombre de citoyens européens, le pourcentage de fonctionnaires européens est très faible). Ainsi, l'augmentation des compétences a provoqué une augmentation du recours à des acteurs extérieurs capables de mettre en œuvre ces nouveaux programmes. Les ONG prestataires de services se sont révélées très légitimes pour mettre en œuvre les politiques européennes, notamment dans certains domaines où les intérêts des citoyens sont directement en jeu, comme le développement, la santé publique, les politiques d'égalité des genres ou la lutte contre la discrimination.

A titre d'exemple, « l'action [2 du Programme « L'Europe pour les citoyens »⁹] soutient les organisations de la société civile et les organismes de recherche et de réflexion, en tant que liens privilégiés entre les citoyens européens et l'Union européenne. Les organisations de la société civile aux niveaux européen, national, régional et local sont des éléments importants de la participation active des citoyens dans la société et contribuent à dynamiser tous les aspects de la vie publique »¹⁰.

⁷ <http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?mode=dbl&lang=en&ihmlang=en&lng1=en.fr&lng2=cs.da.de.el.en.es.et.fi.fr.hu.it.lt.lv.mt.nl.pl.pt.sk.sl.sv.&val=441333:cs&page=>

⁸ http://www.peer-review-social-inclusion.eu/peer-reviews?set_language=fr. Chaque examen par les pairs est organisé par un pays. Le pays hôte présente aux pays pairs et aux organisations pertinentes concernées un cas de « bonne pratique » mentionné dans son Rapport stratégique national sur la protection sociale et l'inclusion sociale.

⁹ Le programme a pour but de « *donner aux citoyens la possibilité d'interagir [...] en encourageant un sentiment d'appropriation de l'Union européenne par les citoyens* ». Plus d'informations sur : http://ec.europa.eu/citizenship/index_en.htm

¹⁰ http://eacea.ec.europa.eu/citizenship/programme/action2_fr.php

C. Fonds européens : un substitut aux sources traditionnelles de financement des OSC ?

L'Europe offre de nouvelles sources de financement dont la principale pour les associations belges est le Fonds social européen (FSE). Toutefois, une étude menée sur le secteur associatif belge caractérise ces sources de « *complexes et relativement peu fiables* »¹¹.

1. Diminution des Fonds structurels

Le commissaire européen en charge de la Politique régionale a rendu public fin mars 2010, le premier rapport stratégique de l'année 2010 sur la politique de cohésion¹². Ce document, élaboré à partir des 27 rapports stratégiques nationaux, fait le point sur la progression de la mise en œuvre des programmes opérationnels des régions européennes pour la période 2007–2013. La Belgique fait figure de bon élève, en ayant attribué plus de 61% des fonds à des projets. Cependant, la société civile organisée et le rôle qu'elle joue dans la mise en place d'une politique de cohésion régionale efficace n'est pas mentionnée dans le rapport stratégique belge sur l'absorption des Fonds structurels¹³ et de cohésion¹⁴. Pourtant, en Belgique, nombre d'opérateurs des projets cofinancés par les Fonds structurels¹⁵ sont des OSC (le plus souvent des ASBL et ASBL para-communales). De nombreuses OSC belges ont recours aux Fonds structurels, et notamment au FSE, pour déclencher un effet levier et attirer des subsides nationaux et garantir in fine la réalisation de leurs activités. En effet, en Belgique, l'obtention d'une subvention dans le cadre des Fonds structurels garantit le cofinancement par les autorités publiques régionales. Les OSC bénéficiaires de subventions communautaires doivent intégrer dans leur projet la prise en compte d'enjeux de dimension européenne tels que, pour un financement par le FSE, la Stratégie européenne pour l'emploi et la Stratégie de Lisbonne.

Durant ces dernières années, le montant des Fonds structurels alloué aux plus anciens États membres (comme la Belgique) a diminué. La plupart des régions de l'Europe de l'ouest font maintenant partie de la zone de Compétitivité et ont, par conséquent, droit à un montant plus réduit de financement que d'autres États membres comme la Bulgarie, la Hongrie ou la Roumanie classés dans l'objectif « Convergence » (successeur de l'objectif 1)¹⁶. En effet, cet

¹¹ Le secteur associatif en Belgique – Une analyse quantitative et qualitative, Centre d'Économie Sociale & Hoger Instituut voor de Arbeid ;

¹² <http://www.euractiv.fr/politique-regionale-collectivites-locales/article/2010/03/31/bruxelles-rend-son-rapport-strategique-sur-lutilisation-des-fonds-r>

¹³ « Les Fonds structurels et le Fonds de cohésion sont les instruments financiers de la politique régionale de l'Union européenne (UE) qui vise à réduire les écarts de développement entre les régions et les États membres. Ils participent pleinement à l'objectif de cohésion économique, sociale et territoriale »
http://europa.eu/scadplus/glossary/structural_cohesion_fund_fr.htm

¹⁴ http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/reporting/document/belgium_strategic_report.pdf?f=842

¹⁵ Voir par exemple les liens suivant pour une liste de bénéficiaires de l'objectif Convergence du FSE en Région wallonne:

Axe 2 :

<http://www.fse.be/les-projets-2007-2013/les-projets-approuves/convergence/PO%20Convergence%20-%20Axe%202.pdf>

Axe 3 :

<http://www.fse.be/les-projets-2007-2013/les-projets-approuves/convergence/CPGW080619B.pdf>

Et pour la liste de bénéficiaires de l'Objectif Emploi et Compétitivité régional du FSE dans la région de Bruxelles:

http://www.actiris.be/Fr/Liens/Liste_beneficiaires2008.pdf

¹⁶ Les zones classées « objectif 1 » pouvaient prétendre à une quantité de fonds structurels plus élevée que ce qu'elles reçoivent désormais dans le cadre de l'objectif « Convergence ».

objectif reçoit jusqu'à 82% des montants prévus pour les Fonds structurels. En Belgique, seule la petite province du Hainaut a été classée dans l'objectif « Convergence » pour la période 2000–2006. Pour la période 2007–2013, ce territoire est toujours classé dans l'objectif « Convergence » mais cela ne devrait plus être le cas pour la période suivante (2014–2020).

Le changement des règles du jeu d'attribution des fonds européens pour chaque nouvelle programmation budgétaire se traduit par une lenteur de la mise en route au moins lors des deux premières années le temps pour les autorités de gestion régionales de réajuster les méthodes de travail.

2. Programmes d'Action Communautaire : inaccessibles ?

Les OSC belges commencent à envisager d'autres types de financements européens : les Programmes d'action communautaire. Ces derniers financent des actions de coopération à court terme entre plusieurs partenaires de différents États membres. Cependant, les exigences en matière de gestion financière et d'évaluation sont très élevées ; introduire une demande suppose un travail de préparation de plusieurs semaines mené par un personnel qualifié. Par ailleurs, l'attribution d'une subvention ne garantit pas de cofinancement par les autorités nationales comme c'est le cas pour les Fonds structurels. Les porteurs de projet doivent convaincre des partenaires publics de soutenir financièrement leur projet ou bien recourir à leurs fonds propres. Enfin, les subventions européennes n'étant pas versées intégralement au début du projet, cela implique de disposer d'une trésorerie suffisante pour se permettre d'attendre que le versement final soit versé parfois plusieurs mois après le dépôt du rapport financier auprès de la Commission.

Ces procédures découragent les organisations de taille réduite ou peu expérimentées d'exploiter ces programmes et les conditions d'éligibilité ou garanties financières exigées pour certains de ces fonds les dissuadent même de répondre aux appels à proposition. Les règles du jeu d'attribution des fonds européens changent à chaque nouvelle programmation budgétaire ; c'est une source de perplexité pour des acteurs associatifs habitués aux concepts utilisés lors des six années précédentes. D'autre part, la constitution des partenariats transnationaux est souvent laborieuse pour de petites ASBL qui ne disposent pas de contacts en dehors de leur périmètre d'action et ne sont pas habituées à collaborer avec des structures publiques, parapubliques ou universitaires. Les OSC belges comme celles des autres pays membres doivent donc être formées au montage et à la gestion de projets cofinancés par les institutions européennes avant de pouvoir se lancer dans ce qui est souvent considéré comme une "aventure européenne".

II. OSC belges et institutions européennes : cohabitation sans collaboration

Cette partie s'attache à détailler les relations qu'entretiennent les organisations de la société civile belge avec les différentes institutions européennes : Commission, Parlement, Conseil de l'UE et Conseil économique et social européen.

A. Relations avec les OSC d'envergure européenne

Les territoires d'intervention des OSC belges concordent très souvent avec les limites des régions ou communautés linguistiques. Il y a ainsi en Belgique relativement peu d'OSC fédérées au niveau national. Cette situation ne facilite pas le contact avec les institutions de l'UE dans la mesure où les OSC ne sont pas considérées comme représentatives de la société civile belge par les décideurs européens qui préfèrent identifier un interlocuteur unique par pays membre voire pour l'ensemble des pays membres au travers des plateformes d'ONG européennes.

Ces organisations de la société civile régionales sont également désavantagées par leur absence de moyens financiers suffisants pour se permettre de charger un membre de l'équipe de réaliser une veille des sujets à l'agenda des enceintes communautaires et concernant lesquels ils devraient rendre public la position de leur organisation auprès de l'institution appropriée au moment opportun. Au contraire, le personnel des coupoles européennes est spécialisé sur les questions européennes et cherche à créer des coalitions entre membres et au-delà afin d'être entendu des décideurs européens.

A la fin des années 80, la prise en compte par l'UE des politiques sociales telles que, entre autres, la lutte contre la pauvreté, la promotion de l'égalité des droits et opportunités pour les femmes et personnes handicapées, ont donné naissance au développement de réseaux européens d'ONG. Au cours des années 90, les ONG sociales se sont réunies pour fonder une plateforme progressivement reconnue et financée par la Commission européenne. Aujourd'hui, cette plateforme est consultée de manière quasi systématique par la Commission européenne sur les questions sociales. Parallèlement, les ONG environnementales se sont structurées pour obtenir du Conseil de l'UE une régulation qui reconnaisse la double nécessité de consulter les ONG et de leur fournir les moyens financiers pour pouvoir participer activement à la consultation.

Il est intéressant de remarquer que la Belgique est très souvent représentée par deux ou trois organisations au sein des plateformes européennes: une pour chaque région ou pour chaque Communauté. Le Bureau Européen de l'Environnement (EEB)¹⁷ compte ainsi plusieurs membres belges, chacun représentant des territoires différents de la Belgique : le Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen¹⁸ la Flandres¹⁹, Inter-Environnement Wallonie²⁰ la Région Wallonne et Inter-Environnement Bruxelles²¹ la Région de Bruxelles-Capitale. Alors que les autres pays se structurent autour de différences éthiques, idéologiques, politiques voire religieuses, le principal élément clivant en Belgique repose sur les différences communautaires/linguistiques.

¹⁷ Bureau Européen de l'Environnement : <http://www.eeb.org/index.cfm/members/index.cfm?country=BE>

¹⁸ BBL - www.bondbeterleefmilieu.be

¹⁹ Les territoires de la Communauté et de la Région flamande ont fusionnées leurs institutions.

²⁰ IEW - www.iewonline.be

²¹ IEB - www.ieb.be

B. Relations avec la Commission européenne

Dans l'architecture institutionnelle européenne, la Commission européenne occupe une place importante. En effet, cette institution a non seulement le monopole de l'initiative législative mais elle partage également le pouvoir exécutif avec le Conseil de l'UE. Garante des intérêts communautaires, les interlocuteurs logiques de la Commission sont donc les organisations, plateformes et fédérations d'envergure européenne représentant les intérêts des organisations de plusieurs États membres et non d'un seul. Les organisations de la société civile dont l'action est jugée de dimension européenne peuvent d'ailleurs prétendre à un soutien financier de la Commission pour leurs frais de fonctionnement. Par exemple, le programme « L'Europe pour les citoyens » de la Direction générale Éducation, Culture et Audiovisuel, soutient structurellement les organismes de recherche et de réflexion et les organisations de la société civile au niveau européen²².

Les organisations belges de petite ou moyenne envergure entretiennent donc un contact avec la Commission principalement par l'intermédiaire de ces plateformes européennes dont elles sont membres. Ainsi par exemple, l'Association des Maisons d'Accueil et des Services d'Aide aux Sans-abri²³ qui est membre de la Fédération Européenne des Associations Nationales Travaillant avec les Sans-abris (FEANTSA)²⁴ a pris part mi-avril à une campagne européenne intitulée « Mettre un terme au sans-abrisme, c'est possible ! »²⁵ sous l'égide de la FEANTSA. Mais la Commission permet aussi aux OSC nationales et à toute autre partie prenante de participer à l'élaboration des politiques européennes en répondant à l'une des nombreuses consultations en ligne proposées par un site satellite de la Commission « Votre point de vue sur l'Europe »²⁶. Par ce biais, les OSC d'envergure nationale peuvent directement donner leur avis sans devoir l'agrèger à celui d'autres organisations et modérer leur propos pour obtenir un compromis.

La consultation sur la détermination de la Stratégie « Europe 2020 » – la stratégie européenne pour les 10 années à venir – était ouverte du 24 novembre 2009 au 15 janvier 2010 à « *toutes les parties intéressées* »²⁷ au sein de l'Union européenne. Même si de nombreux domaines traités dans cette stratégie restent de la compétence des États membres, la teneur de ce texte influencera les modalités d'exécution des activités des ONG. Parmi les 823 contributions envoyées à la Commission, on recense 12 contributions belges dont seulement quatre déposées par des organisations à but non lucratif²⁸. Ce faible taux de participation n'est pas spécifique à la Belgique puisque les Pays-Bas, autre pays fondateur de l'UE, avec une population proche de celle de la Belgique, n'affichent pas de meilleurs résultats. Il faut cependant préciser qu'à ce chiffre de 823, doivent être retranchées de nombreuses contributions d'institutions publiques des différents États membres ainsi que d'États tiers.

²² Mesures 1 et 2 de l'Action 2 – Une société civile active en Europe, détails des actions et guide du programme disponible sur le site de la DG EAC : http://eacea.ec.europa.eu/citizenship/programme/action2_fr.php. L'asbl Pour la Solidarité est bénéficiaire de ce soutien structurel.

²³ A.M.A. Asbl : <http://www.ama.be/ama/>

²⁴ FEANTSA: <http://www.feantsa.org/code/fr/hp.asp>.

²⁵ Lien vers la campagne via le site d'A.M.A : <http://www.ama.be/actualites/infos>

²⁶ http://ec.europa.eu/yourvoice/consultations/index_fr.htm

²⁷ http://ec.europa.eu/dqs/secretariat_general/eu2020/consultation_fr.htm.

²⁸ Les quatre organisations sont les asbl Réseau Belge de Lutte contre la Pauvreté (EAPN-Belgique), Concertation des organisations représentatives de l'économie sociale (ConcertES), Vivant-Europe et Pour la Solidarité.

De manière quasi-unanime, les OSC belges ont regretté le temps limité du processus de consultation qui n'a pas permis un débat en profondeur concernant cette stratégie importante. ConcertES précise d'ailleurs que « *pour être efficient, un soutien actif de la part des parties prenantes ne peut s'envisager sous forme de consultations éclair ou par le seul biais du Parlement européen* » et recommande une évaluation périodique de la Stratégie Europe 2020 intégrant les parties prenantes.

Le calendrier choisi pour la période de consultation publique correspondait plus ou moins aux fêtes de fin d'année et n'a pas donné suffisamment de temps aux organisations de la société civile européennes pour relayer l'information à leurs membres nationaux, d'autant que les OSC doivent généralement suivre un protocole pour la publication d'avis engageant la structure (écriture collective, vote par le conseil d'administration, dans certains cas, traduction...). En outre, bon nombre d'associations nationales ne disposent pas de ressources humaines qualifiées pour faire le lien entre les objectifs généraux de cette stratégie et les activités qu'elles développent au niveau local ni de ressources financières pour préparer de plaidoyers.

C. Relations avec le Parlement européen

Depuis 1979, les citoyens européens élisent tous les cinq ans au suffrage universel direct des eurodéputés représentant leurs intérêts au niveau communautaire. Une fois élus au niveau national, ils siègent au Parlement européen au sein de formations politiques transnationales. Depuis les élections de juin 2009, la délégation belge comprend 22 députés (13 issus du collège électoral néerlandophone, huit du collège francophone et un du collège germanophone). Les eurodéputés belges appartiennent à cinq des sept groupes politiques (démocrates-chrétiens, verts-ALE, socialistes et démocrates (S&D), conservateurs et réformistes européens et démocrates et libéraux pour l'Europe) et deux sont non-inscrits.

Un eurodéputé défend les intérêts des électeurs de sa circonscription et a généralement développé des liens privilégiés avec de nombreuses organisations de la société civile issues de ce territoire. Les eurodéputés ont généralement derrière eux une carrière politique que ce soit aux niveaux fédéral, régional, communautaire et/ou communal lors de laquelle ils ont tissé un réseau d'acteurs auquel recourir en fonction des différentes thématiques débattues au sein du Parlement.

Les eurodéputés siègent la plupart du temps à Bruxelles²⁹. Lorsqu'ils n'y sont pas, ils sont censés rencontrer leurs administrés afin d'être en mesure de faire remonter les attentes et les préoccupations de ces derniers lors des débats au Parlement. Les eurodéputés belges³⁰ avaient, par exemple, répondu présent à l'invitation du Bureau d'information du Parlement européen en Belgique en février 2010 pour entendre les revendications³¹ des associations

²⁹ Les eurodéputés siègent à Strasbourg une fois par mois pour les sessions plénières de 4 jours.

³⁰ Les eurodéputés belges présents étaient: Ivo Belet (PPE), Frieda Brepoels (Verts-ALE), Frédéric Daerden (S&D), la Vice-Présidente Isabelle Durant (Verts-ALE), Saïd El Khadraoui (S&D), Philippe Lamberts (Verts-ALE), Dirk Sterckx (ALDE), Bart Staes (Verts-ALE) et Kathleen Van Brempt (S&D).

³¹ Le 25 Février 2010 a eu lieu « La lutte contre la pauvreté en débat ». Les revendications qui furent faites à cette occasion ont porté sur la participation des personnes en situation de pauvreté à l'élaboration des politiques qui les concernent, la garantie d'un revenu minimum européen, la durabilité et qualité des emplois ainsi que l'inclusion active : http://www.europarl.be/view/fr/press-release/ep_news/ep_news-2010/ep_news-2010-February/ep_news-2010-Feb-11.html;jsessionid=746229BEA3680B224722E434D3398147.

belges actives dans la lutte contre la pauvreté. Ils n'hésitent pas, non plus, à se déplacer à l'appel d'organisations de la société civile de plus petite envergure³².

Les périodes de campagne pour les élections du Parlement européen sont des occasions privilégiées pour interpeller les candidats sur des questions d'intérêt pour les associations. En mai 2009, le Mouvement Européen-Belgique avait par exemple invité les têtes de liste aux élections du Parlement européen à présenter leur programme³³.

Deux bémols tout de même. En effet, si les parlementaires européens belges sont présents à de nombreux débats impulsés par la société civile organisée, ils participent d'autant plus volontiers si les organisateurs défendent des valeurs similaires ou sont de la même « obédience » politique que le parti dont ils sont membres. Les organisations déjà rodées aux affaires européennes ou ayant pour mission de vulgariser le processus d'intégration européenne vis-à-vis du grand public savent comment mobiliser les eurodéputés et autres décideurs européens alors que certaines organisations à vocation régionale ou communautaire ne pensent même pas à recourir à leurs parlementaires européens lorsqu'une régulation européenne défavorable à leur activité est en passe d'être votée par le Parlement européen.

D. Relations avec le Conseil de l'UE

Selon l'enquête "Comment améliorer les relations entre les OSC et le Conseil de l'UE"³⁴, les OSC parviennent difficilement à entrer en contact avec cette institution européenne, qui compte pourtant parmi les plus puissantes. L'enquête tire des leçons applicables aux OSC des différents États membres tout comme aux plateformes d'OSC européennes.

Selon cette enquête, « *les contacts des OSC avec le Conseil sont principalement le résultat de leurs propres efforts. Le Conseil n'a pas de stratégies pour réglementer ses échanges avec les OSC, ils restent donc très informels et dépendent beaucoup de la volonté, des capacités et ressources des OSC* »³⁵.

Cette enquête affirme également que « *pour les OSC, ces contacts sont utiles dans la mesure où ils permettent de rassembler des informations et d'améliorer la visibilité de leur organisation mais il est quasiment impossible d'évaluer dans quelle mesure ces contacts infléchissent la décision prise au bout de la chaîne par le Conseil. Ces efforts sont pourtant récompensés dans la mesure où les membres du Conseil se réjouissent de diversifier leurs sources d'information* ».

³² Comme, par exemple, à l'appel de la maison de la laïcité d'Ourthe et Aisne <http://www.blog-durbuy.be/index.php/post/2006/06/18/63-maison-de-la-laicite-suite>

³³ Étaient présents à cet événement Anne Delvaux (Démocrates-chrétiens), Véronique de Keyser (S&D), Isabelle Durant (verts-ALE) et Frédérique Ries (Groupe Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe) <http://www.europedirect-bw.be/images/images/Lettre%20d%27information%20MAI%202009.pdf>

³⁴ Survey "How to Improve relations between NGOs and the Council of the EU", EU Civil Society Contact Group, Recommendations, 25.02.2009 : http://act4europe.horus.be/module/FileLib/090225_CSCGstudy_AccesstoCouncil_full.pdf

³⁵ Survey "How to Improve relations between NGOs and the Council of the EU", EU Civil Society Contact Group, *op. cit.*

Il existe toutefois des liens entre les OSC et le Conseil de l'UE. D'ailleurs, la présidence belge de 2001³⁶ « fit jurisprudence » dans l'histoire des coopérations entre organisations de la société civile et le gouvernement à la présidence du Conseil de l'UE en organisant en collaboration avec des ONG de lutte contre la pauvreté la Première Rencontre des Personnes vivant dans la Pauvreté³⁷ les 1^{er} et 2 décembre 2001. Cet évènement a progressivement pris une importance politique considérable et ses conclusions alimentent la table ronde européenne sur la pauvreté et l'exclusion sociale organisée chaque année à la mi-octobre.

E. Relations avec le Comité Économique et Social Européen

Le Comité Économique et Social Européen (CESE) se définit lui-même comme la « *plateforme institutionnelle, consultative, grâce à laquelle les représentants des milieux socio-économiques européens peuvent et doivent exprimer leurs points de vue de manière formelle sur les politiques communautaires* »³⁸. Le CESE entretient des liens étroits avec les trois grandes institutions communautaires présentées ci-avant et veut jouer un rôle d'interface entre ces instances et la société civile européenne. Le CESE est organisé en trois groupes : le Groupe des employeurs (Groupe I) rassemblant des entrepreneur(e)s ou représentant(e)s d'associations d'entrepreneurs de l'industrie, du commerce, des services et de l'agriculture des 27 pays membres ; le Groupe des salariés (Groupe II) composé de représentants des organisations syndicales nationales, des confédérations et des fédérations sectorielles ; et le Groupe 'Activités diverses' (Groupe III).

Comme son nom l'indique, ce dernier groupe recouvre des activités diverses et variées : environnement, économie sociale, agriculture, consommateurs, coopératives, petites et moyennes entreprises, etc. La présence du groupe III doit permettre au CESE de compléter le tableau de la diversité des réalités sociales, professionnelles, économiques et culturelles de la société civile organisée. Toutefois, sa grande hétérogénéité peut également constituer un frein à l'efficacité de son action en associant des personnes provenant d'activités diverses et défendant des intérêts différents.

Une campagne a été récemment menée par un certain nombre de réseaux et d'organisations européennes afin de restaurer la légitimité du CESE comme représentant institutionnel de la société civile. Ces organisations, parmi lesquels figurent notamment la Coface, le forum civique européen ou encore le mouvement européen³⁹, dénoncent le fait qu'à l'heure actuelle seulement 35% environ des membres du groupe III représente effectivement des organisations de la société civile: associations, fondations, mutuelles, etc⁴⁰. En effet, nombre des membres du groupe III, agriculteurs, artisans, PME... devraient, en toute logique, siéger

³⁶ La présidence belge s'est tenue du 1^{er} juillet au 31 décembre 2001.

³⁷ L'objectif principal de ces Rencontres est de donner la parole à des personnes en situation de pauvreté et d'établir un dialogue avec ceux qui développent et mettent en œuvre les politiques et mesures aux niveaux nationaux et européen. Les rapports de toutes les rencontres européennes dont la première s'est tenue en décembre 2001 se trouvent sur le site web du réseau européen anti-pauvreté : <http://www.eapn.eu/index.php?lang=fr>.

³⁸ http://www.eesc.europa.eu/organisation/how/index_fr.asp

³⁹ L'AEDH, Youth Forum, Eurochild, EUCIS-LLL, EFC, EDF, AGE, SOLIDAR, EASPD, CEDAG ont également participé à ce mouvement.

⁴⁰ Campagne pour une meilleure représentation de la diversité de la société civile organisée au Comité Economique et Social Européen (CESE), Mars 2010, http://cpca.asso.fr/IMG/pdf/Letter_regarding_the_EESC_renewal_2_.pdf ou <http://www.efc.be/EUAdvocacy/EU%20Communiquus%20%20Briefings/befc1015.pdf>

au sein des groupes 1 ou 2⁴¹. Cette campagne vise à obtenir une meilleure représentation de la diversité de la société civile organisée au sein du groupe III dans la prochaine composition du CESE.

Pour le mandat 2006–2010, trois Belges sont membres du groupe III : Jean–François Hoffelt représente le secteur de l'économie sociale au niveau national, Yves Somville représente les agriculteurs de la Région Wallonne et Ronny Lannoo, les entrepreneurs indépendants de la Région Flamande.

Le CESE émet en moyenne 170 travaux consultatifs et avis par an dont 15 % environ de sa propre initiative. En effet, les membres du Comité ont la possibilité de proposer des avis d'initiative à l'instar de celui sur « Les organisations de la société civile et la présidence du Conseil de l'UE »⁴². Yves Somville a émis un avis d'initiative « Une nécessaire priorité à l'Afrique: le point de vue de la société civile européenne » et a également été membre d'un groupe d'étude sur le rôle de la société civile dans les programmes d'aide à la pré-adhésion à l'UE à la République d'Albanie⁴³. Jean–François Hoffelt a participé au sous-comité "Le cheminement vers la société européenne de la connaissance – La contribution de la société civile organisée à la stratégie de Lisbonne"⁴⁴. En 2005, il était le rapporteur de l'avis du CESE sur la "Communication de la Commission [...] sur la promotion des sociétés coopératives en Europe"⁴⁵.

⁴¹ *Ibid.*

⁴² SC/031 Civil society organisations and EU presidencies, Rapporteur Miklos Barabas, membre hongrois du Groupe III du CESE, directeur de l'ONG European House. http://eescopinions.eesc.europa.eu/EESCopinionDocument.aspx?identifieur=ces\sous-comite\sc031%20relations%20avec%20org.%20societe%20civile%20et%20presidences%20ue\ces464-2010_ac.doc&language=FR#02000004

⁴³ The role of civil society in EU pre-accession aid programmes in the Republic of Albania (16/02/2007–31/12/2008), <http://memberspage.eesc.europa.eu/Detail.aspx?id=2014399>.

⁴⁴ <http://memberspage.eesc.europa.eu/Detail.aspx?id=2001071>.

⁴⁵ COM(2004) 18 final