

ADDES

Colloque Gouvernance et ESS

9 octobre 2018

CONFÉRENCE INTRODUCTIVE

Les enjeux de la gouvernance dans l'économie sociale

Philippe EYNAUD.- Bonjour à tous. Je remercie Henry et les membres du comité scientifique de l'ADDES de me permettre aujourd'hui de faire la présentation inaugurale de ce 28^e colloque.

J'essaierai de vous donner des enjeux assez larges sur la question de la gouvernance pour resserrer ensuite mon propos sur la gouvernance des associations. Le plan de mon intervention se fera en quatre points : je rappellerai d'abord l'histoire d'un concept qui n'est pas un concept associatif ; je parlerai ensuite des fondements de l'approche, en termes de gouvernance. Dans un troisième point, je tenterai de définir avec vous la question de la gouvernance des associations. Enfin, j'essaierai de voir quelles perspectives s'ouvrent pour les associations autour de ce concept de gouvernance.

La question de la gouvernance naît aux États-Unis dans les années 1930 avec un article de Berle et Means. Selon eux, il y a un problème démocratique aux États-Unis : les cent premières entreprises américaines sont dirigées par des dirigeants salariés sur lesquels aucun contrôle n'est établi. Ils notent un manque de contre-pouvoir au sein de ces organisations. Les actionnaires, notamment les plus petits d'entre eux, n'ont pas de capacité à exercer un contre-pouvoir contre ces dirigeants salariés. Cette première annonce, en 1932, va être l'inauguration d'une réflexion autour de ce contre-pouvoir, qui va se concrétiser autour de ce concept de gouvernance d'entreprise. Cela nous remonte à loin. L'ancrage premier se situe dans l'entreprise et, au sein de l'entreprise, dans l'entreprise de marché.

Le deuxième ancrage est beaucoup plus proche de nous. Dans les années 1980-1990, un certain nombre de chercheurs s'emparent de ce concept en ne le portant pas sur l'entreprise, mais sur les institutions publiques. L'idée est que, par ce genre de démarches, on peut sans

doute améliorer les conditions d'efficacité des décisions politiques. Avec ce mouvement de réflexions qui s'annonce s'inaugure une deuxième façon de penser la gouvernance. Celle-ci devient territoriale, puisque les institutions publiques ont différents niveaux d'actions, jusqu'à la gouvernance mondiale. Ces réflexions sont intéressantes car c'est la première fois que l'on pose vraiment la question de la gouvernance démocratique par rapport à une démocratie représentative.

Ces deux cadres sont les deux éléments de champs de recherche qui ont mobilisé la gouvernance dans l'analyse. Ils sont fort différents mais possèdent certains points communs que je voudrais ici noter dans ma deuxième partie : les fondements de l'approche. Dans les deux cas, ces fondements sont une réponse à la complexité. Un glissement sémantique s'est opéré du terme « gouvernement » à celui de « gouvernance » et s'associe à ce que notent Berle et Means, c'est-à-dire la montée en puissance d'acteurs, entreprises transnationales et multinationales qui, pour certaines d'entre elles, sont plus puissantes que les États. La gouvernance porte donc en elle la question du pouvoir dans un contexte différent, relativement incertain.

Cette question redéfinit selon moi la question du politique, dans un voisinage avec un autre champ de connaissance qu'est la théorie des organisations. Comment repenser le pouvoir dans ce contexte différent où les États n'ont pas toute la capacité et le contrôle ? Comment penser ce contrôle et cette régulation du tissu économique en pensant la régulation dans chacune des institutions qui la composent ? C'est l'objectif de la gouvernance.

Dans cette redéfinition du politique se dessine un autre aspect, qui s'inaugure dans l'entreprise où le dirigeant salarié n'est pas seul et a, en face de lui, des actionnaires : la décision ne va plus être l'objet d'un seul exécutif et d'une seule personne, mais faire l'objet d'un partage, d'une codécision, d'une ouverture à un certain nombre d'acteurs capables de collaborer autour de cette décision partagée.

J'aimerais souligner avec vous un troisième point lié à cette question de la redéfinition des politiques avec la théorie des organisations : l'affirmation de la gestion ou des sciences de gestion. S'il y a possibilité d'un contre-pouvoir dans les organisations, celui-ci va s'exercer à partir d'un certain nombre d'évaluations, notamment dans l'entreprise. On convoque un tiers, un auditeur, pour permettre le partage d'informations entre le dirigeant salarié et l'actionnaire. Cet auditeur éclaire sur la gouvernance des organisations. On voit en effet apparaître très vite, notamment dans le cadre de la gouvernance d'entreprise, l'idée de la « bonne gouvernance ». S'il existe une bonne et une mauvaise gouvernance, c'est l'auditeur, convoqué dans l'organisation, qui va pouvoir le déterminer. Néanmoins, il ne va pas faire un travail à chaque

fois qu'il arrive dans une entreprise. Il a besoin d'un référentiel, d'un guide de bonnes pratiques établi pour lui permettre de savoir, entreprise par entreprise, si la gouvernance qu'il observe est bonne ou mauvaise. L'auditeur est formé au management dans les universités. Il vient auditer un autre acteur formé au management dans l'entreprise : le dirigeant salarié. C'est ce qui fait dire à Roland Pérez que la gouvernance, c'est le « management du manager ». Un manager auditeur vient auditer le management du dirigeant salarié. C'est intéressant, puisque cela pose l'idée que la gouvernance est une sorte de forme de réflexibilité sur les modes et les choix de gestion opérés dans l'organisation.

À la jointure des deux champs de recherche évoqués en introduction, on trouve aussi l'idée qu'avec la gouvernance s'instaure le règne de la technique. De nombreuses procédures se mettent en place au sein des organisations. La gouvernance est un ensemble de garde-fous, de *guidelines*. On développe des instruments de gestion. Des tableaux de bord apparaissent. C'est ce qui a conduit Alain Supiot à souligner le danger de passer, avec le développement de cette gouvernance d'entreprise, d'une gouvernance des hommes à « une gouvernance par les nombres ».

J'en viens à ma troisième partie : à partir de ces deux champs de recherche que sont la gouvernance des entreprises et celle des institutions publiques, comment peut-on penser la gouvernance des associations ?

Dans ce cadre, un certain nombre de courants de recherche américains se sont focalisés sur l'analyse du contre-pouvoir du conseil d'administration associatif dans sa capacité à auditer le dirigeant associatif et à en éclairer les décisions. Du côté des institutions publiques, on peut explorer la question de la gouvernance démocratique et aussi de la gouvernance territoriale.

Au-delà de ce double isomorphisme, il est selon moi utile de dégager les éléments d'une définition propre de la gouvernance des associations. En 2008, en France, une équipe pluridisciplinaire, composée d'économistes, de gestionnaires et de sociologues, a lancé une grande étude qualitative. Elle en a proposé une première définition, que je vous donne : la gouvernance des associations est « l'alignement de l'organisation sur le projet associatif, selon un mode démocratique ». Cette première définition pose la dimension politique autour du projet associatif et cherche, dans la théorie des organisations, la possibilité d'une cohérence avec la question du projet associatif. La question du mode démocratique peut permettre de relier les deux éléments.

Sur le plan des connaissances, en termes d'approches qualitatives, nous disposons de l'enquête CNRS du Centre d'économie de la Sorbonne qui, depuis quelques années, suit les

questions des gouvernances au travers d'un certain nombre d'approches. La prochaine édition 2017-2018 apportera un éclairage plus particulier sur les questions de gouvernance.

En 2011, une enquête quantitative a concerné 1 500 associations et a permis de mettre au jour une typologie en quatre groupes.

On a qualifié une première catégorie de gouvernance professionnelle car on s'est aperçu que les associations construisent leurs modalités de gouvernance en direction des financeurs publics et privés et élaborent l'instrumentation de gestion par rapport à cette demande.

Des associations d'un autre type, d'un poids équivalent, construisent leur gouvernance autour de l'ensemble de leurs membres – bénéficiaires, bénévoles, salariés – sans mettre le primat vis-à-vis du financeur. Cette gouvernance a été qualifiée de militante.

Outre ces deux types de gouvernance, on rencontre des formes « dégradées ».

La gouvernance externalisée tient de la gouvernance professionnalisée – les instances de gouvernance sont en place – mais les décisions sont prises ailleurs, ce qui fait référence à un certain nombre d'associations de façade ou qui ont été dépossédées de leur pouvoir de prendre leurs décisions.

Du côté des gouvernances militantes, on trouve des gouvernances resserrées. Dans ces associations, l'enjeu est bien de faire travailler l'ensemble des acteurs mobilisés autour du projet mais une incapacité à l'étendre. Dans la pratique, c'est en fait un petit noyau de personnes très actives qui tiennent le jeu autour de la gouvernance.

Autour de cette réflexion est venue l'idée d'ouvrir sur des perspectives de recherche qu'il me semble intéressant de lier avec la question de la gouvernance des associations pour essayer d'aller plus loin, au-delà des préoccupations que je viens de souligner au travers de cette typologie.

Quelles sont les perspectives offertes en termes de recherches pour définir et mieux explorer la question de la gouvernance des associations ?

À mes yeux, ce sont d'abord tous les travaux qui se mobilisent autour de la gouvernance multi-parties prenantes. Il s'agit de rassembler l'ensemble des acteurs concernés autour d'un projet associatif sans chercher à s'enfermer dans un collège particulier. Dans ce genre d'approche, on va mettre autour de la table les financeurs, les donateurs, les bénévoles, les bénéficiaires, les acteurs, des salariés – des acteurs aux logiques et aux intérêts forts différents mais qu'il est utile de pouvoir rassembler sur des projets aux enjeux globaux et sur lesquels seules des réponses globales peuvent être apportées. Par rapport aux défis qui sont les nôtres actuellement, cette dimension de la recherche est particulièrement importante dans le monde

dans lequel nous vivons et peut être largement portée par les associations. Dans le mouvement coopératif, elle l'est notamment par les sociétés coopératives d'intérêt collectif.

La deuxième perspective de recherche à laquelle de nombreux travaux peuvent être mobilisés concerne tout ce que je qualifierai de gouvernance inclusive. En quoi la gouvernance des associations est-elle capable d'aller vers les personnes exclues, les personnes handicapées, les personnes qui ont du mal à prendre part, dans le cadre de la gouvernance ? Quels sont les technologies sociales et les moyens à notre disposition pour les inciter à participer et à partager des décisions ? Je pense aux travaux assez riches sur la démocratie participative – Loïc Blondiaux, Marie-Hélène Bacqué, Mohammed Mehmache – mais aussi les travaux très intéressants de Joëlle Zask qui définit différentes étapes pour penser la gouvernance participative. Comment penser prendre part dans la gouvernance ? Comment penser contribuer à la gouvernance ? Comment penser bénéficier ? Je pense qu'il y a là des possibilités d'articulations avec ce que Jean-Louis Laville appelle des « espaces publics de proximité ». Comment les associations sont-elles capables de construire autour d'elles, sur leur territoire, avec des acteurs qu'il est parfois difficile de toucher et d'impliquer, des démarches de gouvernance participative venant enrichir la gouvernance représentative pour l'explorer dans un mode de gouvernance démocratique locale ?

Le dernier courant de recherche qui me semble très porteur et très riche pour penser mieux et plus loin la gouvernance des associations est la gouvernance des communs. Elinor Ostrom, première femme à obtenir le prix Nobel d'économie, s'est intéressée au partage des ressources. Elle a d'abord porté son regard sur des « communs naturels » en étudiant des pêcheries, des points d'eau, des systèmes d'irrigation. Quelles sont les modalités de gouvernance autour de ces ressources naturelles et comment des communautés, des collectifs auto-organisés sont-ils capables de préserver ces ressources naturelles tout en les exploitant ? Des choses très intéressantes sont à aller chercher pour mieux penser la gouvernance des associations. Ce concept est en effet parti des communs naturels vers les villes, les « communs urbains ». Elinor Ostrom a également travaillé avec Charlotte Hess à un ouvrage qui a permis de faire beaucoup progresser la question des communs en s'ouvrant à la question des ressources immatérielles et en définissant les communs de connaissance ou les communs numériques, avec la rencontre avec les logiciels libres. Je pense que ces travaux sont particulièrement intéressants pour nous, pour le champ associatif, car le numérique et le digital sont un véritable enjeu. Nous en parlerons, je pense, dans la journée. Ce croisement de regard entre les chercheurs du champ associatif avec ceux qui travaillent sur les communs numériques est très intéressant. Je citerai aussi une autre initiative : le coopérativisme des

plateformes. Dans un livre très intéressant, Trebor Scholz fait le lien entre le mouvement coopérativiste et cet univers des formes de collectifs en ligne autour des communs numériques. C'est autour de ces réflexions que se pose la question de plateformes collaboratives sur Internet qui ne soient pas des plateformes marchandes mais qui puissent s'articuler, se penser en lien avec le travail accompli sur le terrain par les associations.

Pour conclure, je reviendrai sur un thème que j'ai essayé d'évoquer, en 2015, dans un de mes livres. Dans cette question de la gouvernance, il faut prendre en compte cet enjeu, cette tension, cette contradiction qui fait que la gouvernance ne peut se penser sans un effort de normalisation. Cet effort est cependant sain car il amène à aller plus loin la diffusion des bonnes pratiques. Dans le même temps, qui dit bonnes pratiques, référentiels, audits associatifs, fait courir le risque que cette normalisation puisse se faire au détriment de la pluralité d'acteurs qui représentent le champ associatif et de la capacité du champ associatif de pouvoir, jusqu'à nos jours, être socialement innovant. Ce paradoxe est à prendre en compte et ne peut, selon moi, se penser efficacement que si l'on arrive à développer un champ de connaissance spécifique de gouvernance des associations, indépendant de la recherche sur la gouvernance d'entreprise comme de la recherche sur les institutions publiques. Cette indépendance est nécessaire pour définir l'ouverture de nouveaux champs de savoir autour de cette gouvernance spécifique pour en définir les termes autant que pour en préserver la spécificité – un travail que j'avais fait avec un certain nombre de chercheurs européens. D'autre part, je pense qu'il y a intérêt, au-delà de ce champ de connaissance, de croiser le regard avec d'autres chercheurs sur d'autres domaines. C'est pour cette raison que j'ai pointé, dans cette présentation, ces trois pistes de recherche qui me semblent intéressantes, mais il y en a d'autres : croiser la question des gouvernances des associations avec la gouvernance multi-acteurs ; croiser cette réflexion avec la gouvernance inclusive autour de la démocratie participative et ses enjeux ; croiser la logique avec la gouvernance des communs – un travail que nous avons essayé de mettre en forme au niveau international avec un collègue américain, Denis Young, et Jean-Louis Laville.

Moyennant cet effort de pensée, cet effort de connaissance et cet effort de croisement de regards, on peut repenser l'action publique sous de nouvelles modalités, qui ne sont pas la compétition et l'esprit des logiques de marché et de gouvernance par les nombres, mais une gouvernance par les hommes et les femmes qui la composent afin de soutenir des formes organisationnelles qui promeuvent l'idée de solidarité. Tel est l'enjeu pour moi de la gouvernance pour les associations.

Je vous remercie beaucoup pour votre attention.

M. NOGUÈS.- Merci beaucoup, Philippe. Pendant que Timothée prépare son diaporama, j'aimerais te poser une question. J'ai eu l'impression en t'écoutant que tu ne faisais pas une part très importante aux contraintes de gestion auxquelles se trouvent confrontées de nombreuses organisations associatives dans le contexte actuel : la concurrence, la rareté des financements, parfois même la compétition autour des ressources non-marchandes. Lorsqu'on discute avec les administrations ou avec des responsables d'association, il s'agit d'un élément auquel ils portent beaucoup d'attention. Peux-tu nous dire pourquoi cela te paraît dépassé ?

M. EYNAUD.- Tu as tout à fait raison. L'essentiel de mes interventions sur la gouvernance est cadré sur ce que tu dis. Dans le cadre de l'ADDES, j'ai voulu ouvrir les perspectives pour ne pas en rester sur le triste constat que les associations sont prises dans un système assez complexe avec de faibles degrés de liberté et des capacités d'action souvent irréductibles par rapport aux enjeux de gestion qui leur sont posés. Il est nécessaire d'avoir une discussion autour des indicateurs qui vont permettre d'évaluer des associations. Or, je vois de plus en plus que les associations font face à un formulaire sur Internet dont elles doivent remplir les rubriques sans capacité de pouvoir donner des éléments de compréhension plus larges que la rubrique donnée. Cette instrumentation mise en place bloque la capacité d'innovation, d'explication, d'approche compréhensive. À mes yeux, c'est un vrai problème. Pour en sortir, il faut travailler sur les concepts, en arrivant à se libérer de ceux qui viennent de logiques compétitives. C'est là un enjeu pour la recherche académique. Un autre enjeu pour les associations est d'arriver de plus en plus à travailler en collectif, avoir des alliances, des regroupements, des communautés d'intérêt autour d'un certain nombre de dispositifs. Le but est d'échapper à ce système qui bloque tellement les marges de manœuvre qu'il empêche toute évolution favorable dans cette possibilité de repenser l'intérêt général et l'action publique dans une collaboration étroite entre les acteurs associatifs. C'était le dernier problème que je soulignais.