

La rémunération des dirigeants élus
des associations et fondations faisant
appel à la générosité du public est-elle
acceptable ?

Contribution à la réflexion

SOMMAIRE

Participer au débat en toute transparence	p 3
Synopsis : Dépasser les idées reçues	
1/ Contre : Une opposition de principe pour les défenseurs des « valeurs associatives »	p 5
Elus salariés <i>versus</i> histoire et mission sociale?	
Intérêt <i>versus</i> engagement ?	
Querelles intestines <i>versus</i> solidarité des membres ?	
Dépendance financière <i>versus</i> liberté ?	
Des donateurs compréhensifs <i>versus</i> des donateurs « trahis » dans leur confiance ?	
Des bénévoles garants du caractère associatif ?	
Rémunération légale <i>versus</i> indemnité « hypocrite » ?	
2/ Pour : Une nécessité sociologique pour le renouvellement des profils de dirigeants	p 7
Consensus sur le fait que la non rémunération pose la question du profil sociologique des dirigeants élus	
Le rôle du Président : une charge lourde, qui nécessite une disponibilité, donc une compensation financière ?	
3/ Pour : La rémunération garantirait-elle l'expertise face à la complexification et à la professionnalisation de la gestion associative ?	p 8
4/ Déplacement du débat : L'arbre de la rémunération cache la forêt de la gouvernance	p 9
Le rôle du Président	
La personnalité du Président : salarié ou bénévole, son tempérament modifiera sa façon d'exercer sa fonction	
Le consensus sur la séparation nécessaire entre les fonctions politiques et les fonctions opérationnelles pour éviter une dérive vers un rôle de PDG	
5/Quelle estimation du risque d'ouverture d'une « boîte de Pandore » ?	p 10
Risque de cumul des mandats	
Risque de surenchère dans les montants de la rémunération	
Risque de rémunération en cascade et de démobilitation	
Finalement, peu d'associations concernées ?	
6/ Un aperçu de quelques pratiques internationales	p 11
7/Les conditions pour une éventuelle rémunération	p 12
En guise de conclusion	

Participer au débat en toute transparence

La rémunération des dirigeants élus au titre de leur fonction d'administrateur des associations ou fondations, a été rendue possible par la loi de 2002, et surtout par son décret d'application du 20 janvier 2004 (ceci ne concerne pas les salariés qui siègeraient au CA au titre de salariés). Le Comité de la Charte dont la vocation est d'assurer la confiance des donateurs et de donner un agrément aux organisations qui font appel à la générosité du public ne permet pas cette rémunération. Il a souhaité conduire une étude sur la rémunération des dirigeants élus afin de partager avec ses organisations agréées, mais également avec l'ensemble des donateurs, bénévoles, salariés ou sympathisants du monde associatif, un corpus d'arguments, pour ou contre ce dispositif.

A cette fin, le Comité a consulté son Conseil de Déontologie, afin de savoir s'il doit ou non faire évoluer sa position jusqu'à présent opposée à cette pratique. Ce décalage entre ce que la Loi permet et la règle stricte de non rémunération imposée par le Comité de la Charte est-il pertinent ? Si cette position devait évoluer, quelles seraient les conditions à poser pour éviter toute dérive ?

Afin de mettre en lumière les arguments majeurs du débat sur cette question, et de rester proche de la réalité des associations, le Conseil a auditionné un certain nombre de personnalités de quelques grandes associations françaises, agréées ou non, illustrant un échantillon de situations : président rémunéré et non rémunéré, ou encore souhaitant l'être pour pouvoir se consacrer davantage à sa fonction, sans pour autant avoir l'aval de son association...

Le présent document reflète les positions exprimées et les débats du Conseil. Il essaye de refléter la très grande diversité des situations des organisations et de leur positions.

Synopsis : dépasser les idées reçues

Le débat sur la rémunération des dirigeants élus est passionnant, car il touche le cœur des questions associatives, des principes d'engagement et de désintéressement. L'affectif pour une cause laisse peu de place au rationnel, malgré l'objectivité normalement apportée par un cadre légal. Il semble clair que dans l'esprit du public, des donateurs et des bénévoles, la tradition et la perception sont qu'une association- fondation qui fait appel à la générosité du public est dirigée par des élus bénévoles. Cette coutume est perçue comme une garantie morale qu'on pourrait exprimer ainsi : « je vous donne parce que vous êtes motivés par la cause au point de vous y consacrer comme bénévole ».

Les auditions ont ainsi permis de revenir sur un certain nombre d'idées reçues :

- 1/ La gestion désintéressée n'est pas remise en cause par la rémunération du Président. La loi 1901 ne se prononce pas sur le sujet.
- 2/ Les donateurs ne seraient pas obligatoirement opposés au principe, puisque quelques associations très connues fonctionnent presque uniquement avec des dons et des legs, tout en ayant un Président rémunéré depuis plus de vingt-cinq ans. Mais les donateurs le savent-ils ?
- 3/ Le Président peut se sentir tout aussi libre s'il est rémunéré, puisqu'il conserve la légitimité politique que lui confère son élection.
- 4/ Le caractère associatif n'est pas remis en cause si le Président est rémunéré puisque traditionnellement les relations entre les salariés et les bénévoles fonctionnent assez bien et que ce caractère associatif est peut-être davantage exprimé par la liberté de ton en interne, de tous les membres, y compris salariés.

- 5/ Même si les donateurs comprennent la nécessité de frais de structure, ils peuvent tout aussi bien comprendre la nécessité de rémunérer un Président pour une meilleure disponibilité au bénéfice de la mission sociale.
- 6/ Le « principe » associatif n'est pas mieux incarné par des dirigeants certes bénévoles, mais plus âgés et d'une origine socioprofessionnelle élitiste.
- 7/ Le décret d'application amène de la transparence et un cadre légal à une pratique de la rémunération qui peut être dans certains cas qualifiée « d'hypocrite », sous forme d'indemnités, parfois en nature.
- 8/ Le débat sur l'expertise est un faux-argument, soit parce qu'on n'est pas plus ou moins expert en étant salarié, soit, parce que ce n'est pas le rôle attendu des administrateurs dans leur fonction politique. La double « compétence » technique ou opérationnelle d'une part et de rigueur et d'éthique d'autre part, se pose autant dans le recrutement d'un bénévole que d'un salarié.
- 9/ Un Président bénévole qui n'a pas assez de temps à consacrer à l'association parce qu'il doit travailler à côté, présente le risque de mal assurer sa fonction.
- 10/ La compensation financière proposée est rarement suffisamment attractive pour risquer un intérêt supérieur à l'engagement de la personne.
- 11/ L'investissement du Président et la façon dont il exerce sa fonction ne dépend pas que du fait qu'il soit bénévole ou rémunéré, mais peut-être avant tout de sa personnalité, de sa vision de la fonction, et de la bonne séparation des rôles avec l'opérationnel ou le management, afin d'éviter une dérive vers un rôle de « PDG » cumulant les fonctions politiques et managériales. Ce qui n'est pas souhaitable pour l'équipe en fonction.
- 12/ Le décret d'application de 2004 n'a pas ouvert la « boîte de Pandore » pour ce dispositif, car finalement peu d'associations seraient concernées ou intéressées.
- 13/ Le dispositif est plus générateur d'inquiétudes sur les dérives potentielles que d'oppositions de principes réellement tenables. Des conditions d'application peuvent être définies pour atteindre un consensus.

Des éléments de consensus :

- 1/ La non rémunération des dirigeants élus pose la question de l'accès à ces fonctions de personnes plus jeunes et bénéficiant d'un revenu moins élevé.
- 2/ Les raisons historiques s'annulent puisqu'une association peut aussi bien rémunérer son Président depuis le début, qu'avoir toujours connu cette fonction assurée bénévolement.
- 3/ Les « pour » et les « contre » se rejoignent sur la nécessité d'une séparation toujours nette des fonctions politiques et managériales ou opérationnelles, que le Président soit rémunéré ou bénévole. Dans les deux cas, il s'agit d'éviter une dérive vers un rôle de PDG, de la part du Président comme du Directeur général.
- 4/ Le débat relève peut-être davantage de la gouvernance associative que de la rémunération du Président.
- 5/ Le dispositif concerne finalement assez peu d'associations.
- 6/ Les défenseurs du principe de rémunération sont les premiers à souhaiter des gardes-fous pour l'instauration de cette pratique, notamment à travers une modification des statuts et une limitation en durée du mandat ou en montant de la rémunération.

La question des élus mis à disposition d'une association ou fondation faisant appel à la générosité du public par une entreprise ou une administration n'a pas été spécifiquement abordée. Mais on peut penser que le même principe s'appliquera : transparence, gouvernance, niveau de rémunération.

1/ Contre : Une opposition de principe pour les défenseurs des « valeurs associatives »

Elus salariés *versus* histoire et mission sociale?

L'un des premiers arguments avancés en défaveur de la rémunération est qu'elle serait *par principe* contraire aux fondamentaux de la réalité associative. Refuser son adoption conserverait l'esprit de la loi de 1901 et la non-lucrativité est un des fondamentaux de la vie associative. Même si dans certaines organisations, la sortie du décret a ouvert ou relancé le débat, certains conseils d'administration ont rapidement clos la discussion, arguant l'éloignement du principe avec leur projet initial.

La défense d'une « cause » ou la « mission sociale » sont mises en avant pour refuser des frais de structure supplémentaires qu'engendrerait la rémunération d'un dirigeant élu.

Enfin, il peut sembler difficile de faire évoluer une situation perçue comme historique et enracinée dans l'imaginaire des membres : « Le Président a *toujours* été bénévole ».

Dans certaines associations au contraire, bien que cette mesure reste très isolée, le Président a « toujours » été rémunéré, pour des raisons anciennes de développement de la structure.

Intérêt *versus* engagement ?

Selon ses contradicteurs, la rémunération des dirigeants élus pourrait présenter un risque de perversion de l'engagement et des motivations profondes des dirigeants élus (voir plus bas sur le risque de cumul des mandats ou de volonté de faire « carrière » associative). Sans vouloir préjuger des associations qui rémunèrent leurs dirigeants, d'aucuns pourraient craindre que leur intérêt prenne le pas sur leur engagement.

Il ne faut pas oublier que le débat est marqué d'un point de vue générationnel : Plus le militantisme est ancien, plus l'idée de la rémunération est mal reçue (Les jeunes ont un rapport différent à l'argent, moins tabou). Pour beaucoup de bénévoles « seniors », l'engagement associatif est suffisamment long pour avoir dépassé la question d'une compensation financière, sans qu'il n'ait jamais vraiment posé de problème. La position selon laquelle cet engagement ne pouvait s'inscrire que dans une démarche désintéressée s'est donc rapidement imposée. La non rémunération n'est toutefois pas une garantie d'objectivité ou d'indépendance. Le pouvoir ou la reconnaissance par le public ou par ses pairs peuvent créer des conflits d'intérêts tout aussi profonds.

Querelles intestines *versus* solidarité des membres ?

Corollaire du risque précédent, la rémunération serait un générateur potentiel de crises au sein des Conseils d'administration (C.A), notamment pour les élections des dirigeants élus. La rémunération pourrait effectivement être un obstacle au renouvellement si des dirigeants élus rémunérés décident de s'accrocher à leur fonction.

De plus, comment justifier le choix des personnes rémunérées ?

Dépendance financière *versus* liberté ?

Haut lieu de débat et d'échanges, l'association doit demeurer un lieu où les dirigeants sont indépendants de la structure et conservent une liberté de ton. Or il est plus facile de se sentir libre quand on ne doit rien à l'association. Le dirigeant élu est souvent choisi pour sa vision ou sa capacité d'arbitrage. La rémunération pourrait même sur ce point être antinomique avec la liberté associative, puisque cela reviendrait à dépendre d'une structure.

Pourtant, il existe un contre exemple significatif. Son Président est rémunéré, pratique divulguée dans le rapport annuel, d'autant plus qu'elle date d'au moins vingt-cinq ans. Cette association est néanmoins connue pour sa « démocratie interne », qui en constitue le caractère associatif, bien davantage que sa base bénévole (relativement faible). Le Président doit justement rapporter la nature des débats internes au C.A, présenter un bilan qui exprime plusieurs opinions, contrairement à la tentation aujourd'hui à vouloir présenter au C.A des pré-accords, de façon lisse et consensuelle, sans faire apparaître les divergences de vues.

Des donateurs compréhensifs *versus* des donateurs « trahis » dans leur confiance ?

Les défenseurs des « principes associatifs » refusent également la rémunération des dirigeants élus en invoquant la « trahison » qu'elle représenterait face à la confiance placée par les donateurs dans l'association qu'ils soutiennent. Ils évoquent sur cette question le principe de responsabilité à leur égard.

Moins radical, mais néanmoins réel, est le risque de brouiller les perceptions des donateurs quant à la gestion désintéressée des organisations concernées. Ceci pourrait générer de la suspicion ou une démobilisation de leur part. Même s'il est difficile d'apprécier directement ce qu'en penseraient les donateurs, la confiance qu'ils portent aux associations est une confiance d'ensemble. La modification d'un élément du fonctionnement *attendu* de la part d'une association pourrait entamer cette confiance globale. Il ne faut pas oublier que les donateurs sont sensibles à la bonne conduite de la mission sociale par l'association. Pour son accomplissement, ils acceptent un certain pourcentage de frais de structure.

Toutefois, si les donateurs sont capables de comprendre des frais de structure, ne pourraient-ils pas comprendre tout aussi bien les raisons de rémunérer le Président, afin qu'il se rende disponible pour mieux garantir la mission sociale de l'association ?

Des bénévoles garants du caractère associatif ?

La vie associative se caractérise bien sûr par le bénévolat, puisqu'en dehors de ses proches, c'est la seule sphère sociale, dans laquelle cet investissement désintéressé en temps est possible, et qu'il concerne tous les domaines de la vie en société. La rémunération des dirigeants élus, traditionnellement bénévoles, interroge donc un « classique » de la vie associative : le Président serait le « premier » bénévole de l'association et les autres bénévoles s'identifieraient à lui. Selon cet argument, le bénévolat du Président lui permet d'exprimer son propre engagement et d'être à la fois sur un pied d'égalité et de représentativité des autres bénévoles. La rémunération du président pourrait tarir la source des bénévoles et affaiblir leur motivation.

Plusieurs contre-arguments sont toutefois avancés face à ce principe de représentation du caractère associatif par le bénévolat. D'une part, les rapports entre bénévoles et salariés fonctionnent bien, globalement. Ces rapports fonctionneraient-ils plus mal si le Président était rémunéré ? D'autre part, le caractère associatif de la structure ne dépend pas obligatoirement de la proportion de bénévoles, mais réside tout aussi bien dans le mode de décision au quotidien et dans la liberté de parole instaurée en interne.

Rémunération légale *versus* indemnisation « hypocrite » ?

Le rapport d'information de la Commission parlementaire avait mis en avant une certaine hypocrisie du système. Les dirigeants élus se font quelques fois rémunérer de façons différentes, par une autre structure associative ou fondation dont les liens avec l'organisation de référence sont souvent publics ou encore sous forme d'avantages en nature (logement ou défraiements au-delà du besoin strict de la fonction...). Donc, quitte à rémunérer un dirigeant, autant que ce soit dans le cadre légal.

Faut-il parler d'un régime d'indemnité plutôt que de rémunération ? Il s'agit bien d'une nuance de langage, mais alors il convient de bien définir ce que l'on met dans ce régime d'indemnité (rémunération, avantages en nature...) afin d'éviter toute « hypocrisie ».

Pour rappel, la partie du rapport parlementaire relative à la question de la rémunération des dirigeants élus se concluait ainsi :

« ...Peu d'ONG font, pour l'instant, usage de cette possibilité. Un grand nombre d'entre elles préfèrent confier leur présidence à une personnalité bénévole certes mais souvent médiatique, et salarier comme directeur général ou secrétaire général un permanent, qui assumera véritablement la direction et la gestion de la structure. Dans d'autres cas encore, le président peut être salarié d'une autre antenne ou section ou d'une autre association rattachée par un lien juridique quelconque à la première. Selon certains représentants d'ONG auditionnés, cela conduit à une hypocrisie, à une sorte de contournement de la loi ». (Extrait p.29)

2/ Pour : Une nécessité sociologique pour le renouvellement des profils de dirigeants

Consensus sur le fait que la non rémunération pose la question du profil sociologique des dirigeants élus

Un constat s'impose à tous, même aux contradicteurs de la rémunération : les dirigeants associatifs bénévoles sont très souvent d'un certain niveau social et d'un âge certain... Il faut effectivement avoir un certain niveau de responsabilités et d'indépendance financière pour assurer son engagement associatif. Les dirigeants élus bénévoles sont-ils alors représentatifs des intérêts de tous les membres ? Ce risque d'élitisme dans le profil des dirigeants est regrettable.

Le premier avis du Conseil d'Etat sur l'accès des salariés au C.A date de 1971. La vraie difficulté était déjà la disponibilité. La sociologie des C.A s'en ressent : des retraités, des professions libérales/ou de personnes disposant d'un capital suffisant... Le problème de la relève se pose également. La question de la rémunération est arrivée ainsi, avec l'idée que la difficulté à dégager du temps pourrait être en partie résolue par une compensation financière.

Le rôle du Président : une charge lourde, qui nécessite une disponibilité, donc une compensation financière ?

Selon les défenseurs de la rémunération, celle-ci est légitime en fonction de la charge de travail, des responsabilités et du temps consacré dans le cas d'organisations importantes.

Dans nombre de structures, le Président est obligé de continuer à travailler à temps partiel en parallèle. Or, l'ampleur de la tâche est telle qu'il faut parfois être « schizophrène » entre sa profession et son activité associative.

A l'inverse, le fait d'être rémunéré peut d'abord être perçu comme un acte pragmatique par rapport à la charge de travail que représente la présidence d'importantes associations ayant une diversité d'activités et de délégations, un budget significatif et une masse salariale proportionnelle. En effet, pour pouvoir donner des orientations pertinentes, encore faut-il bien connaître les rouages du système, donc y consacrer du temps.

Intuitivement, on dit que la rémunération du Président n'est pas dans la culture associative. Inversement, un Président qui n'a pas le temps de se dédier à sa fonction (parce qu'il doit travailler par ailleurs), présente le risque de ne pas pouvoir protéger la fonction associative. Il peut y avoir une dérive de la part du Directeur général à vouloir assumer une fonction politique, qui tendrait « au rôle d'un PDG ». Le besoin d'être disponible peut donc nécessiter une compensation économique en faveur du Président.

Un autre argument en faveur de la rémunération du dirigeant associatif pourrait être un meilleur respect et une plus grande reconnaissance des salariés, si le Président est lui-même concerné...

A l'opposé de ces éléments, on pourra toujours trouver le cas de Présidents conduisant de front un emploi à plein temps et une fonction présidentielle bien assurée.

Pour d'autres, la rémunération est une mauvaise réponse à une vraie question, celle de la gouvernance, car il devrait y avoir une véritable séparation des rôles avec un président non-exécutif et un DG exécutif. Par ailleurs, il est peu probable que la compensation financière soit suffisamment attractive, comparée à la perte d'activité par ailleurs.

3/ Pour : La rémunération garantirait-elle l'expertise face à la complexification et à la professionnalisation de la gestion associative ?

Toujours selon les défenseurs de la rémunération, celle-ci ne serait ni plus ni moins qu'une adaptation à la réalité économique et irait dans le sens de la professionnalisation du secteur associatif.

Rémunérer des dirigeants élus permettrait de faciliter et d'élargir les capacités de recrutement des organisations, en leur donnant les moyens de s'adjoindre des compétences et de la disponibilité de personnes de qualité encore en activité professionnelle.

Dans le monde anglo-saxon, la professionnalisation n'est pas aussi péjorative qu'en France. C'est même une tendance dominante au sein des grandes organisations internationales comme aux Nations Unies, au CICR.

S'il semble y avoir un consensus sur la nécessité de rajeunir et de « démocratiser » le profil des dirigeants, l'argument d'un apport systématique d'une expertise par la rémunération est loin de faire l'unanimité. L'analogie courante entre « bénévole-amateur » d'une part, et « salarié-expert d'autre part » est tout à fait regrettable, d'autant plus que les bénévoles sont eux-mêmes de plus en plus compétents.

Dans le contexte de la professionnalisation des associations, l'argument selon lequel l'expertise est recherchée au sein du CA n'est pas partagé par tous. Au contraire, cette attente d'expertise de la part des administrateurs est parfois jugée antinomique avec la fonction politique qu'on leur demande. Leur légitimité peut dans ce cas provenir de leur ancienneté dans l'association et de leur expérience de terrain, en France ou à l'étranger.

A l'inverse pour d'autres, le C.A. doit rester ouvert à des personnes extérieures à l'association pour assurer la mixité de sa composition. L'expertise est donc recherchée autant en interne qu'en externe et c'est davantage le mélange des « personnes ressources » qui assure l'expertise collective du C.A. La bonne gouvernance requiert qu'il y ait des administrateurs « externes » dans les conseils d'administration pour assurer la prise en compte des intérêts de toutes les parties prenantes et en particulier les donateurs et les bénévoles qui ne sont pas représentés comme le sont, de droit, les membres.

Faut-il réellement opposer l'expertise à l'engagement militant ? Il peut s'agir d'un faux argument. Toutes les qualités peuvent ne pas être rassemblées au sein d'une seule et même personne et on peut toujours les trouver dans une équipe. Face à la complexification de la gestion administrative, due au volume croissant d'activités, ou à leur diversification, il faut s'entourer de plus de techniciens. Mais l'équipe peut aussi bien être bénévole : si elle est si exceptionnelle, la double qualité d'expertise et d'engagement associatif sera aussi difficile à trouver dans un salariat... Cette

exigence, de transparence, de rigueur, d'éthique par rapport aux fonds, se pose pour le recrutement des ressources humaines, qu'elles soient salariées ou bénévoles.

4/ Déplacement du débat : L'arbre de la rémunération cache la forêt de la gouvernance

La question de la rémunération dissimule un véritable problème de gouvernance associative. Cette question se pose notamment pour les associations importantes et complexes, pour lesquelles on est obligé de se professionnaliser et de rechercher des compétences au sein du C.A. Les administrateurs ne peuvent plus être élus que pour leur bonne volonté quand leur responsabilité est vraiment mise en jeu. Beaucoup de structures n'ont pas vu leur propre évolution : elles sont devenues des associations employeur, avec une responsabilité pénale engagée. Cette question pose celle du choix des administrateurs aujourd'hui : ils doivent être des militants de leur cause associative d'abord, mais aussi des gestionnaires. Il y aurait ainsi une crise de la gouvernance : il est difficile de trouver aujourd'hui des personnes qui ont ce double profil de militant associatif et de gestionnaire. Cet aspect de la question déplace le débat de la rémunération, vers celui du profil des dirigeants, de leur vision de leur rôle, et surtout sur le moyen d'éviter une concentration des pouvoirs dans les mains d'un « PDG », par une claire définition du rôle de chacun.

Le rôle du Président

Définie comme une charge lourde, en temps à consacrer à l'association mais aussi en responsabilités, la fonction du Président est plus ou moins la même selon les associations. Il s'agit pour lui d'animer le C.A, de veiller à ce que l'association remplisse sa mission sociale, et se développe. Il est le « garant du modèle associatif » et le « porteur du message de l'association ». Il définit avec les autres membres du C.A, la politique de l'organisation et les orientations majeures. Il est ainsi le « garant de la cohésion » interne et externe. La fonction politique doit également rappeler des règles de fonctionnement ou des principes à l'opérationnel.

La personnalité du Président : salarié ou bénévole, c'est son tempérament qui déterminera sa façon d'exercer sa fonction

C'est donc dans le rapport avec les services opérationnels que se joue principalement la question de la rémunération d'un dirigeant élu. Mais les acteurs s'accordent pour dire que le premier critère influent est la personnalité même du Président, de l'homme derrière la fonction. Son investissement peut atteindre le plein temps pour certains, et être particulièrement « intrusif » dans les fonctions qui ne relèvent pas de son rôle : l'opérationnel ou le management.

Le consensus sur la séparation nécessaire entre les fonctions politiques et les fonctions opérationnelles pour éviter une dérive vers un rôle de PDG

Les dirigeants élus ont une légitimité politique. Ils sont les garants de l'intérêt général, public ou sociétal de l'association, tandis que les salariés sont chargés de sa mise en œuvre concrète. Il y a un risque quand l'opérationnel commence à définir le projet politique et inversement, le système est déviant quand les élus se mettent à se comporter comme de purs gestionnaires. Dans tous les cas, il faut donc une vraie séparation des fonctions.

L'opposition à la rémunération est prônée parce qu'elle favorise une séparation encore plus nette : le Président doit être bénévole pour assumer son rôle politique et les services opérationnels sont assurés par des salariés. Dans cette posture, la rémunération pourrait conforter une dérive de confusion des fonctions, vers un rôle de PDG, or pour assurer son mandat et bien diriger son C.A, le Président doit garder sa hauteur de vue et savoir s'appuyer sur son équipe de

salariés qui, eux, mettent en oeuvre les orientations. Selon cet argument, la rémunération le rapprocherait à tort des salariés.

De plus, si l'association dispose d'une fonction de directeur général salarié, et que le Président déborde vers l'opérationnel, la fonction du premier risque d'être mise à mal. A nouveau, on risque de dériver vers un PDG. Or son champ de responsabilités est déjà considérable. Si le CA est mal animé ou la ligne politique n'est plus contrôlée, l'association peut en souffrir durablement. La tendance inverse d'un Directeur général qui empièterait sur la mission politique est tout aussi dangereuse.

Mais les défenseurs de la rémunération préconisent la même séparation. Selon eux, le Président ne doit pas s'investir dans le management. Cette dérive peut être évitée par une nette séparation de la fonction politique et de la fonction managériale et par un investissement du Président inférieur à un temps plein. Salarié ou bénévole, le Président doit veiller à ne privilégier aucune des instances du système salarié ou dédiées à la vie associative. Et dans tous les cas, il ne doit pas être présent dans les instances de management.

Pour ou contre la rémunération du dirigeant élu, il convient surtout d'éviter la naissance d'un « tyran associatif », dont le comportement pourrait être motivé par un dévouement total à la cause, ou à l'opposé par la recherche excessive du pouvoir. L'absence de remplaçant pourrait être à l'origine d'un tel glissement progressif.

Des espaces de contre-pouvoirs au sein de l'association et des statuts et une gouvernance bien définis sont également indispensables pour garantir le maintien de la frontière entre les fonctions, que les dirigeants élus soient rémunérés ou non.

5/ Quelle estimation du risque d'ouverture d'une « boîte de Pandore » ?

Le décret de 2004 donne un cadre relativement stricte à l'application de la rémunération des dirigeants élus, en la limitant notamment à des associations bénéficiant de ressources propres au moins égales à 200 000 €. Sans être totalement opposés à cette possibilité, certains présidents, administrateurs ou dirigeants salariés sont toutefois inquiets des dérives potentielles de ce système, qu'il faut avoir à l'esprit pour mieux les prévenir.

Risque de cumul des mandats

En cas de rémunération des dirigeants élus, il faudrait ainsi se prémunir de la tentation du cumul des mandats. Le risque existe de voir des dirigeants devenir des présidents professionnels, cumuler les mandats associatifs ou accepter la fonction dans l'association qui paiera le mieux... L'idée de faire carrière associative risquerait alors de remplacer l'engagement militant.

Les statuts peuvent prévenir cette dérive, en cadrant bien la fonction. On peut également exiger que la rémunération soit accordée, uniquement si la personne n'a aucune autre fonction.

Risque de surenchère dans les montants de la rémunération

La tentation peut également être grande de rejoindre l'association la plus « généreuse » dans la rémunération. Corollairement, les associations pourraient à terme se trouver en position de devoir surenchérir pour le recrutement de nouveaux présidents.

La question est délicate, car si on suit la logique française d'une rémunération qui s'élève avec le niveau hiérarchique, le Président devrait logiquement être mieux payé qu'un directeur opérationnel. Or, ces directeurs en comptabilité, informatique, gestion des ressources humaines...deviennent difficiles à recruter en dessous des prix du marché.

Ce risque est d'autant plus réel que la question de la relève peut se poser, tant la charge présidentielle est lourde, en terme de temps consacré mais également de responsabilités engagées.

Risque de rémunération en cascade et de démobilisation

L'une des plus grandes inquiétudes ou réticences pour la rémunération des Présidents réside dans le risque de demandes en cascade que cette décision pourrait engendrer. En effet, la plupart des associations concernées par le dispositif sont d'une taille importante et ont des délégations en région. Ces délégations sont très souvent gérées par des Présidents bénévoles, qui y consacrent un temps non négligeable, et ne bénéficient pas des mêmes moyens humains et matériels qu'au siège.

Une rémunération du Président national pose alors la question de la différence du traitement des présidents bénévoles des délégations et donc de leur reconnaissance. Pour les opposés au dispositif, cela reviendrait à leur dire que leur bénévolat a « moins de valeur » que celui du Président national. En suivant cette idée, non seulement on irait contre ce que représente l'association, mais on introduirait également une hiérarchie dans le don de temps.

Un effet d'entraînement serait à craindre. S'il est vrai que le décret a apporté un garde-fou à ce niveau, on a tout de même pu observer une recrudescence de la pratique des $\frac{3}{4}$ du SMIC pour les dirigeants élus des petites associations.

Enfin, peu d'associations concernées ?

Depuis la sortie du décret en 2004, il n'y a presque plus de demande pour savoir si telle association est éligible au dispositif. Les grandes associations ont majoritairement fait le choix de ne pas y entrer.

Le véritable problème est qu'il n'y a jamais eu réellement d'évaluation du dispositif. Finalement, combien d'associations sont concernées, intéressées ? probablement une petite vingtaine seulement... Quel est donc réellement l'impact de la mesure ? Aucun réseau associatif ou institutionnel n'est vraiment en mesure de répondre à cette question aujourd'hui. Il semble qu'il n'existe pas de statistiques en la matière.

6/ Un aperçu de quelques pratiques internationales

Il est intéressant de noter qu'actuellement la question de la rémunération des dirigeants élus fait également débat dans un certain nombre de pays.

Le principe de base le plus généralement partagé est celui du bénévolat des dirigeants élus. Un grand nombre de standards l'interdisent d'ailleurs formellement : nous pouvons citer, à cet égard, le standard américain tels que ceux du Better Business Bureau (BBB) et d'Interaction ainsi que le standard commun de L'International Committee on Fundraising Organizations (ICFO) regroupant des organismes homologues du Comité de la Charte de 11 pays différents principalement européen (Autriche, Canada, France, Allemagne, Italie, Pays-Bas, Norvège, Suède, Suisse, Grande-Bretagne et Etats-Unis) qui exprime cet interdit très clairement de la façon suivante :

“Standard 1 – Membership and Responsibilities of the governing body

1.2 Persons serving on the governing body should :

1.2.1 not receive remuneration for their service as board members;

1.2.2 be independent and act in the best interests of body;

1.2.3 attend meetings regularly”

Néanmoins, cette situation d'ensemble semble être à nuancer avec l'existence de réglementations nationales qui, quant à elles, permettent cette pratique. L'Allemagne, la Suisse et, comme nous l'avons vu, la France sont notamment dans ce cas. Cette possibilité entraînant, pour le cas de l'Allemagne, par exemple, certaines organisations membres de DZI (l'organisme de contrôle allemand homologue du Comité de la Charte et appartenant à l'ICFO) à se ranger à cette pratique. De même, il est à noter que les Pays-Bas envisagent eux aussi très prochainement d'autoriser cette pratique de la rémunération. Contraignant par là-même, l'ICFO à remettre cette question à l'ordre du jour afin d'étudier cet écart de plus en plus fréquent existant entre les législations nationales et les pratiques de certaines organisations, d'une part, et les interdictions de principe de standard, d'autre part.

La Charity Commission du Royaume Uni, a modifié sa position il y a peu. La rémunération des trustees peut être admise mais sous certaines conditions assez strictes.

7/ Les conditions pour une éventuelle rémunération

Même les opposants au système de rémunération des Présidents ont joué le jeu de l'hypothèse d'une **révision de la position du Comité de la Charte** sur la rémunération des élus dirigeants. Un consensus se dégage sur les conditions qu'il faudrait alors définir :

La durée du mandat devra être courte, deux ou trois ans maximum, et peut être inférieure à un plein temps.

Le mandat devra être soit **non renouvelable**, pour éviter les tentatives de maintien au poste, soit bien **cadré par les statuts** de l'association, modifiés en conséquence, par exemple par une clause qui préciserait comment remettre en cause le mandat présidentiel, de façon périodique avec en tout état de cause une limite de temps maximum à l'exercice de la fonction par la même personne. On peut également exiger que la rémunération soit accordée, **à l'exclusion d'autres fonctions, pour éviter les risques de cumul**. Dans tous les cas, il faut également renforcer les lieux et les espaces d'expression de contre-pouvoirs qui fonctionnent.

Cette décision devra s'accompagner d'une totale **transparence vis à vis des donateurs et bénévoles**, supplémentaire à celle prévue par la loi (liste des dirigeants concernés et montants des rémunérations),

Enfin, un **plafond de rémunération** qui peut être inférieur à celui qu'autorise la législation doit être mis en place. On pourrait également considérer ce que gagne cette personne dans son métier et lui proposer de compenser son manque à gagner (« indemnité compensatrice »), ou bien limiter à un mi-temps.

En guise de conclusion

La possibilité de rémunérer des dirigeants élus, autorisée par la loi et cadrée par le décret d'application de 2004, ouvre un débat qui touche aux principes même de la vie associative et de la confiance des donateurs, mais surtout aux pratiques et aux valeurs que chacun y place. Faut-il conclure que les inconvénients de la rémunération sont plus importants, comparés à l'avantage d'un engagement plus militant ?

Génératrice d'un débat complexe et passionné, cette question a le mérite de relancer la discussion sur les fondamentaux de la vie associative. Elle révèle au final, qu'au-delà des idées reçues et des principes arrêtés, les associations sont bien des lieux de débat par excellence, au sein desquels le consensus peut-être trouvé. Sous réserve de gardes-fous du cadre et des modalités d'exercice de la fonction si respectable, de dirigeant associatif, les principes dominants peuvent demeurer ceux de la pertinence et de la liberté.