

Quelles « parties prenantes » dans les Projets Associatifs ? La question spécifique des relations entre salariés et bénévoles.

Avant-propos

La question des relations entre les salariés et les bénévoles dans les associations est récurrente et est perçue comme traditionnellement difficile... ce qui est souvent vrai, mais pas toujours. Elle nous semble toutefois plus complexe que le seul problème des frontières ou celui d'une forme de tensions entre deux groupes d'acteurs.

Cet article a été rédigé par Dominique Thierry¹, en lien avec de la Commission Inter Associative de France Bénévolat².

*En même temps, a été produite une autre étude-enquête sur : « **Adhérents et bénévoles : proximités et différences. Conditions d'implication respective** »³. Les liens entre ces deux documents sont évidents ; tous deux invitent les associations à se poser les bonnes questions sur les « parties prenantes » des Projets Associatifs : Responsables élus, adhérents, bénévoles non élus, salariés, bénéficiaires et partenaires.*

Ils sont là pour faire débat et ouvrir des échanges dans et entre les associations.

¹ Dominique Thierry, Président de France Bénévolat

² Commission Inter Associative : France Bénévolat anime une commission permanente composée de 20 réseaux associatifs nationaux issus de divers secteurs, qui permet de faire émerger les problématiques concrètes, d'échanger sur les pratiques et d'élaborer des recommandations en matière de bénévolat.

³ Voir <http://www.francebenevolat.org/documents>

Un problème à relativiser

Il convient de raison garder. Quelques discours de responsables associatifs tendraient à accréditer la thèse d'une guerre permanente... en quelque sorte « la lutte des classes réinventée par les associations » ! Il n'en est heureusement rien pour de nombreuses associations où l'équilibre des rôles et des responsabilités entre les salariés (appelés parfois les « permanents » ou « les professionnels ») et les bénévoles a su être trouvé.

Cette question peut aussi être élargie au problème des relations entre bénévoles d'une association et professionnels externes, par exemple : les visiteurs de prisons à l'égard du personnel pénitentiaire, les associations d'animation culturelle en milieu hospitalier,...

Environ 85% des associations, estimées globalement à environ 1 200 000, n'ont que des bénévoles. La question des relations entre bénévoles et salariés dans les associations ne concerne donc qu'environ 180 000 d'entre elles, pour environ 1 900 000 salariés.

Par ailleurs, on ne peut pas réduire cette question à une relation binaire. **Il s'agit aussi d'une relation ternaire entre les dirigeants associatifs, par définition bénévoles, les salariés (dont la direction salariée, quand c'est le cas) et les bénévoles dits « de terrain ».**

Dans le futur, et si les volontaires prennent une place quantitative significative, ce sera une relation à quatre, puisque le volontariat se situe « à mi-chemin » entre salariat et bénévolat, pour autant toutefois que les volontaires trouvent bien leur place et leur identité spécifique et ne soient pas assimilés à des salariés précaires ou à des emplois aidés.

Une diversité de situations

Il est difficile de tenir un discours global sur cette question des rapports entre bénévoles et salariés, tellement les situations sont diversifiées, au moins sur 3 registres principaux :

- **par la taille** : environ 50% des associations employeurs ont moins de 2 salariés ; la question des rapports salariés/bénévoles n'y a évidemment rien à voir avec celle de grandes associations ayant plusieurs milliers de salariés (Exemples : Croix-Rouge, Association des Paralysés de France,...). Chez ces « petits employeurs », la question est elle-même très différente selon que « le » salarié s'occupe de la gestion administrative ou est directeur de l'association avec une large délégation de droit ou de fait ;

- **par le secteur** : certains secteurs, en particulier celui du sanitaire et social- lui-même vaste et diversifié- sont soumis à des réglementations précises concernant les tâches éventuellement dévolues aux bénévoles, avec interdiction de pratiquer des gestes dits « professionnels » ;

- **et surtout par la nature du Projet Associatif et sa finalité** : à un bout de la chaîne, des associations qui s'affirment comme « des associations de bénévoles » dans lesquelles les salariés - même nombreux- sont au service des bénévoles (Exemples : Secours Catholique, Secours Populaire,..) ; à l'autre bout, **des entreprises d'économie sociale** qui ont choisi le statut associatif, soit par facilité, soit pour affirmer leur non-lucrativité, et dans lesquelles les bénévoles sont réduits au Conseil d'Administration (Exemples : certaines associations d'insertion par l'économie, de nombreux organismes de formation qui ont choisi le statut associatif, de nombreuses associations culturelles,...). Entre ces deux extrêmes, on trouve tous les cas de figures intermédiaires, telles que les associations de service à la personne, dont certaines ont des bénévoles (avec des rôles très différents), d'autres pratiquement pas.

« Un bénévole n'est pas un salarié qu'on ne paie pas, mais un salarié d'une association n'est pas tout à fait un salarié comme les autres »

Il est essentiel de rappeler la différence fondamentale de statuts entre un salarié et un bénévole. D'un côté un contrat de travail avec un lien de **subordination**, ce qui indique bien des rapports dissymétriques, quel que soit, par ailleurs, le niveau de concertation et de convivialité au sein de l'association ; les rapports restent donc hiérarchiques. De l'autre côté, le bénévole n'est lié par aucun contrat, sinon moral ; les rapports sont donc égaux et la reconnaissance de responsables n'est que l'acceptation d'une organisation et **les responsables ne peuvent avoir qu'une autorité de compétences**.

Du coup, comme le répète France Bénévolat, c'est beaucoup plus compliqué « d'animer » des bénévoles que de « manager » des salariés. Etre responsable (salarié ou membre bénévole d'un CA) d'une équipe mixte, composée à la fois de salariés et de bénévoles, relève d'un art subtil, car en final, quels que soient les degrés de motivation et d'implication respectifs et communs des deux groupes d'acteurs, il y a toujours des différences de postures.

La distinction binaire et caricaturale, qui était encore souvent en vigueur au début des années 2000, avec la compétence du côté des « professionnels » (...sans le cœur !) et le cœur (...sans la compétence !) du côté des bénévoles, est heureusement totalement dépassée. Les deux logiques, **de compétences et de cœur**, se retrouvent conjointement chez les deux groupes d'acteurs. **La notion « d'engagement », jamais complètement définie, implique la combinaison des deux logiques.**

Il est d'ailleurs indispensable de revenir sur cette notion de compétences - elle non plus, jamais complètement définie - et de distinguer au moins :

- les savoir-faire techniques,
- les savoir-faire sociaux (terme à préférer à « savoir-être », imprécis).

C'est le plus souvent la combinaison de ces deux groupes de compétences qui constitue les véritables compétences développées au sein des associations, tant chez les salariés que chez les bénévoles.

Du côté des salariés associatifs – **qu'on appelle souvent « permanents »** –, le plus grand nombre ont fait le choix d'un employeur associatif plutôt que celui d'un employeur classique, le plus souvent avec un salaire plus faible, pour des raisons de recherche de Sens et de Valeurs. Ce ne sont donc pas des salariés tout à fait comme les autres et ils font « rarement 35 heures ! ». Mais pour autant, ils restent des salariés régis par un code du travail... ce que quelques responsables associatifs ont parfois tendance à oublier. **Comment trouver le juste équilibre entre un investissement indispensable peu compatible avec le respect de règles rigides et formelles et le rappel qu'un salarié n'est pas taillable et corvéable à merci ?**

Les « Patrons associatifs » ne sont pas non plus des patrons comme les autres, les « clients/bénéficiaires » encore moins...

Bien sûr, un responsable associatif, surtout le Président (ou la Présidente), seuls véritables responsables légaux, ont toutes les responsabilités d'un « chef d'entreprise », mais la gouvernance y est spécifique... si tant est qu'elle soit vertueuse : débat démocratique en haut de la pyramide, concertation permanente avec les bénévoles de terrain et les salariés au milieu de la pyramide, préoccupation permanente des « parties prenantes » (beaucoup plus nombreuses que dans des entreprises classiques).

Au total, beaucoup plus de devoirs que de droits et, par nature, une autorité de compétences, jamais de « pouvoir », donc un apprentissage de l'humilité... Cet apprentissage d'une autorité charismatique s'expérimente et évolue, même si les représentations communes -contestées par les spécialistes- les attribuent à de l'inné.

Même remarques pour « les bénéficiaires », terme habituel mais impropre, issu des politiques publiques. Quel que soit le caractère « réparateur » de l'activité associative (la distribution alimentaire, le logement, l'emploi, la santé, les papiers, les apprentissages élémentaires...), la grande question qui taraude les associations est toujours **de passer du « réparateur » à « l'Éducatif »**. (Cela vaut évidemment en priorité pour les associations du secteur social, mais également pour celles des secteurs sportif et culturel). **Comment transformer un « consommateur » en « acteur » ? Et comment retrouver, dans un contexte socio-économique différent, les racines de l'Éducation Populaire avec sa volonté d'inclusion sociale ?**

Une question de statuts

Une première difficulté vient du fait que certaines associations ne sont pas de « véritables » associations, au sens où des personnes se réunissent sur un Projet Associatif pour « faire Société ensemble », **avec la définition « du contrat d'association » tel que le définit la loi de 1901**. Mais la facilité du statut de la loi de 1901 et l'absence véritable, en France, **d'un statut de société à but non lucratif**, ont fait que des projets d'intérêt général, par ailleurs parfaitement légitimes et sains, se sont développés sous forme « d'association ». Ceci par la volonté des créateurs de rester en dehors de tout schéma de lucrativité et d'enrichissement personnel.

Comme dans certains exemples présentés ci-dessus, la place des bénévoles est inexistante et le rôle des Conseils d'Administration est réduit à celui d'un conseil de surveillance ou d'orientation.

On peut par ailleurs qualifier les dirigeants, le plus souvent salariés, **de véritables entrepreneurs sociaux**, réellement désintéressés, même si on n'est pas dans le schéma associatif classique. Dans l'absolu, il serait préférable que ces « fausses associations », **mais ces « vraies structures d'intérêt général »**, rejoignent les autres familles de l'économie sociale et solidaire : mutuelles et coopératives.

On peut espérer que, dans le futur, le statut de SCIC (Sociétés coopératives d'intérêt collectif) prendra plus d'importance et qu'on pourra ainsi mieux distinguer les entreprises d'intérêt général et les « associations véritables », au sens du rassemblement de personnes.

Une question de pouvoirs

Une association est une organisation humaine comme les autres ; donc, le problème du pouvoir s'y pose comme ailleurs. En prenant volontairement **des exemples caricaturaux** (heureusement beaucoup d'associations n'en sont pas là !), on peut identifier des dérives poussées à l'extrême (Selon l'expression consacrée, « toute allusion à des situations existantes ne pourrait qu'être totalement fortuite » !) :

- **l'exemple où les salariés ont pris le pouvoir** (ils sont alors qualifiés de « techniciens », avec une connotation péjorative, par les administrateurs) ; les adhérents sont convoqués formellement pour l'AGO, le nombre d'adhérents physiquement présents est limité (parfois, on ne sait même plus très bien qui est adhérent !), le débat démocratique y est quasiment nul, le Conseil d'Administration ne porte pas vraiment les décisions... tant que l'association n'a pas de difficultés. Quand il y a des bénévoles, ils ne sont qu'une force supplétive pas impliquée dans le Projet Associatif, exécutant les tâches les moins nobles ou sur lesquelles il n'y a pas de financement ;

- **l'exemple où le pouvoir est régalien** et tenu fermement par le Président (ou la Présidente) ; la caricature est d'autant plus forte que ce Président s'est investi « corps et âme » pendant plusieurs années, voire plusieurs décennies, en donnant objectivement le meilleur de lui-même. Le schéma devient franchement insupportable quand on sent plus ou moins confusément que le dirigeant vise le pouvoir pour le pouvoir et compense des frustrations professionnelles sur une logique notabiliaire, le Projet Associatif ne constituant qu'un prétexte pour traiter des problèmes identitaires. L'association devient sa propriété personnelle, au moins autant, voire davantage que s'il s'agissait d'une PME patrimoniale. Les adhérents ont de fait disparu, parfois aussi les administrateurs. Les salariés et bénévoles de terrain ne sont que les exécutants du pouvoir central... jusqu'au jour où ce dirigeant, parfois charismatique (pas toujours !), est obligé de lever le pied. L'association vit souvent alors une période de dégénérescence, puis disparaît ;
- **l'exemple où les bénévoles de terrain ont pris le pouvoir** (avec toujours une complicité ou une alliance avec un dirigeant) ; les adhérents, s'ils sont différents des bénévoles, ont été marginalisés. L'activité et le service, qui peuvent être de très grande qualité, ont pris le pas sur le Projet Associatif, souvent oublié et pas clairement reformulé et approprié par les parties prenantes. A l'inverse du premier cas ci-dessus, s'il y a des salariés, ce sont eux qui sont les exécutants, à la fois un peu mercenaires, mais jamais reconnus comme suffisamment impliqués.

Une question de rôles

Sur quels critères distingue-t-on le rôle des salariés (« permanents ») et le rôle des bénévoles ?

On voit bien que l'arrivée de salariés arrive le plus souvent quand le Projet Associatif prend une certaine ampleur, quand les dirigeants associatifs et les bénévoles ne peuvent plus tout faire. On commence fréquemment par des postes « modestes » (le secrétariat, le standard,...) ou des postes transversaux (gestion, logistique, études...). La logique des emplois aidés (« emplois jeunes », CES, CAE, CUI, voire SCV ...) facilite ces premières embauches, mais précarise ces emplois, d'où le poids relativement important des emplois à temps partiel ou des emplois aidés, au moins dans les petites associations employeuses.

Il y a de fait interférence entre une logique de créations d'emplois facilitant la vie de l'association et le développement de son Projet et une logique d'insertion poussée par les politiques publiques d'emploi. Cela n'a aucun caractère péjoratif, mais on doit être conscient de cette ambivalence, d'autant plus qu'au sein d'une association la décision d'embauche se réduit souvent à une équation simple : « On a des sous, on embauche un salarié ; on n'a pas de sous, on prend un bénévole ! ».

Tant que le nombre de salariés reste modeste par rapport au nombre de dirigeants et de bénévoles réellement impliqués, la cohabitation ne pose pas de problème majeur, sauf quand « Le Salarié » est le directeur ou le secrétaire général ; alors se pose très vite, même dans des associations de taille modeste, le niveau de délégation de la part du Conseil d'Administration. Souvent cette embauche a lieu après une période de surinvestissement des dirigeants ; du coup, ils sont contents de souffler. Si cette arrivée se conjugue avec un renouvellement des dirigeants et si le directeur est un entrepreneur charismatique, il peut très vite prendre le pouvoir et réduire à sa portion congrue le rôle du Conseil d'Administration.

Beaucoup plus compliquée est la situation des associations assurant des services à la personne ou des actions d'accompagnement individuel. Au-delà des activités réglementées que seuls les salariés (on les appelle alors « les professionnels ») peuvent assurer (par exemple les activités de soins dans les établissements sanitaires), la frontière du rôle entre salariés et bénévoles n'est jamais évidente. A titre d'exemple, si une activité culturelle ou ludique mise en œuvre par une association dans une maison de retraite ou un service d'enfants malades à l'hôpital ne pose pas de problèmes, l'arrivée de bénévoles en cas de déclenchement du plan canicule peut poser question, surtout dans un pays

culturellement corporatiste, où la question de l'emploi est une préoccupation légitime majeure. On peut toujours accuser ces bénévoles de se substituer aux salariés ou de compenser une mauvaise organisation du travail.

Suite à de nombreux échanges avec des associations, on se rend compte qu'il n'existe pas de critères universels pour distinguer salariés et bénévoles. La « compétence » est de moins en moins un critère puisque les associations ont besoin de bénévoles « de plus en plus pointus » pour remplir leurs missions et qu'on peut légitimement parler de « professionnalisation » des bénévoles, au sens d'une progression de la logique de compétences.

Une question d'évaluation

Du fait du « contrat de travail » et de la dissymétrie entraînée par le lien de subordination, l'évaluation a une dimension prioritairement individuelle pour le salarié « permanent ». Sauf missions individuelles ou collectives très pointues et très spécifiques, la notion « d'évaluation » est peu légitime pour les bénévoles, car introduisant « de facto » des liens de subordination. Par contre, la question de la « reconnaissance », traitée de façon récurrente par France Bénévolat, a une place prioritaire pour les bénévoles. Bien sûr, dans « la reconnaissance », il y a toujours une dimension évaluative, mais plus indirecte et le plus souvent plus collective.

Une question identique sur la frontière entre le rôle des bénévoles d'une association et celui des professionnels externes des Services publics

Les associations se situent très largement sur des logiques réparatrices. Où est la frontière entre leur rôle d'action **complémentaire** du service public et où commence leur rôle de **compensation**, pour pallier une insuffisance ? Au quotidien, France Bénévolat et ses partenaires associatifs ont à trouver cette frontière.

Les associations d'accompagnement de demandeurs d'emploi, telles Solidarités nouvelles face au chômage ou l'AVARAP, se situent sur une logique de complémentarité du Service Public de l'Emploi... mais parfois de telles associations sont bien obligées de reconnaître qu'elles font « un peu plus que leur boulot ». La question est plus complexe quand ces associations sont elles-mêmes « sous-traitantes » du service public et ont à la fois des salariés et des bénévoles. Ces derniers présentant l'intérêt non négligeable de faire baisser les coûts de revient, cette pratique facilite l'obtention des marchés publics.

Cette question est permanente pour les associations qui interviennent en milieu carcéral, dans les hôpitaux, dans les maisons de retraite...

Les relations, que ce soit au sein des associations ou entre associations et services publics, ne posent pas de problèmes si les activités et les rôles se situent sur le registre de la complémentarité, de la valeur ajoutée humaine apportée par le bénévole par rapport à l'activité principale du professionnel. On est tout de suite sur de l'ambiguïté, voire de la dérive, si on se situe sur le registre de la compensation, à plus forte raison de la pure substitution.

Une question de représentations réciproques

De façon plus globale, certaines associations sont sur un modèle « tout salarié » et sont extrêmement réservées à l'idée d'une complémentarité avec des bénévoles, avec, alors, toutes les représentations négatives qui s'attachent au bénévole : « pas disponible, fantasque, pas fidèle, pas compétent »...

D'autres sont à l'inverse sur un modèle « tout bénévole » avec des représentations aussi caricaturales, mais inversées, sur « le mercenaire pas vraiment impliqué » dans le Projet Associatif...

Ainsi, derrière la question des rôles se profilent fréquemment des questions de représentations réciproques. L'utilisation, parfois abusive et encore plus souvent floue, de termes tels que « professionnalisation des associations » ou « les professionnels » (pour les opposer aux bénévoles), tendrait à créer une dichotomie, au sein de laquelle il y aurait « la compétence » du côté des salariés « et la générosité » du côté des bénévoles. Heureusement, les choses sont beaucoup plus mêlées : il y a beaucoup d'implication et de générosité du côté des salariés des associations qui savent qu'ils ne sont pas dans des entreprises comme les autres et beaucoup de compétences spécifiques du côté des bénévoles.

La question est le plus souvent, surtout dans les associations du champ social, de savoir articuler des compétences réciproques et complémentaires, avec, pour les bénévoles, moins de contraintes de temps, **donc une plus grande disponibilité à l'égard des bénéficiaires finaux.**

Ces problèmes de représentation sont accentués quand viennent se greffer des problèmes de génération (par exemple : des salariés jeunes et des bénévoles plus âgés) ou des problèmes de niveau social (par exemple : des dirigeants associatifs anciens cadres supérieurs, des salariés aux salaires modestes et issus « du monde du social » et des bénévoles de terrain eux-mêmes dans des conditions sociales différentes).

L'attention aux personnes et l'écoute réciproque, dans un sens positif, permettent d'affirmer que le monde associatif est un lieu où la gestion de la diversité et le « savoir vivre ensemble » dans la différence ne sont pas des vains mots !

Finalement, ce sont les Valeurs communes, réellement partagées, qui font le ciment de toutes les parties prenantes et qui permettent de sublimer tensions - parfois conflictuelles - inhérentes à toutes les organisations humaines !

Le risque permanent d'une instrumentalisation du bénévolat

Pour mémoire, **le risque d'instrumentalisation du bénévolat et des bénévoles a toujours existé** ; les associations y ont été plus ou moins attentives :

- au sein même des associations, quand elles ont oublié le Projet Associatif fondateur ou quand elles considèrent les bénévoles comme de la main d'œuvre pas payée ;
- par les adhérents associatifs quand ils sont sur une logique consumériste,... laissant à quelques-uns le soin de prendre en charge l'essentiel des activités (exemple, notamment mais pas exclusivement, du secteur sportif) ;
- par les pouvoirs publics et les collectivités territoriales, quand ils tendent à appliquer pour les subventions des associations des procédures identiques à celles concernant leurs sous-traitants, allant ainsi à l'encontre de **l'indépendance associative**,
- par les entreprises, quand leurs relations avec les associations n'ont pour seul objectif que la valorisation de leur image.

Ce risque récurrent est actuellement en voie de progression importante et inquiétante, en raison d'un triple phénomène :

- **la raréfaction des fonds publics** (d'Etat ou des Collectivités Territoriales) ;
- **la diminution des emplois publics** ;
- **la mise en concurrence des associations** (entre elles ou avec le secteur marchand) par le biais des appels d'offres et appels à projets (au travers notamment de l'application de la Circulaire Fillon de 2010 et du risque de perte de la notion de « compétences générales » dans les collectivités territoriales).

La confusion de genres entre associations et sous-traitants a pour conséquence que les financements sont de plus en plus conditionnés par les projets présentés, qui doivent s'inscrire dans la politique de la collectivité, et non pas par rapport au Projet Associatif. Cela conduit de fait à ce que les associations ne présentent plus que des projets finançables. Une autre implication de cette situation est que les salariés et les bénévoles doivent avoir, pour monter ces dossiers, des compétences très spécifiques, compétences le plus souvent détenues par des salariés de haut niveau, que les associations ne sont pas en mesure de rémunérer de manière adaptée. Le paradoxe est que les salariés et les Responsables associatifs investissent leur temps dans ces dossiers et ces projets, au détriment du temps consacré à l'objet associatif.

C'est bien sur le principe de **complémentarité (c'est-à-dire apport de valeur ajoutée humaine)** qui devrait être « le juge de paix » des frontières entre bénévoles et salariés, que ces salariés soient à l'intérieur ou à l'extérieur de l'association. **Mais les frontières entre compensation, subsidiarité ou pur remplacement, peuvent être tenues.** Ce critère de complémentarité vaut autant au sein des associations dans le débat sur les rapports salariés/bénévoles (d'où l'idée de Charte) que dans les rapports avec les services publics (hôpitaux, maisons de retraite, « Pôles sociaux des collectivités territoriales, prisons, enseignants,...). Cette complémentarité évolue et est à travailler en permanence.

Pour les associations, ce sont la qualité du Projet Associatif, son appropriation réelle par toutes les « parties prenantes », les moyens mis en œuvre pour vérifier qu'il constitue « la référence » qui constituent les indices prioritaires. Pour les structures externes (collectivités territoriales, entreprises, CAF, Maisons de Retraite...), ceci amène de plus en plus à rédiger des conventions de **coopération** où les Valeurs de l'association et de son Projet sont clairement exprimées.

En conclusion, une démarche plus que des recettes

Ces analyses sont indispensables et constituent un cadre préalable, mais non suffisant, pour s'interroger au sein de chaque association. On voit que cette question est extrêmement différente selon la taille de l'association et surtout la nature de ses activités.

Donc, il n'y a pas de réponse unique, pas de solution standard, pas de règles d'arbitrage universelles, mais seulement une démarche : celle de la transparence et du débat entre les parties prenantes !

On peut considérer que cette clarification passe, peu ou prou, par les étapes suivantes :

- la réappropriation, voire la reformulation et la réécriture, du Projet Associatif ;
- la définition d'ambitions communes entre dirigeants associatifs, salariés et bénévoles de terrain, et donc l'appropriation des finalités et des objectifs, entre les parties prenantes, en n'oubliant évidemment jamais que la finalité d'une association... ce sont les bénéficiaires, que ce sont eux qui sont au centre et que l'association n'est qu'un moyen à leur service ;
- la définition de la contribution de chaque partie prenante à ces ambitions ;
- la définition de méthodes permanentes pour évaluer l'utilité sociale du projet associatif,
- la clarification des rôles et des missions de chacun ;
- et au final, quelques règles du jeu opérationnelles, notamment la rédaction d'une « Charte du Bénévolat » qui permet de bien situer les droits et obligations (morales) de chacun.

Ces recommandations ne sont évidemment pas une recette (il n'y en a pas !) mais elles tournent toutes autour de l'expression, de la concertation, du débat démocratique et de la transparence, toutes conditions évidentes pour que l'association vive et se développe !