



HAL
open science

Gérer sa croissance : le cas des associations de solidarité et humanitaires depuis les années 1940

Axelle Brodiez

► **To cite this version:**

Axelle Brodiez. Gérer sa croissance : le cas des associations de solidarité et humanitaires depuis les années 1940. *Entreprises et Histoire*, 2010, 56, pp.73-84. halshs-00573699

HAL Id: halshs-00573699

<https://shs.hal.science/halshs-00573699>

Submitted on 17 Jul 2014

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.

« Gérer sa croissance : le cas des associations de solidarité et humanitaires depuis les années 1940 »

Axelle BRODIEZ

Chargée de recherche au CNRS-LARHRA

axelle.brodiez@ish-lyon.cnrs.fr

Résumé

Les associations de solidarité et humanitaires ont connu depuis les Trente Glorieuses un renouveau et une croissance exceptionnels, qui les placent aujourd'hui à la tête de budgets parfois colossaux et de masses salariales comparables aux moyennes, voire aux grandes entreprises. Au prisme plus spécifique de deux cas et de deux matrices idéologiques, Emmaüs et le Secours populaire français, il s'agit ici de comprendre comment elles ont géré cette croissance, entre logique de non-lucrativité et nécessité d'une gestion optimale au service de la solidarité ; entre tentation aussi de faire de l'entreprise un contre-modèle et importation constante de méthodes entrepreneuriales. Une approche chronologique (une gestion entre responsabilité et fantaisie des années 1940 aux années 1970, un tournant gestionnaire et institutionnel dans les années 1980 et une gestion plus professionnalisée depuis les années 1990) permet de mieux cerner ces évolutions mais aussi d'en montrer les inégalités et les limites.

Abstract

The growth of charities and NGO's since the the Word War II is a spectacular one, and some of them can be compared to big companies (budget, number of employees). In studying two specific cases and ideological streams, Emmaüs and le Secours populaire français, the aim of this article is to understand how charities managed this growth. They indeed constantly balance between their non-profit logic and an optimum management of collected money to maximize solidarity ; also between perceiving companies as repoussoirs, and adopting business methods of management. The chronological approach (a management with responsibility but not always thorough in the 1940'-1970's, then a management and institutional turn in the 1980's, and a more professionnall approach since the 1990's) shows this evolutions but also their limits.

« GÉRER SA CROISSANCE : LE CAS DES ASSOCIATIONS DE SOLIDARITÉ ET HUMANITAIRES DEPUIS LES ANNÉES 1940 »

Archétypes du « tiers-secteur », ni entreprises ni structures publiques, les associations constituent un espace potentiellement à part dans leur rapport à l'argent et à la gestion : par essence à but non lucratif, elles drainent pourtant des sommes parfois considérables, récoltées grâce à la confiance des donateurs et à la subsidiarité que leur reconnaissent les pouvoirs publics. Le cas est en particulier évident pour les grandes organisations humanitaires et caritatives, dont on évoquera et comparera plus spécifiquement ici deux cas de matrice différente : le Secours populaire, né dans le giron communiste, et Emmaüs, empreinte de catholicisme.

Créé en 1923 comme organisation de masse communiste chargée de la solidarité aux victimes de la répression, refondé après guerre, le Secours populaire connaît, après une décrue spectaculaire durant la Guerre froide, une réorientation idéologique vers l'humanitaire, corrélative d'une phase de croissance continue – passant d'une dizaine de milliers d'adhérents au milieu des années 1950 au million de donateurs (considérés comme « adhérents ») aujourd'hui. En 2004, son budget était de 55 millions d'euros. Emmaüs, fondé en 1949, accède à la notoriété publique à l'hiver 1954 avec le célèbre appel de l'abbé Pierre qui lui vaut de récolter, en un mois, un milliard d'anciens francs¹ ; de croissance plus lente que le Secours populaire durant les Trente Glorieuses, l'organisation connaît depuis le milieu des années 1980 un fort développement qualitatif comme quantitatif et est aujourd'hui devenue, derrière la Croix-Rouge, la seconde organisation française en termes de budget (269 millions d'euros en 2004).

On s'attachera ici à comprendre la façon dont ces organisations ont géré leur croissance, la « gestion » étant entendue aussi bien en termes de masse financière que de RH, souvent symboliquement appelées dans ce milieu non « ressources », mais « richesses humaines ». On constate dès lors ce qui pourrait s'apparenter à une lente « professionnalisation », avec toutefois la nécessité d'être conscient d'une quadruple ambiguïté contenue dans le terme, et qu'il conviendra d'interroger. Car d'une part, constamment utilisé par les acteurs pour se rendre légitimes aux yeux des médias, des pouvoirs publics et des donateurs (« Nous sommes des professionnels, faites-nous confiance »), quelquefois aussi pour déplorer un état de fait (« L'esprit militant se perd »), il constitue pour partie une catégorie indigène floue. D'autre part et corrélativement, il apparaît sociologiquement hâtif (si professionnalisation il y a, elle n'est souvent qu'incomplète), voire absurde à force de polysémie² ; ainsi, dans un premier temps du moins, « il y a toujours plus de profit à recourir à des

¹ Soit l'équivalent aujourd'hui de 17,6 millions d'euros.

² G. Loirand, « Professionnalisation : de quoi parle-t-on ? », dans Société de sociologie du sport de langue française, *Dispositions et pratiques sportives. Débats actuels en sociologie du sport*, Paris, L'Harmattan, 2005, p. 217-227 : « En l'état actuel du consensus sociologique [...], le mot 'professionnalisation' résume sténographiquement tout processus par lequel un métier ordinaire, une 'occupation', parvient à obtenir un statut légal de 'profession' propre à garantir aux membres de la profession nombre d'avantages dont, notamment, le monopole de l'exerce et le contrôle du droit d'entrée dans la profession ». « Point n'est donc besoin d'utiliser le mot 'professionnalisation' en tant que concept pour étudier en chaque cas ce que les catégories pratiques construisent et envisagent en usant de ce terme » :

concepts taillés « au plus près » des objets qu'à utiliser de manière entendue des notions fourre-tout »³. Outre ces précautions méthodologiques, au plan de la gestion, le processus de technicisation et d'acculturation à des outils et méthodes de type entrepreneurial (collecte de fonds, communication, comptabilité, gestion du personnel, ...) apparaît aussi inégal selon les organisations que non linéaire au sein d'une même association. Enfin, sur un plan synchronique, ces associations ont été et restent toujours prises en tenaille entre deux logiques sinon contradictoires, du moins très différentes : leur vocation de solidarité d'un côté, qui impose une gestion rigoureuse des recettes et des moyens au profit des plus démunis, et leur caractère non lucratif et militant de l'autre, qui tend souvent à faire de l'entreprise un contre-modèle.

En dépit des non-linéarités et des inégalités entre organisations, l'approche diachronique permet toutefois de mettre en évidence une lente évolution vers un processus de professionnalisation polymorphe, entendu plus rigoureusement comme « analyse des conditions sociales et historiques de la structuration d'un métier ordinaire en profession »⁴ : après une première et longue période où la gestion associative oscille entre volonté de responsabilité et véritable fantaisie (années 1940-1970), elle devient dans les années 1980 plus rigoureuse et technicisée, sous la pression nouvelle du contexte et grâce à la mise à disposition de nouveaux moyens ; depuis les années 1990 enfin, on constate le recouplement d'une volonté de rationalisation technique, économique et fonctionnelle, d'institutionnalisation et d'adoption d'aspects entrepreneuriaux.

LA GESTION ASSOCIATIVE ENTRE RESPONSABILITÉ ET FANTAISIE (ANNÉES 1940 À 1970)

Croissance et diversification des actions

Durant les Trente Glorieuses, le champ associatif de la solidarité et de l'humanitaire est en pleine restructuration. Alors que les organisations de la mouvance Saint-Vincent-de-Paul et la charité des congrégations s'étiolent, une nouvelle génération, aujourd'hui ténor du champ, voit le jour après-guerre : en 1946 sont créés le Secours catholique, le Secours populaire français (refondation) et les Petits frères des Pauvres ; en 1949 naît de façon très informelle Emmaüs, dans une petite baraque délabrée de la région parisienne ; en émane en 1961, par scission, ATD-Quart-monde. Si ces organisations répondent à des besoins réels – la crise du logement en France, la grande misère des personnes âgées ou le problème des bidonvilles – et connaissent un développement certain, elles n'en restent pas moins un lieu d'engagement souvent périphérique, dans un contexte de prospérité et de centralité encore persistante d'engagements plus politiques, partisans ou non. À partir du milieu des années 1950, le décentrage du regard solidaire vers le Tiers Monde engendre de nouvelles activités : Emmaüs prône dès 1954 la lutte contre la faim dans le monde, la mobilisation catholique est particulièrement intense dans les années 1960 et le Secours populaire finit lui

une rationalisation tantôt technique, tantôt matérielle ou économique, tantôt fonctionnelle ; tantôt enfin un processus d'institutionnalisation des métiers et des savoir-faire.

³ *Ibid.*

⁴ *Ibid.*

aussi par s'engager dans l'humanitaire de développement dans les années 1970. Enfin, l'humanitaire urgentiste prend une dimension nouvelle suite à la crise du Biafra.

La progressive montée en puissance de ces associations, portée par la diversification de leurs activités, la médiatisation et force mesures volontaristes, se traduit en termes organisationnels, dans le monde catholique comme communiste. Le Secours populaire passe ainsi de moins de 10.000 adhérents au début des années 1950 à 300.000 donateurs⁵ au début des années 1970, tandis que le Secours catholique franchit dès 1960 la barre des 500.000 donateurs et dix ans plus tard celle des 900.000⁶. Cette inflation se répercute au niveau des recettes : au Secours populaire, 370.000 F pour l'exercice 1955-1956, 1,7 MF pour 1965-1966, 19,6 MF pour 1973-1974, 55,4 MF pour 1977-1978. Emmaüs est un cas spécifique en raison de l'explosion de ses moyens financiers lors de « l'insurrection la bonté » de l'hiver 1954 ; pour autant, sa croissance se poursuit également, bien qu'au ralenti, durant les Trente Glorieuses. Cette nouvelle génération d'associations s'implante ainsi progressivement sur le territoire : si au début des années 1950 la carte de France des structures du Secours populaire ressemble à un vaste désert, et si Emmaüs n'est encore présent que dans l'est de la région parisienne, à la fin des années 1970 en revanche, ces deux organisations ont tissé un maillage étroit sur l'ensemble de la France.

Une gestion financière équivoque

Mais en l'absence de contrôles externes – ni le Secours populaire ni Emmaüs ne sont alors reconnus d'utilité publique ; leur accès aux subventions reste, pour des raisons très différentes, minime⁷ ; la réglementation sur les associations est chétive et les déductions fiscales quasi inexistantes –, chaque organisation gère assez librement ses fonds, non sans tensions internes ni dérapages.

À Emmaüs, la question de la gestion est au coeur d'une vaste crise qui provoque, entre 1954 et 1958, rien moins que l'implosion du mouvement. Car les deux principaux militants de l'avant-1954, qui sont aussi deux repris de justice, sont sous protection de l'abbé Pierre ; sans culture gestionnaire, confondant sans scrupules la caisse de l'organisation avec leurs fonds personnels, ils prônent « l'éthique de conviction » bien plus que celle de la « responsabilité »⁸, et cherchent avant tout à perpétuer l'esprit aventureux et nomade des origines. À l'opposé, un conseil d'administration de haute volée arrivé avec l'hiver 1954, principalement composé de conseillers d'Etat, grands banquiers et chefs d'entreprise, prône une remise en ordre interne et une gestion rigoureuse. Devant l'incapacité de l'abbé Pierre, souvent malade et absent, à trancher entre ces deux tendances, Emmaüs implose finalement en deux courants, qui coexistent dès lors tout en s'ignorant largement. Après l'envoi à Emmaüs-Brésil de l'un des deux protégés de l'abbé, la situation ne s'assainira

⁵ Dans les années 1940 et 1950, l'association comptabilisait le nombre de ses « adhérents », i.e. ayant acheté la carte de membre de l'organisation. À partir de la fin des années 1950, elle considère que tout donateur doit être considéré comme « membre » ; elle comptabilise parallèlement ses « collecteurs », bénévoles actifs, en rapide augmentation (3.900 en 1969, 20.000 en 1977).

⁶ C. Henning, *Vous, c'est la charité ! Biographie de Mgr Jean Rodhain*, Paris, Editions du Sarment, 2002.

⁷ À Emmaüs par revendication d'autonomie et refus de dépendre des fonds publics ; au Secours populaire par réticence des pouvoirs publics à subventionner une organisation encore considérée comme communiste.

⁸ Voir M. Weber, *L'éthique protestante et l'esprit du capitalisme*, Paris, Plon, 1964.

réellement qu'en 1975 avec la mise au grand jour de l'ampleur des fonds détournés par l'autre – après un petit temps d'exil à l'étranger, il opérera à nouveau en France en détournant cette fois les fonds du Secours catholique de Chartres, avant de finir recherché par Interpole.

Au Secours populaire, qui se développe sur un modèle d'organisation de masse beaucoup plus centralisé, les scandales financiers sont moins voyants mais l'état financier n'en est pas moins problématique. La fin de Guerre froide provoque un *aggiornamento* et, en 1954-1955, un changement important de direction ; le nouveau secrétaire général, Julien Lauprêtre, trouve à son arrivée une situation déplorable :

*« Quand je suis arrivé, [j'ai posé la question] : il n'y a pas un sous dans la maison ; pourquoi il y a un trésorier et un trésorier adjoint ? Les gars m'ont fait une grande théorie, disant que je ne comprenais rien : 'Il y a un trésorier politique et un trésorier technique'. Alors qu'il n'y avait pas un rond dans les caisses. Quand je suis arrivé, on n'avait pas payé la part patronale ni la part salariale depuis la Libération ! Le bureau, ici, il a été saisi au moins 10 ou 15 fois ! »*⁹.

Dès le milieu des années 1950, l'argent devient ainsi « le nerf de la solidarité »¹⁰. De nouvelles règles de comptabilité et un resserrement du contrôle sur les finances locales sont mis en place, non sans difficultés : la commission financière de contrôle stigmatise en 1955 la comptabilité mal tenue, les chiffres faux, les bilans inexacts transmis au national, le non-respect des règles statutaires de reversement sur les collectes ; les reversements au titre des campagnes et du journal sont faits – quand ils sont faits – avec un retard de parfois plusieurs années. Les contrôles financiers s'accroissent, d'abord sans grand succès : en 1959, seules deux fédérations ont renvoyé leurs bilans mensuels complétés ; en 1967 est imposé un document comptable mensuel unique, que l'ensemble des fédérations n'appliquera réellement qu'à la fin des années 1970. La création d'un fonds de solidarité (fonds de péréquation avec versement d'intérêts) permet parallèlement de limiter les sommes dormant inutilement dans les caisses départementales.

Bien gérer signifie aussi dépenser peu, pour consacrer le maximum d'argent à l'action sociale :

« Mme Combarnous : Alors à l'époque, il faut dire, chaque secrétaire national avait un endroit où aller. Et comme mon mari était cheminot et qu'à ce moment-là le Secours populaire n'était pas très riche, c'est lui qu'on envoyait le plus loin, parce qu'il ne payait pas le train ...

*- M. Combarnous : Parce que vous savez, Julien [Lauprêtre] a bien dû vous le dire, au début le Secours populaire et ses finances ... Quand on allait quelque part on ne voyageait pas en couchette, et puis on n'allait pas à l'hôtel en arrivant ; on prenait le train de nuit et on attendait que quelqu'un vienne nous chercher à la gare, à la salle d'attente. Après ça s'est amélioré, heureusement ; mais au début c'était ça »*¹¹.

Enfin, gérer signifie également savoir investir. Le nombre de salariés augmente ainsi régulièrement (15 en 1965, 36 en 1972, 60 en 1978) et les fédérations et comités sont invités à se doter de machines à écrire, téléphones, voitures et dactylos : « car 10.000 francs mis de côté aujourd'hui, ce sera peut-être un enfant de moins en vacances en 1969, mais ce sera certainement dix de plus dans les années à venir »¹².

⁹ Entretien avec Julien Lauprêtre, secrétaire général du Secours populaire de 1955 à 1985 et président depuis 1985.

¹⁰ Roubaix, CAMT, fonds SPF, 1998 020 0022, congrès national des 6-7 avril 1957, rapport financier.

¹¹ Entretien avec René Combarnous et son épouse.

¹² Roubaix, CAMT, fonds SPF, 1998 020 0027, congrès national de 1967, rapport de la commission « finances et

Ainsi, si ces deux organisations connaissent durant les Trente Glorieuses une croissance importante, elles n'en reposent pas moins avant tout sur le bénévolat, avec des masses salariales très faibles et des sièges réduits à quelques individus – dans le paysage de la solidarité, seul le Secours catholique, structure officielle d'Église dirigée par Mgr Rodhain, redoutable organisateur¹³, fait alors exception, entamant plus précocement le recours important au salariat et à la technicisation de la gestion. L'usage du chèque ne se développe que lentement et les collectes de fonds sont encore largement celles du premier XXeS (porte-à-porte, collectes d'argent en espèces sur la voie publique, souscriptions, etc.), rendant le contrôle parfois difficile. Les responsables de la gestion ne sont pas des managers professionnels, mais des bénévoles souvent sans compétences spécifiques. La pression sociale pour le contrôle des fonds est quasi inexistante. Bref, il s'agit largement d'une gestion peu réglementée et non normalisée, faiblement dépendante de la matrice idéologique de l'association et bien plus du contexte et des individus qui la mènent.

TOURNANT GESTIONNAIRE ET INSTITUTIONNALISATION (ANNÉES 1980)

Une pression nouvelle sur la gestion associative

Les années 1980 constituent un tournant. Le retournement de conjoncture économique au milieu des années 1970 se répercute progressivement au niveau social : les « nouveaux pauvres », selon l'expression qui se diffuse à partir de 1984, sont désormais non plus des personnes âgées ou des travailleurs immigrés isolés mais des familles entières, des jeunes, des personnes que l'on croyait – et qui se croyaient – à l'abri de la précarité. En 1983-1984, le gouvernement lance deux vastes plans de lutte contre la pauvreté-précarité, avec à la clé de nouvelles et importantes subventions en faveur des associations de solidarité – le Secours populaire et Emmaüs reçoivent désormais environ 10 MF chaque année. Alors que les communautés Emmaüs étaient jusqu'alors opposées par principe à tout financement public, au nom de l'autonomie par le travail, elles décident dès le début des années 1980 d'accepter les subventions d'équipement. Parallèlement, l'intérêt nouveau et durable des médias pour les questions de précarité et de chômage engendre un fort accroissement des dons privés. Enfin, la fiscalité devient progressivement plus favorable aux associations : après la loi de finances de 1976 qui double le plafond de déduction des dons pour les particuliers (passage de 0,5 à 1% du revenu imposable), ce plafond passe en 1982 puis 1983 à 3 puis 5% pour les associations reconnues d'utilité publique ; surtout, un véritable bond a lieu fin 1988 avec le passage à 50% de déduction d'impôt pour les dons aux organismes « fournissant des repas aux personnes en difficulté » (loi de finances pour 1989, amendement dit « Coluche »).

Dès lors, les recettes de la solidarité métropolitaine explosent : au Secours populaire, de moins de 10

administration ».

¹³ L. Dubrulle, *Monseigneur Rodhain et le Secours catholique : une figure sociale de la charité*, Paris, Desclée de Brouwer, 2008

MF en 1980 à plus 90 en 1990 ; à Emmaüs, les deux principales fédérations de communautés passent sur la même période, en cumulé, de 12,5 à 40 MF d'actif/passif net. Mais ce mouvement d'inflation des budgets touche également nombre d'organisations plus tournées vers l'international, grâce aux dons privés : prenant la relève de Raoul Follereau, André Récipon fait passer les recettes de l'organisation française de lutte contre la lèpre de 15 MF en 1979 à 103,7 MF en 1989¹⁴.

Cet accroissement des ressources s'accompagne d'une contrepartie nouvelle, celle de rendre des comptes. Les dotations pauvreté-précarité sont indissociables de dossiers à remplir pour, chaque année, obtenir de nouvelles sommes et justifier de l'utilisation des précédentes. Pour accroître sa visibilité et sa légitimité, chacune des deux associations fait en outre une demande de reconnaissance d'utilité publique : l'UACE (Union des Amis et Compagnons d'Emmaüs), porteuse historique de l'éthique de conviction, est en 1982, après une décennie 1970 d'assainissement financier et de travail de restructuration, la première au sein d'Emmaüs à l'obtenir ; le Secours populaire, après avoir obtenu en 1983 l'agrément d'éducation populaire qui lui ouvre accès à de nouvelles subventions et à des mises à disposition de postes, est lui reconnu d'utilité publique en 1985.

L'importation d'outils et de méthodes de l'entreprise

Parallèlement à la pression nouvelle en faveur d'une gestion plus rigoureuse et transparente des fonds, les associations accèdent à de nouveaux outils. Si le Secours catholique se dote dès 1967 d'un premier ordinateur pour mieux gérer son fichier de donateurs¹⁵, ce n'est qu'en 1976 et 1978 que le Secours populaire et la Fondation Raoul Follereau¹⁶ font respectivement de même, facilitant ainsi considérablement les envois de sollicitations. Grâce aux progrès techniques, au rodage progressif des logiciels et à la baisse des coûts, l'ensemble des sièges du Secours populaire et d'Emmaüs s'informatisent au niveau comptable entre 1987 et 1990.

C'est aussi dans les années 1980 que se développent les publipostages, ou *mailings*. Les associations françaises apparaissent en retard sur les États-Unis, ne s'engageant sur cette voie qu'à partir des années 1970 et avec des techniques d'abord tâtonnantes : distribution d'enveloppes personnalisées dans les boîtes aux lettres à la Fondation Raoul Follereau, envois aléatoires de courriers sur la base du bottin au Secours populaire. Ce n'est qu'à partir de 1975-1976 que, dans ces deux associations, les techniques de ciblage et de rentabilité se perfectionnent. Très rapidement, ce qu'on appelle dès lors le « marketing direct » fait passer « la recherche de fonds privés [des organisations caritatives] de l'ère de l'artisanat à l'ère industrielle » ; les obligeant « au professionnalisme et à la technicité », « il impose magistralement les outils de la gestion du milieu lucratif dans le monde des associations »¹⁷. Antoine Vaccaro montre bien dans sa thèse comment ce marketing direct, très spécifique « par rapport au marketing classique » car « [utilisant] systématiquement

¹⁴ É. Thévenin, *Raoul Follereau, hier et aujourd'hui*, Paris, Fayard, 1992, chap. 10.

¹⁵ L. Dubrulle, *Monseigneur Rodhain ..., op. cit.*, chap. 4.

¹⁶ É. Thévenin, *op. cit.*

¹⁷ A. Vaccaro, « La bataille pour la générosité. Essai sur le financement privé des organisations caritatives ou de recherche, Thèse de doctorat 3^e cycle en économie publique et gestion, Université Paris-Dauphine, 1985, p. 180-181.

des fichiers, [procédant] par tests perpétuels, et surtout [car] la rentabilité des actions est immédiatement et parfaitement connue », apparaît adéquat aux besoins des associations, qui l'adoptent dès lors rapidement¹⁸.

Enfin, c'est également au tournant des années 1980 (1976 pour le Secours populaire, 1980 pour la Fondation Raoul Follereau) que les associations de solidarité commencent à recourir aux agences publicitaires et de communication pour réaliser leurs campagnes, avec des succès immédiats qui conduisent à pérenniser l'expérience. Certaines s'engagent même dans une « charité spectacle » dont l'ouvrage de Bernard Kouchner paru en 1986, *Charité business*, se fait l'écho¹⁹.

Pour autant ces transformations majeures, marquées par la volonté d'opérer un processus de rationalisation polymorphe, sont bien davantage le fait de bénévoles et des quelques salariés militants que d'hypothétiques jeunes loups du management qui envahiraient brusquement les sièges associatifs : l'Association Emmaüs, relancée au début des années 1980 autour de la grande précarité, ne compte à la fin des années 1980 qu'une dizaine de salariés, et le Secours populaire 125 pour l'ensemble de la France (contre alors 700 au Secours catholique). Dans les deux organisations, une certaine méfiance face à l'impact des subventions et d'une gestion plus technicisée reste en outre latente, mais la volonté d'enclencher un processus d'institutionnalisation prend finalement le dessus : la demande de reconnaissance d'utilité publique obtenue en 1985 fut ainsi l'objet, au Secours populaire, de longs, vastes et âpres débats, mais n'a ensuite jamais été remise en cause ; à Emmaüs, les années 1980 sont aussi celles du lent façonnage d'une organisation plus unifiée, avec la création, en 1985 également, d'Emmaüs France, organe confédéral destiné à substituer progressivement au fondateur et à la cacophonie des paroles individuelles une organisation-chapeau cohérente et reconnue.

VERS UNE GESTION PROFESSIONNALISÉE (ANNÉES 1990-2000)

Explosion des budgets et multiplication des contraintes

Dans les années 1990-2000, les évolutions observées durant la décennie précédente s'accroissent. Les budgets poursuivent leur croissance exponentielle, passant au Secours populaire de 92 MF de recettes pour la solidarité nationale en 1990 à 207 MF en 2000 ; pour la solidarité internationale, les budgets peuvent également être décuplés les années de grandes crises (Rwanda, Balkans, ...), grâce aux dons privés auxquels s'ajoutent désormais les subventions européennes (création en 1991 de l'office ECHO).

Pour la solidarité nationale, après des années 1980 surtout palliatives, centrées sur des réponses d'urgence, des dispositifs complexes sont mis en place, provoquant une inflation de moyens et de salariés. L'Association Emmaüs, créée en 1954 pour la gestion des fonds de l'appel de 1954 et la coordination des

¹⁸ *Ibid.*, p. 183

¹⁹ B. Kouchner, *Charité business*, Paris, Le Pré aux Clercs, 1986 ; voir également Marie-France Marquès, « Spectacle, don et travail social », *Projet*, 204, mars-avril 1987, p. 7-22.

différentes activités, mise en sommeil ensuite, connaît ainsi un renouveau spectaculaire en se consacrant désormais à la grande urgence sociale ; repartie de quasi rien au milieu des années 1980, elle compte, en 2007, 50 sites d'hébergement, 297.000 passages de jour et 436.000 nuitées, et gère en 2008 plus de 430 salariés pour un budget de 32 millions d'euros. Cette inflation se retrouve à la Fondation abbé Pierre, créée en 1987 sous forme associative pour défendre l'accès au logement des plus démunis, devenue fondation reconnue d'utilité publique en 1992, et passée d'un salarié au début des années 1990 à 85 en 2007, pour un budget de 52 millions d'euros. Si la plupart de ces emplois sont, à Emmaüs, pérennes, le Secours populaire a davantage eu recours aux emplois précaires et aux dispositifs aidés – celui des emplois-jeunes lui a ainsi permis, de 1996 à 1999, de doubler sa masse salariale en passant de 150 à 300 salariés.

Le développement des fonctions de dévolution et des subventions – qui font parfois parler d'instrumentalisation des associations par l'Etat²⁰ ou de « sous-traitance de l'impuissance publique », là où d'autres voient plutôt un partenariat²¹ –, la poursuite de la croissance des dons privés et le recours nouveau au mécénat d'entreprise (loi de 1987) sont les principales sources d'alimentation de budgets associatifs toujours plus conséquents. Mais trois facteurs nouveaux contraignent parallèlement à une gestion toujours plus rigoureuse, encadrée et transparente.

D'une part, la complexification des procédures de contrôle administratif et la tendance au passage, dans les années 1990, du subventionnement au conventionnement. Plus contrôlés, les financements deviennent aussi plus précaires, nécessitant le montage de dossiers toujours plus épais et des comptes rendus moraux comme financiers toujours plus fréquents et détaillés. Avant réalisable par des bénévoles, ce travail nécessite désormais de véritables spécialistes rodés à l'exercice et s'y consacrant à temps plein.

D'autre part, le développement des normes. Moins pesantes au Secours populaire, celles-ci sont en revanche devenues écrasantes à Emmaüs, en particulier dans les communautés (normes françaises et européennes d'habitat, de tri, de récupération, etc.). Elles contraignent en amont à être toujours à l'affût des nouvelles législations, et en aval à sans cesse adapter les modes de fonctionnement quotidiens pour les mettre en oeuvre et les respecter. Les traditionnels bénévoles des conseils d'administration locaux sont souvent débordés que peu intéressés par ces tâches ingrates, et les communautés Emmaüs doivent désormais recruter des responsables spécialistes non seulement de l'accompagnement social, mais aussi de la gestion administrative mâtinée de législation.

Enfin, l'éclatement de scandales financiers, dont celui de l'ARC en 1995-1996 a été le plus retentissant, impose aux associations de développer leur auto-contrôle (lancé dès 1990 avec la création du Comité de la Charte de déontologie auquel les associations sont libres d'adhérer, label auprès du grand public mais peu

²⁰ Voir notamment J.-L. Laville et R. Sainsaulieu (dir.), *Sociologie de l'association. Des organisations à l'épreuve du changement social*, Paris Desclée de Brouwer, 1997, et J. Lewis, « Le secteur associatif dans l'économie mixte de la protection sociale », in *Produire les solidarités. La part des associations*, MIRE/Fondation de France, p. 164-172.

²¹ Voir J.-P. Le Crom et J.-N. Retière, « Aide alimentaire : quand les bienfaits privés font écran aux dons publics, in *Actions associatives : solidarités et territoires*, Actes du colloque tenu à Saint-Étienne les 18-19 octobre 2001, Presses de l'Université de Saint-Étienne/CRESAL, 2001, p. 111-116 : il n'y aurait pas instrumentalisation mais plutôt interaction au profit des associations, non désengagement mais moindre visibilité de l'engagement étatique, effacé derrière la notoriété et la très grande médiatisation des associations.

contraignant dans les faits), et aux pouvoirs publics de mettre en place des audits réguliers. Toutes les grandes organisations sont ainsi régulièrement soumises, depuis les années 1990, aux contrôles de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) et de la Cour des comptes, cette dernière rendant ensuite publics ses rapports.

L'intensification du recours aux méthodes entrepreneuriales

Face aux budgets désormais colossaux, aux nouvelles contraintes et dans le cadre d'un champ de plus en plus concurrentiel (pour l'accès aux dons, aux médias, aux subventions, ...), les associations n'hésitent plus depuis le début des années 1990 à s'approprier pleinement les méthodes et outils du monde de l'entreprise. Si les ordinateurs, les logiciels et bases de données ne cessent de se perfectionner, la nouveauté de la période vient surtout, avec la croissance exponentielle du nombre de salariés, des modes de gestion des ressources humaines.

La plupart des grandes associations ont en effet aujourd'hui recours à des cabinets de recrutement, possèdent des syndicats internes, des délégués et un comité d'entreprise, fixent des grilles de salaire, procèdent à des entretiens annuels et des bilans de compétence. L'Association Emmaüs a même connu, en 1991, une grève du personnel. S'ils restent faibles au regard du secteur privé (rarement plus de 3.500 euros mensuels nets), les salaires ne cessent de croître pour les plus hauts postes et les compétences spécifiques. Alors que les profils des salariés étaient jusqu'au milieu des années 1990 avant tout militants, la multiplication de filières de formation spécifiques (masters humanitaires, droit humanitaire, etc.) et la valorisation sociale de ce type d'engagements conduisent désormais à des recrutements auparavant improbables – énarques, polytechniciens – qui provoquent, en retour, l'importation accrue de méthodes entrepreneuriales, de logiques d'efficacité voire de rentabilité. Le recours spontané aux audits, avant inexistant, est devenu monnaie courante, qu'il soit réalisé par les plus grandes entreprises du secteur (à Emmaüs) ou des organisations-amies (contacts de la CGT pour le Secours populaire à la fin des années 1990). La formation initiale et continue se développe elle aussi, pour les salariés mais également, de plus en plus, pour les bénévoles.

Enfin, les méthodes de communication ont considérablement évolué depuis le début des années 1990. Les campagnes de communication grand public sont désormais menées avec le recours systématique aux agences de communication, les tranches horaires et les lieux de passage des spots publicitaires sont ciblés selon le profil des donateurs à atteindre. Les collectes sur la voie publique, déliquescents dans les années 1980, ont désormais fait place aux *mailings* personnalisés reposant sur des échanges et des segmentations de fichiers, la constitution de panels tests, l'analyse minutieuse de la rentabilité²². Les grandes associations raisonnent aujourd'hui en termes de plans-médias, de taux de rendement et de retour sur investissement.

Résistances

Pour autant, les résistances au modèle entrepreneurial restent fortes. Si le Secours populaire comme

²² Pour les collectes sur la voie publique, on notera toutefois la persistance exceptionnelle de la Journée annuelle de la Croix-Rouge.

Emmaüs acceptent, voire entretiennent, la concurrence effrénée pour l'accès aux financements et la dimension toujours croissante de leurs bilans – une baisse annuelle du nombre de donateurs ou des fonds récoltés est ainsi toujours perçue avec inquiétude et désarroi –, elles restent généralement prudentes dans l'inflation de leur masse salariale, refusant de la considérer en cas de problèmes financiers comme une simple « variable d'ajustement ». D'où, outre leur moindre coût, le recours parfois préférentiel aux emplois aidés et précaires. La solution généralement choisie est surtout, en cas de difficultés, la valorisation du bénévolat, plus souple et plus conforme à l'image philanthropique.

La croissance globale de la masse salariale et l'embauche de nouveaux profils de professionnels (de l'entreprise, du travail social, ...) suscitent aussi des réticences plus ou moins avouées. « L'esprit militant se perd », « aujourd'hui on vient travailler ici comme dans n'importe quelle entreprise » : les militants les plus anciens sont parfois – au Secours populaire comme à Emmaüs – circonspects, voire désapprobateurs, devant l'ampleur prise par les recrutements, les conventions collectives et autres 35 heures hebdomadaires. Il est de même significatif qu'au Secours populaire, alors que l'audit de 1997 avait conclu à la nécessité de séparer au siège national les fonctions politiques de celles administratives et de gestion, et s'était soldé par la création d'un poste de directeur général en sus de celui de président, la dualité des fonctions ait tourné à l'épreuve de force entre « militants » et « professionnels » et se soit soldée par la victoire politique des premiers sur les seconds.

Enfin, autre signe moins glorieux de résistances, les scandales financiers locaux restent épisodiques au Secours populaire, en dépit des multiples procédures de contrôle en théorie mises en place. À Emmaüs aussi nombre de « niches » ont persisté jusqu'à la fin des années 1990 et c'est finalement la révélation, dans l'émission « Capital » (M6), d'un responsable de communauté se faisant construire sa piscine personnelle par des compagnons avec les moyens de la communauté, qui a provoqué au début des années 2000 une vaste remise à plat des procédures de contrôle interne.

Conclusion

La question de la « professionnalisation », difficilement tenable pour le monde du sport²³, semble ainsi plus pertinente dans le cas des associations humanitaires et de solidarité. Si en effet le terme est sans doute par trop polysémique, donc flou et fourre-tout, catégorie indigène et lieu commun plutôt que véritable concept sociologique opératoire dans les acceptions où il est généralement employé, il n'en pointe pas moins un processus réel, la constitution d'une véritable « profession » humanitaire depuis les années 1980. Celle-ci repose sur une somme de facteurs et de faits, mis en évidence ici, qui correspondent aux différentes facettes de la « professionnalisation » au sens sociologique du terme. D'une part, sous pression du contexte social et de la volonté des pouvoirs publics, en contrepartie de financements toujours croissants, un processus de « rationalisation technique »²⁴, *via* la spécialisation de l'encadrement, l'acquisition et le recrutement de

²³ G. Loirand, article cité.

²⁴ Sur les différents types de rationalisations, voir note 2.

compétences de plus en plus pointues et spécifiques, et l'embauche massive de salariés dans les sièges associatifs, en lieu et place des militants polyvalents formés sur le tas, respectivement catholiques et communistes, qui dominaient aux directions d'Emmaüs et du Secours populaire jusqu'aux années 1970. D'autre part, un processus de « rationalisation économique », avec une ouverture forte sur les techniques marchandes et entrepreneuriales. Enfin, une véritable volonté d'institutionnalisation (politique, médiatique et sociale) des grandes associations de solidarité.

Le retour historique opéré ici montre toutefois bien les oscillations des deux associations étudiées entre un modèle gestionnaire souple, que l'on pourrait qualifier d'héritage philanthropique, et un modèle plus rigoureux et productif directement inspiré des évolutions du monde de l'entreprise. S'il y a globalement glissement de l'un à l'autre à partir des années 1980, les choses sont dans les faits plus complexes : ni Emmaüs ni le Secours populaire n'ont attendu les « Trente Piteuses » pour découvrir les vertus de la gestion et en adopter les outils, mais ni l'une ni l'autre non plus n'ont aujourd'hui pleinement épousé le modèle entrepreneurial – si tant est que ce modèle existe de façon unifiée, et non simplement caricaturale. Au sein d'une même organisation, toutes les structures n'avancent pas à la même vitesse, et l'on constate régulièrement des résistances et des blocages, voire des retours en arrière ; tandis que certains individus en position de décision sont, par pragmatisme ou appétence à la technique²⁵, moteurs dans l'adoption de nouvelles méthodes.

En revanche, la matrice idéologique semble moins influencer sur le rapport à la gestion, bien qu'il faille ici distinguer gestion de la masse financière et des ressources humaines. Alors même qu'on pourrait s'attendre à de fortes résistances à l'inflation des financements et à l'importation de méthodes de l'entreprise, le Secours populaire, qui connaît toujours aujourd'hui une surreprésentation des militants communistes dans ses instances dirigeantes, a ainsi été l'une des premières organisations de solidarité françaises à s'intéresser aux modes de financements, de collecte et de communication outre-atlantique, à expérimenter les *mailings* et à s'attacher les services d'agences de communication (années 1970), puis à jouer la carte du mécénat de très grandes entreprises (début des années 1990) – héritage sans doute d'une longue tradition communiste de collecte, d'investissement de l'espace public et d'appétence à la communication. C'est sans doute aussi à sa matrice idéologique, toujours prégnante bien que plus discrètement, que l'organisation doit sa relative faiblesse en termes de recrutements de compétences professionnelles pointues, évitant de se transformer en grande entreprise en externalisant une partie des tâches de gestion et de communication, en revendiquant reposer avant tout sur le bénévolat et en préférant la formation, interne et progressive, de militants.

Du côté des organisations de matrice ou de proximité catholique, prolifiques, l'examen de quelques cas ne saurait permettre de tirer des conclusions générales : le Secours catholique a été plus pionnier encore que le Secours populaire dans ses rapports à la gestion et à la technique, et est devenu une véritable grande entreprise en termes de masse salariale ; tandis qu'Emmaüs n'a rattrapé son retard que dans les années 1990. Dans tous les cas cependant, la collecte et la communication sont aussi traditionnels, mais puisant à une

²⁵ Il en était notamment ainsi de Mgr Rodhain, fondateur du Secours catholique ; à Emmaüs, la Fondation abbé Pierre apparaît très en avance dans ses techniques de collecte de fonds ; etc.

tradition d'action catholique autant que d'action caritative. L'embauche de nombreux salariés paraît en revanche plus décomplexé que dans la matrice communiste, menée au nom de l'efficacité et de la croissance des actions de solidarité, et dans une certaine proximité historique au monde de l'entreprise – vivier de longue date de recrutement de militants et de donateurs.

Mais pour toutes ces organisations, quelle que soit leur matrice, l'entreprise ne saurait constituer à proprement parler un « modèle » – elle est au contraire plutôt un contre-modèle, souvent assimilée au capitalisme néo-libéral qui cause le chômage dont les associations doivent ensuite traiter les effets. Elle s'apparente dès lors plutôt à un réservoir d'outils et de pratiques, utilisé au gré des besoins.

Quelle que soit la matrice idéologique aussi, les principales évolutions se font surtout sous le coup de doubles facteurs contextuels : la pression extérieure (pouvoirs publics et opinion) pour plus de rigueur et de transparence d'une part, l'arrivée de nouveaux outils techniques et de nouvelles méthodes d'autre part. À l'encontre en effet de l'hypothèse d'Antoine Vaccaro, pour qui les associations caritatives et de recherche se tournent dans les années 1980 vers le marché et ses techniques pour pallier le désengagement public dans le cadre du mouvement de libéralisation²⁶, il semble bien plutôt que les associations recourent aux techniques entrepreneuriales par prise de conscience des opportunités nouvelles qu'elles leur offrent et de leur adaptabilité, dans un contexte non de désengagement, mais de plus grand engagement des pouvoirs publics. Car les années 1980 voire 1990 sont bien celles, pour les associations de solidarité, d'une forte inflation des subventions ; mais celles-ci contraignent d'une part à rendre des comptes, donc à une plus grande rigueur de gestion, et d'autre part à compenser proportionnellement, par souci d'indépendance, la hausse des revenus d'origine publique par un plus grand recours aux dons privés. Dotées de nouveaux outils et soumises à de nouvelles pressions, ces associations sont enfin et surtout fondamentalement contraintes de survivre et de lutter toujours plus efficacement dans un champ devenu, depuis les années 1980, de plus en plus dense et concurrentiel.

²⁶ A. Vaccaro, thèse citée, introduction.