

# Les institutions

*Pavées de bonnes intentions ?*



ONEM, Forem, CPAS, CAPAC, SPF pensions, institutions d'aide à la jeunesse, associations, mais aussi fondations, coopératives, Églises, etc. sont des institutions mises en place par des autorités publiques ou par des citoyen·nes. Elles ont toutes pour objectif de répondre à une demande, un besoin, une aspiration, voire un idéal. Or, dans bien des cas (pour ne pas dire systématiquement), dans le concret de la réponse apportée par les institutions, *ça coince*.

*« Les institutions existent pour rendre possible une vie bonne  
dans une société juste » - Paul Ricoeur*

Règles figées, humiliations, exclusions, bureaucratie, abus de pouvoir, opacité, voire corruption... : les institutions « *produisent des effets opposés, parfois jusqu'à se retourner contre ceux et celles qui agissent ou qui bénéficient de l'action menée dans une institution* », précise Bernard Van Meenen dans l'introduction de la journée qui a inspiré cette analyse, intitulée « *L'ambivalence des institutions* »<sup>1</sup>.

Voyons quelques exemples concrets :

- Le **CPAS**, '*dernier filet*' censé assurer des conditions de vie digne aux personnes qui n'ont pas accès à d'autres assurances sociales (chômage, invalidité...), porte atteinte à cette dignité en obligeant les bénéficiaires à sans cesse '*se déshabiller*', dévoiler leur vie privée (avec qui ils vivent, ce qu'ils dépensent, quelle est la situation financière de leurs proches etc.) pour prouver qu'ils sont assez pauvres pour recevoir de l'aide. Bien sûr, il faut s'assurer que les fonds publics sont attribués à bon escient, mais cette vérification est source d'humiliation, qui s'ajoute à celle d'être pauvre et de devoir appeler à l'aide<sup>2</sup>.
- Telle **épicerie sociale** a ses propres critères pour admettre les bénéficiaires, critères qui sont différents de ceux du CPAS. En somme, deux enquêtes sociales au lieu d'une, une source de gêne supplémentaire pour les personnes qui s'adressent à cette association.
- Parfois, les institutions et leurs règles respectives provoquent des rivalités entre les personnes exclues : c'était le cas à La Rochelle, association active à Roux, dans la banlieue de Charleroi. Parmi d'autres activités, l'association recevait et distribuait de l'aide alimentaire financée par l'Union européenne. Dans la même file, il y avait donc des personnes, toutes pauvres, dont certaines avaient droit à tel colis parce que bénéficiaires du Revenu d'intégration sociale, par exemple, et d'autres non, alors qu'elles étaient sans emploi, surendettées et tout autant dans le besoin. En effet, les critères d'accès aux banques alimentaires ne sont pas les mêmes que ceux de l'aide de l'UE. L'association a choisi de résoudre le problème en renonçant à l'aide européenne (souvent constituée de plats préparés de faible qualité nutritionnelle) et de renforcer l'apport de son jardin partagé dans l'aide proposée aux membres<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> *L'ambivalence des institutions. Marcher sur des chemins non-tracés*, 22 novembre 2025, Erpent. Journée annuelle de "La théologie par les pieds", coorganisée par Action Vivre Ensemble, le CEFOC et le journal "L'Appel" notamment. Voir <https://latheologieparlespieds.be/>

<sup>2</sup> Voir l'analyse d'Action Vivre Ensemble, *Pauvreté et humiliation : vers une société de la reconnaissance ?*, 2024. Disponible sur <https://vivre-ensemble.be/publication/analyse2024-16/>

<sup>3</sup> Voir l'analyse d'Action Vivre Ensemble, *De la lasagne industrielle à la soupe du jardin*, 2023. Disponible sur <https://vivre-ensemble.be/publication/analyse2023-04/>

## *L'institution : une intention et une réponse concrète*

Pour expliquer ce paradoxe, Jean-Michel Longneaux, philosophe et enseignant à l'UNamur, parle de « *l'ambivalence des institutions* ». Une institution, explique-t-il, est toujours composée d'un *instituant* et d'un *institué*.

**L'instituant**, c'est l'intention, le désir, le besoin, l'aspiration, le projet, le constat d'un problème ou d'un manque et la volonté de le résoudre ou d'y remédier. Par exemple : lutter contre la pauvreté, organiser des circuits courts alimentaires, créer du lien social dans un village ou une commune, répondre à une aspiration spirituelle... L'instituant est subjectif, il vient du ou des sujets qui l'expriment.



**L'institué**, c'est la réponse concrète, une façon de faire, qui s'inscrit dans la réalité : comment fait-on, quelles structures et quelles procédures met-on en place, quelles règles fixe-t-on, quelle gouvernance, quels rôles ? L'institué est figé, c'est une réponse que l'on choisit parmi d'autres. En d'autres termes – ceux de Jean-Michel Longneaux – : « *La question est ouverte, mais la réponse est une manière singulière de le faire.* » Ainsi, on va fonder une asbl, une coopérative, une Église, créer un service public, etc.

### **L'instituant et l'institué sont donc les deux faces d'une même pièce : l'institution.**

Pour que l'institution soit durable et qu'elle continue à répondre à la question, au problème, au besoin qui l'a suscitée, instituant et institué doivent rester perméables, l'institué doit être adaptable et non figé. **Le projet et sa concrétisation doivent rester constamment en tension et cela peut être inconfortable** de régulièrement questionner nos structures et les adapter ; d'où le risque de céder à l'un ou l'autre travers.

Le premier travers serait de refuser toute forme d'institution (organisation, groupe, règles, rites) : la personne s'isole et son projet, son désir risque bien de ne jamais se réaliser. Inversement, le second travers serait qu'une institution se fige sur elle-même, déclare que la solution qu'elle incarne est la seule possible, existe pour elle-même et se coupe de l'instituant, du souffle, de l'intention qui l'a suscitée. On tombe alors dans le dogmatisme, dans une pensée morte qui exclut toute façon de penser ou de faire différente.

Un exemple parmi d'autres dans l'histoire : la Réforme de Jean Calvin, au XVI<sup>e</sup> s., qui voulait répondre aux dérives de la papauté et du catholicisme, élitistes et fastueux, pour y opposer la sobriété et la liberté individuelle avec le droit, par exemple, d'accéder aux textes sacrés en langue vernaculaire et non en latin. À force de se croire seul détenteur de la vraie religion, le calvinisme est devenu un véritable système totalitaire qui n'hésitait pas à exécuter les « hérétiques » et même les esprits critiques en son sein même<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Lire *Conscience contre violence* de Stefan Zweig (1936), disponible en Livre de Poche.

Plus près de nous, les tabous de l'Église catholique, comme le célibat des prêtres ou la place secondaire des femmes dans l'Église sont des « institués » figés, comme fossilisés, établis à un moment de l'Histoire, qui finissent par se couper de l' « instituant », le souffle, l'inspiration première, au risque de mettre en danger l'institution (pénurie de prêtres, désaffection des fidèles face à une Église qui leur semble sclérosée).

### *L'exemple du statut cohabitant*

Et dans le domaine social ? Prenons le cas du statut cohabitant, mis en place dans les années 70 et 80, dans un contexte d'austérité budgétaire. L'instituant était donc, dans le chef du gouvernement, la nécessité de diminuer les dépenses sociales. Le postulat était que deux personnes qui vivent ensemble ont moins de frais que deux personnes qui vivent isolément : loyer, chauffage, électricité, etc. Il s'agissait principalement, à l'époque, de femmes dont le mari soit travaillait, soit bénéficiait d'une allocation.. Même s'il était injuste, cet « institué » correspondait à l'intention et à la réalité sociologique de l'époque.

Or, depuis lors, les modes d'habitat ont évolué, souvent par nécessité, parfois par choix. Une personne bénéficiant d'allocations de chômage peut décider d'héberger un ami émergeant au CPAS ; un-e jeune vivant de l'allocation d'insertion n'a d'autre choix que de rejoindre une colocation ; des parents peuvent accueillir chez eux leur enfant qui bénéficie du RIS ou leur(s) parent(s) âgé(s) bénéficiant de la GRAPA<sup>5</sup>... Toutes ces personnes sont sanctionnées par ce statut cohabitant et voient leurs revenus fortement rabotés, ce qui compromet leurs chances d'insertion et d'émancipation. Une autre conséquence délétère de ce statut cohabitant est de pénaliser la solidarité, pourtant essentielle dans le contexte de délitement des acquis sociaux que nous traversons.

Prenons le cas du jeune adulte qui vit chez ses parents et perçoit le RIS ou l'allocation d'insertion au taux cohabitant (soit 634,14€ bruts/mois s'il a plus de 18 ans). Comment, avec cette somme, peut-il envisager d'être autonome, de trouver un logement et de passer son permis de conduire, si ses parents n'ont pas les moyens suffisants pour l'aider financièrement ? Ou d'un autre qui vit

#### **Le statut cohabitant**

*« D'abord appliqué pour les bénéficiaires de l'aide sociale via les CPAS (1974), le statut de cohabitant est introduit ensuite dans le calcul des indemnités de chômage (1980) et des indemnités de maladie-invalidité (1991). Le principe est le suivant : attribuer des allocations de sécurité sociale différentes selon que l'allocataire soit chef de ménage, isolé ou cohabitant<sup>4</sup> ; le cohabitant ou la cohabitante sans charge de famille percevant une allocation moindre que la personne isolée. Au fondement de cette réglementation, on trouve la volonté de réduire les dépenses de sécurité sociale. Il est alors considéré que deux adultes qui vivent sous le même toit ont moins de frais que deux personnes qui vivent seules. »*

Source : Analyse Statut cohabitant : à quand la fin ?, Action Vivre Ensemble, 2022. Disponible sur <https://tinyurl.com/ktv9jbh8>

---

<sup>5</sup> Garantie de revenus aux personnes âgées

en colocation et voit tout-à-coup son allocation plus que divisée par deux parce qu'un autre colocataire vient de s'installer et de se domicilier à la même adresse ?

Dans cet exemple, l'institué n'est plus pertinent car le contexte et les pratiques ont changé. Pourtant, le statut cohabitant existe toujours et la norme en est toujours le modèle conjugal. Pour preuve : le terme utilisé par l'ONEM dans le cas des « cohabitants privilégiés » qui ont droit à une allocation de cohabitant un peu plus élevée : ce taux est appliqué quand « *le chômeur et le conjoint bénéficient uniquement de revenus de remplacement* »<sup>6</sup>.

Ces dernières années, *l'institué* a quand même évolué quelque peu et des exceptions sont admises. Elles ne sont cependant pas toujours automatiques et créent de mauvaises surprises : allocation non payée et rectification par la suite, à la demande de l'allocataire. Mais comment faire alors pour payer son loyer dans les temps ? <sup>7</sup>

Les associations sont, elles aussi, tenues de s'adapter pour assurer leur pérennité et rester fidèles à leurs missions, à leur *'instituant'*. Action Vivre Ensemble, par exemple, est née en 1971 et fonctionnait sur le mode autogestionnaire : une petite équipe où l'on parlait de *'coordination'* plutôt que de *'direction'*, où l'on changeait facilement de fonction, etc. Dans les années 90, quand l'association a commencé à bénéficier de financements publics, l'autogestion s'est avérée inadaptée aux contraintes des bailleurs et l'organisation est passée en mode *'cogestion'*. Dans les années 2000, le contexte de la récolte de fonds privés et les exigences croissantes des bailleurs publics ont amené l'association à adopter une structure hiérarchique quoique toujours participative, en définissant mieux les responsabilités et les modes de décision.

Bien sûr, cela ne s'est pas fait sans peine, et plusieurs personnes ont quitté l'organisation, ne se sentant plus en accord avec ce nouveau fonctionnement ; des tensions ont agité l'équipe. Au bout du compte, même transformée, et *parce que* transformée, Action Vivre Ensemble a pu assurer sa pérennité et préserver son *'instituant'*, à savoir la vision et l'inspiration qui ont présidé à sa création.



Nous pouvons ici évoquer le biologiste Oliver Hamant et son ouvrage « *La troisième voie du vivant* »<sup>8</sup>. Selon lui, l'un des caractères de la résilience est l'adaptabilité (avec la robustesse et la capacité de se transformer) : « *Un système est adaptable quand il est capable d'ajuster ses réponses tout en maintenant ses principales fonctions* ». **En d'autres termes, on pourrait dire que la pertinence d'une institution (et sa pérennité) tient à sa capacité à adapter son institué tout en restant fidèle à son instituant.**

---

<sup>6</sup> Voir <https://www.onem.be/documentation/montants/allocation-d-insertion>

<sup>7</sup> Dans ce cas vécu, l'ONEM pouvant verser l'allocation dans les 10 premiers jours du mois, une réclamation ne peut être introduite avant. Le temps que la situation se régularise, cela fait presque 2 semaines sans aucun revenu.

<sup>8</sup> HAMANT, Olivier, *La troisième voie du vivant*, éd. Odile Jacob, Paris, 2022.

On l'a dit : les institutions sont des réponses à des questions, des besoins, des manques, des aspirations. Au niveau d'une société, elles sont donc indispensables dans la mesure où elles organisent, réglementent, garantissent la réponse aux besoins des citoyen·nes. Ce n'est pas pour rien que certaines d'entre elles sont « *sacralisées* » : en cas de conflit armé, on ne s'attaque pas à une école, à un hôpital, à un bâtiment religieux. Enfreindre cet interdit, comme c'est le cas dans les territoires occupés en Palestine, c'est s'attaquer à l'Humanité même, à ce qui rend une société humaine : l'innocence de l'enfance et l'être humain en devenir, l'humain blessé, vulnérable et le soin qui lui est dû et, enfin, l'aspiration de l'humain à une relation de transcendance.

Selon Jean-Michel Longneaux, « *la mission d'une institution [est donc] d'offrir un lieu où l'on peut échapper à la violence du monde et, par la relation, se reconstruire comme sujet* ». Dans cette perspective, les institutions que sont les associations de lutte contre la pauvreté sont également des lieux où les personnes isolées par la pauvreté, sans chez-soi, sans liens affectifs ou sociaux peuvent à nouveau exister aux yeux des autres, se sentir en sécurité et se reconstruire en tant que sujets par la relation avec les autres bénéficiaires et le personnel d'encadrement. Elles représentent le dernier lieu de sauvegarde de l'humanité, quand les institutions publiques y ont échoué en raison d'un « institué » trop rigide, trop complexe ou insuffisamment financé.

**C'est pour cette raison que les coupes opérées actuellement dans le secteur social et associatif** – baisse de la déduction fiscale pour les dons, diminution des subventions, suppression du budget fédéral pour le « Plan grand froid » et de la subvention aux CPAS pour la Participation et l'Activation Sociale (Fonds PAS), etc. – **sont gravissimes : elles portent atteinte à la possibilité, pour des milliers de personnes, de se sentir exister, de compter parmi les humains, tout simplement.**

Et, au regard de la citation d'ouverture - « *Les institutions existent pour rendre possible une vie bonne dans une société juste* ») - **que dire d'un État qui s'attaque frontalement à ses propres institutions : assurance chômage, CPAS, culture, enseignement, Sénat... et aux associations qui tentent d'en combler les manquements ?**

**Isabelle Franck**

*Chargée de mobilisation, d'analyses et d'études*

Analyse disponible sur  
[www.vivre-ensemble.be](http://www.vivre-ensemble.be)

**Exemplaire sur demande :**

T. 02 227 66 80  
[info@vivre-ensemble.be](mailto:info@vivre-ensemble.be)



Rue du Gouvernement Provisoire 32 - 1000 Bruxelles  
T. 02 227 66 80 | [contact@vivre-ensemble.be](mailto:contact@vivre-ensemble.be)

[www.vivre-ensemble.be](http://www.vivre-ensemble.be)