



**HAL**  
open science

## Démocratie et vie associative

Danièle Lochak

► **To cite this version:**

| Danièle Lochak. Démocratie et vie associative. 2013. hal-01784843

**HAL Id: hal-01784843**

**<https://hal.parisnanterre.fr/hal-01784843v1>**

Preprint submitted on 3 May 2018

**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.

## Démocratie et vie associative

par Danièle Lochak

Professeure émérite de l'université Paris Ouest – Nanterre La Défense (Credof)

Contribution au colloque organisé en juin 2013 à Nanterre sur le thème : « La démocratie : du crépuscule à l'aube ».

À paraître dans : Véronique Champeil-Desplats et Jean-Marie Denquin (dir.), *Démocratie et constitutionnalisme : retours critiques*, Mare et Martin

Le lien entre associations et démocratie est un classique de la réflexion politique comme de la littérature des sciences sociales. On pense évidemment à Tocqueville, observateur de *La démocratie en Amérique* qui voyait dans les associations un remède à l'individualisme qui mine la démocratie en détournant les citoyens de la participation à la chose publique. On peut citer aussi Ludovic Trarieux, le premier président de la Ligue des droits de l'homme et du citoyen, fondée en 1998, qui caractérisait l'adhésion à la Ligue comme l'accomplissement de « l'acte très simple de citoyens qui décident de s'organiser pour la défense sacrée de leurs droits », soulignant ainsi que les droits du citoyen supposent, pour s'exercer, des formes d'association civique. Aujourd'hui on tient pour acquis que la vitalité des associations, vecteurs de l'expression citoyenne, est un indice de la vitalité de la démocratie. Tel était du reste le pari des promoteurs de la loi de 1901 : en acceptant que viennent s'interposer entre l'individu et la nation des groupements issus de la sphère privée on favoriserait l'engagement au service de l'intérêt général et on consoliderait la démocratie<sup>1</sup>.

Participant à l'exercice de la citoyenneté dans une société démocratique, l'association se revendique aussi comme un espace de démocratie<sup>2</sup> : c'est à ce second aspect du lien entre vie associative et démocratie, étroitement corrélé au premier, que seront consacrés les développements qui suivent, l'objectif étant moins de se demander si les associations fonctionnent de façon démocratique que de tenter de poser un cadre d'analyse pertinent permettant d'apporter à cette question des éléments de réponse.

### *L'hétérogénéité du monde associatif*

Rappelons en guise de préalable la très grande hétérogénéité du monde associatif qui interdit d'appliquer un schéma d'analyse uniforme et plus encore de proposer un diagnostic global valable pour l'ensemble des associations. Les associations diffèrent par leur objet et leur secteur d'intervention – sachant que l'écrasante majorité d'entre elles intervient dans les secteurs de la culture et des loisirs, de l'éducation et de la recherche ou des services sociaux, les associations à vocation civique et de défense des droits restant nettement minoritaires. Elles diffèrent par le nombre de leurs membres et la place respective qu'occupent en leur sein cotisants, militants, sympathisants ou salariés, par le volume et la nature de leurs ressources financières (cotisations, dons, subventions, produits de leur intervention sur le marché)<sup>3</sup>...

<sup>1</sup> Jean-Michel Belorgey, *Cent ans de vie associative*, Presses de Sciences Po, La Bibliothèque du Citoyen, 2000.

<sup>2</sup> S'inquiétant des risques que la politique de rigueur fait peser sur les subventions publiques aux associations, un appel lancé le 10 avril 2013 insiste encore sur le fait que « les associations constituent des écoles de citoyenneté irremplaçables, au service de l'ensemble de la vie politique et sociale » et que « la démocratie ne s'exerce par seulement au sein des instances représentatives, mais également au sein des regroupements libres de citoyens : « Non à la disparition des associations », consultable sur <http://www.nondisparitionassociations.net>.

<sup>3</sup> Pour un inventaire des typologies proposées, voir par exemple Martine Barthélémy, *Associations : un nouvel âge de la participation ?*, Presses de Science Po, 2000, p. 172-174.

Elles diffèrent aussi par le mode d'action qu'elles privilégient. « S'exprimer, revendiquer, gérer »<sup>4</sup> : si cette trilogie ne recouvre pas toutes les situations et si ces types idéaux ne se retrouvent jamais de façon pure dans la réalité, elle rend malgré tout bien compte de ce qui distingue un groupe de réflexion, une association militante attachée à la défense d'une cause, une association prestataire de services. Et cette distinction est importante pour notre propos car l'exigence de démocratie n'a pas la même intensité ni le même sens, pour prendre deux exemples extrêmes, dans une association à caractère politique où les militants occupent une place essentielle sinon exclusive et une associations d'action sociale, quasi-délégués de service public, entièrement professionnalisée et où les salariés sont dominants.

#### *Démocratie dans la société et démocratie dans les associations*

Si la démocratie est obligatoire dans la société politique puisqu'elle fait partie des principes garantis par la Constitution, rien, dans la loi de 1901, n'oblige les associations à fonctionner démocratiquement ; elles se revendiquent néanmoins, on l'a rappelé, comme un « lieu privilégié d'apprentissage des valeurs, des comportements, des normes démocratiques »<sup>5</sup>. Mais à quelles conditions peut-on transposer au cadre associatif un concept dégagé pour la sphère politique ? Les exigences et les critères de la « démocratie » sont-ils les mêmes dans la société globale et dans une association, les problèmes rencontrés pour faire vivre la démocratie sont-ils les mêmes ici et là ?

La démocratie présuppose une communauté ou plutôt un sentiment d'appartenance à une communauté ; elle implique l'existence d'un espace de délibération et de débat ; elle suppose enfin que ceux qui détiennent le pouvoir de prendre les décisions soient élus et/ou contrôlés par les membres de la communauté pour le compte de laquelle ils agissent.

### **I. Le lien associatif**

#### **A. Communauté ou société ?**

La démocratie représentative ne peut se développer qu'au sein d'une communauté politique à laquelle les citoyens ont le sentiment d'appartenir, sentiment conforté par la conscience d'une solidarité de destin et alimenté, idéalement, par la référence à des valeurs partagées. Mais cette appartenance n'est librement choisie que dans la fiction du contrat social : la citoyenneté ne suppose aucun acte positif d'adhésion – sauf, paradoxalement, pour ceux qui ont sollicité leur admission dans la communauté des citoyens par le biais de la naturalisation.

Dans l'association, le contrat n'est pas une fiction : la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 la définit comme « une convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun d'une façon permanente, leurs connaissances ou leurs activités dans un but autre que le partage des bénéfices ». À mesure que le temps s'écoule, néanmoins, l'association s'institutionnalise et les statuts rédigés par les fondateurs perdent leur caractère contractuel pour devenir la charte de l'organisation, définissant son objet, ses moyens d'action, éventuellement les valeurs qu'elle entend promouvoir.

Le lien associatif penche-t-il alors du côté de la « sociation » ou de la « communalisation », pour emprunter les concepts de Max Weber ? Le lien associatif est-il la concrétisation d'un projet rationnel de parvenir à certaines fins ou se fonde-t-il sur le sentiment subjectif d'appartenir à une même communauté ? Max Weber atténue lui-même la portée de cette opposition en rappelant que n'importe quelle relation sociale, si rationnelle soit-elle, peut faire naître des valeurs sentimentales dépassant la fin établie par libre volonté. Et de fait, si les rap-

---

<sup>4</sup> Jean-Michel Belorgey, *op. cit.*, p. 49.

<sup>5</sup> Sophie Duchesne, Camille Hamidi, « Associations, politique et démocratie : les effets de l'engagement associatif sur le rapport au politique », in Claire Andrieu, Gilles Le Béguet, Danièle Tartakowsky (dir.), *Associations et champ politique*, Publications de la Sorbonne, 2001, p. 625.

ports associatifs émanent d'une construction volontaire – le contrat qui définit des objectifs, donc fondé en rationalité, puis l'adhésion libre des membres qui font leurs les objectifs de l'association –, à côté et au-delà de l'engagement contractuel il y a l'appartenance affective, généralement bien plus forte que dans la société politique. Les enquêtes empiriques sur le militantisme associatif font apparaître « le désir des adhérents de retrouver dans l'association un sentiment de communauté »<sup>6</sup>, même s'il convient de nuancer le constat en fonction des types d'association.

### **B. Ouverture ou fermeture**

À la différence de la communauté politique qui ne sélectionne pas ses membres – sauf les nouveaux entrants que sont les étrangers naturalisés – les associations recrutent sur une base affinitaire. Elles peuvent donc mettre en place différentes formes de filtrage, voire subordonner l'adhésion à un certain « profil » : à titre d'exemple on peut citer les groupes féministes, les associations gaies ou lesbiennes ou encore les associations regroupant les personnes originaires de tel ou tel pays ou région. Dans certains cas peut d'ailleurs se poser le problème de la conciliation entre le principe de la liberté d'association – qui inclut le droit de se choisir un but et des partenaires pour le poursuivre – et le principe de non discrimination, central dans une démocratie<sup>7</sup>.

Un autre type de sélectivité, bien qu'involontaire, vient limiter le caractère démocratique des associations : il résulte de ce que le degré de participation associative est très largement indexé sur le niveau culturel et le rang social des individus. On retrouve donc dans le monde associatif les inégalités constatées pour les autres formes de participation politique (engagement dans un parti, vote) ou syndicale, avec notamment une sous-représentation des jeunes et des personnes défavorisées ou d'origine étrangère<sup>8</sup>.

Les modalités d'adhésion varient selon le type d'association et d'une association à l'autre. Lorsqu'elles sont constituées en vue d'un objectif précis (association de parents d'élèves, association sportive...), les critères de sélection sont en général simples à énoncer et à mettre en œuvre. Les associations qui ont pour objet la défense d'une cause subordonnent souvent l'adhésion à une procédure – par exemple un parrainage – visant à s'assurer que les futurs membres adhèrent aux objectifs et aux valeurs énoncés dans les statuts. La Ligue des droits de l'homme fait figure à cet égard d'association ouverte puisqu'il suffit, pour en être membre, d'accepter les statuts et de payer une cotisation annuelle (art. 4). L'article suivant dispose cependant que les sections statuent sur les demandes d'adhésion et que les *refus d'adhésion*, qui doivent être motivés, peuvent faire l'objet d'un appel devant le Comité central. Même si, dans la pratique, les refus sont rarissimes, le fait que l'hypothèse soit prévue par les statuts atteste la nécessité ressentie d'une certaine autoprotection.

Les garanties imaginées par les fondateurs pour ne pas perdre le contrôle de l'association ont été poussées à l'extrême à Attac, mais elles ont porté non pas sur les modalités d'adhésion mais sur la composition du conseil d'administration où ceux-ci se sont réservé statutairement une majorité de 60% en tant que membres de droit, les membres élus par l'assemblée générale étant donc minoritaires. La modification des statuts étant subordonnée, pour les mêmes raisons, à des conditions de quorum difficiles à réunir, il a fallu attendre 2009 pour que des statuts plus démocratiques – mais réservant encore 40% des sièges aux membres fondateurs au sein du conseil d'administration – soient adoptés.

---

<sup>6</sup> Sophie Duchesne et Camille Hamidi, article précité.

<sup>7</sup> Jean-Michel Belorgey, Ouverture, in *Associations et champ politique*, *op. cit.*, p. 13

<sup>8</sup> Résultats de l'enquête Fonda, « Pratiques associatives pour ouvrir l'espace public », *La tribune fonda*, n° 199, 2009.

### **C. Implication et engagement**

Les modalités de l'engagement associatif varient beaucoup selon les objectifs poursuivis et les modes d'action. Les associations gestionnaires accueillent des « usagers », sont administrées par des bénévoles mais gérées par des professionnels ; les associations qui défendent des causes recrutent des adhérents et mobilisent des militants – car même dans ce cas il est rare que tous les adhérents soient des militants actifs. Il faut aussi évoquer les « bénéficiaires », parfois amenés à participer aux activités de l'association – c'est le cas à Emmaüs par exemple ; ou encore les donateurs que l'association peut s'efforcer d'associer plus étroitement à ses activités par l'information, afin de les fidéliser.

Au-delà de cette variété de situations, particulière au champ associatif, on retrouve ici certains traits communs avec la société globale. Ainsi, on impute couramment à la montée de l'individualisme la crise de la démocratie représentative, caractérisée non seulement par la croissance de l'abstentionnisme mais aussi par la volatilité d'électeurs qui se comportent en consommateurs, n'hésitant pas à changer de camp d'une élection à l'autre en fonction de l'« offre » des candidats. Ces comportements – individualisme, consumérisme – affectent aussi les formes de l'engagement collectif et se répercutent donc sur la vie associative<sup>9</sup>. Le projet associatif à long terme intéresse souvent moins les nouveaux militants que le résultat immédiat d'une action concrète dans laquelle « chaque militant [cherche à] satisfaire immédiatement sa quête de sens ». On s'investit plus intensément dans l'action mais moins dans l'association, d'où un phénomène de nomadisme associatif.

## **II. Un espace de délibération et de débat**

Une démocratie n'est vivante que si elle permet l'échange et le débat, précédant la décision. Mais ici encore il importe de prendre en considération les types d'association, sur un continuum qui va des associations gestionnaires aux associations militantes. Dans les premières, les décisions à prendre concernent en priorité le management et le recrutement, les finances et les relations avec les subventionneurs, l'organisation et le contenu des services rendus aux usagers. Dans les secondes, les décisions touchent aux orientations politiques, au type d'actions à engager, à l'organisation des mobilisations, même si les questions d'« intendance » et notamment celles qui touchent aux finances de l'association ne peuvent être négligées.

### **A. Débat démocratique et rapport au politique**

La vitalité du débat démocratique au sein des associations est largement corrélée au rapport qu'elles entretiennent au politique. Il est clair que dans les associations enracinées localement qui visent uniquement à répondre aux intérêts communs de leurs membres (loisirs, culture, sport...), la place des controverses de fond est limitée. Les affrontements d'idées ne sont guère présents non plus dans les grandes associations d'éducation populaire ou dans les organisations de type caritatif qui restent le plus souvent dans le registre humanitaire<sup>10</sup> et sont portées à la modération idéologique<sup>11</sup>.

Il peut en aller différemment des associations qui, créées pour défendre les droits de certaines catégories de personnes : consommateurs, locataires, femmes, étrangers, homosexuels,

---

<sup>9</sup> Jean-Pierre Worms, « L'individu, défi et chance pour les associations », *Projet* n° 264/2000, L'utopie associative, p. 35.

<sup>10</sup> Sur la distinction et les rapports entre engagement humanitaire et combat politique, voir Danièle Lochak, « Vous avez dit humanitaire ? », *Le droit figure du politique. Etudes offertes au professeur Michel Miaille*, Université de Montpellier, 2008, T. II, pp. 117-140.

<sup>11</sup> Martine Barthélémy, *Associations...*, op. cit., p. 190-191.

malades...) ou simplement pour défendre une « cause », avancent des revendications qui les amènent à contester les politiques publiques et les représentants du pouvoir qui en sont responsables<sup>12</sup>. Même s'il y a accord sur les objectifs à atteindre, les choix stratégiques et tactiques peuvent alimenter des débats internes et engendrer des différends, voire de véritables conflits au sein de l'association.

### **B. Consensus et conflits**

Pour être considéré comme démocratique, un système politique doit rendre possible l'alternance : les élections y sont disputées, candidats et partis s'affrontent sur la base de programmes qui peuvent diverger considérablement : aussi longtemps que certains principes constitutionnels ne sont pas remis en cause, cet affrontement est considéré comme une preuve de vitalité de la démocratie.

Ce schéma n'est pas transposable aux associations dont la préoccupation est d'assurer la pérennité du projet initial, de faire en sorte que celui-ci ne soit pas dévoyé par des membres qui ne partageraient pas les valeurs et les objectifs inscrits dans les statuts. Même lorsque l'élection n'est pas une fiction recouvrant une simple désignation par cooptation, elle a lieu le plus souvent sur la base d'une liste unique qui laisse au mieux la possibilité de barrer les noms des candidats qu'on ne souhaite pas voir élire au conseil d'administration ou au bureau.

Le consensus est considéré comme la situation souhaitable et normale, tandis que les divergences peuvent être interprétées comme le signe d'une crise, surtout si elles portent sur les orientations de l'association – hypothèse qui a plus de chances de se réaliser dans des associations militantes que dans des associations gestionnaires, *a fortiori* d'intérêt local.

Comment les associations gèrent-elles les conflits et quel en est l'impact ? La Ligue des droits de l'Homme a connu, au cours de sa longue histoire, de nombreuses controverses, parfois violentes. On peut citer le débat sur la responsabilité de la guerre de 1914-18, engagé par la minorité pacifiste, qui se pendait plusieurs années après la guerre et se solde par le départ des minoritaires du Comité central. Un peu plus tard, ce sont les procès de Moscou qui divisent profondément l'association : au congrès de 1936, tandis que la majorité, donnant la priorité au combat contre le fascisme, accepte d'avaliser les conclusions d'une commission d'enquête créée par la Ligue selon laquelle les accusés étaient sans doute coupables... puisqu'ils ont avoué, une forte minorité, représentant 25% des mandats, dénonce une « monstrueuse parodie de justice » et plusieurs membres influents de la Ligue démissionnent collectivement avec fracas. Plus récemment, l'affaire du foulard islamique a aussi, quoique de façon moins bruyante et moins violente, provoqué de forts remous au sein de l'association. Plusieurs membres et parfois des sections entières, au nom de la « laïcité », qui est un des emblèmes identitaires de la LDH, refuseront de se plier à la position officielle de la Ligue dont le Comité central unanime, dès 1989, s'est opposé à ce qu'on exclue des établissements scolaires les jeunes filles voilées. Le conflit ouvert avec le « national » débouchera là aussi sur de nombreux départs et l'éclatement de quelques sections.

Le MRAP a connu également, à partir du début des années 2000, de vifs débats internes, une forte minorité critiquant la ligne incarnée par Mouloud Aounit au motif qu'elle accordait une place trop exclusive à la dénonciation de l'islamophobie. Estimant ne pas pouvoir s'exprimer au sein de l'association, certains opposants ont choisi de s'exprimer sur des blogs et certains se sont organisés sous le label « MRAP pluriel », regroupant les militants qui ne se reconnaissent pas dans la direction officielle de l'association.

---

<sup>12</sup> Martine Barthélémy, *ibid.* L'auteure cite comme exemples de ces « associations de lutte » : Droit au logement, Droits devant !, AC !, Act Up, la Fasti, mais aussi la Ligue des droits de l'homme qui, en tant qu'association généraliste, ne défend pas une catégorie particulière de personnes mais les droits de l'Homme comme catégorie universelle.

On peut enfin citer le cas de Attac qui, après une longue crise larvée, a été confronté à partir de juillet 2005 à une crise ouverte. Derrière les querelles de personnes, derrière la critique d'une « présidentialisation aux antipodes des valeurs démocratique » et le débat statutaire<sup>13</sup>, c'est l'identité de l'association qui était en cause et sa place dans le mouvement altermondialiste et le champ politique institutionnel<sup>14</sup>. L'association a perdu dans cette crise beaucoup d'adhérents et une part de son prestige.

Si l'absence de consensus, au sein d'une association, peut d'une certaine façon être considérée comme la preuve de la vitalité du débat en son sein, les exemples que l'on a choisis montrent que, lorsqu'ils atteignent un certain degré, les affrontements internes peuvent avoir un effet déstabilisateur et affaiblir l'association. L'association, contrairement au système politique, a du mal à gérer le dissensus.

### **C. Les relations entre le centre et la périphérie**

Comme l'attestent certains des exemples qui précèdent, les conflits qui traversent les associations opposent parfois la base aux dirigeants, ou encore le « national » aux groupes locaux. Il peut se produire que la « base » conteste les positions du « national » ou qu'elle critique le fonctionnement trop centralisé et antidémocratique de l'association. Mais la distance peut aussi être due au fait que les uns et les autres ne partagent pas la même « culture militante » : les uns font du militantisme de proximité, les autres sont préoccupés de maintenir l'audience et l'influence nationales de l'association. Or la réalité du pouvoir réside – statutairement et concrètement – dans les instances nationales : quelle place, dans ces conditions, faire aux préoccupations et aux prises de position de la « base » ?

La LDH donne l'exemple d'une association à la fois décentralisée et centralisée. Très décentralisée en apparence, puisque les sections « jouissent de leur autonomie interne » et peuvent rendre publiques leurs résolutions. Centralisée, néanmoins, puisque les sections n'ont pas la personnalité morale, que les cotisations qu'elles perçoivent sont presque intégralement reversées au siège et que leurs prises de position publiques ne doivent pas aller à l'encontre des positions définies par le congrès ou par une résolution adoptée par le comité central à la majorité des 3/5<sup>e</sup>. Par ailleurs, la concentration et la personnalisation du pouvoir y sont très forte, parfois en raison du charisme et du prestige du président, mais surtout, aujourd'hui, en raison de l'accélération de l'actualité, de la nécessité de réagir dans l'urgence à toutes les sollicitations des médias – qui eux-mêmes encouragent cette personnalisation.

La « base » reste néanmoins théoriquement souveraine puisque c'est le congrès – où les sections sont représentées en fonction du nombre de leurs adhérents – qui « définit la ligne politique de l'association ». Les résolutions proposées au vote du congrès par le comité central peuvent faire l'objet de propositions d'amendements de la part des sections, qui sont examinés en commission selon une procédure très formalisée et sont ensuite soumis au vote de l'ensemble du congrès. Le pouvoir de la base n'est donc pas totalement théorique et on a vu parfois les instances nationales désavouées par un vote en congrès.

La question de la démocratie interne s'est posée aussi au sein d'Attac mais en des termes différents dans la mesure où les statuts – qui avaient pour but, comme on l'a rappelé plus haut, d'assurer le pouvoir prépondérant des membres fondateurs – n'avaient rien de démocratique. Des comités locaux sans pouvoir statutaire, puisque non prévus par les statuts, ont malgré tout tenté de peser sur les processus de décision jusqu'à bousculer l'équilibre politique voulu par les fondateurs. Mais malgré la virulence des critiques développées par des militants locaux à l'encontre du « national », le départ des dirigeants n'a pas été obtenu par la base

---

<sup>13</sup> Voir *infra*, note 15.

<sup>14</sup> « Attac », in Xavier Crettiez et Isabelle Sommier (dir.), *La France rebelle*, Editions Michalon, p. 483

mais en raison de l'intervention d'autres membres influents de la direction, dans un contexte de crise<sup>15</sup>.

### III. L'exercice du pouvoir

Trois sources de légitimité et donc de pouvoir peuvent coexister ou se concurrencer dans l'association : l'autorité charismatique liée à la stature personnelle de tel ou tel membre, en général le fondateur ou le président ; l'autorité institutionnelle telle qu'elle résulte des statuts, exercée par l'assemblée générale, le conseil d'administration et le bureau ; l'autorité technique fondée sur l'expertise et dont se prévalent plus souvent les salariés, recrutés sur la base de leur compétence. La question se pose donc ici comme dans toute organisation et dans la société globale : qui occupe les positions de pouvoir, qui exerce le pouvoir réel ?

#### A. L'accès entravé aux fonctions électives

À l'instar de ce qui se passe dans la démocratie représentative, il est rare que l'accès aux fonctions électives soit totalement ouvert et totalement égalitaire.

Ainsi, dans beaucoup d'associations se pose la question du renouvellement insuffisant du personnel dirigeant et de la longévité des mandats. Une des causes de cette longévité tient parfois à ce que le président a été à l'origine de la création de l'association, ce qui l'incite à rester plus longtemps aux commandes, mais la difficulté est plus générale et tient aussi à la difficulté de trouver des candidats pour succéder aux dirigeants à des postes qui exigent beaucoup de disponibilité.

L'élitisme du recrutement associatif évoqué plus haut se retrouve par ailleurs, renforcé, au niveau des dirigeants et notamment des présidents d'association. On ne s'étonne pas vraiment que ceux-ci soient en majorité issus des CSP moyennes et supérieures, avec une surreprésentation des enseignants par rapport à leur place dans la population et une sous-représentation des femmes, particulièrement marquée dans les associations militantes<sup>16</sup>.

#### B. La montée en puissance des professionnels salariés

La nécessité de pouvoir compter sur du personnel permanent pour remplir les missions de l'association, le besoin de compétences spécialisées en matière de gestion administrative et comptable, notamment en raison des exigences croissantes des bailleurs de fonds, du développement des appels d'offres dans le cadre des marchés publics ou des conventions d'objectifs qui conditionnent le versement des subventions, ont conduit les associations à recruter, parfois en grand nombre, des professionnels salariés<sup>17</sup>. Disposant de compétences techniques mais aussi d'informations quotidiennes sur les activités de l'association, ils ont tendance à prendre le pas sur les bénévoles, plus éloignés de la gestion au jour le jour, ce qui peut modifier progressivement le fonctionnement mais aussi les finalités de l'association.

Le risque de voir les préoccupations gestionnaires prendre le pas sur l'engagement militant est loin d'être illusoire. L'évolution de France Terre d'asile en fournit un exemple caractéristique. Association militante, créée en 1971, elle s'est investie à fond dans l'accueil des réfugiés du Chili. Son activité de gestion de centres de transit puis de centres d'accueil est deve-

---

<sup>15</sup> Raphaël Wintrebert, *Attac, la politique autrement ? Enquête sur l'histoire et la crise d'une organisation militante*, La Découverte, 2007.

<sup>16</sup> D'après une enquête réalisée en 2005, 31 % seulement des fonctions de président d'association étaient occupées par des femmes - relativement plus nombreuses dans les fonctions de trésorier et de secrétaire -, et ce pourcentage descendait à 20% dans les associations de défense des droits ou de défense des causes...

<sup>17</sup> 16% des associations emploient des salariés, mais l'emploi associatif représente plus d'un million d'emplois en équivalent plein temps (Stat-info, Santé Jeunesse Sports, novembre 2007).



nue progressivement centrale, supposant l'embauche d'un nombre considérable de salariés et incitant à rechercher toujours de nouveaux marchés. L'association a embauché un directeur lui aussi salarié qui a instauré au sein de l'association un management hiérarchisé et autoritaire et qui, parallèlement, est devenu le seul interlocuteur des pouvoirs publics et le seul porte-parole de l'association dans les médias, face à un bureau et un conseil d'administration inexistants.

La Cimade représente un cas intermédiaire, présentant les traits d'une association à la fois militante et gestionnaire. Elle compte plusieurs centaines de membres et une centaine de salariés, dont la très grande majorité travaillent dans les centres de rétention où la Cimade est présente sur la base d'une convention passée avec les pouvoirs publics. Mais les préoccupations gestionnaires ne l'empêchent pas de conserver une attitude critique vis-à-vis de la politique d'immigration et de participer aux luttes collectives avec d'autres associations.

### **C. La problématique de la « gouvernance »**

Compte tenu de l'évolution qui caractérise bon nombre d'associations, il n'est pas surprenant que la gouvernance, ce concept qui a envahi la réflexion sur le gouvernement des sociétés, des entreprises, des États ou des organisations internationales, fasse également partie du vocabulaire de ceux qui réfléchissent, soit comme analystes, soit comme décideurs, au fonctionnement des associations et aux moyens de l'améliorer<sup>18</sup>. Une des spécificités de la gouvernance, fait-on remarquer, tient à la dualité du pilotage des associations, dirigées à la fois par des bénévoles militants et par des directeurs professionnels, et l'objectif est de trouver un équilibre des pouvoirs entre des acteurs à l'implication et aux légitimités très différentes : les bénévoles élus, les usagers, les salariés, les bénévoles investis sur le terrain, les financeurs, les donateurs.

\*

Les critères à l'aune desquels on évalue le bon fonctionnement de la démocratie représentative ne sont donc que partiellement transposables aux associations, notamment parce que le lien associatif n'est pas assimilable à la citoyenneté politique et qu'il peut être rompu en l'absence d'un consensus solide. Mais lorsqu'on énumère les maux qui entravent le fonctionnement démocratique des associations – manque de parité et de diversité sociale, faible renouvellement des responsables, relâchement des procédures démocratiques, manque d'espace pour le débat, confiscation du pouvoir par les professionnels, évaporation du projet associatif étouffé sous les exigences gestionnaires...<sup>19</sup> – on constate qu'ils recourent assez largement ceux qu'on impute classiquement à la démocratie représentative.

---

<sup>18</sup> La vie associative, organe de la CPCA, a ainsi consacré récemment un numéro entier à ce thème : « Gouvernance associative. Quel modèle adopter ? » (*La vie associative*, n° 17, novembre 2011). Voir aussi Jean-Louis Laville et Christian Hoareau, *La gouvernance des associations. Economie, sociologie, gestion*, Erès, 2008.

<sup>19</sup> Martine Barthélémy, « Vie associative, lien social et démocratie », in *À but non lucratif. 1901-2001. Cent ans de liberté d'association*, Editions Fischbacher, 2001, p. 168.