

## Les dirigeants bénévoles : une gérontocratie ?

Le vieillissement de leurs conseils d'administration est devenu un sujet de préoccupation pour les associations sociales et médico-sociales. Comment attirer de nouvelles candidatures quand les contraintes liées à la gestion des établissements sont de plus en plus lourdes ? Au cœur de cette question, dont dépend l'avenir du secteur non lucratif, la capacité de mobilisation des associations autour de leur projet politique.

**S**i le bénévolat se porte très bien en France, la situation est nettement moins rose pour les dirigeants associatifs. Le secteur social et médico-social n'est pas épargné, bien au contraire. « *Il bruit de discussions sur le sujet* », relève Florence Leduc, directrice du secteur « formation et vie associative » à la FEHAP (Fédération des établissements hospitaliers et d'aide à la personne privés non lucratifs). Selon elle, la question du renouvellement des « bénévoles de gouvernance » – terme qu'elle utilise par opposition aux « bénévoles d'accompagnement » – serait sur toutes les lèvres. L'étude rendue publique en mars dernier par la FEHAP, lors de la III<sup>e</sup> université de ses administrateurs, est, sur ce point, éloquent : 67 % des dirigeants bénévoles des associations adhérentes ont plus de 60 ans tandis que 2 % ont entre 20 et 40 ans (1) !

Cette « gérontocratie », comme certains n'hésitent plus à la qualifier, aurait d'ores et déjà des conséquences préoccupantes : faute de trouver de nouveaux responsables bénévoles, certaines associations gestionnaires seraient en train de dépérir du fait de la désuétude de leur projet associatif devenu éloigné des réa-

lités de terrain et en décalage avec la société actuelle. Avec à la clé, au mieux, leur absorption par de plus grosses associations dans une logique de regroupement ; au pire, l'abandon de leur fonction tribunitienne et le repli sur leur rôle de simples exécutants des politiques sociales. C'est dire, dans un contexte de normalisation de l'action sociale, si la question du vieillissement des conseils d'administration est centrale. Il en va de l'avenir des établissements non lucratifs et de la qualité d'une prise en charge accessible au plus grand nombre.

### PASSER LE RELAIS

Comment dès lors expliquer l'absence de renouvellement des conseils d'administration ? Tout d'abord, par la difficulté à passer le relais. Tous secteurs confondus, les candidats à la fonction de dirigeant bénévole ne sont pas légion. Lorsqu'un président veut passer la main, il doit bien souvent convaincre, argumenter et... remplir, faute de successeur ! Il faut dire que la fonction d'administrateur, notamment lorsqu'il est membre du bureau de l'association, exige une importante disponibilité. Il faut avoir du temps pour pouvoir

se consacrer plusieurs heures – voire plusieurs jours – par semaine aux arcanes de la gestion associative. Ce qui explique, en partie (l'expérience est aussi très importante), la quasi-absence des jeunes de la présidence des associations, largement investie par les retraités (près d'un président sur deux).

A cela s'ajoutent les responsabilités croissantes entraînées par la gestion spécifique des établissements sociaux et médico-sociaux et la crainte des dirigeants bénévoles d'être mis en cause. La loi prévoit, en effet, que les présidents peuvent être civilement et pénalement responsables et saisis de leurs biens personnels (voir encadré, page 15). « *Toutefois, ce type de situation est extrêmement rare*, tempère Alain Villez, directeur adjoint de l'Uriopss (Union régionale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux) Nord-Pas-de-Calais. *Néanmoins, il suffit d'un cas ou deux pour que le risque soit surestimé et entraîne une frilosité générale.* »

De fait, les contraintes administratives, législatives et réglementaires s'alourdissent. La loi 2002-2 a rendu obligatoire toute une batterie d'outils (projet d'établissement, participation des usagers, évaluation...) que les dirigeants bénévoles ont dû s'approprier, non sans inquiétude. Sans compter la complexité de la gestion budgétaire et comptable. « *Le niveau d'exigences est tel que les structures peuvent très vite être en dehors des clous*, souligne Alain Villez. *Les responsabilités d'un dirigeant associatif sont désormais comparables à celles d'un chef d'entreprise.* » Pour Bernard Cavat, secrétaire général du GNDA (Groupement national des directeurs généraux d'associations du secteur éducatif, social et médico-social), « *les associations sociales et médico-sociales sont devenues des entreprises sociales complexes, qui*

**« Les responsabilités d'un dirigeant associatif sont désormais comparables à celles d'un chef d'entreprise »**

demandent aux administrateurs de se spécialiser». A tel point que « quand le candidat entend parler d'évaluation interne et externe, de droits des usagers et que, de surcroît, on lui propose une formation, cela le fait réfléchir et, souvent, fuir ! », regrette Mireille Charonnat, membre du bureau de la FNARS (Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale).

La reconfiguration opérée par la loi « hôpital, patients, santé et territoires » n'est pas non plus de nature à attirer les candidats. « Les nouvelles modalités de tarification, le rôle encore incertain que vont jouer les agences régionales de santé sont autant de points qui ajoutent à l'inquiétude », observe Florence Leduc. La nouvelle procédure d'appels à projets complexifie aussi la tâche des administrateurs bénévoles. « Auparavant, ils pouvaient porter un projet avec leurs propres mots, de façon presque artisanale et avec une certaine spontanéité. Aujourd'hui, les dossiers sont tellement techniques qu'ils en sont exclus », commente Pierre Savignat, maître de conférence associé sur les politiques sanitaires et sociales à l'université de Grenoble.

Dans ce contexte, auquel s'ajoutent la situation économique difficile et le désengagement des pouvoirs publics, il n'est pas étonnant que les candidats ne se précipitent pas ! « Alors qu'il y a quelques années, nombre de directeurs d'associations du secteur de l'aide aux personnes âgées avaient envie, une fois à la retraite, de poursuivre leur engagement de façon bénévole en entrant dans les conseils d'administration, la plupart, désormais, sont tellement découragés qu'ils ne veulent plus en entendre parler », relève Pascal Champvert, président de l'AD-PA (Association des directeurs au service des personnes âgées).

« La forte technicité des enjeux favorise, en outre, un profil unique de dirigeant bénévole, souvent masculin, vieillissant, de formation supérieure... C'est une forme d'élitisme qui va à l'encontre des valeurs associatives », déplore Carole Salères, ex-conseillère technique à l'Uniopss, aujourd'hui conseillère de la vie associative auprès de la ministre Valérie Fourneyron. On observe d'ailleurs une tendance, déjà ancienne, des fédérations du secteur, lors du renouvellement de leur présidence, à aller chercher l'expertise – mais aussi l'entregent et la noto-

riété – d'énarques et anciens hauts fonctionnaires. Les exemples ne manquent pas : Dominique Balmay, ex-directeur du travail et délégué à l'emploi, préside l'Uniopss depuis 2007, à la suite de Jean-Michel Bloch-Lainé, ancien inspecteur des finances. De même, Pierre Gauthier, ex-directeur général de l'action sociale, est à la tête, depuis 2009, de l'Unafors (Union nationale des associations de formation et de recherche en intervention sociale). Quant à Louis Gallois, ex-patron de la SNCF et d'EADS, il préside la FNARS depuis juin 2012.

### CIRCUIT FERMÉ

En dehors de ces exemples emblématiques, bon nombre de conseils d'administration reposent encore sur la cooptation entre notables : « Ils ont du mal à s'ouvrir, reconnaît Mireille Charonnat. Ils sont en général composés de personnalités locales – anciens maires, architectes, chefs d'entreprise, avocats, notaires... – qui ont, certes, une expertise sur tel ou tel sujet mais rarement une vision globale, et qui peinent à s'investir dans le projet associatif. » A ce fonctionnement en circuit fermé, peut s'ajouter le phénomène de « crispation » de certains administrateurs qui s'accrochent à leur fonction : c'est notamment le cas lorsque le président est aussi fondateur de l'association ou lorsque celle-ci repose largement sur son charisme. « Il incarne alors tellement l'association qu'il se considère comme son propriétaire ou qu'il est jugé irremplaçable par ses membres. Ce qui conduit, dans les deux cas, à une impasse », note Dominique Thierry, vice-président de France-Bénévolat.

### Des chiffres éloquentes

Selon l'enquête en cours du centre d'économie de la Sorbonne (1), pilotée par Viviane Tchernonog, chercheur au CNRS :

- ▶ 53 % des associations connaissent des difficultés pour renouveler leurs instances dirigeantes ;
- ▶ 26 % des présidents d'association ont plus de 10 ans d'ancienneté ;
- ▶ 48 % des présidents sont retraités ;
- ▶ 21 % des présidents ont moins de 46 ans ;
- ▶ 8 % des présidents ont moins de 36 ans ;
- ▶ 49 % des présidents sont des cadres moyens ou supérieurs ;
- ▶ seulement 33 % des présidents sont des femmes (45 % dans les associations d'action sociale et 41 % dans les associations sanitaires) ;
- ▶ 47 % des trésoriers sont des femmes ;
- ▶ 61 % des secrétaires sont des femmes. ♦

(1) Qui vise à dresser un état des lieux du monde associatif aujourd'hui en France.

On ne saurait non plus ignorer la transformation des formes de militantisme, qui touche l'ensemble du secteur associatif. Si l'on a cru un temps que les nouvelles générations étaient peu enclines à s'engager, plus personne ne tient aujourd'hui ce discours. Comme l'explique le sociologue Jacques Ion (2), les individus s'engagent toujours, mais selon des formes nouvelles. Exit l'investissement de toute une vie dans une cause, comme cela pouvait exister dans les années 1960 et 1970. Les militants d'aujourd'hui – les moins de 25 ans, mais aussi les jeunes retraités – se consacrent de façon plus ponctuelle et plus ciblée à un projet dont ils attendent en retour un enrichissement personnel. L'engagement

### Une responsabilité limitée

Le caractère bénévole des administrateurs associatifs limite fortement leur responsabilité. Cette dernière n'est engagée que dans les cas les plus graves – détournement de fonds et dépassement de pouvoir notamment. Et, même dans ces cas-là, les magistrats restent mesurés en incriminant prioritairement les présidents, voire les trésoriers. « Dans la plupart des associations, il n'y a

pratiquement pas de risque ; les magistrats sont conscients que la condamnation d'administrateurs bénévoles aurait pour conséquence de tuer la vie associative », explique Jean-Marc Lhuillier, professeur à l'Ecole des hautes études en santé publique (1), qui indique ne pas connaître de cas pour le secteur des établissements sociaux et médico-sociaux. Ce sont les directeurs d'établissements, en tant

que dirigeants salariés, qui assument les responsabilités les plus importantes. Ils peuvent être mis en examen pour une faute involontaire – un incendie par exemple –, ce qui est inenvisageable pour les responsables bénévoles. \*

(1) Auteur de *La responsabilité des professionnels de l'action sociale en matière pénale, civile et administrative* - Numéro juridique ASH (2<sup>e</sup> édition) - Décembre 2012 - A commander sur [www.ash.tm.fr](http://www.ash.tm.fr), rubrique « librairie ».

se module désormais en fonction des âges de la vie et des parcours individuels de chacun. Et ces « nouveaux » bénévoles, s'ils sont prêts à effectuer des tâches concrètes, sont moins disposés à prendre des responsabilités.

Attitude consumériste, « militantisme zapping » ? Si les analyses divergent, force est de constater que l'individualisme n'a pas sonné le glas de l'action collective : il en a simplement modifié les contours. Ce qui n'est pas sans interpeller les grands réseaux associatifs. « *Sans doute sommes-nous aujourd'hui, à la Fédération des centres sociaux et socio-culturels de France, sur un mode d'engagement hérité du passé qui ne séduit plus les jeunes* », admet Julien Bastide, son chargé de communication. De fait, les administrateurs des centres sociaux ont, pour la plupart, suivi un parcours militant classique : participation aux activités du centre social, intérêt pour son projet global, entrée dans son conseil d'administration. Puis, éventuellement, dix ou quinze ans plus tard, arrivée dans les instances nationales de la fédération. « *C'est un processus qui fait notre force, avec des militants très engagés*, souligne Julien Bastide. *Mais il est très lent et peu en phase avec l'engagement d'aujourd'hui.* »

Pour l'heure, si la plupart s'inquiètent de ces évolutions, peu d'associations ont pris des mesures effectives pour faciliter le renouvellement de leurs dirigeants. Certaines considèrent même ce sujet encore tabou. « *Au-delà d'un certain sentiment d'impuissance, il y a surtout une forme de conservatisme des instances associatives – qu'on retrouve également dans la sphère politique – avec beaucoup de bonnes intentions affichées et peu d'actions concrètes. Même si le constat devient brûlant, la question demeure de savoir comment faire évoluer la situation* », observe Carole Salères. Yannick Blanc, président

de la FONDA (Fondation pour la vie associative), se dit « *très frappé du décalage entre les discours des associations – par exemple sur l'importance du lien entre les générations – et l'extrême frilosité des dirigeants* ».

« *Nous ne sommes pas en panne sèche* », veut toutefois croire Florence Leduc. Consciente des différents points de blocage, la FEHAP souhaite faire avancer les choses en entamant une réflexion tous azimuts sur la formation, la façon de mieux concilier vie professionnelle et bénévolat, l'identité du secteur ou la valorisation de la prise de responsabilité associative. A l'Uniopss aussi, on commence à se saisir du problème : « *Nous utilisons notre réseau via des formations, la sensibilisation, l'accompagnement des dirigeants dans leur mandat, des échanges d'expériences...* », explique Christèle Lafaye, conseillère technique « vie associative ». Sur le terrain, la mise en pratique en est toutefois à ses balbutiements.

### CHASSER LES TÊTES ?

Il existe pourtant plusieurs pistes d'action possibles. A commencer par une meilleure anticipation du renouvellement des mandats des administrateurs : « *Dans le meilleur des cas, les associations ne s'en préoccupent que trois mois avant l'échéance, alors qu'il faudrait s'y préparer au moins un ou deux ans à l'avance, voire l'annoncer, pour les grosses associations, dès l'assemblée générale précédente*, insiste Yannick Blanc. *Il faut toutefois se départir de l'idée que seule l'assemblée générale annuelle suffit à faire émerger des candidats. Ça ne marche plus comme ça.* » Il se dit même favorable, pour les associations qui n'arrivent pas à trouver de dirigeants en interne, à procéder à un « *véritable recrutement, en passant, s'il le faut, par des chasseurs de tête* ». Pour Florence Leduc, « *il faut aller chercher*

**« Il est nécessaire de mettre en place des processus internes, dans la durée, sans attendre l'homme ou la femme miracle qui n'existe pas »**

*de nouveaux administrateurs partout, dans l'environnement professionnel, familial, de voisinage... et favoriser les périodes d'essai de quelques mois en binôme avec un ancien administrateur.* « *Il est nécessaire de mettre en place des processus internes, dans la durée, sans attendre l'homme ou la femme miracle qui n'existe pas* », affirme, pour sa part, Dominique Thierry. Ces processus pourraient prendre la forme de « *dispositifs d'intégration, de fidélisation* » ou d'une « *recherche systématique des futurs dirigeants parmi les bénévoles, adhérents et usagers de l'association* », comme le propose la FONDA (3).

La plupart des associations gestionnaires d'établissements médico-sociaux – à l'exception de celles de parents d'enfants handicapés qui peuvent compter sur la forte présence des familles – sont peu dotées en adhérents et en bénévoles de terrain. Aussi, « *avant qu'elles se posent la question du renouvellement de leurs administrateurs, il faudrait qu'elles revivifient leur politique d'adhésion pour créer un terreau favorable* », avance Bernard Cavat. Les associations sociales ont plus de facilité à fidéliser leurs membres et usagers. Dans cet esprit, l'Association de quartier centre ville (AQCV), un centre social situé à Chambéry, a mis en place une procédure de longue haleine : pour éviter que les jeunes adhérents ne la quittent au-delà de 16-18 ans, ce qui est fréquemment le cas, l'association a d'abord créé une passerelle entre les activités de loisirs et les instances dirigeantes. Investis dans le cadre d'un comité d'animation dédié à la jeunesse, certains d'entre eux, fortement appuyés par les salariés de l'association et par les administrateurs, ont pu accéder au conseil d'administration. Aujourd'hui, la présidente n'a que 23 ans !

Favoriser la prise de responsabilité des jeunes sur le long terme, la FONDA s'y emploie également : des adultes de moins de 25 ans sont désormais administrateurs. « *C'est indispensable ! D'ailleurs,*

## La gouvernance associative en chantier

Afin de mieux connaître les pratiques de gouvernance innovantes, la Conférence permanente des coordinations associatives, le Conservatoire national des arts et métiers et l'IAE de Paris (université Panthéon-Sorbonne) ont lancé, au printemps dernier, un appel à contributions en

direction des associations qui favorisent le renouvellement intergénérationnel, la parité ou la diversité dans leurs instances dirigeantes, ouvrent leurs structures à de nouvelles parties prenantes, testent des modes décisionnels participatifs ou mettent en place

des outils de gestion originaux. Une dizaine d'associations sélectionnées est actuellement étudiée par une équipe de chercheurs. Les résultats des travaux feront l'objet d'une journée de restitution au printemps 2013. \* Plus d'infos sur [www.c pca.asso.fr](http://www.c pca.asso.fr).

rien n'est plus efficace qu'un tandem composé d'un senior d'une soixantaine d'années qui a des choses à transmettre et d'un junior de 20-25 ans. Mais pour y parvenir, il faut de la volonté, prendre des risques, être à l'écoute, créer un sentiment d'égalité entre tous les membres du conseil d'administration... », liste Yannick Blanc.

## OUVRIR LES PORTES

C'est toute la question de la « gouvernance » des associations, thème à la mode depuis quelques années. Beaucoup prônent ainsi le développement de la démocratie interne pour renouveler les mandats des administrateurs et ouvrir les portes à des acteurs encore peu représentés : les jeunes mais aussi les femmes, les immigrés, les étrangers, les ouvriers, les salariés des associations ou leurs usagers, ce que certaines organisations ont d'ailleurs déjà commencé à faire. Parmi les mesures proposées, la limitation du cumul des mandats – certains responsables en détiennent plusieurs dans diverses associations – et/ou la restriction de leur durée. Ou encore la formalisation dans les conseils d'administration (ce qui pose la question des quotas) de la place des femmes, des jeunes, des salariés, des usagers...

Favoriser l'investissement des bénévoles dans la gouvernance associative suppose aussi que les associations s'adaptent à l'« engagement distancié » (4) des militants d'aujourd'hui. De nombreux moyens existent pour rendre leur participation « plus ludique, plus épanouissante », défend ainsi la FONDA (5). Par exemple, l'utilisation plus systématique des nouvelles technologies (Web, réseaux sociaux...) pourrait ouvrir les associations à des modes d'organisation privilégiant davantage le réseau que la hiérarchie, plus souples et en adéquation avec la société actuelle. Mieux répartir les responsabilités au sein du bureau et savoir déléguer est aussi une façon d'alléger les contraintes des administrateurs. La Conférence permanente des coordinations associatives (CPCA) prône, quant à elle, une modification « des pratiques (durée/temporalité des réunions, méthode d'animation, circulation de la parole et modalités de prise de décisions...) » (6).

Quels que soient les efforts entrepris, le vieillissement des conseils d'administration renvoie les associations à leur capacité de mobilisation autour de leur

projet politique. « Les administrateurs ne viennent pas en priorité pour gérer, tâche dévolue aux salariés, mais parce que le projet social les intéresse. Ce qui suppose de sortir d'une pensée unique marquée plus par le prisme de l'économie et de l'emploi que par le souci de l'intérêt général et du bien commun », observe Hubert Allier, ex-directeur général de l'Uniopss. « Pour attirer de nouveaux administrateurs, il faudrait donner au projet associatif davantage de chair afin qu'il réponde à des problématiques concrètes de lien social et de solidarité de proximité », poursuit Pierre Savignat. Ce qui renvoie à une autre question clé : celle de la clarification des rôles au sein

de l'association entre ce qui relève du politique, et donc des administrateurs, et de l'exécutif, assuré par les directions générales et/ou les directions d'établissements. Une démarche indispensable pour faire vivre le projet associatif. ■■■ Caroline Sédrati-Dinet

(1) Voir ASH n° 2758 du 4-05-12, p. 19.

(2) Qui publie *S'engager dans une société d'individus* - Ed. Armand Colin, 2012 - Voir ASH n° 2783 du 16-11-12, p. 28.

(3) Dans une note intitulée « Associations et gouvernance : quel équilibre des pouvoirs dans les associations demain ? » - Mars 2012.

(4) Selon l'expression du sociologue Jacques Ion, dans *La fin des militants* (éd. de L'Atelier, 1997).

(5) Dans une note intitulée « Associations et individus : faire ensemble en 2020 » - Mai 2012.

(6) In *La gouvernance des associations. Positionnement et propositions de la CPCA* -

Mai 2012 - Disponible sur <http://cpcpa.asso.fr>.

## Soutenir le bénévolat de gouvernance

À côté de la formation, la mise en place du « congé engagement », promis par François Hollande, offre une perspective intéressante.

De plus en plus de réseaux associatifs proposent en interne à leurs dirigeants bénévoles des formations sur des thématiques très diverses (droit du travail, recherche de financements...). Mais dans le secteur social et médico-social comme ailleurs, il existe encore peu d'avancées en la matière, faute de financements, de disponibilité ou de motivation des bénévoles. Non seulement s'initier à la comptabilité analytique n'est pas très mobilisateur, mais de nombreux administrateurs estiment encore ne pas avoir besoin de formation. En outre, comme le note France Bénévolat, « la formation des dirigeants associatifs est souvent assimilée à une forme de professionnalisation, donc à une baisse de l'implication militante, comme si, dans les représentations, plus de rigueur de gestion, des stratégies et des organisations plus nettes venaient au détriment de la motivation, de l'engagement et du projet associatif » (1).

Aussi certaines associations du secteur social et médico-social mettent-elles en place d'autres stratégies pour rendre les responsabilités associatives plus « séduisantes », à l'instar de services mutualisés pour déléster les dirigeants bénévoles des tâches administratives (feuilles de paie,

Urssaf...). Encore faut-il veiller à ne pas transformer ces services en simples prestataires – ce qui reviendrait à perdre la valeur ajoutée associative.

Les pouvoirs publics ont aussi un rôle à jouer. François Hollande, lorsqu'il était candidat à l'élection présidentielle, avait promis de créer un « congé engagement » permettant aux responsables associatifs de bénéficier « d'une disponibilité au sein de leur entreprise ». Saisi par Valérie Fourneyron, le Haut Conseil à la vie associative a rendu, le 15 novembre dernier, un avis sur le sujet. Il préconise d'instituer sous l'une et/ou l'autre forme : un congé d'une durée maximale de 12 jours par an, non rémunéré mais assimilé à une période de travail pour les élus qui siègent dans les organes de direction des associations ; un congé de « solidarité nationale » inspiré du congé de solidarité internationale qui existe pour les salariés (six mois maximum). La ministre de la Vie associative a promis l'ouverture d'un dialogue avec les syndicats d'employeurs et de salariés pour définir les contours du nouveau dispositif. A suivre donc... ■■■ C.S.-D.

(1) In « Le recrutement et le renouvellement des dirigeants associatifs » - Disponible sur [www.francebenevolat.org/uploads/documents/renouv-2008.pdf](http://www.francebenevolat.org/uploads/documents/renouv-2008.pdf).