

La gouvernance associative : entre diversité et normalisation

Stéphanie Chatelain-Ponroy, Philippe Eynaud, Samuel Sponem

▶ **To cite this version:**

Stéphanie Chatelain-Ponroy, Philippe Eynaud, Samuel Sponem. La gouvernance associative : entre diversité et normalisation. Alain Burlaud. Comptabilité, Finance et Politique. De la pratique à la théorie : l'art de la conceptualisation., ECS, pp.219-226, 2014, Mélanges en l'honneur du Professeur Christian Hoarau. halshs-01118000

HAL Id: halshs-01118000
https://shs.hal.science/halshs-01118000

Submitted on 18 Feb 2015

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

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

LA GOUVERNANCE ASSOCIATIVE : ENTRE DIVERSITÉ ET NORMALISATION

Stéphanie Chatelain-Ponroy, Philippe Eynaud, Samuel Sponem

« Les principales caractéristiques du monde associatif sont faites, intrinsèquement, d'éléments contradictoires. »
François Bloch-Lainé, in Morange, 2008

En France, 183 000 associations ayant recours au travail salarié emploient 1,8 million de personnes, ce qui correspond à 8% du nombre d'emplois salariés. Le poids économique du secteur associatif est estimé à 85 milliards d'euros pour 2012, pour une contribution au PIB de 3,2%. En outre, entre 15 à 16 millions de personnes y exercent une activité bénévole (Tchernonog, Prouteau, Tabariès, & Nogues, 2013), en lien avec la finalité non lucrative de ces organisations particulières.

Cependant, caractériser les associations comme des organisations à but non lucratif ne permet pas de les définir précisément. Cette définition générique, souvent mobilisée dans la littérature, occulte en effet tout à la fois leur dimension économique forte en matière d'emploi, leur dimension institutionnelle qui se concrétise dans un projet associatif, et leur dimension organisationnelle riche de nombreuses potentialités (Laville, 2013). Elle gomme également leur très grande diversité. Ainsi, les associations relevant du secteur médico-social, régulées par l'État, sont fort différentes de celles appartenant au secteur culturel, souvent encadrées par les collectivités locales, ou encore de celles faisant appel public aux dons.

Ces organisations présentent néanmoins certains traits communs qui en fondent la spécificité. Parmi ceux-là, le fait qu'elles n'accordent pas de statut privilégié à l'un de leurs partenaires (comme c'est le cas de l'entreprise privée et de ses actionnaires) mais donnent *a priori* à chacune de leurs différentes parties prenantes une capacité égale d'expression et d'action. Leurs modes de fonctionnement peuvent ainsi rendre possible la prise de parole (au sens d'Hirschman, 1970) d'acteurs aussi différents que les membres, les salariés, les bénéficiaires, les bénévoles ou encore les donateurs.

Dans ce contexte, l'élaboration d'instruments spécifiques pour organiser la prise de décision, hybrider les ressources, faciliter les liens entre parties prenantes et la collaboration en réseau devient une problématique centrale. Comme le montrent Laville et Sainsaulieu (2004), ces instruments doivent porter tant sur la qualité des échanges réalisés et les modalités de délibération du projet associatif que sur l'appréciation de son histoire, de son contexte et de son évolution (DiMaggio & Anheier, 1990). Le principe « un homme, une voix », inscrit dans la loi de 1901, renvoie ainsi au champ démocratique. Cependant, le rapport des associations à la démocratie ne s'exprime pas seulement au travers d'une logique représentative. Ainsi, les associations sont intrinsèquement (dès leur genèse) inscrites dans une logique du débat et ont, par nature, vocation à participer à l'espace public critique décrit par Habermas (Habermas, 1988). Les associations sont donc des organisations qui posent de façon fondamentale la question de l'intégration des règles démocratiques dans leur fonctionnement, ainsi que celle de la diversité, de l'implication et du pouvoir de leurs différentes parties prenantes.

Les associations peuvent aussi apparaître comme des organisations « ordinaires », à la recherche de financements. Elles sont en effet dotées d'une finalité et de buts à poursuivre et fonctionnent sur un principe d'échange (Desreumaux, 2005). Dès lors, les concepts et les outils managériaux classiques peuvent y être mobilisés. Le recrutement de dirigeants associatifs dotés d'un passé et d'une expérience préalable dans le secteur marchand a d'ailleurs accru cette pratique, tout comme l'apparition dans les universités et les écoles de commerce de nouvelles formations de gestion dédiées à ce secteur a favorisé la diffusion des concepts issus de la gestion d'entreprise. Il n'est plus rare désormais au sein de grandes associations de parler de « management », de « stratégie » ou encore de « gouvernance » pour rendre compte des actions conduites sur le terrain. Cette tendance, observable dans de nombreux pays, a accompagné un mouvement de professionnalisation du secteur. Justifié initialement comme un moyen de lutter contre d'éventuels agissements frauduleux des dirigeants associatifs, ce mouvement s'est développé comme un nouveau marché attractif pour des consultants et des cabinets spécialisés souhaitant étendre leurs activités au-delà du secteur marchand.

La question de la gouvernance des associations – entendue comme le mode de structuration des rapports entre les parties prenantes autour d'un projet collectif – est alors apparue comme un élément fondamental pour assurer la pérennité financière des associations et permettre aux financeurs d'évaluer plus efficacement la qualité des associations. La valorisation de bonnes pratiques de gouvernance a justifié la généralisation des audits et des labels de transparence visant à une normalisation des pratiques. En effet, l'efficacité de l'action associative repose en grande partie sur une bonne utilisation des fonds et le maintien de la confiance des pouvoirs publics, et plus largement des bailleurs de fonds, dans cette efficacité. En ce sens, des outils permettant de rendre des comptes participent au maintien de ce lien de confiance. L'un des enjeux de cette normalisation du mode de gouvernance associatif est de savoir si l'importation des outils peut se résoudre par une simple transposition du modèle de l'entreprise (Avare & Sponem, 2008) ou si une diversité de modes de gouvernance peuvent coexister pour répondre aux spécificités des différents types d'associations. Nous défendons l'idée que la tension entre la prise en compte de la diversité des formes de gouvernance associative (1.) et la pression exercée pour un rapprochement avec celles des entreprises (2.) peut se résoudre par la promotion du concept d'innovation sociale (3.).

1. UNE DIVERSITÉ DE FORMES DE GOUVERNANCE ASSOCIATIVE

Le concept de gouvernance pose, dans le champ de l'entreprise privée, le problème de la professionnalisation, des normes, du contrôle et de l'audit. Dans le secteur public, la gouvernance fait référence à la difficulté de piloter efficacement le processus de décision des structures complexes avec superposition des niveaux de pouvoir.

Pour le secteur associatif, nous manquons d'analyses. Des études américaines ont permis de dégager certains résultats en matière de redevabilité (Chisolm, 1995) ou d'organisation des structures internes de décision (Stone & Ostrower, 2007; Ostrower & Stone, 2010;), mais peu de travaux ont été menés sur ce thème en France. La plupart de ces recherches se restreignent à l'examen du rôle et des actions du conseil d'administration. Or, bien d'autres instances participent (ou peuvent participer) à la gouvernance associative. Il en est ainsi du bureau, des commissions ad hoc et de l'assemblée générale. Par ailleurs, les recherches portent

essentiellement sur le rôle joué par les instances de gouvernance dans l'efficacité du contrôle interne. L'attention est alors limitée aux conséquences financières des actions de l'association, à la validation des décisions de la direction et au contrôle de la bonne exécution des programmes et des actions.

Cependant, de la même manière que la gouvernance associative ne se limite pas à l'action de l'une de ses instances, le rôle de ces dernières ne se limite pas à la coercition. Au-delà de la dimension coercitive, il faut donc envisager la possibilité d'une autre forme de gouvernance. Ainsi, la *stewardship theory* (Kreutzer & Jacobs, 2011) envisage les instances de gouvernance comme des outils de « coaching » et des facilitateurs de partage des connaissances. À ce titre, les instances de gouvernance peuvent améliorer le processus de prise de décision et permettent une identification des dirigeants associatifs aux objectifs de leur association. Cette identification garantirait l'implication des dirigeants et leur collaboration avec les organes de gouvernance.

Ce cadre théorique ne permet cependant pas de rendre compte de la possibilité d'une gouvernance démocratique, pourtant inscrite dans les caractéristiques de l'association. Une gouvernance « démocratique » consiste à s'assurer que les missions, les valeurs et les principes démocratiques qui gouvernent les associations sont protégés et que les instances sont capables d'offrir une représentation équitable de toutes les parties prenantes (Cornforth & Edwards, 1999). Dans cette perspective, le mode de gouvernance associatif doit être basé sur des processus délibératifs et permettre l'expression de chacun dans les discussions et la prise de décision. Les recherches sur ce thème montrent que cette perspective démocratique favorise la transparence, et qu'elle améliore la capacité à rendre des comptes des associations (Steffek & Ferretti, 2009 ; Knutsen & Brower, 2010). En ce sens, cette perspective implique de faire le lien entre la gouvernance interne et la gouvernance externe (Steen-Johnsen, Eynaud & Wijkström, 2011).

Une enquête réalisée en 2011 au moyen d'un questionnaire en ligne auprès de responsables associatifs a permis de progresser sur ces thèmes (Chatelain-Ponroy, Eynaud & Sponem, 2011). Elle portait notamment sur les pratiques de gouvernance, entendues comme « l'ensemble des mécanismes permettant un alignement du fonctionnement de l'organisation sur les objectifs et les valeurs du projet associatif » (Hoarau & Laville, 2008 : 252). L'analyse des réponses collectées a fait apparaître une grande diversité des modes de gouvernance associatifs. Quatre principaux « agencements » de gouvernance associative se détachent : la gouvernance professionnalisée, la gouvernance militante, la gouvernance externalisée et la gouvernance resserrée.

Ces quatre groupes d'associations, caractérisés par des styles de gouvernance différents, se différencient sur deux axes, qui jouent un rôle essentiel pour définir le panorama des pratiques de gouvernance associative. On note tout d'abord un clivage important au sein des structures de gouvernance entre le pouvoir des acteurs internes (bénéficiaires-usagers, salariés, direction, etc.) et celui des acteurs externes (financeurs, donateurs, élus, etc.). Ce clivage conditionne la nature et le type de structures fondant la gouvernance associative et détermine l'équilibre des pouvoirs qui s'y exercent et la traversent. On note ensuite l'importance du niveau de formalisation des outils et des procédures sur lesquels reposent la gouvernance et les conditions de l'émergence de celle-ci. Dès lors, on peut positionner les quatre modes de gouvernance les uns par rapport aux autres (voir figure 1).

Deux types de gouvernance sont caractérisés par un poids politique important des acteurs internes : la gouvernance resserrée et la gouvernance militante. Deux autres types de gouvernance relèvent de structures où les acteurs externes sont des acteurs déterminants : la gouvernance externalisée et la gouvernance professionnalisée. Concernant la formalisation, la gouvernance militante et la gouvernance professionnalisée partagent un niveau de formalisation élevé à la différence de la gouvernance incarnée et de celle externalisée qui se différencient par une faible formalisation de leurs outils et procédures.

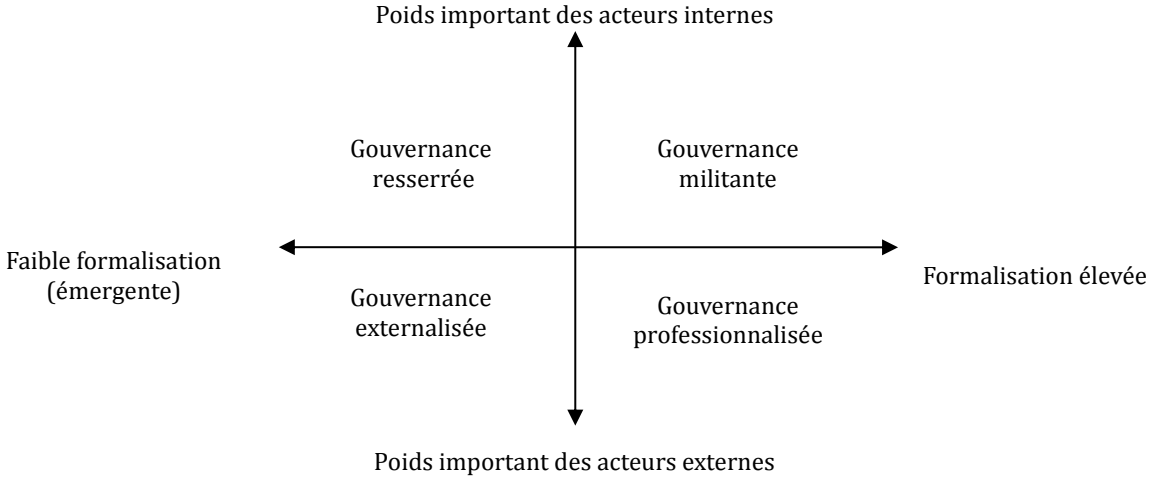


Figure 1 – Styles de gouvernance associative

En mettant en exergue le rôle important de l'assemblée générale (notamment dans une perspective démocratique), les résultats de l'étude infirment l'idée d'une gouvernance associative réduite au périmètre d'organisation du conseil d'administration. Il semble donc nécessaire d'intégrer dans les analyses de la gouvernance associative l'ensemble des instances afin de mieux appréhender les mécanismes à l'œuvre. De la même manière, les résultats de l'étude questionnent la place dominante accordée à la logique disciplinaire dans le domaine des travaux et rapports sur la gouvernance associative.

2. UNE PRESSION VERS LA NORMALISATION

Les sources de financement des associations sont multiples. Elles proviennent notamment de l'État et des collectivités publiques, des membres de l'association ou des donateurs et elles influencent les systèmes de contrôle de gestion qui y sont utilisés (Avare & Sponem, 2008). Dès lors qu'elles sont financées sur fonds publics ou qu'elles procèdent à des appels publics aux dons (mais aussi si leurs missions touchent à l'intérêt général), les associations françaises doivent faire face à des exigences de contrôle et de transparence. Dans cette perspective, différents rapports parlementaires ou professionnels proposent un rapprochement de leurs mécanismes de gouvernance avec ceux des entreprises privées dans une optique disciplinaire inspirée de la théorie de l'agence (Jegers, 2009) et des mécanismes du marché (Enjolras, 2009).

Le contexte récent de restriction financière (Tchernonog *et al.*, 2013) a accru ce mouvement général de contractualisation et d'exigence de transparence et a encouragé le développement

d'outils de comptabilité et contrôle de gestion au sein des associations, au risque de réduire la diversité des styles de gouvernance associatifs. Ainsi, et alors que ces organisations ont longtemps privilégié une forme de régulation par les professionnels et par l'engagement et que les dispositifs de gestion y étaient vus comme secondaires, elles doivent aujourd'hui adopter des pratiques et des outils inspirés de ceux développés dans les entreprises lucrative afin de répondre aux exigences de transparence et d'efficacité des financeurs et du public. En effet, pour éviter les comportements opportunistes, la performance des associations doit être auditable, c'est-à-dire qu'elle doit pouvoir être contrôlée par un tiers. Cette exigence d'auditabilité vise à s'assurer que les financements sont utilisés dans une optique conforme à l'objet de l'association. Elle s'est accrue depuis une dizaine d'années avec la diffusion du modèle anglo-saxon de gouvernance au sein duquel la comptabilité et les outils de contrôle jouent un rôle central. On la retrouve aussi défendue avec plus d'ardeur dans le cadre du Nouveau Management Public avec un objectif démocratique : permettre aux citoyens et aux élus d'avoir une meilleure vision de la gestion par l'administration.

Ces exigences d'auditabilité et de responsabilité, si elles sont légitimes, ne sont cependant pas sans conséquence sur le fonctionnement associatif. Les budgets et documents comptables sont ainsi plus systématiquement analysés par les conseils d'administration que les documents relatifs au projet associatif (rapport d'activité, projet associatif). Cela peut s'expliquer notamment par les obligations légales qui pèsent sur les associations en matière de comptabilité générale mais aussi par un effet de « contagion » : les associations reproduisant en interne les modes de contrôles utilisés par certaines de leurs parties prenantes. Ces outils de gestion peuvent aussi être utilisés pour se légitimer vis-à-vis des financeurs et des parties prenantes et être générateurs de ressources. On note cependant que ces dispositions de gestion se diffusent au sein des organisations tout en les transformant. D'où l'importance du fait que le monde associatif les réinterroge avant de s'en emparer, afin de les penser en conformité avec ses valeurs et ses projets.

En la matière, le rôle des instances de gouvernance est fondamental. Le conseil d'administration ou l'assemblée générale doivent refléter la diversité des parties prenantes et faciliter les financements (Young, 2011) tout en laissant des marges de manœuvre pour permettre à des innovations sociales d'émerger.

3. PRÉSERVER L'INNOVATION SOCIALE

Entre la nécessaire préservation de la diversité des formes organisationnelles et l'importante pression institutionnelle vers la normalisation, la gouvernance associative reste un concept à étudier. Faire le choix de la diversité organisationnelle, c'est se situer en dehors des « bonnes pratiques » et rendre difficile la lisibilité de l'action et la mise en commun du niveau décisionnel. Répondre positivement aux pressions institutionnelles, c'est s'engager dans un processus de normalisation qui transforme non seulement l'organisation de l'association, mais aussi son mode de décision, son mode d'action et, à terme, son projet même. La question est de savoir comment arbitrer entre deux arguments qui ont chacun une part de légitimité. D'un côté, la diversité organisationnelle permet aux associations de s'adapter à de multiples secteurs et à des terrains d'action variés. Elle détermine ainsi en grande partie la valeur sociale apportée par les associations. Mais, d'un autre côté, accompagner la normalisation a pour bénéfice de faciliter la

comparabilité, la transparence et l'évaluation des associations. Un tel argument est tout autant légitime que le premier dans la mesure où près de 60% des associations françaises bénéficient de financements publics.

Une des clés de résolution de la question passe par le développement d'analyses critiques sur la thématique de l'innovation sociale (Klein, Laville & Moulaert, 2014). De la même manière que la société a su reconnaître l'importance de l'innovation technologique et la nécessité d'adapter les cadres législatifs pour soutenir les entreprises s'y engageant, elle devrait sans doute développer les outils (législatifs ou autres) permettant de reconnaître et de valoriser l'innovation dans le champ associatif. La loi sur l'économie sociale et solidaire, votée en 2014 en France, a initié une telle démarche en mentionnant explicitement l'innovation sociale dans son article 10 ter. Cependant, il s'agit là d'une loi-cadre générale qui n'a pas pour objet d'organiser de manière précise les modalités d'évolution des modes de gouvernance des associations. Il appartiendra donc à d'autres textes et à des politiques publiques engagées sur le terrain d'aller plus loin.

Ainsi, reconnaître le rôle moteur et déterminant des associations en matière d'innovation sociale dans le cadre large d'une économie solidaire ouvre *de facto* de nouvelles perspectives pour étudier les formes de normalisation en matière de gouvernance associative. Tout l'enjeu est de réussir à préserver des espaces de liberté, de co-construction avec les pouvoirs publics, de discussion des règles de gouvernance associative afin d'offrir aux associations la capacité de continuer à innover sans leur faire prendre le risque de voir se fermer les portes des financements publics. La raréfaction conjoncturelle des finances publiques ne doit en effet pas laisser oublier qu'il y a là un enjeu d'avenir important pour la société dans son ensemble.

Références

Avare, P., & Sponem, S. (2008) : Le managerialisme et les associations. In J.-L. Laville & C. Hoarau (Eds.), *La gouvernance des associations. Sociologie, économie, gestion.*, Sociologie économique (pp. 113–130). Eres.

Chatelain-Ponroy, S., Eynaud, P., & Sponem, S. (2011) : Enquête gouvernance : les premiers résultats. *Jurisassociations*, (447), 22–26.

Chisolm, L. B. (1995) : Accountability of nonprofit organizations and those who control them: The legal framework. *Nonprofit Management and Leadership*, 6(2), 141–156.

Cornforth, C., & Edwards, C. (1999) : Board Roles in the Strategic Management of Non-profit Organisations: theory and practic. *Corporate Governance*, 7(4), 346–362.

Desreumaux, A. (2005) : *Théorie des organisations* (2e édition.). Colombelles, France: EMS.

DiMaggio, P. J. & Anheier, H. K. (1990) : The Sociology of Nonprofit Organizations and Sectors. *Annual Review of Sociology*, 16(1), 137–159.

Enjolras, B. (2009) : Between Market and Civic Governance Regimes: Civicness in the Governance of Social Services in Europe. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 20(3), 274–290.

Frémeaux, P. (2014) : Les associations a l'epreuve de la rigueur. *Alternatives economiques*, (334), 37–39.

Habermas, J. (1988) : *L'espace public: archéologie de la publicité comme dimension constitutive de la société bourgeoise*. Critique de la politique Payot. Paris: Payot.

Haeringer, J. (2008) : *La démocratie : un enjeu pour les associations d'action sociale*. Desclée de Brouwer.

Hirschman, A. O. (1970) : *Exit, voice, and loyalty; responses to decline in firms, organizations, and states*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.

Hoarau, C. & Laville, J.-L. (2008) : *La gouvernance des associations : Economie, sociologie, gestion*. Erès.

Jegers, M. (2009) : “Corporate” governance in nonprofit organizations. *Nonprofit Management and Leadership*, 20(2), 143–164.
Klein, J.-L., Laville, J.-L. & Moulaert, F. (2014) : *L’innovation sociale*. Toulouse: Erès éditions.
Kreutzer, K., & Jacobs, C. (2011) : Balancing Control and Coaching in CSO Governance. A Paradox Perspective on Board Behavior. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 22(4), 613–638.
Laville, J.-L. (2013) : *L'association : sociologie et économie*. Pluriel.
Laville, J.-L. & Sainsaulieu, R. (2004) : *Sociologie de l’association*. Desclée de Brouwer.
Lu Knutsen, W. & Brower, R. S. (2010) : Managing Expressive and Instrumental Accountabilities in Nonprofit and Voluntary Organizations: A Qualitative Investigation. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 39(4), 588 –610.
Morange, P. (2008) : *Rapport d’information en conclusion des travaux de la mission sur la gouvernance et le financement des structures associatives* (No. 1134). Assemblée Nationale.
Ostrower, F. & Stone, M. M. (2010) : Moving Governance Research Forward: A Contingency-Based Framework and Data Application. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 39(5), 901 –924.
Steen-Johnsen, K., Eynaud, P. & Wijkström, F. (2011) : Civil Society Governance: Establishing a new field of research. *Voluntas journal*, 22-3.
Steffek, J., & Ferretti, M. P. (2009) : Accountability or “Good Decisions”? The Competing Goals of Civil Society Participation in International Governance. *Global Society*, 23(1), 37–57.
Stone, M. M. & Ostrower, F. (2007) : Acting in the Public Interest? Another Look at Research on Nonprofit Governance. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 36(3), 416–438.
Tchernonog, V., Prouteau, L., Tabariès, M. & Nogues, H. (2013) : *Le paysage associatif français, mesures et évolutions*. Paris; Lyon: Dalloz ; Juris éditions.
Young, D. R. (2011) : The Prospective Role of Economic Stakeholders in the Governance of Nonprofit Organizations. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 22(4), 566–586.