

# Gouvernance : histoire, enjeu, définition

Reconnaître l'importance économique et sociale des associations implique de s'arrêter sur leurs modes de fonctionnements. Comme toutes organisations sociales, les associations sont des lieux où s'exerce des pouvoirs et des contre-pouvoirs. Elles ne peuvent donc se passer d'une réflexion sur leur gouvernance. Mais qu'entend-on par ce terme récent qui fait l'objet d'interprétations diverses ?

## Une courte histoire de la gouvernance

En français comme en anglais, le terme de gouvernance remonte au XIII<sup>e</sup> siècle. Il était alors employé comme synonyme de gouvernement. Il faut ensuite attendre le XX<sup>e</sup> siècle pour voir resurgir le concept dans une acception plus contemporaine. C'est d'abord à travers la gouvernance d'entreprise que le terme réapparaît à la fin des années 1930. La corporate gouvernance est utilisée pour traduire les relations de coopération interne à l'entreprise qui permettent d'éliminer les coûts de transaction. Elle vise à donner aux actionnaires la possibilité de contrôler les dirigeants d'entreprise. Ce n'est ensuite qu'en 1980 que le terme est utilisé pour la première fois en dehors du champ de l'entreprise par les tenants de la démocratie participative de proximité dans sa version progressiste issue des mouvements sociaux et des idéologies autogestionnaires des années 1960 et 1970. Puis, ce sont les techniciens de la modernisation de la gestion publique locale qui s'en sont emparés, animés par un fort désir de rationalité économique. Enfin, ceux qui ont joué un rôle décisif dans la vulgarisation du terme sont les grandes institutions d'aide au développement, dont la Banque mondiale. Dans les années 1990, l'Union européenne est la première à avoir théorisé véritablement le concept, le considérant comme un moyen de légitimation qui vise à pallier son déficit démocratique et citoyen. Ce n'est que depuis quelques années que la notion émerge dans le champ associatif.

## Gouvernance = contrôle ?

Face aux fortes pressions institutionnelles qui pèsent sur les associations, différents rapports parlementaires ou

professionnels proposent des améliorations de la gouvernance des associations. Ces codes de bonne gouvernance ont comme caractéristique d'être axés sur le contrôle des dirigeants et la compétence des administrateurs. Largement inspirés des principes normatifs de la gouvernance d'entreprise, ils se focalisent sur la gouvernance financière et le bon fonctionnement des instances collégiales dans le but de rassurer les administrateurs et autres partenaires externes des associations. Ils font fi des spécificités des modes de fonctionnement associatifs. Dans ce contexte, les associations doivent se réapproprier l'analyse de leur gouvernance. Cela passe notamment par une meilleure connaissance des pratiques à l'œuvre. C'est pourquoi la CPCA et le Cnam ont entamé un premier travail d'état des lieux de la diversité de ces pratiques afin de repérer les spécificités et les innovations de la gouvernance associative et faire avancer un nécessaire débat entre chercheurs, responsables du mouvement associatif organisé et responsables politiques. Une synthèse des résultats de la première enquête conduite dans ce cadre est publiée page 10.

## Pluralité d'acteurs

Mais avant d'aller plus loin dans l'analyse des pratiques de gouvernance, essayons de préciser ce que renferme ce concept qui, pris dans sa généralité, ne fait que très rarement l'objet de définitions claires. Force est de constater qu'il n'y a d'ailleurs pas de parenté évidente dans les différents usages qu'il en est fait depuis le début du XX<sup>e</sup> siècle. Le mot fait l'objet d'une pluralité de discours qui renferment des significations très diverses. Parmi les définitions génériques du mot, Jean Leca propose de considérer la gouvernance comme « l'interaction d'une pluralité d'acteurs qui



ne sont pas tous étatiques, ni même publics». Selon cette optique, la gouvernance efface les frontières entre sphère publique et privée, État et société civile, nation et supranation. Elle implique une vision décentrée du pouvoir, celui-ci n'étant plus la prérogative du seul État de droit. Les modalités de la prise de décision apparaissent comme plus diluées, diffractées voire plus ouvertes.

Appliqué aux associations, le terme renvoie à l'idée que l'équilibre des pouvoirs se joue entre des acteurs à l'implication et aux légitimités très différentes, «les parties prenantes», qui se composent des bénévoles élus, des usagers, des salariés, des bénévoles investis sur le terrain, des financeurs, des donateurs. L'articulation entre les pouvoirs implique donc un cercle beaucoup plus large que les acteurs et instances institutionnalisées. Comme l'a souligné Yannick Blanc, secrétaire général de la Fonda, en introduction des universités d'automne de la Fonda, cette conception de la gouvernance impose de «s'éloigner de l'image selon laquelle il y aurait un intérieur et un extérieur de la vie associative.»

Pour ses travaux d'observation des pratiques de gouvernance, la CPCA a choisi de s'appuyer sur une conception élargie du terme prenant en compte les spécificités

associatives proposée par Jean-Louis Laville et Christian Hoareau dans leur ouvrage *La gouvernance des associations*. Ces derniers considèrent les pratiques de gouvernance comme «l'ensemble des mécanismes permettant un alignement du fonctionnement de l'organisation sur les objectifs et les valeurs du projet associatif». Cette définition extensive s'intéresse au fonctionnement des instances et à leur caractère démocratique mais elle a l'intérêt de ne pas s'y limiter. Elle accorde une attention particulière aux mécanismes de régulations institutionnels et à l'impact des financements sur le fonctionnement des associations. Elle englobe aussi la question du management et influe sur les conditions de travail. ●