



Frédérique
Konstantatos
Chargée de projets
Education Permanente



Analyse 2013

FONDATEURS ET ÉCONOMIE SOCIALE

L'économie sociale est avant tout une dynamique, celle de citoyens qui entreprennent ensemble pour répondre à des besoins non-rencontrés, qui recherchent l'utilité sociale pour un maximum de personnes plutôt que le profit financier pour quelques-uns. En Belgique francophone, les décrets qui reconnaissent et définissent l'économie sociale reposent à la fois sur des principes et des statuts. Concrètement, les principes peuvent se traduire de multiples façons. Toutefois, il existe des statuts juridiques, et donc des formes d'organisation, propices à mettre en œuvre ces principes. Associations sans but lucratif, coopératives (agrées CNC ou à finalité sociale), mutuelles et fondations sont habituellement les statuts où l'économie sociale prend forme.

En l'occurrence, les fondations sont plutôt méconnues en Belgique. Sans doute l'économie sociale ne se soucie pas assez d'elles. Sans doute aussi qu'elles-mêmes ne se reconnaissent pas spontanément sous la bannière « économie sociale ». Elles ne sont pas les seules dans ce cas : nombre de ceux qui font l'économie sociale ignorent cette filiation. Cette reconnaissance mutuelle se fait au fil des rencontres, comme une identification entre pairs. Peut-être cette analyse pourra-t-elle contribuer à resserrer ces liens ? C'est en tout cas son objectif : mieux connaître les fondations belges et interroger leurs rapports avec l'économie sociale.

DÉFINITION

Les grands principes de la fondation

Comme l'ASBL, la fondation est issue d'une initiative privée¹ et n'a pas de but lucratif. La loi précise qu'elle « ne peut procurer de gain matériel ni aux fondateurs ni aux administrateurs ni à toute autre personne »². Les buts des ASBL et des fondations peuvent donc être semblables, voire identiques, mais la logique de constitution est tout à fait différente : « l'association est une collectivité d'associés alors que la fondation est (...) [un patrimoine] érigé en personne morale »³.

Au rayon des particularités de la fondation, il y a le fait de fonder un patrimoine (un immeuble, des œuvres, une bibliothèque, de l'argent, ...) dédié à un but désintéressé et ce de façon irrévocable. Cette affectation de moyens à une cause sociale perdure dans le temps, même au-delà du décès des fondateurs. Cette pérennité est une des caractéristiques fortes de la fondation. A moins que le(s) fondateur(s) ai(en)t prévu un terme à l'activité de la fondation, seule la décision d'un tribunal de première instance permet de dissoudre une fondation. De plus, les motifs qui justifient cette dissolution sont limités. C'est principalement parce que son

¹ Quelques exceptions : des fondations créées par les pouvoirs publics, avec des objectifs collectifs dans les secteurs de l'enseignement, des arts et de l'énergie. Par exemple le Fonds voor Wetenschappelijk Onderzoek Vlanderen (FWO), équivalent du FNRS au nord du pays, est essentiellement financé par le gouvernement flamand. Idem pour l'Institut de Médecine Tropicale.

² http://justice.belgium.be/fr/themes_et_dossiers/associations_et_fondations/fondation_privée/

³ PIROTTE G, *Les fondations belges d'utilité publique : entre permanence et changements*, PÔLE-SUD/ULg, 2003, p. 18

but a été réalisé, ou qu'elle n'est plus en mesure de le poursuivre. En cas de dissolution, les biens et le capital encore disponibles sont affectés à des fins aussi proches que possible de celles de la fondation.

Autre caractéristique de la fondation : n'avoir ni capital ni actionnaire. Elle n'a donc pas de compte à rendre ni aux donateurs qui ont constitué son patrimoine de départ (comme le fait une société commerciale à ses actionnaires ou une coopérative à ses coopérateurs), ni à des membres qui partagent sa finalité sociale (comme le fait une ASBL aux membres de son AG). En termes de gouvernance, la fondation est gérée par un unique conseil d'administration. Au départ désigné par le(s) fondateur(s), il se renouvelle ensuite par cooptation.

Un premier type de fondation : les fondations d'utilité publique

La fondation d'utilité publique (FUP) est définie dans la loi du 2 mai 2002 (réforme de la loi de 1921 sur les ASBL et les fondations). Ces fondations sont « *des entités privées dotées d'actifs financiers qu'elles destinent à des objectifs d'utilité publique : le secteur des « fondations » apparaît donc comme un champ hybride articulant tout à la fois des éléments privés (au niveau de la gestion du patrimoine par exemple) et publics (par ses activités d'intérêt général à destination d'un public cible) »*⁴. Ces fondations poursuivent l'intérêt général dans au moins un des sept domaines suivant : philanthropie, religion, sciences, arts, pédagogie, culture ou philosophie. Diletta Brignoli coordinatrice du Réseau Belge de Fondations remarque⁵ que les fondations adoptent toutefois des finalités de plus en plus pointues et dans des secteurs nouveaux tels que la démocratie, le développement durable, la citoyenneté, etc.

Pour constituer une FUP, il faut réunir un capital de départ (non précisé par la loi, il est habituellement d'un minimum de 25 000€) et passer un acte authentique devant notaire. Il faut aussi que le ministère de la Justice approuve les statuts pour accorder la personnalité juridique à la FUP. En effet, les FUP sont reconnues via un arrêté royal et placées sous la tutelle du ministère de la Justice. Ceci implique donc une certaine rigidité administrative : pour chaque changement de statut, il faut un nouvel arrêté royal.

Pour financer leurs actions, les FUP utilisent les intérêts générés par leur capital de départ, éventuellement en combinaison avec d'autres fonds selon leur type d'action. Les actions menées par les FUP permettent de les classer selon trois catégories : les fondations bailleurs de fonds, les fondations exécutrices de programmes et les mixtes.

Les fondations bailleurs de fonds distribuent des bourses et subventions. Elles se rencontrent plutôt dans le monde anglo-saxon. En Belgique, il s'agit essentiellement du FNRS, Fonds National pour la Recherche Scientifique. « *Cette institution a été créée en 1928 par un groupe de savants et d'industriels belges. (...) [Elle] reçoit des subsides publics (notamment de la Loterie nationale) tout en sollicitant l'aide privée (l'opération Télévie en étant un exemple spectaculaire). Cet argent est ensuite redistribué selon plusieurs modalités : rémunérations de chercheurs individuels, financement d'équipes de recherches, allocation de bourses, attribution de prix scientifique ... »*⁶.

C'est dans la catégorie des fondations exécutrices de programmes que l'on retrouve la grande majorité des FUP belges. Elles se servent de leurs fonds propres et/ou de subventions extérieures pour entretenir un patrimoine et développer un programme d'activités (expositions, visites, ...) liées à celui-ci ou bien pour valoriser leur capital au bénéfice d'activités sociales, culturelles ou scientifiques. Il s'agit par exemple de la Fondation contre le Cancer, de la Chapelle Musicale Reine Elisabeth, ou encore de la Fondation Rurale de Wallonie.

⁴ PIROTTE G, *op. cit.*, p. 12

⁵ Dans un entretien réalisé par nos soins.

⁶ *Idem*, p. 20 NB : En plus du FNRS, parmi les FUP bailleurs de fonds, il y a également la Fondation Francqui, active elle aussi dans la promotion de l'enseignement et de la recherche scientifique (prix Francqui pour récompenser un jeune savant belge, Chaires Francqui pour des cycles de conférence et bourses d'étude Francqui pour le séjour de jeunes chercheurs belges dans une université américaine).

Enfin, quelques rares fondations sont mixtes et combinent les deux types d'activités. C'est le cas de la Fondation pour les Génération Futures (FGF)⁷ et de la Fondation Roi Baudouin (FRB)⁸. Créée en 1976, la FRB est la plus importante fondation belge avec près de 300 millions d'euros d'actifs. Elle a reçu la vaste mission d'améliorer les conditions de vie de la population. Cette mission se décline en plusieurs axes d'action autour des thèmes de la pauvreté, de la santé, du développement, du patrimoine. Concrètement, il s'agit de soutien financier à des organisations et à des citoyens qui s'investissent pour une société meilleure (plus de 1700 projets pour un montant de 22 millions d'euros), de l'organisation de débats, colloques, etc. sur d'importants thèmes de société, et de la réalisation et du partage de recherches sur ces mêmes thèmes, de la gestion des fonds nominatifs, ...

Quels avantages fiscaux pour les fondations ?

De la même manière que les ASBL, les fondations peuvent demander un agrément au Ministère des finances⁹ et sur base de celui-ci permettre aux donateurs qui effectuent des dons supérieurs à 40€ de les déduire de leurs impôts.

Par ailleurs, le législateur a prévu d'inciter les citoyens à léguer une partie de leur héritage à des fondations via le système de legs en duo. A savoir qu'en léguant ses biens à la Fondation X, Monsieur Y peut en faire bénéficier une personne qui lui est chère en dehors de ses enfants (un neveu, un ami, des voisins, etc.) en lui évitant tout droit de succession. La Fondation X lui reversera une partie de l'héritage (et gardera l'autre) tout en se chargeant elle-même du paiement des droits de succession.

Enfin, à moins d'avoir une activité lucrative, les fondations sont soumises à l'impôt des personnes morales plutôt qu'à celui des sociétés. Ce qui représente un avantage important.

Quelques rares fondations contournent la finalité d'intérêt public ou général pour se concentrer sur la seule ingénierie fiscale. Il s'agit d'utiliser le mécanisme de certification d'actions pour transmettre les actions de sa société à ses héritiers tout en évitant de payer des droits de succession et en garantissant aux héritiers de continuer à toucher les dividendes¹⁰. C'est là un des effets « pervers » que n'avait pas anticipé la loi de 2002 et qui doit être corrigé.

Un second type de fondation : les fondations privées

Les fondations privées ont vu le jour avec la loi de 2002. Elles ont un but désintéressé mais qui généralement diffère des sept buts poursuivis par les FUP. Ce type de fondation a plutôt pour objet *« de maintenir le caractère familial d'une entreprise (...). Sont surtout concernées des personnes qui ont de grands patrimoines et qui ne souhaitent pas le voir diviser entre leurs héritiers. Ces derniers disposeront du produit des biens mais la gestion des actifs sera assurée par la fondation (...). [Ce mécanisme juridique a aussi été mis en place] pour répondre au problème (...) des enfants handicapés. En effet, certains parents désiraient mettre en place une structure juridique pour assurer une certaine sécurité financière à leur enfant handicapé. »* A la différence des FUP, la majorité des fondations privées ne visent donc pas à redistribuer des moyens à des tiers mais bien à maintenir le patrimoine au sein d'une famille.

⁷ La FGF « veut soutenir toute alternative crédible qui offrira une place centrale à la justice sociale, à la solidarité, à l'égalité des chances entre tous les êtres humains, mais aussi au respect des équilibres écologiques et à la maîtrise démocratique par les individus et les groupes - générations actuelles et futures - du choix de leur mode de développement. » <http://www.fgf.be/index2.php?section=page&ID=1>

⁸ Voir <http://www.kbs-frb.be> et pour un résumé vidéo :

http://www.youtube.com/watch?v=x6y_DbqXgTQ&list=PLDFDF3BFDD415B317

⁹ A noter que certaines fondations comme la Fondation Roi Baudouin ou le FNRS sont expressément désignées dans la loi et ne doivent donc pas demander d'agrément.

¹⁰ Voir Deloitte Fiduciaire, « PME - La fondation privée comme émetteur de certificats, ou "administratiekantoor" », http://www.deloitte.com/view/fr_be/be/e9fc19ae0385e210VgnVCM2000001b56f00aRCRD.htm

Cependant, certaines fondations (environ 1/5^e des fondations privées) ont une finalité qui dépasse l'intérêt privé et choisissent néanmoins le statut de fondation privée car cela représente moins de lourdeurs administratives à la création qu'une FUP. Il est également possible de créer une fondation privée et puis d'obtenir la reconnaissance en tant que FUP. Cela permet de gagner du temps et d'entrer en activité plus rapidement.

Fondations et économie sociale

Parmi les acteurs de l'économie sociale, on comptera donc des FUP mais aussi des fondations privées, différentes par leurs origines, le but qu'elles poursuivent ou les moyens dont elles disposent.

Parmi elles, certaines posent particulièrement question et incitent à la vigilance par rapport à la gouvernance, à la substitution des pouvoirs publics, à l'instrumentalisation philanthropique.

Comme on l'a vu, des fondations sont déjà en relation étroite avec des entreprises sociales. C'est là une forme de lien plus conscient. Reste à poursuivre le travail de connaissance mutuelle car en effet, les fondations sont un levier important pour agir dans l'intérêt général et construire une autre société.

Loin d'être représentatifs, voici **quelques exemples** qui illustrent la diversité des possibilités de FUP et fondations privées au service de ou intégrées à des entreprises sociales.

Une structure faitière au service de l'aide mutuelle entre artistes : SmartBE

SmartBe, Association Professionnelle des Métiers de la Création ASBL, défend les artistes et organise une série de services pour simplifier et légaliser leur activité professionnelle. A l'origine, SmartBE rassemblait moins de cinq travailleurs. Celle-ci a grandi au point de rassembler aujourd'hui plus de 40 000 membres, d'employer plus de 100 travailleurs et d'avoir fortement élargi sa palette d'activités. Parmi celles-ci, des prestations de services qui relèvent plus de l'activité d'une société commerciale que d'une ASBL. Il était donc nécessaire de faire évoluer la structure tout en prenant soin de garder bien ancrées ses valeurs de base : être le porte-voix des artistes et contribuer à une (re)connaissance des métiers de la création, rendre service aux membres et s'inscrire dans l'économie sociale. Les différents métiers de SmartBE ont alors été confiés à plusieurs entités aux statuts de coopératives ou d'ASBL. Pour maintenir le lien entre ces structures, elles sont chapeautées par la Fondation Smart. Structure faitière, elle coordonne et contrôle financièrement l'ensemble de la structure. Elle s'assure aussi du maintien d'une ligne de conduite philosophique entre les entités. Son CA compte 13 membres, il est composé d'artistes mais aussi du directeur de chacune des entités.

Un outil de développement local : la fondation Chimay-Wartoise

Parmi les critères qui définissent les bières trappistes, on compte notamment le fait d'affecter la majeure partie des revenus de la vente aux nécessités de la communauté et à des œuvres sociales. Pour ce faire, l'abbaye de Chimay a créé la fondation Chimay-Wartoise, qui lui permet de « *séparer strictement sa vocation monastique des préoccupations économiques générées par le développement des entreprises qu'elle a mises sur pied* »¹¹. La fondation octroie des aides financières à des projets émanant d'acteurs locaux et, si c'est nécessaire, développe ses propres projets. Ses actions tournent autour de trois thématiques : la jeunesse, l'emploi régional et les bonnes pratiques pour le développement local.

En plus du conseil d'administration (cinq personnes), la gouvernance de la fondation s'appuie sur un comité stratégique. Il est composé des cinq membres du CA, de cinq « experts » et de sept jurés choisis parmi un groupe de 51 personnes de la région attachées à la fondation (un directeur d'ETA, un médecin, un directeur d'école, la directrice de l'antenne de l'ADMR, ...).

¹¹ <http://www.warthe.be/la-fondation/>

Chaque mois, ce comité stratégique se prononce sur les demandes de soutiens reçues par la fondation.

Une fondation privée, outil pour accéder au logement : Alodgî

Alodgî est un projet original initié par des parents d'adultes souffrant de maladie mentale, du personnel de la Clinique Saint-Père (Ottignies) et des Mutualités Chrétiennes. Il a été inauguré en décembre 2013.

Le but poursuivi par Alodgî est de permettre un accès à un logement digne en Brabant Wallon à des personnes souffrant de maladie mentale et qui n'ont plus la nécessité de soins de type hospitalier. L'ambition est de développer un chaînon, aujourd'hui insuffisant voire inexistant, entre les structures de soins avec hébergement (hôpitaux, Maisons de Soins Psychiatriques, Initiatives d'Habitation Protégée et Communautés thérapeutiques) et le marché immobilier privé classique. En comparaison du suivi apporté à ce type de personnes dans des structures médicalisées, la philosophie du projet est ici de leur donner de l'autonomie au travers d'un logement pérenne. Un accompagnement non médical sera proposé, il sera plus de type « animation de la vie collective ».

Le montage juridique d'Alodgî est original et novateur, pour répondre à une question encore peu traitée. Il est fait recours au CLT, community land trust, qui consiste à dissocier la propriété du sol et celle des bâtiments¹². La fondation acquiert le terrain et l'immeuble, divisé en 10 appartements. Elle confie la gestion de l'immeuble à l'agence immobilière sociale (AIS), vend une partie des appartements (la fondation reste propriétaire du sol et les propriétaires ne détiennent qu'un droit de superficie) et loue les autres appartements par le biais de l'AIS.

La fondation Alodgî est une fondation privée mais ne poursuit pas de but de lucre, elle sert un projet à finalité sociale.

En plus des fondations : les fonds nominatifs, spécifiques et d'entreprise

A ces FUP et fondations privées, il convient également d'ajouter les fonds hébergés par la Fondation Roi Baudouin, au sein de son Centre de Philanthropie.

Ceux-ci sont créés par des philanthropes qui veulent mettre un patrimoine au service d'un objectif social mais se dispensent de créer une structure juridique et de gérer une série de contraintes administratives. Institué au sein de la FRB, chaque fonds dispose d'un comité de gestion, composé d'au moins trois personnes (dont les fondateurs) qui prennent les décisions stratégiques et décident de l'utilisation des ressources du fonds.

Les fonds sont de deux types : avec ou sans capital. Avec capital (minimum 75 000€), seuls les intérêts qu'il génère (3 à 4% de rendement annuel) sont affectés à la finalité sociale et ceci à durée indéterminée. Tandis que pour ceux sans capital, c'est l'ensemble des moyens financiers disponibles qui sont distribués jusqu'à leur épuisement et donc la fin de l'existence du fonds. Comme les fondations privées, les fonds combinent plusieurs modes d'action : financement de bourses, octroi de prix, lancement d'appels à projets, soutien à la recherche, ...

Selon la nature des acteurs à l'origine de ces fonds, on parle soit de fonds nominatifs, spécifiques ou d'entreprise. Créés par des particuliers, les fonds nominatifs gérés par la FRB ressemblent aux fondations privées.

Les fonds spécifiques sont pour l'essentiel créés par des ASBL. Au moment de leur dissolution, c'est un moyen de donner une suite à leur action même si elles n'existent plus. Si elles sont

¹² Pour en savoir plus sur le CLT, voir notamment COEN J-M, « Le logement coopératif. Des solutions nouvelles pour des logements abordables et conviviaux ? », SAW-B, 2010 <http://www.saw-b.be/EP/2010/A1001.pdf>

toujours actives, elles peuvent faire usage d'un fonds spécifique à l'occasion d'une collecte de fonds exceptionnelle, ce qui permet une action structurée sur le long terme. C'est ce que la FRB appelle les « fonds des amis de ».

Enfin, les fonds d'entreprise se développent de plus en plus. C'est l'occasion pour Alpro, Delhaize, Ikea, BPost ou encore Caremeuse d'assumer leur responsabilité sociétale (RSE). En augmentation constante, ces fonds permettent aux entreprises de bénéficier de la caution morale et du gage de sérieux de la FRB. La fondation conditionne elle-même ces partenariats à un audit préalable des entreprises par un cabinet indépendant spécialisé en RSE. Outre les fondations, la philanthropie utilise un panel de plus en plus large d'outils. De la venture philanthropy à l'impact investing¹³ en passant par le crowdfunding¹⁴, ce sont autant de dispositifs qui mériteraient eux aussi une analyse pour mieux les connaître et les questionner.

Confusion des termes ?

Autour du terme de fondation, plusieurs réalités peuvent prêter à confusion :

- **Les ASBL qui utilisaient le terme de « fondation » dans leur appellation**, comme la Fondation André Renard ou la Fondation Pour la Solidarité. Leur statut est bien celui d'une ASBL mais elles utilisent néanmoins le terme « fondation », peut-être en raison de l'aura symbolique qui l'entoure. Depuis la loi de 2002 qui définit clairement le statut de fondation d'utilité publique, cette appellation est protégée et donc réservée aux seules institutions qui ont effectivement adopté ce statut. Certaines de ces ASBL ont donc été rebaptisées et on parle désormais de la « Form'Action André Renard » et du think tank européen « Pour la Solidarité ». Amélie Mernier, chercheuse au CES-ULg, met cependant en garde : « *uniquement pour la Wallonie et Bruxelles, on dénombre déjà plus de 850 organisations avec un nom contenant le terme 'fondation' (en français, néerlandais ou allemand) mais qui n'ont pas le statut légal de fondation* »¹⁵.

- Les établissements publics

Les fondations d'utilité publique ont aussi été appelées « établissements d'utilité publique ». Si les termes se ressemblent, les réalités qu'ils désignent sont bien distinctes. Les établissements publics sont une personne morale, un service public, créé par l'Etat ou par une autorité publique. Par contre, l'établissement d'utilité publique ou la FUP est un établissement privé, créé par une ou des personnes privées. Avec la loi de 2002, l'expression « établissement d'utilité publique » a été abandonnée car jugée trop vague.

Quelques chiffres

Doctorante au Centre d'économie sociale, Amélie Mernier consacre sa thèse aux fondations en Belgique et pointe l'enjeu que représente l'accès aux données chiffrées des fondations. « *A l'heure actuelle, (...), il n'y a pas de base de données centralisée sur les fondations au niveau national, et plusieurs sources doivent être combinées pour dresser le panorama des fondations en Belgique* »¹⁶. Hormis le récent travail d'Amélie Mernier, rares sont les chiffres disponibles,

¹³ « La Venture Philanthropy définit un processus de financement et d'accompagnement des projets financés issu des méthodologies des capitaux risqués avec une forte implication des financeurs qui apportent leur expertise et savoir faire pour aider au développement des projets financés. L'impact Investing définit une approche de l'investissement qui a comme premier objectif une réponse à un besoin social avec éventuellement un retour financier « modéré ». ».
<http://www.centre-francais-fondations.org/ressources-pratiques/gerer-ou-faire-vivre-un-fonds-ou-une-fondation/gestion-patrimoniale/gestion-financiere/vers-de-nouveaux-modes-de-selection-des-placements/impact-investing>

¹⁴ « Le financement participatif en capital dit equity based crowdfunding, permet une prise de participations en actions dans les entreprises financées et une rétribution financière via les dividendes et la plus-value potentielle réalisée (exemple : Smartangels, Anaxago, Wiseed, Afexios). Ces plate-formes donnent accès au plus grand nombre à l'investissement dans les PME non cotées, à l'instar des réseaux de business angels. Elles sont complémentaires aux autres acteurs de financement "early-stage" comme les organismes publics ou les Business Angels ». Wikipedia – article « finance participative »

¹⁵ Mernier, A. (2013), "An overview of the foundations' sector in Belgium", CES Baillet Latour Chair Working Paper, disponible à l'adresse suivante: <http://orbi.ulg.ac.be/handle/2268/159954>, pp. 4-5

¹⁶ *Idem*, p. 2

comme par exemple ceux tirés d'une analyse quantitative et qualitative du secteur associatif belge¹⁷ de 2008 et du profil du secteur publié par la Fondation Roi Baudouin la même année¹⁸. Dans ces deux cas, seules les FUP sont traitées et non les fondations privées.

En 2004, on comptait 439 fondations. Comparé aux 113 513 ASBL actives en Belgique, ce nombre pourrait paraître insignifiant mais c'est loin d'être le cas au vu du patrimoine qu'elles représentent et de leurs actions. De plus, le secteur est en croissance. On comptait 362 FUP et un peu moins de 300 fondations privées en 2007. Fin décembre 2011, Amélie Mernier estime ce nombre à 488 pour les FUP et 725 pour les fondations privées. A ceci s'ajoutent les 475 fonds hébergés par la FRB, dont 272 dits actifs, c'est-à-dire déjà dotés d'un capital.

La réalité de ces fondations est très hétérogène, tant par leur taille, le type de patrimoine et sa valeur que par les objectifs poursuivis. Le montant total des actifs des FUP et fondations privées n'a pas été trouvé. A titre indicatif, les fonds confiés à la gestion de la Fondation Roi Baudouin représentaient 218 millions d'euros à la fin 2012.

Les réalités en matière d'emploi varient aussi fortement d'une fondation à l'autre. Fin 2011, les FUP totalisaient 1000 ETP et 588 pour les fondations privées de Bruxelles et de Wallonie. Bon nombre des fondations ne fonctionnent qu'avec des administrateurs bénévoles ou ne comptent qu'un seul ETP. Les emplois se concentrent plutôt au sein des grosses fondations, actives dans le secteur de l'enseignement et de la recherche, des soins de santé et de l'aide sociale¹⁹. Cependant, en raison des fonds qu'elles allouent à d'autres associations, individus et projets, on peut considérer que c'est surtout grâce à un « effet démultiplicateur » que les fondations sont créatrices d'emplois indirects.

QUID DE LA GOUVERNANCE AU SEIN D'UNE FONDATION ?

Quand une organisation mobilise des moyens au service d'une cause d'intérêt général, il est assez légitime de s'interroger sur son mode de fonctionnement : qu'a-t-il de démocratique ? comment s'assure-t-il de rencontrer l'intérêt général ? Où sont les contre-pouvoirs ?

Or, le gouvernement interne des fondations est assez atypique. Trois membres du conseil d'administration suffisent à prendre les décisions stratégiques et affecter les budgets. Interrogée à ce sujet, Diletta Brignoli coordinatrice du Réseau Belge de Fondations explique : *« Une fondation, c'est l'initiative d'une personne ou d'une famille qui veut affecter son patrimoine à un projet spécifique et l'ouverture vers l'extérieur se fait plus difficilement parce que les fondateurs cherchent généralement à rester maîtres de leur projet. Par exemple, une fondation qui crée et gère un musée pour conserver et partager l'œuvre d'un artiste ne voit pas nécessairement l'utilité de se soumettre aux avis des visiteurs. Mais cela varie selon l'objectif, la taille et le financement de la fondation. Si la fondation est plutôt de grande taille et si elle fait appel à la générosité de donateurs, elle aura tendance à se montrer plus à l'écoute. »*

Sans actionnaires ni membres, à qui les fondations rendent-elles des comptes ? Les fondations privées déposent leurs comptes annuels à la Banque Nationale de Belgique. Pour les FUP, la loi de 2002 a tracé une certaine ligne de conduite pour la comptabilité. Jusque là, chacune y allait de sa propre version de la comptabilité. Depuis lors, comme les ASBL, elles sont classées en trois catégories selon leur taille et obéissent aux règles comptables ad hoc. Au contraire des

¹⁷ MARRE M, GIJSELINCKX C et al, *Le secteur associatif en Belgique. Une analyse qualitative et quantitative*, Fondation Roi Baudouin, Bruxelles, 2008

¹⁸ « Les fondations en Belgique. Profil du secteur », Fondation Roi Baudouin, 2008, http://www.kbs-frb.be/uploadedfiles/kbs-frb/files/FR/PUB_1562_Associatif_analyse.pdf

¹⁹ Le FNRS et son pendant flamand occupent chacun plus de 1000 ETP, 570 pour le Centre d'Etude de l'Energie nucléaire, 310 pour l'Institut de médecine tropicale, 300 pour la Fondation Marguerite Delacroix (établissement médico-pédagogique pour handicapés enfants et adultes à Tienen) et 245 pour le centre neurologique William Lennox.

ASBL, les plus importantes FUP ne sont pas obligées de communiquer leurs comptes annuels à la BNB. Cependant, elles ont l'habitude de le faire.

Toujours dans l'idée de rendre des comptes, certaines FUP (plutôt celles d'une certaine ampleur) publient leur rapport d'activités.

Malgré cet organigramme particulier, les fondations ne fonctionnent pas nécessairement en vase clos. Elles sont en effet libres d'instaurer des dispositifs et instances pour associer d'autres parties prenantes. Par exemple, la fondation privée Alodgê est propriétaire du terrain où sont construits des appartements destinés à des personnes souffrant de maladie mentale et elle a prévu d'autres organes que le CA, comme un conseil des habitants et/ou un conseil extérieur. Autre exemple, la FRB qui fait appel à plus de 1700 spécialistes et « experts du vécu » qui siègent dans ses divers jurys, comité de sélections et de gestion.

Par ailleurs, les fondations ont également recours à un certain nombre de bénévoles (en 2005, leur nombre variait de 0 à 2000 selon les fondations, avec une moyenne de 51²⁰). Selon la place qui leur est accordée, ceux-ci peuvent participer à décloisonner le secteur. « *Par leur engagement bénévole dans des conseils d'administration, des comités et des jurys, ils font entrer la société dans le monde des fondations. Par les fonds qu'ils récoltent, ils contribuent à la solidité financière du secteur. Par leur engagement actif dans des projets et des programmes, ils soutiennent l'action des fondations qui gèrent elles-mêmes des projets et des programmes* »²¹.

Malgré cette ouverture pratiquée et souhaitée par certaines fondations, force est de constater que la majorité d'entre elles restent assez peu démocratiques et transparentes dans leurs décisions. Si l'on peut comprendre l'envie des fondateurs de rester maîtres de leur projet, cela pose question dans le contexte actuel où des fonds privés, et notamment les fondations, jouent un rôle de plus en plus grand dans le soutien à des missions d'intérêt général.

A ce sujet, remarquons l'initiative de la FGF qui a lancé un programme dont les destinataires sont d'autres fondations²². L'idée est de pousser celles-ci à revoir leurs propres stratégies d'action et de gestion de fonds. Par exemple, n'y a-t-il pas une incohérence manifeste à soutenir des projets sociaux au moyen de fonds qui seraient gérés selon les pratiques courantes des fonds d'investissement ordinaires (souvent peu éthiques) ? De même n'est-il pas inconséquent de favoriser la participation citoyenne à l'extérieur sans développer également une gestion participative à l'intérieur ? La FGF invite les fondations à adopter pour elles-mêmes et dans le cadre de leurs programmes de soutien une vision s'appuyant sur les quatre piliers du développement soutenable, dont celui de la démocratie participative (People, Planet, Prosperity et Participatory governance).

LES FONDATIONS SERVENT-ELLES À REMPLACER L'ACTION PUBLIQUE ?

Un Etat en retrait, des fondations en croissance : quelles relations entre ces deux acteurs ?

La FRB annonce que « *l'action des philanthropes ne remplacera pas celle de l'Etat, ni n'en compensera ses éventuels manques. Ce n'est ni réaliste, ni souhaitable* »²³. Pourtant, dans les faits, les fondations prennent de plus en plus en charge des actions que l'Etat a délaissées. « *C'est flagrant dans le domaine des déshérités, mais aussi dans le domaine culturel. Beaucoup savent que leur patrimoine culturel ne sera pas repris par les musées publics qui s'estiment déjà au maximum de leurs capacités ou en manque de moyens.* », explique Diletta Brignoli. Même constat dans le domaine de la recherche où « *aujourd'hui, compte tenu de l'essoufflement des*

²⁰ « Les fondations en Belgique. Profil du secteur », Fondation Roi Baudouin, 2008, p. 2

²¹ *Ibid.*

²² Appelé Fondation 3.0. Plusq d'infos sur www.fgf.be.

²³ « Le Centre de Philanthropie de la Fondation Roi Baudouin au service des donateurs, aux côtés de leurs conseillers patrimoniaux », Fondation Roi Baudouin, p. 4
http://issuu.com/kbs-frb/docs/centre_de_philanthropie?e=3536436/2687698

politiques publiques en matière de recherche scientifique, le soutien du FNRS au monde scientifique belge est devenu essentiel »²⁴

Et la FRB le reconnaît : *« la crise et le surendettement des Etats les contraignent à revoir leurs rôles et leurs interventions, pouvant créer ainsi un besoin de capitaux privés. (...) D'un point de vue social, la crise s'est également traduite par une précarisation croissante des populations les plus faibles, rendant encore plus cruciaux l'aide qui leur est accordée par les contributeurs privés, et donc, le maintien d'un cadre stimulant. Les donateurs ont finalement également subi le contrecoup de la baisse des marchés, et plus généralement d'une activité économique déprimée. Mais parallèlement, la crise a amplifié la sensibilité sociale et citoyenne des individus et renforcé l'engagement du philanthrope et du citoyen. »²⁵*

Derrière ce constat, se trouvent plusieurs types de relations entre l'Etat et les fondations, selon le rôle que ces dernières endossent. Ces rôles sont au nombre de six selon la FRB²⁶ :

- La complémentarité à l'Etat : les fondations satisfont des besoins qui ne sont pas pris en charge par l'Etat et interviennent dans différents secteurs à côté de l'Etat pour remplir différentes missions.
- La substitution à l'Etat : les fondations remplissent des missions qui étaient, auparavant, du ressort de l'Etat. En quelque sorte, elles le remplacent.
- La justice redistributive : les fondations encouragent et s'engagent dans la redistribution des ressources économiques.
- L'innovation : les fondations introduisent de nouvelles valeurs, de nouvelles perceptions sociales, des procédés innovateurs.
- Le maintien des traditions et des cultures : les fondations encouragent la stabilité de la société en s'appuyant sur les réalisations et les leçons du passé.
- La promotion du pluralisme : les fondations participent à la mise en place d'une société démocratique et pluraliste en promouvant la diversité.

Voici dix ans, le chercheur Gauthier Pirotte a interrogé des FUP pour qu'elles se positionnent par rapport à ces rôles. Cela s'est révélé un exercice généralement difficile : *« peu de fondations belges semblent avoir jamais réfléchi aux rôles qu'elles pouvaient jouer dans la société belge »²⁷*. La majorité des FUP interrogées pour cette étude tendaient à se retrouver dans la complémentarité à l'Etat et dans l'innovation (qui consiste à mettre en évidence des besoins sociaux et des nouvelles solutions/méthodologies pour y répondre avant de passer la main aux pouvoirs publics). Par contre, le rôle de substitution ne fait pas écho chez les fondations interrogées : *« les fondations belges ne semblent pas débordantes d'ambition au point de vouloir se substituer à l'Etat, ce qui semble logique au regard du monde de gouvernance de l'Etat belge privilégiant la subsidiarité »²⁸*.

L'interpellation politique, plutôt une exception

Quelques fondations telles la FRB et la FGF investissent largement la sphère publique pour nourrir le débat citoyen, activer des relais médiatiques et inciter à l'action politique. La FRB considère même qu'elle remplit ses fonctions *« dans le but de redresser la logique marchande et les politiques publiques, pour voir où se situent les divergences »²⁹*. La FGF se distingue quant à elle dans le domaine de la participation citoyenne, en organisant et promouvant des panels de citoyens sur diverses questions ou encore récemment en co-organisant le « sommet citoyen », intitulé G1000³⁰. Toutefois, elles font plutôt figure d'exception. Pour la majorité des fondations, leur mission ne relève pas de l'interpellation politique et du débat public. Il est donc

²⁴ PIROTTE G., *Les fondations belges d'utilité publique : entre permanence et changements*, Pôle-Sud-ULg, 2003, p. 20

²⁵ *Ibid.*

²⁶ *Idem.*, p. 32

²⁷ *Idem.*, p. 34

²⁸ *Idem.*, p. 47

²⁹ citée par PIROTTE G., *op. cit.*, p. 35

³⁰ Voir : www.g1000.org.

rare que leur action s'accompagne d'un lobby pour rappeler ses manquements à l'Etat ou faire évoluer les lois. Ceci s'explique sans doute par plusieurs aspects.

D'abord, selon Diletta Brignoli, la motivation de base des fondateurs, qui agissent comme s'ils démissionnaient de l'action politique: « *c'est souvent avec un certain dépit qu'ils ont créé leur fondation, en constatant les besoins non-rencontrés dans ce domaine* ». Et Gauthier Pirotte rappelle lui aussi qu'à l'origine, les fondations belges ne sont pas nées pour promouvoir directement un changement politique ou social mais plutôt pour soutenir des activités (d'éducation, de soin, de recherche, ...).

Ensuite, il faut aussi noter que l'action des fondations est limitée car bon nombre d'entre elles fonctionnent sans personnel et reposent uniquement sur le bénévolat de quelques administrateurs. De plus, elles sont relativement isolées. Comme ses confrères européens, le Réseau de fondations belges peine à rassembler les fondations. Avec 85 membres, c'est à peine 5% des fondations belges qui se regroupent en son sein. Les plus grandes des fondations sont relativement autosuffisantes, tandis que les plus petites n'ont pas les moyens humains à consacrer à la mise en réseau et privilégient la « niche » qu'elles ont ciblée.

Milieu extrêmement hétérogène, les fondations se trouvent difficilement des points de convergence entre elles. Le concept d'économie sociale pourrait pourtant servir de dénominateur commun à certaines d'entre elles. Or, ce concept, comme celui de fondation, manque encore de visibilité et de vulgarisation. Et les fondations se perçoivent peut-être plus comme des œuvres caritatives que comme des entreprises sociales. Gauthier Pirotte pointe aussi le déni qui frappe généralement les fondations. « *On se trouve en face d'un apparent paradoxe : (...) les fondations présentent pour la plupart leur rôle comme étant à la jonction de l'innovation et de la complémentarité à l'action publique. Ce faisant, elles sont au cœur d'un processus de changement politique et social qu'elles semblent dénier. En fait, explicitement, les Fondations se déclarent le plus souvent apolitiques. (...) Il faut y voir une volonté de s'émanciper des piliers et de la politique politicienne, d'être au dessus de la société civile et des partis politiques (...)* »³¹.

Une tension à questionner

Même avec quelques pistes d'explication, cette situation pose question. Cela dépasse le seul cadre des fondations et concerne la tendance générale au désengagement de l'Etat et à la montée en puissance de la philanthropie.

Voici plusieurs années que la Fondation Roi Baudouin publie un baromètre des associations fort en berne. « *Une association belge sur trois est "en souffrance" et cette proportion a doublé depuis deux ans. (...) En 2013, 33% des associations ont constaté une "réelle dégradation de leur situation économique" (contre 17% en 2011), [et] (...) près d'une association sur cinq - 19% précisément - affirme avoir connu des problèmes de trésorerie* »³². Ce qui explique cette situation, c'est bien sûr une diminution des moyens publics qui leur sont accordés. « *Une large majorité des associations est dépendante du soutien des pouvoirs publics : 6 sur 10 reçoivent un soutien lié à un projet, 7 sur 10, un soutien structurel. Les moyens publics représentent plus de la moitié des revenus pour toutes les organisations* »³³. Pour pallier ces diminutions de subsides, les associations se tournent de plus en plus vers des financements privés, comme le démontre le succès de différents appels à projets lancés ou soutenus par des banques, des entreprises privées ou des fondations.

Des politiques qui se désengagent et des fonds privés qui montent en force, cela peut sembler nécessaire et donc logique. Pourtant, entre pallier les manquements du système (c'est-à-dire

³¹ PIROTTE G., *op. cit.*, p. 48

³² « Les temps sont durs pour les associations ! », in La Libre Belgique, 10/12/13 <http://www.lalibre.be/actu/belgique/les-temps-sont-durs-pour-les-associations-52a726f9357004c37c8a7c59>

³³ « Les ASBL sont « en souffrance », in La Libre Belgique, 6/12/12, <http://www.lalibre.be/economie/actualite/les-asbl-sont-en-souffrance-51b8f566e4b0de6db9c8d2a5>

répondre aux besoins qui ne sont pas pris en charge) ou cautionner la politique d'austérité (c'est-à-dire encourager le jeu selon lequel le privé gère mieux que le public et qu'il est bon de lui confier un maximum de mission), la limite est ténue. Cette tension traverse également l'économie sociale. Elle exige, pour éviter de devenir un alibi instrumentalisé, de lier action sociale et réflexion politique, efficacité économique et interpellation des pouvoirs publics. Comment les fondations se positionnent-elles en la matière ? Aux prises avec des réalités et des moyens très divers, les réponses varieront fortement d'un cas à l'autre, par exemple entre la FRB, la BNP Paribas Fortis Foundation ou encore la Fondation pour l'Assistance Morale aux Détenus.

Lors d'un colloque organisé par SAW-B en 2010, le sociologue français Jean-Louis Laville appelait à une certaine vigilance à l'égard de la philanthropie. Sans douter des bonnes intentions qui l'animent ni de son utilité, il souligne que la philanthropie a une histoire et des fondements qui ne sont pas anodins. Il s'inquiète particulièrement de la tendance qui remplacerait la solidarité (à l'œuvre dans le cadre de la sécurité sociale obligatoire) par la charité, l'action de l'Etat par la volonté des entreprises soucieuses de leur moralité.

« Aujourd'hui deux scénarios sont possibles : le capitalisme moralisé ou la socio-économie plurielle.

Le capitalisme moralisé correspond à l'engagement volontaire des entreprises dans la RSE (responsabilité sociétale des entreprises) ou le social business. Il s'agit d'avoir un objet social tout en continuant d'appliquer les méthodes de gestion des grandes entreprises privées considérées comme la clé de l'efficacité et de l'efficacité pour toutes les organisations. La conséquence est donc de dépolitiser toutes les questions qui se posaient auparavant en termes de démocratie, comme s'il suffisait de quelques « cowboys philanthropes » pour sauver le monde.

La socio-économie plurielle considère que le problème n'est pas tant de sauver les pauvres que de créer un modèle de développement socio-économique sans montée des inégalités ni dégradation écologique. Dès lors, ce n'est pas auprès de l'économie classique et des grandes entreprises que l'économie sociale devrait rechercher des alliances mais auprès des acteurs de l'économie de marché qui ont su garder un lien avec les territoires. Les rapprochements seraient alors moins superficiels et plus complémentaires. Ceci suppose une alliance entre pouvoirs publiques et économie sociale sur de nouvelles bases démocratiques »³⁴.

POUR ALLER PLUS LOIN

- Le Réseau belge des fondations : www.reseaufondations.be
- Le Centre Européen de fondations : www.efc.be
- « Les fondations en Belgique. Profil du secteur », Fondation Roi Baudouin, 2008
http://www.kbs-frb.be/uploadedfiles/kbs-frb/files/verslag/fondations_en_b_fr_2008.pdf

³⁴ Intervention de Jean-Louis Laville sur le thème « RSE, les nouveaux habits du capitalisme ? » lors du colloque « Economie sociale, entrepreneuriat social, RSE : vrais ou faux amis ? » organisé par SAW-B le 15/12/2010.


LES ANALYSES DE SAW-B

Les analyses de SAW-B se veulent des outils de réflexion et de débat. Au travers de ces textes, SAW-B souhaite offrir la possibilité aux citoyens mais aussi, plus spécifiquement, aux organisations d'économie sociale de décoder – avec leurs travailleurs et leurs bénéficiaires – les enjeux auxquels ils sont confrontés dans leurs pratiques quotidiennes. Cette compréhension des réalités qui les entourent est essentielle pour construire, collectivement, les réponses et dispositifs adaptés aux difficultés rencontrées. Ces analyses proposent également aux travailleurs de l'économie sociale de poser un regard critique sur leurs pratiques et leurs objectifs mais aussi sur notre société, ses évolutions, nos modes de consommations, de production, de solidarité, etc.

Ces textes ne sont pas rédigés « en chambre » mais sont le résultat direct des interpellations des acteurs de terrain. Nous vous invitons à les prolonger en nous relayant vos interpellations, commentaires et propositions. Si vous le souhaitez, au départ d'un de ces sujets d'analyse, nous pouvons aussi co-organiser avec vous une animation sur mesure au sein de votre entreprise sociale ou de votre groupe citoyen.

Nos analyses sont disponibles sur notre site www.saw-b.be, à côté de nos études, où elles sont classées selon les thématiques suivantes :

- Economie sociale et enjeux politiques
 - o Enjeux européens et internationaux
 - o Enjeux belges et régionaux
 - o Economie sociale et enjeux de société
- Economie sociale et travail
 - o Insertion socioprofessionnelle
 - o Sens du travail
- Produire et consommer autrement
 - o Culture
 - o Distribution et alimentation
 - o Logement
 - o Environnement
 - o Services
- Contours, objectifs et fonctionnement de l'Economie sociale
 - o Frontières de l'Economie sociale
 - o Démocratie économique et participation
 - o Définitions et objectifs de l'Economie sociale
 - o Fonctionnement de l'Economie sociale
 - o Financement de l'Economie sociale



SAW-B (Solidarité des Alternatives Wallonnes et Bruxelloises) est un mouvement pluraliste pour l'alternative économique et sociale. Créée en 1981, l'ASBL rassemble les femmes et les hommes qui construisent une économie centrée sur le respect de l'humain et de l'environnement et non sur le profit. Ses membres représentent plus de 300 entreprises sociales - soit 15 000 travailleurs - en Wallonie et à Bruxelles : des ASBL, des coopératives, des fondations et des sociétés à finalité sociale actives dans de nombreux secteurs tels la culture, la formation, la santé, les énergies, les services à la personne, ...

SAW-B vise à défendre, représenter et développer l'économie sociale et les entreprises qui la composent. Elle est reconnue comme agence-conseil par la Wallonie et comme acteur d'éducation permanente par la Fédération Wallonie-Bruxelles. Toutes nos analyses sont sur www.saw-b.be