

CONNAISSANCE⁴⁵ DE L'EMPLOI

LE 4 PAGES DU **CENTRE D'ÉTUDES DE L'EMPLOI**, N°45, AOÛT 2007

La loi du 23 mai 2006 institue le « volontariat associatif ». Voué à devenir le « troisième pilier des ressources humaines associatives », ce nouveau statut qui prend la forme d'un contrat écrit de droit civil ne relève juridiquement ni du bénévolat ni du salariat. Les usages sociaux et politiques du volontariat soulèvent toutefois de nombreuses questions au regard de l'emploi et de ses politiques.

L'élaboration de ce statut hybride – présentée comme une politique en faveur du développement de la vie associative – a eu lieu dans un contexte de fin du service national, de chômage élevé des jeunes et de « crise des banlieues ». Son institutionnalisation témoigne-t-elle, à l'instar des États-Unis dont il est en partie issu, d'une logique de substitution de dispositifs publics d'emplois aidés par des programmes associatifs de « service civique » pour les jeunes ? Et sa mise en œuvre pratique ne s'accompagne-t-elle pas d'un développement de conditions de travail qui se situent bien en deçà du statut protecteur de l'emploi salarié ?

Entre emploi et bénévolat : le volontariat associatif

MAUD SIMONET
Grass-CNRS

Au terme d'un processus de plusieurs années, la loi du 23 mai 2006 relative au « volontariat associatif » crée un nouveau statut (cf. encadré 1) sous la forme d'un contrat écrit qui organise, pour une durée limitée, la collaboration entre un organisme à but non lucratif (loi de 1901) et une personne volontaire. Le ministère de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative définit ce volontariat comme la rencontre entre un désir individuel d'engagement et un projet d'intérêt général porté par une association, une fondation reconnue d'utilité publique ou un organisme agréé. Mais à quelles réalités ou nécessités le contrat de volontariat répond-il ? Politique en direction du monde associatif ou de la jeunesse ? Nouveau mode d'engagement dans les associations ou dispositif d'emploi déguisé dans un contexte de chômage élevé des jeunes et de conscription suspendue ?

Une recherche historique et empirique, menée sur des programmes associatifs de volontariat en France et aux États-Unis (cf. méthodologie), éclaire les enjeux de l'institutionnalisation de ce statut hybride qui indemnise l'engagement associatif sans relever du droit du travail.

Une institution- nalisation par étapes...

Le processus d'institutionnalisation du volontariat a démarré en 1997 avec la réforme du service national annoncée par Jacques Chirac. Il a suivi trois étapes : volontariat civil, volontariat associatif et service civil volontaire, qui, loin de se succéder, s'imbriquent aujourd'hui dans un dispositif complexe et confus.

La première étape de cette institutionnalisation, qui aboutit à la loi du 14 mars 2000 sur le volontariat civil, résulte de la convergence d'une volonté politique et de revendications associatives. D'un côté en effet, le président de la République souhaitait maintenir une forme d'intégration des jeunes à la communauté nationale. De l'autre, différents acteurs du monde associatif (800 000 structures recensées en 2004) réclamaient un statut pour le volontariat. Parmi ceux-ci figuraient, notamment, les mouvements de paix et de solidarité internationale, militant essentiellement pour la mise en place d'un statut du volontaire international, les centres de loisirs et vacances interpellés à plusieurs reprises par l'inspection du Travail sur l'irrégularité juridique dans laquelle se situait une partie de leurs « animateurs volontaires » (N'Diaye, 2004) et l'association *Unis-Cité* qui cherchait à promouvoir un service volontaire de solidarité pour les jeunes, inspiré de celui organisé par *City Year* aux États-Unis (cf. encadré 2).

Ouvert aux jeunes de 18 à 27 ans, le volontariat civil est conçu pour s'exercer dans trois domaines : défense civile, prévention et sécurité, coopération internationale et aide humanitaire, cohésion sociale et solidarité, au sein de structures agréées comme organismes d'accueil. Ces structures ont à leur charge le versement d'une indemnité au volontaire et son affiliation au régime de sécurité sociale. Pourtant, aux yeux des acteurs associatifs les plus mobilisés, ces volontariats civils nés de la réforme du service national n'apportent pas de réponse satisfaisante, leur statut de droit public étant notamment jugé trop contraignant.

La deuxième étape survient en mars 2005 lorsque, après plusieurs allers-retours entre le ministère de la Vie associative et le Conseil national de la vie associative, Jean-François Lamour présente en Conseil des ministres un projet de loi sur le « contrat de volontariat associatif et l'engagement éducatif ». Contrat de droit civil ne relevant pas des règles du droit du travail, le volontariat associatif a pour vocation de devenir le « troisième pilier des

Encadré 1

QU'EST-CE QUE LE VOLONTARIAT ASSOCIATIF ?

Le volontariat associatif permet à toute personne de plus de 16 ans et n'exerçant aucune autre activité rémunérée (excepté la production d'œuvres scientifiques, littéraires ou artistiques ainsi que des activités accessoires d'enseignement) de s'engager librement et à temps plein pour exercer une mission d'intérêt général au sein d'une association ou fondation agréée à cet effet. De caractère philanthropique, éducatif, scientifique, social, humanitaire, sportif, familial ou culturel, la mission peut être accomplie sur le territoire national, partout dans l'Union européenne et dans un État partie prenante à l'accord sur l'Espace économique européen.

Le contrat de volontariat est conclu pour une durée maximale de deux ans, et la durée cumulée des missions ne peut excéder trois ans. Le volontaire s'engage à temps plein et à titre exclusif au service de la mission.

Le contrat garantit une indemnité mensuelle, pouvant aller jusqu'à 634,79 euros. Cette indemnité n'est pas soumise à l'impôt sur le revenu et n'est assujettie aux cotisations sociales qu'à l'égard de l'organisme versant une contribution forfaitaire.

Le volontaire bénéficie, en outre, d'une préparation à la mission qui lui est confiée, d'avantages en nature, d'une couverture sociale (maladie et vieillesse), de droits à congés et d'un préavis d'un mois en cas de rupture du contrat (sauf si la rupture a pour objet de permettre à la personne d'être embauchée en contrat à durée déterminée d'au moins six mois ou en contrat à durée indéterminée).

ressources humaines associatives », aux côtés du bénévolat et du salariat. Déconnecté de la problématique du service national, il n'est *a priori* pas exclusivement réservé aux jeunes. Il est toutefois incompatible avec toute activité rémunérée mais aussi avec la perception d'une retraite publique ou privée, d'un revenu minimum d'insertion, d'un revenu de remplacement d'activité (chômage) et de l'allocation de libre choix d'activité. Le texte précise que l'indemnité perçue par les volontaires « n'a pas le caractère d'un salaire ou d'une rémunération ».

• • • aux résultats incertains...

Le 14 novembre 2005, alors que le projet de loi sur le contrat de volontariat associatif circule entre les deux chambres, le président de la République annonce la création d'un service civil volontaire destiné aux jeunes de 16 à 25 ans, qui leur permet d'accomplir une mission d'intérêt général, de bénéficier d'une formation citoyenne et d'un accompagnement dans l'insertion professionnelle.

Cette mesure-phare du plan d'urgence présidentiel, lancée en réponse à la crise des banlieues, ne crée pas de nouveau statut mais fédère, sous un même label, plusieurs dispositifs existants, dont les « cadets de la République », « Défense deuxième chance » et le volontariat associatif en cours d'élaboration. Elle devait concerner 50 000 jeunes en 2007. Aussi, la dotation initiale d'un million d'euros, prévue pour

le ministère de la Vie associative, est-elle augmentée de 1,5 millions afin de rendre possible, comme il est souligné non sans ambiguïté dans le rapport du Sénat, le « doublement » des effectifs entraîné par l'intégration du volontariat associatif dans le service civil volontaire. Des 5 000 volontaires projetés par Jean-François Lamour pour 2007, on glisse subrepticement dans les textes à « 10 000 jeunes » concernés par le volant *volontariat associatif* du plan Chirac.

Il est, au-delà de ces chiffres, difficile de prévoir combien de contrats de service civil volontaire relèveront du volontariat associatif d'ici fin 2007. On peut simplement souligner l'intérêt qu'ont les associations à demander l'agrément pour le service civil volontaire : octroi d'une aide allant jusqu'à 90 % de l'indemnité versée au jeune, ainsi que 155 euros pour sa couverture sociale, 75 euros au titre de sa formation aux valeurs civiques et 100 euros au titre de son accompagnement. Selon les chiffres de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances, 8 500 postes à pourvoir en trois ans sont aujourd'hui ouverts dans une centaine de structures agréées et quelque 1 300 jeunes auraient signé pour un service civil volontaire.

• • • et aux objectifs ambigus

De fait, le recentrage du volontariat associatif sur les jeunes conduit à s'interroger sur les objectifs politiques réellement assignés à la loi du 23 mai 2006, derrière les préoccupations affichées de développement de la citoyenneté, de brassage social et d'intégration à la Nation. En effet, présentée comme une politique favorisant le développement de la vie associative, le volontariat répond sans doute également à d'autres priorités. Déjà, la mise en place du volontariat civil était entrée en concurrence avec le dispositif *Emplois-jeunes* lancé en octobre 1997. Cette concurrence avait amené à retirer du champ d'application du volontariat des activités comme celles de police (assistants de sécurité) ou d'éducation (aides-éducateurs), qui devaient initialement s'y développer (Robert del Picchia, 1999). À noter que, si les décrets mettant en place le volontariat de cohésion sociale et de solidarité n'ont jamais vu le jour sous le gouvernement socialiste, le retour de la droite au pou-

voir a coïncidé avec la fin des emplois-jeunes et l'avènement du volontariat. Cette concomitance pose la question du lien de substitution existant entre volontariat et emplois aidés.

À cet égard, le détour par les États-Unis apporte un éclairage intéressant. En effet, bon nombre de programmes associatifs de *civic service*, aujourd'hui soutenus par l'État fédéral américain pour leur contribution au développement de la citoyenneté des jeunes, sont les descendants de dispositifs publics, locaux ou nationaux, se préoccupant explicitement d'emploi public et de chômage des jeunes. Le premier d'entre eux, le *Civilian Conservation Corps*, a été promu par Roosevelt lors de la crise des années 1930, avec pour double objectif la lutte contre le chômage des jeunes et l'aménagement du territoire. Plus récemment, le *City Volunteer Corps*, l'ancêtre de *City Year*, a été mis en place par la municipalité de New York en 1984, alors que le taux de chômage des 16-19 ans de la ville dépassait 30 % (la moyenne nationale était de 18,8 %). Si la plupart de ces programmes ne sont plus à l'initiative de l'État mais simplement soutenus par lui, on peut toutefois gager que les préoccupations d'emploi public et de chômage des jeunes n'ont pas disparu avec leur entrée dans l'ère de la citoyenneté et de la mixité sociale.

Encadré 2

UNIS-CITÉ ET CITYYEAR : UN EXEMPLE DE TRANSFERT CULTUREL

L'association, *Unis-Cité*, a été créée en 1994 par deux étudiantes françaises de l'École supérieure des sciences économiques et commerciales (Essec) et une jeune américaine venue en France dans le cadre d'une bourse d'entrepreneuriat social. *Unis-Cité* a adapté à la France le modèle de l'association américaine *City Year*, qui organise depuis 1990, dans différentes villes des États-Unis, un service pour les jeunes. Certes, pas d'uniforme, de drapeau ou de logos d'entreprise sur les volontaires de *Unis-Cité*. Pas de communauté à servir, mais une collectivité. Pourtant, ceci mis à part, l'essentiel du projet de *City Year* a été conservé : un programme en trois dimensions (volontariat en équipes, sensibilisation citoyenne et préparation au projet d'avenir), un objectif de mixité sociale dans les équipes, un financement mixte appuyé sur un partenariat assez développé avec certaines entreprises, dont les salariés interviennent à un titre ou à un autre dans le programme (de la formation à la rédaction de lettres de motivation, dans les séances consacrées à la préparation au projet d'avenir, à la participation à des actions bénévoles avec les volontaires).

En 1996, un an après qu'*Unis-Cité* ait lancé sa première cohorte de volontaires, l'association est identifiée comme un laboratoire d'expérimentation pour un service civil volontaire par le président de la République, qui vient d'annoncer la réforme du service national. Elle reçoit à ce titre un soutien financier de la part du gouvernement.

En 2003, *Unis-Cité* est la première association à recevoir l'agrément pour mettre en œuvre le nouveau statut du volontariat civil de cohésion sociale et de solidarité. Elle poursuit toutefois son travail de *lobbying* en faveur d'un volontariat davantage porté par le monde associatif.

Dans le dernier rapport du Sénat sur le projet de loi concernant le volontariat associatif en février 2006, référence est faite dès les premières pages à *Unis-Cité* comme l'association qui a « développé en France la première expérimentation d'un service civil volontaire » et dont « le service civil volontaire présenté par le président de la République vise à développer (!) l'expérience ».

Le travail volontaire : super bénévolat ou sous-emploi ?

L'objectif de mixité sociale, largement mis en avant dans les discours politiques en faveur du service civil volontaire, est bien au cœur du projet de *Unis-Cité* et de *City Year*. Pourtant, comme le montre l'analyse comparée des modes d'engagement des jeunes issus de milieux sociaux divers, l'expérience volontaire est loin d'avoir le même sens et la même réalité pour tous. Proche d'un super bénévolat pour ceux qui interrompent leurs études afin de se rendre utile en France ou de rendre à la communauté aux États-Unis, en testant la possibilité d'une réorientation professionnelle dans les secteurs associatifs ou socio-éducatifs, elle relève d'une expérience de sous-emploi pour ceux que les institutions ou les travailleurs sociaux ont adressés là en réponse à leur recherche d'insertion professionnelle dans le social ou l'humanitaire. Cette différenciation sociale se cristallise notamment dans leur rapport à l'indemnité perçue : argent de poche pour ceux qui sont soutenus financièrement par leurs parents, elle fait office de salaire pour « ceux qui vivent en foyer, doivent louer une chambre, n'ont que ça pour vivre », pour reprendre les termes d'un salarié de *Unis-Cité*.

La mise en place du volontariat soulève alors la question de l'institutionnalisation de conditions de travail qui se situent, au regard de la rémunération mais aussi des droits octroyés au travailleur, bien en deçà du statut protecteur de l'emploi salarié. Dans l'enquête que nous avons réalisée, les semaines des volontaires atteignent largement les 39 heures en France, alors que les salariés des associations sont passés à 35 heures. Elles peuvent dépasser 60 heures pour certains *corpmembers* de *City Year*, qui cumulent travail d'équipe et responsabilité de projets. Dans les deux associations, des pratiques de retrait d'une partie de l'indemnité, suite à des retards

ou des absences répétées et/ou non justifiées ont été évoquées. À *Unis-Cité*, comme à *City Year*, des jeunes volontaires interviewés ont évoqué leur souhait de mettre en place un syndicat pour défendre leurs droits et rendre leur vie « plus vivable ».

De ce point de vue, la situation des volontaires est assimilable à celle de certains stagiaires (Génération Précaire, 2006) : un niveau de rémunération qui exacerbe les inégalités sociales, des tâches non couvertes par le droit du travail parce que non reconnues comme telles, et des formes de sujétion du travailleur qui reposent, en partie au moins, sur le consentement et l'engagement volontaire de celui-ci.

Comme le soulignait Alain Supiot (1999) : « Le recul des formes les plus traditionnelles de la subordination au travail peut aussi bien conduire à des formes inédites d'asservissement des hommes qu'à leur émancipation (...) L'observation du présent ne nous dit jamais ce que sera l'avenir ; elle dévoile des avènements imaginables qui restent à éviter ou à construire. » Il appartient désormais aux associations, qui servent souvent de laboratoires d'expérimentation aux politiques d'emploi, d'éviter que de nouvelles formes d'asservissement ne se développent au cœur de leur projet d'émancipation.

Methodologie

La recherche sur laquelle nous nous appuyons a été menée entre 2002 et 2005 en France et aux États-Unis (Simonet, 2005). Elle repose sur une analyse historique du volontariat dans les deux pays et une enquête de terrain réalisée à partir d'une cinquantaine d'entretiens auprès de volontaires, d'anciens volontaires, de coordinateurs et responsables locaux ou nationaux de programmes français et américains (parmi lesquels *Unis-Cité* et *City Year*) mais aussi de représentants associatifs et politiques, ainsi que de professionnels des champs dans lesquels ces programmes opèrent.

références

Del Picchia R., 1999, *Rapport au Sénat n° 5 sur le projet de loi relatif aux volontariats civils*, fait au nom de la commission des Affaires étrangères, déposé le 6 octobre.

Génération précaire, 2006, *Sois stage et tais-toi*, La Découverte.

N'Diaye A., 2004, « La professionnalisation des animateurs », in Dan Ferrand-Bechmann (dir.), *Les bénévoles et leurs associations. Autres réalités, autre sociologie ?*, L'Harmattan.

Simonet M., 2006, « Le monde associatif entre travail et engagement », in Norbert Alter (dir.), *Sociologie du monde du travail*, PUF, octobre, chap. 11.

Simonet M., 2005, *In between Employment and Volunteer Work, serving as a "Volontaire" and as a "Corpsmember" in France and in the United States*, Rapport de recherche, CSD, Washington University, Saint-Louis, USA, http://www.grass.cnrs.fr/view_publications.php?id=346

Supiot A. (dir.), 1999, *Au-delà de l'emploi*, Flammarion.

Les actualités du Centre d'études de l'emploi sont en ligne sur le site www.cee-recherche.fr

La lettre électronique flash.cee vous informe régulièrement des principales activités du Centre d'études de l'emploi et vous signale ses dernières publications

Pour la recevoir par courriel vous pouvez vous inscrire sur la page d'accueil du site

CENTRE D'ETUDES DE L'EMPLOI

29, promenade Michel Simon
93166 Noisy-le-Grand Cedex
Téléphone : 01 45 92 68 00
Télécopie : 01 49 31 02 44
Mèl : cee@mail.enpc.fr
<http://www.cee-recherche.fr>

Directeur de publication : Pierre Ralle
Conseiller scientifique : Thomas Amossé
Rédactrice en chef : Marie-Madeleine Vennat
Abonnements, diffusion : Sandrine Ségura
Contact presse : Anne Evans

Imprimerie : Louis-Jean
C.P.A.P. : 0911 B 07994
Dépôt légal : 438 - août 2007
ISSN : 1776 - 2715