



HAL
open science

L'Etat et le secteur non lucratif en République tchèque

Pavol Frič

► **To cite this version:**

Pavol Frič. L'Etat et le secteur non lucratif en République tchèque: Cahiers du CEFRES N° 16f, Emergence des pratiques démocratiques en République tchèque. Cahiers du CEFRES, 2010, Emergence des pratiques démocratiques en République tchèque, 16f, pp.15. halshs-01163924

HAL Id: halshs-01163924

<https://shs.hal.science/halshs-01163924>

Submitted on 15 Jun 2015

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Cahiers du CEFRES

N° 16f, Emergence des pratiques démocratiques en République tchèque
Antoine Marès (Ed.)

Pavol FRIČ

L'Etat et le secteur non lucratif en République tchèque

Référence électronique / electronic reference :

Pavol Frič, « L'Etat et le secteur non lucratif en République tchèque
», Cahiers du CEFRES. N° 16f, Emergence des pratiques démocratiques
en République tchèque (ed. Antoine Marès).

Mis en ligne en / published on : août 2010 / august 2010

URL : http://www.cefres.cz/pdf/c16f/fric_1999_secteur_non_lucratif.pdf

Editeur / publisher : CEFRES USR 3138 CNRS-MAEE

<http://www.cefres.cz>

Ce document a été généré par l'éditeur.

© CEFRES USR 3138 CNRS-MAEE



L'Etat et le secteur non lucratif en République tchèque

Pavol Frič

HISTORIQUE

L'histoire des rapports entre l'Etat et le secteur non lucratif sur le territoire de la République tchèque est jalonnée de profonds bouleversements consécutifs à l'alternance de régimes autoritaires et démocratiques:

1918 – chute du régime monarchique des Habsbourg et naissance de la Première république tchécoslovaque démocratique

1939 – instauration d'un régime fasciste et création du Protectorat de Bohême-Moravie

1945 – rétablissement de la République tchécoslovaque et de la démocratie

1948 – prise du pouvoir par les communistes et instauration de la dictature communiste

1968 – Printemps de Prague et démocratisation du socialisme

1970 – normalisation et renforcement du pouvoir du Parti communiste

1989 – « révolution de velours » et rétablissement de la démocratie.

Il est significatif que les organisations à but non lucratif aient toujours participé à la mise en place ou, plus précisément, au rétablissement du climat démocratique et qu'elles aient toujours été la cible de dures représailles de la part des régimes autoritaires. En quelques décennies, les divers changements d'attitude de l'Etat vis-à-vis de ces organisations et les longues années de domination des régimes autoritaires ont laissé un héritage particulier empreint de traditions diverses, lesquelles déterminent dans une large mesure la forme et le modèle actuels des rapports entre l'Etat et le secteur

non lucratif en République tchèque (RT). Citons, parmi les plus significatives:

1. La traditionnelle référence à la Première République démocratique, qui apparaît rétroactivement comme l'âge d'or de la société civile et des rapports Etat-organisations non lucratives (ONL). Aujourd'hui encore, le secteur non lucratif peut puiser dans le potentiel (réseaux sociaux, capacité organisationnelle, biens, culture civique...) hérité de cette période. Bien sûr, avec le temps, les régimes totalitaires ont réduit ce potentiel et l'ont rendu plus difficilement mobilisable. Il n'empêche que beaucoup de ces organisations (par exemple les Sokols, les scouts, IMCA et autres organisations caritatives chrétiennes) furent rétablies après 1989 et que leurs biens leur furent restitués. L'Etat n'a pas entravé ce processus, il en est même l'initiateur et le défenseur.

2. Le scepticisme traditionnel quant à la signification et aux possibilités d'un engagement public par le biais des organisations de citoyens. Les persécutions massives des représentants (mais aussi des simples membres) des différentes ONL et la participation forcée, non spontanée, aux activités d'organisations pseudo-civiques contrôlées par les communistes ont progressivement amené la population à adopter des stratégies de vie prudentes. Le citoyen lambda de la République tchèque a tendance, aujourd'hui encore, à se tenir à l'écart de la vie publique, n'a pas envie de prendre des risques ni de s'attirer des problèmes inutiles¹. Résultat: les ONL ne jouissent que d'un faible soutien de la part de l'opinion, ce qui fragilise leur position d'interlocuteur vis-à-vis du gouvernement et complique leurs activités de lobbying au Parlement.

3. La tradition du clientélisme, qui, à l'époque de la construction d'une « société socialiste développée », évolua vers un système de gratification sociale et devint la stratégie fondamentale et éprouvée de survie de tout un chacun dans cette société de pénuries. Les réseaux de complaisance et de protection survécurent à la chute du communisme et à la vague de méritocratie de l'après-1989. La fraternité nomenklaturiste des anciens membres de l'élite communiste perdit certes de son importance passée, mais la capacité de l'Etat à imposer le respect de la légalité et des comportements

¹ Voir Pavol Frič : *životní styl* (The Life Style), GfK Praha, Praha, 1995.

« normaux » dans le règlement des affaires des citoyens s'affaiblit notablement. Ainsi apparut une demande, un besoin d'autorités de remplacement et d'institutions capables de gérer ce que l'Etat n'assumait pas. Outre le marché et les organisations à but non lucratif, d'anciens réseaux clientélistes expérimentés se saisirent de l'occasion ainsi offerte. Dans ce contexte, la concurrence qu'ils représentent pour les ONL est considérable, parce que les gens ne renoncent pas volontiers aux stratégies qui ont fait leurs preuves et, les enquêtes d'opinion le montrent, on ne peut guère compter sur l'épanouissement de leur culture civique.

4. La tradition du « confort » civique, que des décennies de propagande vantant l'omnipotence de l'Etat socialiste à résoudre tous les problèmes des citoyens inculquèrent aux gens. Avec le temps, la majorité des habitants de la République tchèque acceptèrent de fait l'idéologie étatico-paternaliste et parvinrent à la conviction que seul l'Etat était capable de les prendre en charge et qu'eux-mêmes n'avaient rien à faire. C'est pourquoi aujourd'hui encore, dans leur vie privée relativement confortable, ils attendent de voir quelle solution l'Etat apportera à leurs problèmes. Quand l'Etat échoue, ils pestent, généralement en privé, mais n'ont pas la volonté de résoudre par eux-mêmes les problèmes communs. L'Etat prend acte de cette insatisfaction et s'en sert pour légitimer la continuité de sa position dominante vis-à-vis des citoyens.

5. Le traditionnel mode centralisé de résolution des problèmes sociaux. Pendant l'ère socialiste, il fut nécessaire d'adapter à la demande étatico-paternaliste de la population l'administration de l'Etat, qui devint le prestataire exclusif, notamment, des services scolaires, sociaux et sanitaires. Dans ce but, l'Etat mit en place un réseau relativement étendu d'organisations. On peut même affirmer qu'il créa son propre « secteur public non lucratif » et centralisé. Il était constitué d'organisations chargées du budget et des subventions qui dépendaient directement des ministères de tutelle. A l'heure actuelle, l'administration publique a beaucoup de mal à s'habituer à la perte de son monopole, à s'adapter aux efforts de décentralisation déployés par les ONL, à troquer son rôle de prestataire de services contre celui de « garant » (de client) des dites organisations et à privatiser « son secteur non lucratif ».

A l'exception de la traditionnelle référence à la période démocratique de la Première république, l'héritage du passé agit comme un frein au développement du secteur non lucratif dans l'actuelle RT. La position de l'Etat le montre, qui continue de se soumettre à la demande étatico-paternaliste de la population, et ses représentants ne rencontrent pas de véritable volonté de se débarrasser des traditions centralisatrices de l'administration étatique. Bien que le rôle de l'Etat envers le secteur non lucratif ait fondamentalement changé depuis 1989 – l'Etat ne tient plus le rôle de « propriétaire du secteur non lucratif » –, il continue de maintenir les ONL sous sa dépendance économique. Cet état de fait est rendu possible par le système actuel de financement public des dites organisations, lequel a certes évolué, après 1989, en système de dotation, mais n'en a pas moins conservé l'aspect de subventions étatiques d'affectation centralisée. Le rôle dominant joué par l'argent du budget de l'Etat dans la vie des ONL est dû tant aux faibles possibilités (relevant du législatif) de développer des activités entrepreneuriales privées qu'à la faible attractivité, en termes de déductions fiscales, des activités de sponsorship; en d'autres termes, au faible essor de la culture de mécénat et de dation en RT.

LE CONTEXTE DE LA TRANSFORMATION

L'attitude centralisatrice qui est celle de l'Etat par rapport au secteur non lucratif doit être perçue dans le contexte de la transformation sociétale en cours, transformation que le gouvernement précédent² concevait d'abord et surtout dans sa dimension économique. Cela eut une double conséquence:

a) le gouvernement, au nom d'une « résolution aussi efficace que possible » des problèmes liés à la transformation, centralisa les instruments économiques de sa conduite, et ce même dans le secteur non lucratif,

b) le gouvernement n'inclut pas les affaires non économiques dans ses priorités, reléguant ainsi les problèmes des ONL au second plan de sa sphère d'intérêt.

² A savoir le gouvernement de Václav Klaus.

Le gouvernement de Václav Klaus ne manifesta aucun intérêt réel pour la décentralisation du système étatique de financement du secteur non lucratif, non plus que pour la défense morale des ONL aux yeux de l'opinion. Dans sa vision économiste de la transformation en cours, il attribuait un rôle secondaire au secteur non lucratif et mésestimait ses capacités de soutien aux processus de transformation. A l'inverse, il exprima à plusieurs reprises, par la voix de son Premier ministre, ses craintes de voir un éventuel allègement fiscal accordé aux ONL devenir la cause de difficultés économiques pour le pays ou d'une injustice sociale.³

Le fait que le gouvernement n'ait élaboré aucune conception de développement du secteur non lucratif témoigne de ce qu'il sous-estimait l'importance de ce secteur. Il n'établit pas davantage le moindre plan conceptuel sur l'utilisation des organisations à but non lucratif dans le domaine de la santé ou de la prévoyance sociale. La structure des dépenses de l'Etat dans le secteur non lucratif est restée telle qu'elle était à l'époque du gouvernement communiste et, à l'heure actuelle, la volonté politique de changer quoi que ce soit au système de distribution centralisé des deniers de l'Etat fait défaut. Pour parachever la description de cette relégation du secteur non lucratif à la périphérie de l'intérêt de l'Etat, nous prendrons l'exemple de ce qu'il advint de l'idée de création du Fonds d'investissement pour les fondations (FIF). Dès 1991, le gouvernement issu des premières élections démocratiques prit l'initiative de soutenir le développement du secteur non lucratif. A son instigation fut dégagé de la seconde vague de privatisation par coupons, à la mi-1992, 1% de toutes les actions qui furent par la suite placées dans le FIF. La valeur nominale du bien ainsi constitué s'élevait à près de 3 milliards de couronnes tchèques. A la mi-1992 toujours naquit un organisme gouvernemental appelé Conseil pour les fondations, dont la tâche était de réfléchir à la façon dont cette somme

³ « Simplement, si de nombreuses activités gagnent le secteur à but non lucratif, qui relève d'un régime fiscal différent et repose sur d'autres principes, je ne sais pas comment ni avec quoi nous financerons l'Etat, nous financerons le budget de l'Etat, etc. » (Déclaration faite par Václav Klaus à l'émission télévisée *Débat*, le 3. 1. 1994.)
« Si l'Etat renonce à une part des rentrées fiscales de certains contribuables, il prive les citoyens des services que lesdites rentrées fiscales lui permettent d'assurer (l'armée, la police, la justice, l'éducation, la protection sociale, etc. ») : Extrait d'un article de Václav Klaus paru dans *Hospodářské noviny* du 16. 5. 1994.

pourrait être mise au service des fondations. Après une période d'enthousiasme de quelques mois, le nouveau gouvernement bloqua pratiquement l'activité du Conseil pour les fondations (il cessa de le réunir). A ce jour, aucune d'entre elles n'a obtenu la moindre subvention du FIF. Le temps d'inactivité du FIF s'allongeant, les craintes des ONL croissent de voir le gouvernement décider de l'utilisation des ressources du fonds à d'autres fins qu'au financement du secteur non lucratif. Bien qu'il convienne d'ajouter qu'actuellement, c'est-à-dire depuis les élections législatives de juin 1996, l'activité du Conseil reprend vie et que la question de l'aide aux fondations par le biais du FIF redevient un sujet de débats dans les milieux politiques.

En dépit de l'idéologie libérale alors proclamée par le gouvernement précédent, son faible intérêt pour la défense des ONL et sa crainte des éventuelles conséquences qu'aurait leur essor marquaient son rapport au secteur non lucratif. Les craintes de ce gouvernement et de certains hommes politiques des partis de la coalition au pouvoir ne concernaient toutefois pas exclusivement les retombées économiques, mais aussi politiques, de l'action et de la défense de ces organisations. Leurs craintes étaient notamment de les voir devenir un instrument d'influence efficace de l'opposition (surtout de gauche) dans la vie politique. Les expériences historiques ont un langage clair - les activités des ONL ont toujours eu un poids politique considérable, car c'est parmi leurs dirigeants que se recrutait l'opposition politique aux régimes totalitaires. Cela aussi peut expliquer l'aversion instinctive que le gouvernement précédent éprouvait envers le secteur non lucratif et son penchant à voir dans ces organisations plus un adversaire politique qu'un allié. Ce facteur est dû au fait que lesdites organisations devinrent, après les élections de 1992, le refuge naturel de nombreux anciens dissidents en conflit ouvert avec la politique gouvernementale et pas encore disposés à renoncer totalement à la politique. Récemment, le gouvernement exprima, par la voix de son ministre de l'Intérieur, sa crainte de voir une partie des ONL servir de plate-forme d'action à diverses forces politiques extrémistes. Enfin, selon l'un des principaux hommes politiques de ce qui était alors le parti gouvernemental le plus fort, une autre crainte empêchait ce parti de financer plus largement les organisations à but non lucratif: il craignait en effet que la mise en valeur de leur rôle et de leur im-

portance entraîne une certaine confusion dans l'esprit des électeurs. Selon lui, ceux-ci ne pourraient accepter de devoir se soumettre à la fois à la loi du marché et à une philosophie altruiste, ce qui aurait pour dernière conséquence la perte du potentiel électoral des partis de droite.⁴

La conséquence logique des craintes exprimées ci-dessus est le refus pur et simple du rôle politique des ONL. Leur action sur la scène politique est qualifiée de mode d'exercice politique « hors normes »,⁵ certes toléré dans une société démocratique, mais sans grand intérêt. Cependant, le financement des ONL par l'Etat continue et a même, jusqu'à l'an passé, augmenté chaque année.⁶ Il n'a toutefois pas augmenté proportionnellement au nombre des organisations et à l'étendue de leurs services, et celles-ci vivent en permanence sous la menace d'une suppression de leur subvention (ou d'une part importante de cette subvention).

Bien que le gouvernement précédent refusât l'accusation d'ennemi des ONL, il adoptait à leur égard une attitude réservée, voire vigilante. Ce qui ne signifie pas que l'Etat s'est comporté et se comporte de façon identique. Mais l'Etat n'est tout simplement pas un « monosujet » homogène. Ses différents représentants (le gouvernement, les membres des partis de coalition, les différents échelons de son administration, ...) ont des comportements et des opinions très diversifiés sur la problématique du secteur non lucratif. La réserve exprimée par le chef du gouvernement sur ce sujet n'a suscité, aux dires mêmes des représentants des ONL, aucun climat de rejet desdites organisations au sein de l'administration. La communication entre les employés du secteur public et les acteurs du secteur non lucratif est jugée de part et d'autre plutôt positive (voir le tableau ci-dessous).⁷

⁴ Voir Pavol Frič, Hana Šilhánová: *Rozhovory o neziskovém sektoru* (The Interviews on Nonprofit Sector), NROS, Praha, 1997.

⁵ Voir le discours de Václav Klaus sur le secteur non lucratif prononcé à la Bibliothèque publique de Prague. In: *Hospodářské noviny* du 14. 7. 1994.

⁶ Voir Hana Šilhánová et coll.: *Základní informace o neziskovém sektoru v ČR* (Quelques informations fondamentales sur le secteur non lucratif), NROS, Praha, 1996.

⁷ Les données du tableau proviennent d'une enquête effectuée auprès de 1 052 ONL par l'institut d'études sociologiques de la faculté de sciences sociales de l'uni-

Comment jugez-vous la collaboration avec les employés des ministères, l'administration régionale (de district) et les élus locaux?

(N=1 052, en %)	Très mauvaise	Plutôt mauvaise	Ni l'un ni l'autre	Plutôt bonne	Très bonne	Pas de collab.
A) employés des ministères	6,1	14,7	16,2	17,8	5,3	39,9
B) administration régionale	3,7	12,4	22,1	29,0	8,0	24,7
C) élus locaux	3,4	9,8	21,8	36,1	15,2	13,6

Source: Institut d'études sociologiques, faculté de sciences sociales, université Charles, 1998.

POLEMIQUE AU PLUS HAUT NIVEAU

Globalement, on ne peut dire que l'Etat était en conflit ouvert avec le secteur non lucratif. Néanmoins, une lutte est présente qui, en fin de compte, ne concerne pas uniquement l'étendue des services fournis et le poids de l'aide publique dans le secteur non lucratif, mais aussi la place et l'importance des ONL dans la société. Cet aspect est clairement apparu dans la fameuse polémique entre le président, Václav Havel, et le Premier ministre Václav Klaus. Pour Havel, l'essor du secteur non lucratif permet de mesurer le degré de maturité d'une société civile, sans laquelle il est incapable de concevoir la construction d'une société démocratique.⁸ Selon lui, les ONL remplissent une fonction que ne peuvent remplir ni le gouvernement ni le marché. Une société civile est, à ses yeux, « le meilleur instrument de résistance de la société à d'éventuelles

université Charles de Prague, grâce au concours de la Fondation pour le développement de la société civile et du Centre d'information des fondations, et en collaboration avec le JHU. Le travail de terrain fut effectué entre le 10 novembre 1997 et le 31 janvier 1998 et sa réalisation a été confiée à l'agence professionnelle Universitas. Pour cette enquête, la méthode utilisée fut celle des « face to face interviews » et les personnes interrogées étaient les représentants d'ONL tirées au sort sur l'ensemble du territoire de la République tchèque.

⁸ Voir les vœux de nouvel an du président de la République, Václav Havel, in: *Lidové noviny* du 3. 1. 1994.

crises politiques ». ⁹ Les ONL constituent une sorte de zone de transition entre le citoyen et le plus haut organe représentatif dans laquelle s'articulent, sont analysés et traités les problèmes sociaux. « Si rien n'existe entre le citoyen et le Parlement, tout sujet sensible remonte directement jusqu'au Parlement ou au gouvernement, qui, de ce fait, s'irritent durablement. » ¹⁰

A l'opposé, Václav Klaus refuse le concept de « société civile », qu'il juge confus et choquant. Il ne reconnaît pas aux ONL de rôle d'intermédiaire entre l'Etat et le citoyen, plaide pour « une société libre », à savoir « une société de citoyens libres » dans laquelle le rôle principal revient à l'Etat et à l'individu. ¹¹ Klaus ne partage pas l'avis selon lequel les ONL constituent une sphère particulière de la société qui se situerait entre l'Etat et le citoyen. ¹² A l'inverse, il suppose que « la démocratie pluraliste de type parlementaire, l'économie de marché... sont des organisations qui reposent sur une réduction maximale de tous les types de collectivité... ». ¹³ A ses yeux, faire valoir une idéologie collectiviste revient à menacer la démocratie elle-même. ¹⁴

D'un point de vue pratique, la principale différence d'appréciation existant entre le président et le Premier ministre à propos des ONL est à chercher dans le fait que Havel considère le secteur non lucratif comme quelque chose qui demande un traitement spécial, y compris de la part de l'Etat, tandis que Klaus l'abandonnerait volontiers à son autoévolution « naturelle » et avoue aujourd'hui

⁹ Voir les entretiens de Lány, in : *Hospodářské noviny* du 10. 10. 1994.

¹⁰ Voir « Lidskému sdružování se oplatí důvěřovat » (« Il convient de faire confiance aux associations humaines »). Extrait d'un entretien accordé par Václav Havel à Mladá fronta dnes. In: *Mladá fronta dnes* du 30. 12. 1994.

¹¹ « Je vis dans une polarité Etat-individu. » Phrase prononcée par Václav Klaus lors de l'émission télévisée *Débat* du 3.1.1994.

¹² Voir « Rival Visions », in *Journal of Democracy*, janvier 1996, p. 19.

¹³ Voir Václav Klaus : « Nová kapitola několikaletého dramatu » (Nouveau chapitre d'un drame de plusieurs années). In: *Lidové noviny* du 4. 6. 1997.

¹⁴ « Je considère comme incompatibles les efforts de constitution d'une démocratie parlementaire standard, fondée sur l'économie de marché et la propriété privée, et la volonté de réactiver, par le biais de la problématique de la sphère non productive, la lutte pour une société à visage humain, qui, débarrassée des infirmités du capitalisme, tendra, sous la direction d'altruistes "à but non lucratif", à un nirvana post-industriel. » Extrait du discours prononcé par Václav Klaus à la Bibliothèque municipale de Prague le 13. 6. 1994. In : *Hospodářské noviny* du 14. 6. 1994.

que le cas du secteur non lucratif occupe l'agenda politique contre son gré: « Quelque chose a... rejoint le domaine politique contre nous, contre notre volonté (c'est le travail des ordres professionnels, des syndicats et de toutes ces organisations, ces groupes de pression) ». ¹⁵

LES PERSPECTIVES D'EVOLUTION

Il est indubitable qu'en République tchèque le secteur non lucratif connaît aujourd'hui un nouvel essor. Pourtant, les derniers chiffres indiquent que le rythme de croissance du nombre d'ONL connaît un certain infléchissement¹⁶ et que le marché des services dont ces organisations sont les prestataires entre dans une phase de saturation. Cela signifie que nous devons nous attendre, dans un proche avenir, à une sélection plus rude des ONL en deux pôles: celles qui survivront et celles qui devront disparaître. L'attitude des représentants de l'Etat et des ONL peut influencer considérablement le caractère de la sélection. Par exemple en faisant en sorte qu'elle ait des conséquences plus bénéfiques que catastrophiques sur l'évolution future du secteur non lucratif en RT.

Un des paradoxes et une des caractéristiques du combat des ONL pour leur survie est que la proportion, la structure interne, le style et les règles de fonctionnement du secteur non lucratif sont encore en phase de développement, tandis que son système de financement par l'Etat reste inchangé. Il est évident que la solution de ce problème et les conditions de concurrence entre les diverses ONL et les organisations du secteur lucratif privé et public sont entre les mains des hommes politiques, qu'elles dépendent de leur volonté politique de prendre le risque de déstabiliser les réseaux d'intérêts concernés, de dépasser les stéréotypes obsolètes des appareils étatiques et de ne pas laisser le secteur non lucratif se développer dans des conditions incompatibles avec ses besoins actuels.

Cela signifie en premier lieu satisfaire à la demande faite par les ONL de décentraliser le système de financement public de telle

¹⁵ Voir Václav Klaus : « Naše dnešní přepolitizovaná společnost » (Notre actuelle société est surpolitisée). In: *Lidové noviny* du 30. 8. 1997.

¹⁶ Voir Hana Šilhánová et coll. : *Základní informace o neziskovém sektoru v ČR* (les Données fondamentales du secteur non lucratif en RT), NROS, Praha, 1996.

sorte que leurs partenaires ne soient plus seulement les ministères, mais également les organes de l'administration régionale, voire les élus locaux. L'efficacité du système y gagnerait sur deux tableaux : les ministères se déchargeraient des postes pour lesquels ils n'ont pas les compétences requises, et le système de financement deviendrait, du point de vue des ONL, moins opaque et plus accessible. Le risque de corruption et de clientélisme serait considérablement jugulé, ce qui ne manquerait pas d'avoir des effets bénéfiques sur le climat social du secteur non lucratif. La décentralisation du système de financement de ce secteur mettrait également un terme à la situation « schizophrénique » des ONL, qui demandent aux ministères de financer leurs projets, lesquels sont souvent, par définition, une critique de la politique gouvernementale dans un domaine précis.

Un pas décisif pour renforcer le poids du secteur non lucratif dans la société consisterait également à engager un processus de transformation des organismes chargés du budget et des subventions sur une base privée et à but non lucratif. Cela concerne principalement les organisations publiques actives dans le domaine de la santé et de la prévoyance sociale, qui représentent dans les pays occidentaux une part non négligeable du secteur non lucratif. La condition nécessaire pour que cette transformation s'effectue en douceur est, outre la volonté politique, l'existence d'un cadre législatif de qualité capable non seulement d'éliminer les risques d'abus (par exemple des biens privatisés), mais aussi d'assurer aux organisations transformées un fonctionnement efficace.¹⁷

Les deux points précédents, à savoir la décentralisation et la transformation, peuvent être, étant donné la rhétorique libérale de l'ancien gouvernement, considérées comme une sorte de dette législative à l'égard du secteur non lucratif. Résoudre la question du financement du FIF relève également de ce type de dettes. On attend de sa reprise d'activité non seulement une amélioration de la situation financière des fondations, mais aussi un renforcement de

¹⁷ Pour être complet, ajoutons que le gouvernement a accepté la création d'un scénario et d'un projet de cadre législatif et que son approbation par le Parlement est prévue pour l'année prochaine au plus tard. Cependant, il est vrai que cette situation n'est pas inédite et qu'elle ne garantit donc pas une rapide résolution de la question de la transformation.

l'indépendance de l'ensemble du secteur non lucratif par rapport à l'Etat.

Les dettes du gouvernement que nous venons de mentionner commencent à vieillir et les expériences de pragmatisme politique, qui ne réagit qu'aux pressions, ou qu'à la menace d'un grave conflit, montrent que, tant que les ONL ne seront pas capables de faire pression, elles ne pourront compter sur une résolution rapide des problèmes de développement du secteur non lucratif. De ce point de vue, la capacité d'organisation interne de ce secteur et le soutien apporté par l'opinion aux ONL ont un rôle primordial à jouer.

Dans le premier cas, la situation ne devrait pas mal évoluer. Il existe en RT plusieurs organisations du secteur non lucratif très haut placées (par exemple, le Conseil de conférence permanent des ONL) qui s'emploient à fédérer les efforts des différentes ONL et à représenter le secteur non lucratif auprès des instances politiques. Mais elles n'ont pas encore réussi à s'imposer en tant que groupe de pression fort et leurs activités en direction du gouvernement et du Parlement ont plutôt un caractère expérimental et de conseil (ce qui est apparu par exemple lors de la promulgation de la loi sur les sociétés d'intérêt public, c'est-à-dire la loi sur les fondations). Dans le même ordre d'idée, le fait que les représentants des ONL ont des points de vue divergents sur la question de l'utilisation du FIF peut être perçu comme une défaillance. Dans l'ensemble, on constate qu'en RT la capacité d'organisation interne du secteur non lucratif n'est pas encore suffisamment efficace pour qu'il soit considéré par le gouvernement comme un interlocuteur et partenaire respecté. Si l'on ne cherche pas à dépasser les conflits internes et la répugnance première à s'inclure dans de plus hautes instances organisationnelles, il ne sera pas possible d'atteindre cet objectif.

En ce qui concerne l'engagement de l'opinion dans les ONL, la situation n'est pas non plus favorable. En règle générale, la population participe aux activités des « ONL traditionnelles » que sont par exemple les organisations bénévoles de loisirs (20%), les associations (13%) et syndicats (13%) de défense professionnels. L'engagement dans les « ONL non traditionnelles » se situe plus au niveau des intentions potentielles qu'à celui de la pratique effective. Les organismes de prévoyance sociale, d'aide aux handicapés,

les mouvements pour les droits de l'homme et les mouvements écologiques jouissent d'une bonne réputation auprès de la majorité de la population, mais le pourcentage de ceux qui participent à leurs activités est faible (entre 2 et 6%).¹⁸ Le chemin qui mène à la confiance de l'opinion est évidemment très long et dépend notamment de la transparence des apports financiers et de la qualité des services fournis. Cela dit, il semble que ces deux conditions ne soient pas suffisantes. L'opinion doit en être informée par des sources dignes de confiance. Ceux que le secteur non lucratif cite comme étant dignes de confiance sont aussi des alliés importants, principalement des hommes politiques, des célébrités du monde culturel et des entrepreneurs. On peut attendre des deux premières catégories citées qu'elles utilisent leur accès aux mass-médias pour élargir le soutien moral aux ONL et conforter leur propre image dans l'opinion. Informer largement du soutien apporté par d'importants entrepreneurs peut servir aux ONL de preuve de leur crédibilité. Ces alliances, à l'exception peut-être des sommités culturelles, ne fonctionnent pour l'instant pas très bien. Les médias se sont plus souvent fait l'écho des différends et conflits qui opposent des alliés prometteurs.

¹⁸ Voir les résultats de l'enquête effectuée par l'Institut d'études sociologiques en 1995. In: Pavol Frič: « Neziskový sektor » (le Secteur non lucratif). In: Miroslav Purkrábek et coll.: *Veřejná politika a její aktéři* (la Politique publique et ses acteurs), recueil interne de la faculté de politique publique et sociale de l'institut d'études sociologiques de la faculté de sciences sociales de l'université Charles, Prague, 1996, p. 112.

Typologie des organisations à but non lucratif selon l'origine et le type d'activité		
origine	type d'activité	
	de services (quasi exclusivement)	de sensibilisation (principalement)
traditionnelle (anciennes)	type 1 - sport, loisirs - au bénéfice de la communauté	type 2 - syndicats - organisations professionnelles
non traditionnelle (nouvelles)	type 3 - caritative - domaine social - santé	type 4 - écologie - défense des droits de l'homme

Traduit du tchèque par Carole Formanek