

LA SITUATION DES « ASSOCIATIONS POLYSUBVENTIONNÉES » : POUR UNE ANALYSE CRITIQUE

Par Jean Blairon

Le terme « polysubventionné » est désormais d'usage courant dans certaines administrations ; cet usage est cependant quelque peu problématique ; il produit en effet une série de glissements dommageables pour l'action associative.

On ne reprocherait pas à une entreprise marchande de diversifier ses produits (parfois très éloignés les uns des autres, comme des organes de presse et des produits de luxe) ou de pratiquer plusieurs métiers (banque et assurances par exemple, même si, dans le cas des banques, on sait où nous a menés la fusion/confusion des banques de dépôts et des banques d'affaires).

On ne s'étonnerait pas davantage de la diversité des portefeuilles que peut gérer un même Ministre, même s'il s'agit de « secteurs » parfois très différents et qu'il peut arriver qu'ils ne puissent pas tous bénéficier de la même attention.

Mais ce qui paraît, à tort ou à raison, monnaie courante dans ces situations semble faire l'objet d'étonnement et de méfiance pour les associations.

Les connotations du terme « polysubventionnés » sont en effet les suivantes :

- les associations feraient preuve d'avidité financière, ce qui serait contraire à l'esprit qui devrait les guider (l'idée d'économie d'échelle au bénéfice des citoyens ne semble pas effleurer leurs contempteurs) ;
- elles doivent faire l'objet de suspicion (pour plus d'un inspecteur, l'hypothèse de départ est que l'Etat paie toujours quelque part deux fois pour la même chose, sans que soit évoquée la possibilité que faire plus puisse conduire à faire mieux) ;
- les associations seraient (sans cesse) quémandeuses : elles ne se contenteraient pas de ce qui leur est octroyé, elles chercheraient à « émarger à toujours plus de sources de financement » ; on peut entendre ou lire des propos comme « l'association s'approvisionne à plusieurs guichets de la FWB » ; le renversement que ce raisonnement opère est tout de même fort : l'Etat n'est pas l'offreur (de capitaux), l'association n'est pas réduite au rôle de demandeuse (de financements). Il n'est tout de même pas rare, nous allons le rappeler, que l'association détecte de nouveaux besoins, invente de nouvelles manière de faire et que l'Etat décide in fine (parfois avec un retard que les associations innovantes doivent compenser seules) de soutenir cette nouvelle approche.

Outre le caractère désagréable de ces connotations, elles véhiculent une représentation du rapport Etat/associations dommageable pour la démocratie, puisqu'elles dissocient deux acteurs (acteur public et acteur associatif) qui partagent pourtant une orientation commune : garantir de manière différente mais complémentaire la prise en compte de l'intérêt général.

L'acteur public est une institution¹ qui, se mettant au dessus des intérêts et des passions, dit ce qu'est la réalité et prend ses décisions en fonction ; l'institution publique édicte donc des normes de référence qui empêchent les disputes sans fin sur la réalité et permettent une prise de décision fondée en justice : par exemple, interdire tel produit parce qu'il est reconnu nocif pour la santé ou l'environnement, malgré les intérêts de son producteur.

L'acteur associatif combat pour l'extension de ces droits au départ d'actions dont il a pris l'initiative.

Acteurs publics et acteurs associatifs sont donc interreliés dans un jeu complémentaire : les premiers remplissent un rôle de garant (de ce qui peut être considéré par tous comme « la réalité ») ; les seconds, de critique, pour que cette réalité voie les droits progresser encore en temps réel plutôt que dans un hypothétique futur.

Il est donc essentiel à nos yeux de combattre la représentation biaisée charriée par le terme « polysubventionné » en essayant de montrer pourquoi et comment une association peut décider d'être active dans plusieurs champs (ce qui est tout autre chose que de chercher à devenir « polysubventionnée »).

ITINÉRAIRE D'UNE ASSOCIATION POLYSUBVENTIONNÉE²

Nous avons choisi de montrer pourquoi une association peut décider de devenir active dans plusieurs champs en procédant à ce que Pierre Bourdieu appelle une auto-analyse ; la moindre des choses pour une association d'éducation permanente étant de pouvoir opérer un recul réflexif sur sa propre histoire.

Pierre Bourdieu a procédé ainsi pour revenir sur son propre itinéraire de chercheur et d'académique. Il s'en est expliqué en procédant à cette mise en garde : l'auto-analyse fait apparaître des choix

« comme beaucoup plus rationnels ou même raisonnés et raisonnables qu'ils ne l'ont été en réalité, un peu comme s'ils étaient sortis d'un projet conscient de soi dès l'origine. Or je sais, et je ne ferai rien pour le cacher, qu'en vérité je n'ai découvert que peu à peu, même sur le terrain de la recherche, les principes qui guidaient ma pratique. Sans être véritablement inconscients, mes choix se manifestaient surtout dans des refus et dans des antipathies intellectuelles le plus souvent à peine articulés. »³.

Ceci étant dit, quelle est la nature d'une démarche d'auto-analyse ?

Pierre Bourdieu la relie, on n'en sera pas surpris, à la notion de champ :

« Comprendre, c'est comprendre d'abord le champ avec lequel et contre lequel on s'est fait. »⁴

Et cette « facture » dans un champ se réalise au départ d'attracteurs :

« L'espace des possibles se réalise dans des individus exerçant une « attraction » ou une « répulsion » qui dépend de leur « poids » dans le champ, c'est-à-dire de leur visibilité, et aussi de la plus ou moins grande affinité des habitus qui porte à trouver « sympathiques » ou « antipathiques » leur pensée et leur action. »⁵

1 Dans ce paragraphe, nous nous appuyons sur l'analyse de Luc Boltanski dans son livre *De la critique. Précis de sociologie de l'émancipation*, Paris, Gallimard « NRF Essais », 2009.

2 C'est évidemment avec un peu d'ironie que nous avons remplacé « enfant gâté » dans le titre du film bien connu de Claude Lelouch par « association polysubventionnée ».

3 P. Bourdieu, *Esquisse pour une auto-analyse*, Paris, Raisons d'agir, 2004, p. 12.

4 *Idem*, p. 15.

5 *Idem*, p. 36.

DANS LE CHAMP DE LA CULTURE

Pour ce qui est de notre association, elle s'est d'abord faite dans le champ de la culture, au départ d'une forte attraction pour l'action des mouvements ouvriers : le droit pour le public populaire de développer sa propre culture est au cœur de la création de RTA.

Une visée pluraliste a aussi présidé à sa fondation : une telle visée rend sympathique l'idée de faire se rencontrer des gens semblables et opposés pour faire quelque chose ensemble (soit l'action commune socialiste et le mouvement ouvrier chrétien).

Le développement de la culture populaire qui était ainsi promu pour les Namurois s'est inscrit dans le mouvement contestataire des radios libres qui a incarné concrètement les idéaux de démocratie culturelle ; dans cette optique, le développement d'une culture populaire doit aller jusqu'à l'exigence pour celle-ci de s'exposer dans l'espace public, tout en montrant que les modes d'exposition dans cet espace ne sont pas réduits aux modes dominants (étatique ou commercial).

Certains des membres fondateurs étaient par ailleurs particulièrement sensibles aux accointances de ce mouvement culturel avec l'analyse institutionnelle et la sociologie d'intervention qu'ils pratiquaient par ailleurs (E. Servais et A. Chapotte entre autres).

Se fonde ainsi RTA : *Radio Télévision Animation* ; nous sommes en 1973. Les termes « culture populaire » « medias libres » « pluraliste progressiste » « intervention institutionnelle » circonscrivent les « affinités » constitutives de l'« espace des possibles » que vont investir les actions de l'association – et constitutives aussi, on va le voir, de l'**extension possible de cet espace**.

RTA sera à l'origine de la création de deux autres institutions : une télévision dite « communautaire », Canal C, et une association d'alphabétisation, Lire et Ecrire Namur.

On peut dire somme toute que ces deux associations prolongent dans deux directions le « noyau » initial des affinités. Cette prolongation a conjugué la différenciation (les statuts et les équipes sont différents) et la continuité (elle est notamment visible dans la composition des instances : Philippe Mahoux et André Boulvin présideront pendant de longues années les trois associations).

Notons au passage que cette différenciation n'a pas pris la voie du polysubventionnement : il s'est plutôt agi de développer des actions spécifiques plus pointues et de les autonomiser.

Mais ce développement a par ailleurs contraint l'association créatrice à se recentrer – non sans difficultés, évidemment, comme il arrive à toute association qui donne naissance à d'autres et qui, par là même, se vide d'une partie d'elle-même, ne serait-ce qu'en capital culturel et symbolique.

L'ENTRÉE DANS DEUX AUTRES CHAMPS

L'apparition d'un chômage structurel, voire de masse la conduit en effet à faire sienne la question de l'emploi : dans le champ de la culture, RTA est d'ailleurs reconnue dans ce qu'on appelait le « chapitre II », soit des actions menées à l'intention des travailleurs.

Il devait s'ensuivre un investissement dans le champ de la formation socio-professionnelle, notamment de techniciens audiovisuels : pour une association dotée des affinités que nous avons décrites, il n'était pas incongru de penser que des membres du public populaire devaient avoir toute leur place (toutes leurs chances de trouver une place) comme agents dans le champ médiatique occupé à se transformer (notamment à se développer), même si leur carrière scolaire avait rencontré des difficultés.

L'engagement dans la démocratie culturelle ne pouvait pas se limiter à l'expression culturelle en faisant oublier que la démocratie, ce sont des droits et que nombre de ceux-ci étaient liés au monde du travail, grâce aux conquêtes des mouvements ouvriers.

A l'époque (fin des années 80), les « secteurs » de l'insertion socio-professionnelle et l'éducation permanente ne sont donc en rien opposés : c'est la démocratie culturelle qui s'inscrit pleinement dans le champ socio-économique et y revendique sa légitimité (puisqu'elle en vient) tout en réaffirmant son ancrage dans une société où l'intégration et les droits sont liés au monde du travail.

En novembre 1994, ont lieu les Assises de l'aide à la jeunesse (3 jours, 1000 participants par jour). Pour relayer par la vidéo la parole des familles les plus pauvres, RTA est choisi, pour trois raisons : sa compétence technique, sa connaissance de la problématique, son pluralisme.

Je suis par ailleurs conseiller scientifique des Assises, venant de la Faculté Ouverte pour Adultes de l'UCL (FOPA), créée sur le modèle de la FOPES, co-gérée par le Mouvement Ouvrier Chrétien. S'y côtoient notamment des représentants de l'analyse institutionnelle (dont Emile Servais).

C'est sur le versant de cette « sympathie », pour employer ce terme de Bourdieu, que je vais rejoindre RTA quelques mois plus tard.

Suite à cette double présence aux Assises, RTA a reçu bon nombre de demandes de formation, de supervision, d'intervention institutionnelle dans le secteur de l'aide à la jeunesse.

Comme le Décret de 1991 qui entrainait pleinement en vigueur fin 1994 prévoyait d'instituer dans ce secteur des organismes de formation agréés et que nous recevions beaucoup de demandes, nous avons logiquement candidaté, après une période-test de 4 ans que nous nous sommes par ailleurs imposée.

Ce versant nouveau de l'activité consiste alors tout simplement à développer dans un autre secteur – inconnu de l'association à sa création – ses fondamentaux, d'autant que le Décret de l'aide à la jeunesse institue des « organismes de formation et de perfectionnement », ayant des missions de formation **et d'information** : l'expérience de la vidéo comme média libre et la démocratie culturelle inspireront pour l'association « tout naturellement » l'interprétation de cette mission.

On voudra bien excuser le caractère très simplificateur de l'évocation de ce parcours. Mais l'essentiel s'y trouve : la logique du champ, les éléments attracteurs, les transformations de l'espace institutionnel des possibles. Deux éléments sont essentiels pour saisir ces transformations : l'écoute des nouveaux besoins (par exemple le surgissement d'une nouvelle question structurelle d'emploi) ; l'expression de demandes libres (demandes de formation et d'intervention dans le secteur de l'aide à la jeunesse) ; ces deux facteurs de transformation sont clairement ancrés dans les affinités constitutives de l'association.

Le développement ultérieur de nos activités de recherche suit par ailleurs la logique de la sociologie d'intervention, en résonance avec les besoins qu'impose désormais l'importance acquise par la lutte cognitive dans la lutte politique :

« La lutte politique est une lutte cognitive (pratique et théorique) pour le pouvoir d'imposer la vision légitime du monde social, ou, plus précisément, pour la reconnaissance, accumulée sous la forme d'un capital symbolique de notoriété et de respectabilité, qui donne autorité pour imposer la connaissance légitime du *sens* du monde social, de sa signification actuelle et de la direction dans laquelle il doit aller. »⁶

Nous sommes donc très loin d'une sollicitation de « guichets » publics guidée par une avidité quelque peu opportuniste – si ce n'est guidée par le seul intérêt financier. Nous avons vu au début de cette analyse que cette représentation s'accompagnait même parfois, dans le chef de certains, d'un procès d'intention qui revient toujours à un soupçon : « vendre » deux fois la même action à deux secteurs bureaucratiques différents : c'est le procès instruit en matière de « double subventionnement » présumé. Nous observons autour de nous qu'il peut arriver que l'instruction de ce procès soit en réalité

6 P. Bourdieu, « Violence symbolique et luttes politiques », *Méditations pascaliennes*, Paris, Seuil, 1997, p. 221.

des plus sommaire, voire se résume à l'affirmation sans preuve⁷.

Peut-on imaginer sérieusement que les associations soient à ce point négligentes qu'elles ne prévoiraient pas de système de contrôle interne les prémunissant de ce danger ?

Mais il convient surtout de rappeler que la perméabilité des orientations (qui se diffusent d'un champ à l'autre) n'implique pas d'office la perméabilité des actions. Par contre, qui pourra nier qu'il est possible, en faisant plus (en étant actif dans plusieurs champs) de faire mieux – dans chacun des champs pris isolément ?

Par exemple, la connaissance quotidienne des difficultés sociales vécues par les stagiaires en formation socio-professionnelle ne peut-elle être précieuse pour former les professionnels qui viennent en aide aux jeunes et aux familles en difficulté ? La recherche en éducation permanente, en mobilisant le concept de **centrisme de classe**⁸, ne peut-elle éclairer cet enjeu commun aux deux champs précités ?

On pourrait évidemment multiplier à l'infini les exemples d'articulation d'actions différenciées, au profit de l'approfondissement de chacune d'elles, qui eussent été moins développées si elles n'avaient pas pu bénéficier des points de vue complémentaires construits dans des champs adjacents.

Inutile de dire que nous ne pensons pas, loin s'en faut, constituer une exception : on trouverait une écrasante majorité d'associations actives dans plusieurs champs à propos desquelles la même démonstration pourrait être faite.

7. Voir prene une forme aussi cocasse que tragique, lorsque ce sont les stagiaires qui sont suspectés d'un double subventionnement ! La réalité de la chose laisse pantois : on sait que les stagiaires en insertion socio-professionnelle reçoivent un euro (brut) par heure de formation effectivement suivie et sont, le plus souvent, remboursés de leurs frais de déplacement. Il arrive que le versement de ces défraiements prenne du retard, pour des raisons administratives diverses et variées. Mais pour les stagiaires, en situation de grande pauvreté souvent, ce retard peut être dramatique. Notre association leur « avance » donc régulièrement ces sommes ; certains n'arrivent pas à les rembourser. Dans ce cas, nous les déclarons comme coût engagé pour la formation. La dépense n'a pas été jugée éligible par une inspectrice, au prétexte que cela équivaudrait à un double subventionnement...de ces stagiaires.

8. Nous avons par exemple cru nécessaire de nous opposer, dans une analyse d'éducation permanente, à une recherche universitaire qui croyait trouver des indicateurs de l'état de danger (dont la détermination peut donner lieu à un placement d'enfants) dans l'absence de travail dans le chef des parents ou dans l'exiguïté du logement. Nous nous permettons de citer un extrait de cette analyse ici, parce qu'il incarne selon nous la perméabilité des orientations sur laquelle nous pouvons nous appuyer, tout en illustrant le renforcement réciproque d'actions qui sont différentes selon les champs concernés : expérience propre de formation en ISP, formation de professionnels de l'aide à la jeunesse, production d'analyses critiques :

« Le centrisme de classe : corrélés des faits de pauvreté, ou de perte ou de manque d'emploi, ou d'exiguïté de logement à la possibilité d'un danger éducatif est un véritable scandale qui fait offense au Rapport général sur la pauvreté comme aux conquêtes des mouvements ouvriers... Nul doute, avec des grilles manifestement aussi imprégnées des valeurs de la domination sociale la plus cynique, que les enfants de la grande leader syndicale Dolores Huerta...eussent été placés, à en croire la protagoniste elle-même ! « Mon plus gros problème – il a disparu aujourd'hui – était de ne pas me sentir coupable car chacun disait que j'étais une mauvaise mère et que je négligeais mes enfants. (...) Je n'étais vraiment pas sûre de bien faire en donnant aux enfants un mauvais repas pour me rendre à une réunion du Conseil. (...) Depuis 1970, nous n'avons jamais vécu dans un endroit fixe. Je n'ai été nulle part plus de deux mois, sauf à New York pour le boycottage. Mais prendre mes enfants à travers les Etats-Unis leur a fait perdre leur crainte des personnes et des situations nouvelles. Les enfants vont à l'école et travaillent au boycottage. Même ceux qui n'ont que deux ans travaillent au boycottage dans les villes. Mentalement, mes enfants sont entièrement politisés. L'idée de travailler sans gain matériel a beaucoup modifié leur façon de penser. Quand un de nos supporters a emmené ma fille acheter des habits neufs à New York, elle était très embarrassée. Nous n'achetons jamais des habits neufs. Tout ce que nous avons provient des dons. Elle a dit : « Maman, la dame voulait m'acheter un tas de choses, mais je lui ai dit qu'elles ne m'allaient pas ». » Faudra-t-il devoir rappeler que les faits de maltraitance voire de pédophilie, pour ne parler que de ceux-là, sont relativement bien présents, malheureusement, dans les milieux les plus aisés, en ce compris chez certains directeurs d'institutions diverses ? Il ne suffit manifestement pas d'évoquer le poids des habitudes pour se prémunir du risque de se faire le relais, même à son corps défendant, de la domination sociale... » (J. Blairon et E. Servais, « Les dangers d'une évaluation de l'état de danger », www.intermag.be/images/stories/pdf/dangers.pdf).

UNE ANALYSE INSTITUTIONNELLE DE LA SITUATION DE « POLYSUBVENTIONNÉ »

L'auto-analyse ne peut toutefois se limiter au récit raisonné d'un itinéraire qui expose comment une association a été amenée à déplacer les frontières de son action au-delà du champ dans lequel elle l'avait initialement inscrite, au nom de ses engagements fondateurs.

Cet itinéraire fournit en effet le matériau d'une analyse institutionnelle de la situation qualifiée par d'aucuns de « polysubventionnée ».

Une telle analyse institutionnelle s'opère à partir de la question suivante, telle que Félix Guattari la formulait :

« De quelle société les agents qui ont opéré le choix de déplacer ainsi leur champ d'action sont-ils l'interprète ? »

Le terme « interprète » est à prendre dans ce contexte dans sa connotation musicale, qui implique une part non négligeable de créativité⁹.

EN TERMES DE PRODUCTION DE LA SOCIÉTÉ

Une première réponse consiste à dire que les agents qui ont fait RTA – comme énormément d'autres agents associatifs cela va sans dire – ont cherché à construire une société où l'acteur associatif était reconnu comme jouant un rôle central et était prêt à assumer les conséquences de ce rôle.

Mais quel rôle central ?

En suivant Félix Guattari, nous proposons de dire que ce rôle consiste à **produire les conditions dont toute production a besoin** :

« Nous autres enseignants, psy mais aussi travailleurs sociaux, nous sommes des producteurs de subjectivité et à ce titre nous sommes **les ouvriers d'une industrie de pointe qui fournit la matière première subjective nécessaire à toutes les autres industries et activités sociales.** ».

Il précise :

« Les théoriciens, les techniciens, les formateurs, les usagers, les agents de l'État, sont autant de composants des agencements de production de subjectivité. Et s'il est vrai que la production de subjectivité est devenue la grande affaire de notre temps, alors ce sont ceux-là qui dans la société occupent la place privilégiée de décideurs potentiels de nombre de choix de société ».

Il ajoute :

« ... place qui était occupée hier par les classes ouvrières industrielles et avant-hier par les bourgeoisies urbaines et le clergé séculier. ».

Quatre éléments sont importants :

- la subjectivité est une ressource centrale pour toute activité dans nos sociétés contemporaines, souvent appelées sociétés de l'information¹⁰ ;
- la subjectivité est produite, elle n'existe pas comme richesse centrale sans avoir été l'objet d'un procès de production spécifique¹¹ ;

9 Cf. sur ce point J. Blairon (dir.), S. Adant, C. Charlier, J. Coenraets, M. Cornil, K. Lardjam, C. Otte et J. Queriat, « Pour une évaluation des pratiques dites d'accrochage scolaire - Trois exemples d'approches », p. 6 du pdf, www.intermag.be/601.

10 Pour une démonstration de ce point, voir par exemple J. Blairon, J. Fastrès et E. Servais, « Le mouvement social que nous attendons », www.intermag.be/350.

11 Les ressources subjectives d'un individu ou d'un groupe ne se développent pas par enchantement, mais comme effet d'un travail ; on comprendra aisément que ce travail possède toute sa spécificité si on évoque la notion de double contrainte qu'il faut à tout prix éviter : on ne peut développer une créativité en s'enfermant dans une logique programmée ; une capacité d'engagement et de confiance ne peut être le résultat d'une contrainte ; une capacité de recherche ne s'épanouit guère dans une relation instrumentale, etc.

- les producteurs de subjectivité sont eux-mêmes spécifiques et ne relèvent ni d'une logique marchande ni d'une logique industrielle ;
- ces producteurs s'inscrivent dans la filiation directe des mouvements ouvriers.

UN HÉRITAGE TRÈS SITUÉ

Nous soutenons en effet que l'acteur associatif est un des héritiers du programme prolétarien de la Commune de Paris ; ce mouvement communaliste, qui réclamait le droit à la libre association, a conduit à l'adoption de la loi de 1901 en France et de 1921 chez nous, qui consacrent cette liberté.

Le « monde associatif » comme on dit ne prend pas d'office le relais des « bonnes œuvres » philanthropiques, catholiques et bourgeoises qui se penchaient avec commisération sur le sort des « malheureux », sans (pour ne pas) vouloir changer les conditions structurelles qui produisaient leur situation.

En ce qui concerne les dynamiques associatives, on peut décrire les composantes de l'héritage communaliste en 3 points :

- liberté de l'association, tant vis-à-vis du pouvoir quel qu'il soit que par rapport aux associés eux-mêmes ;
- visée d'une société libre, notamment assurée par une éducation laïque et intégrale ;
- forte solidarité sociale.

En nous inspirant du travail très fouillé que Bernard Noël a consacré à la Commune de Paris, nous pouvons présenter cet héritage comme suit.

Pour rappel, la doctrine associationniste met en avant le « lien librement consenti de l'union », en l'opposant au « lien contraignant du centralisme » ; elle considère que l'association garantit ainsi la liberté, qu'elle considère, à la suite de Bakounine, comme un « produit collectif »¹².

L'union est opposée à l'unité, par exemple sous la plume d'Arthur Arnould : « L'Union fait la force. L'Unité fait le despotisme. L'Union, c'est l'association. L'Unité, c'est la caserne. »

Nous n'avons pas affaire en l'occurrence à une pure doctrine élaborée « dans le ciel des idées » : 42 associations ouvrières, par exemple, s'organisent en référence à ces visées ; l'ouvrier y était propriétaire de son travail et une partie des bénéfices devait servir à financer la création d'autres associations.

Un programme politique général s'élabore en référence à ces actions ; celui que rédige Pierre Denis met ainsi en avant « le droit de réunion et d'association, la liberté absolue de la presse, celle du citoyen » - mais aussi « le principe de l'élection appliqué à tous les fonctionnaires ou magistrats. La responsabilité des mandataires et, par conséquent, leur révocabilité permanente. Le mandat impératif, c'est-à-dire précisant et limitant le pouvoir et la mission du mandataire... »

Le programme communaliste est aussi très social, puisqu'il envisage de restituer à l'ouvrier l'intégralité du fruit de son travail et qu'il se propose d'en finir avec « l'horrible paupérisme », notamment par l'instauration d'un système d'assurance contre tous les risques sociaux.

On devrait pouvoir considérer que la manière dont la « charte associative » décrit le « secteur » associatif traduit cette filiation. La charte associative reconnaît en effet au secteur associatif un triple apport : une capacité d'écoute des besoins non pris en compte ; une capacité critique ; une capacité de création de richesses, notamment au vu des emplois que les associations créent

¹² Nous nous appuyons sur le *Dictionnaire de la Commune* élaboré par Bernard Noël (Paris, Flammarion, tomes 1 et 2, 1978), notamment sur les entrées « Association », « Associations ouvrières de production », « Communalisme » et « Union ».

(le secteur associatif est d'ailleurs celui qui en crée le plus aujourd'hui¹³).

RENDRE LA RÉALITÉ INACCEPTABLE PAR L'ACTION

La charte dit trop peu que ces trois apports sont fortement interdépendants : c'est parce que les associations sont capables d'une écoute innovante des besoins non rencontrés, c'est parce qu'elles refusent de se rendre à « l'état des choses » qu'elles innovent et trouvent des voies inédites de développement.

Les associations ont donc pour effet de « rendre la réalité inacceptable », dans l'action, en créant de nouveaux possibles.

Certes leur action s'inscrit dans le périmètre de la critique de l'état des choses, dont Luc Boltanski définit de fait le rôle comme étant de « rendre (l'état de) la réalité (telle qu'elle instituée) inacceptable », mais elle ne s'en tient pas là : il s'agit aussi de transformer la réalité pour la rendre plus acceptable pour ceux qui subissent la domination, l'inégalité ou l'oppression.

Nous ne pouvons pas en trouver meilleur exemple que dans une recherche que nous avons menée ; elle était consacrée au rôle que la dynamique associative pouvait jouer dans le trajet que la collectivité se doit de faire par rapport à ceux dont l'emploi s'est éloigné.

Cette formulation montre bien que ce ne sont pas ces personnes qui doivent, seules, s'activer pour mériter une aide que la Commune de Paris et les mouvements ouvriers avaient autrefois revendiquée puis conquise comme un droit inconditionnel. La responsabilité de la collectivité est fortement engagée dans l'apparition de ces inégalités et dans leur diminution.

Nous avons observé dans cette recherche les actions remarquables qu'une association, en l'occurrence le Miroir Vagabond à Hotton, avait initiées en la matière ; on pourrait même dire : s'était imposées en la matière.

La dynamique associative s'auto-impose en effet une exigence des plus forte : qu'il y ait une correspondance suffisante entre les visées dont elle est porteuse dans la société et la manière dont elle s'organise à l'interne. Nous appelons cela, dans notre lecture institutionnelle, un **effort d'homologie suffisant**. Par exemple, en l'occurrence, se battre pour la démocratie culturelle (et donc reconnaître une diversité de cultures qu'il faut faire dialoguer à partir d'un postulat d'égalité de celles-ci) implique une politique d'emploi et d'engagement à l'interne suffisamment congruente.

Nous avons à l'époque exposé les choses de cette manière ; le lecteur ne pourra que faire le lien avec la thématique du soi-disant « polysubventionnement ».

Dans chaque personne frappée par un risque de désaffiliation sociale, la tension entre le « potentiel » et les « failles » (les rigidités et lourdeurs évoquées par Deleuze) est souvent très vive, ce qui, dans une relation professionnelle, peut s'avérer difficile à négocier. Il faut en effet voir un potentiel souvent caché, voire même dénié par la personne elle-même, et vivre avec les failles importantes que les accidents de la vie ont pu produire. Ces deux témoignages en attestent : « Le message, c'est de partir du principe que chaque personne a des compétences à creuser, et donc à valoriser dans une entreprise, ou ici au sein du Miroir Vagabond, et c'est vrai que pratiquement chaque fois, ça a eu des répercussions positives sur la personne, sur le Miroir Vagabond aussi. Ce ne sont pas des emplois

13 La Fondation Roi Baudouin vient par exemple de publier un rapport « Le poids économique des institutions sans but lucratif en Belgique (2017) » qui établit cette hiérarchie. Le rapport note ainsi, en résumé « Les principaux enseignements des précédents rapports, qui couvraient les années 2000- 2008 et 2009-2010, sont confirmés et renforcés. Les ISBL [Institution sans but lucratif] sont indéniablement un acteur important du paysage économique belge, tant pour ce qui est de leur contribution de 5,4 p.c. à la richesse nationale (PIB) que sur le plan de l'embauche où le secteur occupe 12,3 p.c. des emplois salariés disponibles. Le précédent rapport pointait l'augmentation ininterrompue de cette proportion sur la période 2000 à 2008 grâce à un taux de croissance de l'emploi systématiquement plus élevé dans le secteur associatif par rapport au reste de l'économie. Cette tendance est confirmée pour la période 2009-2014 où, malgré un marché en demi-teinte, l'emploi dans les ISBL a continué à progresser, renforçant ainsi la place d'employeur important du secteur dans l'économie belge. Globalement, le secteur a en effet concouru pour près de 58 p.c. à la création d'emplois entre 2009 et 2014. » (URL : <https://www.kbs-frb.be/fr/Activities/Publications/2017/306217>).

pour trouver une place, c'est des gens qui sont utiles vraiment au sein de l'asbl, et qui apportent quelque chose, qui apportent une plus-value clairement. » « On a une drôle de position parfois où tant qu'on est responsable d'une animation, on a le devoir d'accepter les personnes telles qu'elles sont, avec leurs difficultés, on est là pour ça d'ailleurs. Maintenant se retrouver avec ce même type de personnes – ce n'est pas très sympa ce que je dis -, comme collègue, c'est moins évident. Parce que dire on accueille telle personne et on va l'encadrer un peu, on va l'aider, que ce soit pour la technique, que ce soit pour l'entretien des bâtiments, que ce soit pour faire du travail administratif. Des fois, ça nous donne le double, voire le triple de travail, parce qu'il faut encadrer cette personne, il faut la suivre. Ce qu'on n'a pas toujours le temps de faire. » – La question du Temps est évidemment primordiale : pendant combien de temps estime-t-on réaliste de « compenser » tel ou tel problème, d'essayer telle ou telle configuration pour qu'un potentiel se révèle ? Elle peut poser évidemment des questions difficiles d'évaluation (Est-on approprié ? Ne nuit-on pas ? A-t-on suffisamment essayé, investi ?...). Les responsables interrogés se réfèrent spontanément à une durée moyenne de deux ou trois ans pour réussir le pari de la lutte contre la désaffiliation pris pour et avec une personne donnée.

– L'individualisation de l'action, si elle s'impose comme une sorte d'évidence au niveau des orientations, n'est pas simple à mettre en œuvre dans un collectif de travail qui doit se donner une organisation, des règles, des repères. – Enfin, la tension entre la réalisation des missions externes (donc des processus à respecter, ou des résultats espérés à atteindre) et l'engagement dans la lutte contre la désaffiliation par l'accueil, à l'interne, de personnes en difficulté d'existence peut être vive, puisqu'elles mobilisent les mêmes ressources, qui sont d'office en nombre limité. On peut même être tenté de penser que ce qui se fait au niveau d'un pôle se fait au détriment de l'autre, alors que ce n'est pas le cas : on a vu que des personnes déplacées pouvaient jouer un rôle de renouvellement absolument nécessaire pour une institution sociale et culturelle. Pour éviter l'angélisme (et la déception qu'il entraîne toujours), une association qui voudrait lutter pratiquement contre la désaffiliation sociale et s'y engager en son sein doit non seulement prendre pleinement la mesure des obstacles qu'elle va rencontrer, mais aussi inventer des modes d'organisation et de management qui permettent de les prendre effectivement en compte. Ces modes sont à considérer comme des supports producteurs de ressources individuelles et collectives, faisant pièce, ou tentant de le faire, à la tendance à leur désagrégation que nous n'avons pu que constater supra. Nous allons passer en revue ceux qui nous sont apparus dans les pratiques de l'association observée.

[Nous avons en fait identifié dix conditions que l'association s'était imposées ; nous en citons ici une particulièrement importante pour l'illustration que nous voulons donner, puisque cette condition n'est possible que parce que l'association est active dans plusieurs champs]

CONDITION N°2 : OFFRIR AUX INDIVIDUS UNE DIVERSITÉ DE MODES D'APPROCHE DE L'ASSOCIATION ET DE PARCOURS EN SON SEIN

Nous avons vu que les effets des situations de désaffiliation étaient extrêmement variables selon les individus, rendant toute solution « standard » relativement problématique. La diversité des actions du Miroir vagabond permet des modalités de mise en relation de personnes désaffiliées extrêmement diversifiées : convention de bénévolat, contrat de travail, formation à la communication et à l'expression, animation-crédation par le théâtre, alphabétisation en français, engagement citoyen, participation à un projet local, etc. ; cette diversité de l'offre permet des modes d'approche et d'accroche aussi adaptés que possible aux demandes individuelles, mais aussi une grande diversité de parcours. Cette diversité de « modes d'accrochage » permet également de donner la place qui convient au facteur temps : une personne rencontrée lors d'un événement ponctuel pourra devenir bénévole régulier, une personne qui aura achevé une formation pourra se voir proposer un contrat, une personne qui a suivi un module d'alphabétisation pourra devenir porteur d'un nouveau projet à destination des demandeurs d'asiles, une personne abordée lors de rencontres organisées au sein d'un réseau dont est membre le Miroir Vagabond pourra devenir avec le temps le représentant du Miroir au sein de ce réseau, une personne entrée pour un remplacement temporaire pourra finalement y rester plusieurs années, etc. Le parcours au sein de l'association sera ainsi, pour certaines personnes, composé de plusieurs étapes

(entrecoupées éventuellement de moments passés à l'extérieur de l'association) »¹⁴

La société que cet acteur associatif interprète est une société, comme l'a demandé Robert Castel, où l'action publique « descend jusqu'au niveau des individus », pour leur permettre d'être les acteurs qu'ils souhaitent être, alors qu'il leur manque les supports pour y arriver.

Nous pensons que l'action publique ne peut y arriver **qu'en laissant la liberté aux personnes de trouver leurs moyens propres de devenir les acteurs qu'elles souhaitent être – et donc en s'appuyant sur l'action libre des associations** - exactement comme le fait le secteur de l'aide à la jeunesse : les décisions d'aide, fût-elle contrainte, sont prises par les services publics (par exemple un éloignement provisoire de l'enfant de sa famille) ; elles sont mises en œuvre, de façon créative, par des associations.

« L'idéal du modus operandi de cet Etat social serait, au lieu de traiter de manière uniforme des catégories homogènes de la population, de descendre en quelque sorte au niveau des individus eux-mêmes et d'intervenir sur eux pour renforcer leurs capacités afin de les rendre capables d'affronter les défis actuels pour demeurer ou redevenir positivement des individus dans un contexte économique et social de plus en plus mobile et concurrentiel .»¹⁵

On ne peut pas mieux décrire ce que Félix Guattari qualifie de « production de la subjectivité ».

Si l'analyse institutionnelle permet ainsi de décrire un rôle sociétal joué par les associations qui le choisissent, de le relier à son héritage vivant, de nommer la manière dont elles contribuent ainsi à « rendre la réalité inacceptable », elle ne peut pas faire l'impasse sur les effets de pouvoir qui peuvent entraver l'action ou en compromettre la réussite.

LES OBSTACLES RENCONTRÉS PAR LES ASSOCIATIONS ACTIVES DANS PLUSIEURS CHAMPS

UN PARADOXE DE PERCEPTION

Dans notre travail pour poursuivre le développement de l'analyse institutionnelle, Emile Servais et moi-même avons établi que les associations pouvaient être soumises à des effets rupteurs¹⁶.

Un des procédés observés est l'imposition de doubles contraintes particulièrement destructrices. Une forme, parmi d'autres, malheureusement, de double contrainte est l'imposition d'un paradoxe de perception ; ceci se produit quand le discours d'une autorité est contredit par l'observation concrète. S'ensuit un doute sur le croyable : peut-on croire l'autorité qui établit ce qu'est la réalité (et dans ce cas il faut douter de sa capacité d'observation) ; peut-on s'appuyer sur sa propre capacité à percevoir la réalité (mais dans ce cas il faut douter de ceux qui l'instituent telle qu'elle est et, dans la foulée, de la réalité elle-même).

Il en va ainsi du discours permanent sur la **transversalité**, promue, en principe, à tous les niveaux de pouvoir. Il reste que ces affirmations répétées sont quelque peu démenties par les faits les plus quotidiens, chaque niveau de pouvoir concevant les normes qu'il impose aux associations d'une façon qui est tout sauf transversale : plan comptable défini isolément et incompatible avec celui qui est imposé par le niveau de pouvoir voisin ; modes de justification des dépenses différents et incompatibles entre eux, etc.

14 Extraits d'une recherche menée pour le Service Public fédéral d'intégration sociale, « Peut-on lutter contre la désaffiliation sociale par une politique d'emploi appropriée? Analyse de l'expérience du Miroir Vagabond » (URL www.intermag.be/280).

15 R. Castel, *La montée des incertitudes, Travail, protections, statut de l'individu*, Seuil, coll. « La couleur des idées », 2009, p. 449.

16 J. Blairon et E. Servais, *L'Institution recomposée, tome 1, Petites luttes entre amis*, Bruxelles, Luc Pire, 2000.

UNE RELATION INÉGALE

Inutile de dire que le problème est vu malgré tout comme exclusivement celui de l'association et n'est pas référé à son origine efficiente : la détermination des normes.

La situation est d'autant plus regrettable que la Déclaration de Politique Communautaire envisageait de s'attaquer à la question :

XI. Associatif

Le secteur associatif constitue un axe important de notre société et de son économie, dans un monde en évolution constante. Son existence répond à des besoins sociaux, culturels, éducatifs, de santé, etc. Le secteur associatif est un partenaire privilégié des pouvoirs publics pour la réalisation du bien commun dans le cadre des politiques publiques et d'innovation sociale.

1. Mettre en œuvre la charte associative Les relations avec l'associatif doivent donc être définies afin que chacun sache clairement quels sont ses droits et ses devoirs dans le but de concourir à l'intérêt général, à la défense du bien public et afin de veiller à l'équité de traitement. La charte associative définit les relations entre les pouvoirs publics wallon, francophone et de la Cocof, et le secteur associatif. Cette charte réaffirme la complémentarité entre action publique et action associative.

Le Gouvernement veillera à :

- finaliser et mettre en œuvre l'accord de coopération avec la Wallonie et la Cocof par une application effective, dans chaque secteur, des engagements de la charte, en respectant leurs particularités via des mesures décrétales et réglementaires ;*
- évaluer l'application de la charte à mi-législature afin d'opérer, le cas échéant, les ajustements nécessaires ;*
- inciter les pouvoirs locaux à décliner la charte associative à l'échelle locale.*

2. Soutenir l'action associative L'action associative est innovante et se situe souvent, pour répondre aux besoins identifiés, à la croisée de plusieurs secteurs.

Pour soutenir l'innovation sociale, le Gouvernement veut :

- faciliter le développement de projets intersectoriels en permettant aux opérateurs d'introduire un dossier unique auprès de l'administration ;*
- soutenir les projets de recherches et d'innovations sociales portées par les entreprises à profit social. La simplification administrative est un enjeu essentiel pour libérer du temps de travail au sein des associations afin qu'elles se concentrent sur leurs missions principales.*

Le Gouvernement sera attentif à :

- promouvoir la mise en œuvre de processus de simplification administrative concertés entre les administrations et les associations qu'elles subventionnent (réduction des délais de paiement, application du principe de confiance, justificatifs, agrément globalisé, etc.) ;*
- harmoniser les modes de justification, de liquidation et de contrôle des subsides, les modes d'évaluation (notamment les rapports d'activités), les processus de contrôle ;*
- généraliser le recours à des formulaires électroniques intelligents identiques pour les dossiers de demande de reconnaissance ou de subventionnement ;*
- encourager la concertation entre les administrations de la Région wallonne, la Fédération Wallonie-Bruxelles, la Cocof et la Cocom, pour la récolte d'informations auprès des acteurs associatifs.*

Afin de soutenir l'action associative, le Gouvernement souhaite :

- pérenniser la concertation tripartite avec les partenaires sociaux du secteur non marchand ;*
- assurer les conditions techniques et méthodologiques favorables pour faciliter un accord non-marchand (données disponibles à jour, etc.) ;*
- veiller à la cohérence entre les accords sociaux conclus aux différents niveaux de pouvoir via l'organe de concertation mis en place dans le cadre des accords de la Sainte Emilie. »*

(Fédérer pour réussir, p. 52)

La transversalité ne peut être définie unilatéralement ni isolément par un niveau de pouvoir quel qu'il soit ; elle implique des modes de travail eux-mêmes transversaux et égalitaires pour pouvoir ne serait-ce qu'être pensée. Nous consacrerons une analyse ultérieure à ce point fondamental.

Pour l'heure, contentons-nous d'observer un point révélateur : l'analyse non transversale des actions transversales porte toujours sur les supposées pertes du secteur qui les réalise (est-ce que « je » ne paie pas pour l'autre, se demande chacun), mais jamais sur les gains permis à chacun notamment par les économies d'échelle réalisées par l'association. Ce point ne paraît intéresser aucun organe de contrôle : est-il si dur (et pourquoi ?) de se poser la question de savoir ce que le « polysubventionnement » d'une association fait gagner au secteur qui opère l'analyse ?

UN PROBLÈME DE REPRÉSENTATION

Les éléments que nous avons proposés à la réflexion montrent la présence d'une représentation négative agissante qui est subie par les associations qui sont actives dans plusieurs champs.

Le tableau suivant en trace les contours. Dans la colonne de gauche, nous avons essayé d'indiquer les éléments caractérisant les associations incriminées telles qu'une analyse institutionnelle les fait apparaître. Dans la colonne de droite, nous avons indiqué leur correspondant dans la représentation négative dont les associations font trop souvent encore l'objet.

	Résultats d'une analyse institutionnelle	Représentation négative agissante
<i>Rôle de l'acteur associatif</i>	Acteur central (producteur des conditions de toute production, à savoir de subjectivité)	Acteur sous perfusion, assisté comme ceux qu'il assiste
<i>Logique d'action</i>	Acteur pratiquant l'union (notamment en termes d'homologie relative)	Acteur abordé par une unité bureaucratique qui se vit comme isolée, subit et fait subir la fragmentation
<i>Identité de l'acteur associatif</i>	Acteur innovant et entreprenant	Acteur sous-traitant, confiné et cantonné dans des missions définies sans lui
<i>Rapport à l'institution étatique</i>	Place accordée au déplacement des normes par écoute des nouveaux besoins, souplesse expérimentale	Imposition unilatérale de normes jugée nécessaire
<i>Rapport au champ économique</i>	Contributeur économique de premier plan, notamment en termes de création d'emplois	Profiteur économique, luxe permis par la croissance assurée par les autres

CONCLUSION

Nous en appelons à une complémentarité active et féconde entre les institutions publiques et les associations. La société et les droits qui la structurent ne s'en porteront que mieux. Cette complémentarité doit être vue comme une magnifique conquête de la modernité, à condition que la réalité de celle-ci ne s'éloigne pas de ce qu'elle prétend être, comme le remarque Alain Touraine :

« Ce que je viens de dire sur l'Europe peut être résumé par deux constatations fondamentales. La première est qu'elle a été profondément moderne, c'est-à-dire qu'elle a affirmé, défendu et appliqué avant les autres parties du monde l'universalisme de la raison comme celui des droits humains fondamentaux. La seconde est que son mode de modernisation a été très éloigné de son discours sur elle-même ; il a reposé sur une concentration extrême des ressources dans les mains d'une élite dominante animée par une volonté de conquête et d'exploitation de l'ensemble de la population. La modernité de l'Occident, c'est son développement scientifique, sa laïcité, ses mouvements de réforme. Sa modernisation fut l'œuvre des conquistadores, des monarques absolus, des troupes de Napoléon, des colons du capitalisme financier et industriel. »¹⁷

Et in fine, c'est le constat qui s'impose : cette modernisation qui va à rebours de la modernité s'exprime aussi dans la représentation négative agissante que l'on voit parfois mettre en œuvre à l'égard des associations qui, actives dans plusieurs champs, s'efforcent de développer la modernité de nos sociétés européennes.

S'opposer à cette modernisation destructrice de la modernité impliquerait de se donner six principes de référence pour penser et vivre le rapport Etat/associations ; nous pouvons nous réjouir de ce que bien des agents publics, dans bien des « secteurs », montrent par leur attitude qu'ils y souscrivent.

Ces principes de référence sont les suivants.

Le principe de confiance

doit guider le contrôle, par les agents publics, des dépenses que réalisent les associations pour mener à bien leurs missions lorsque celles-ci sont soutenues par l'Etat. Ce point est en principe acquis, grâce à l'action de Rudy Demotte en juillet 2011¹⁸. On souhaiterait toutefois que ceux qui mettent en œuvre un principe de méfiance (si ce n'est de médisance) soient sanctionnés.

Le principe de symétrie

imposerait que les contrôleurs publics d'un secteur ne cherchent pas systématiquement ce que leur secteur est supposé « payer » pour les autres secteurs sans, symétriquement, chercher et prendre en compte, à l'inverse, ce dont leur secteur bénéficie.

Le rejet du sophisme « prendre l'exception pour la règle »

Nous n'excluons pas qu'il y ait une minorité d'associations dont la gestion puisse être problématique ; l'actualité nous rappelle sans cesse qu'il en est de même dans toutes les sphères d'activités, y compris publiques. Mais il ne devrait être admis nulle part que ces exceptions entraînent à jeter l'opprobre ou le soupçon sur tous ceux qui sont actifs dans la sphère concernée.

Le principe de retour au sens

Il ne devrait pas être admis qu'un arbitrage soit proposé alors qu'il serait découplé des enjeux sociétaux de l'action observée et de l'esprit des lois dont elle dépend.

17 A. Touraine, *La fin des sociétés*, Paris, Seuil, 2013, pp. 439-440.

18 <http://demotte.cfwb.be/simplification-administrative-et-e-gouvernement-la-wallonie-et-la-f-d-ration-wallonie-bruxelles-font-confiance-leurs-usa>.

Le principe d'antériorité

Il devrait évidemment être exclu d'exiger ex post un respect de normes qui ont été changées, parfois sans préavis : on ne peut changer les règles du jeu et exiger que les pratiques passées se soient conformées à des règles qu'il n'était pas possible de connaître à l'époque...C'est malheureusement parfois le cas...

Le principe de globalité

Le contrôle public ne peut pas prélever un morceau du Tout (l'ensemble des actions d'une association) en le traitant comme s'il n'en faisait pas partie.

Ces principes, nous l'avons dit, sont déjà très souvent activés par bien des agents de la puissance publique.

Le pas qui est attendu maintenant est double : que ces principes acquièrent une légitimité politique agissante, au-delà des déclarations de principe et des bonnes volontés des uns et des autres ; que ceux qui y contreviennent fassent l'objet de rappels à l'ordre suivis d'effets.



Pour citer cette analyse

Jean Blairon, « La situation des « associations polysubventionnées » : pour une analyse critique », *Intermag.be*, analyses et études en éducation permanente, RTA asbl, septembre 2017, URL : www.intermag.be/608.