

75 avenue des Ternes
75017 PARIS
Tél. : 01-55-37-13-20 - Fax : 01-55-37-92-01
E-mail : instdelouvrier@wanadoo.fr
Site : <http://www.delouvrier.org>

Réflexions et propositions pour un service civil volontaire national et européen

AVRIL 2002

Sommaire :

Introduction.....	2
I- Le Constat.....	3
II- Orientations.....	7
III- Propositions.....	9
Conclusions.....	10
Annexe 1.....	11
Annexe 2.....	12

Introduction

La suspension du Service National, décidée en 1996 par le Président de la République et adoptée par l'Assemblée nationale en 1997 corrélativement à la professionnalisation des armées¹, a modifié profondément le rapport des jeunes à la société civile : en les déliant de l'obligation de participer à sa défense, elle a entériné leur totale liberté de conscience, qu'il s'agisse d'objection ou d'adhésion, vis-à-vis des fonctions nécessaires aux besoins de la collectivité.

Dans cette situation nouvelle, il était primordial de maintenir le contact avec les jeunes en leur offrant des repères et des missions civiques. Cet impératif a conduit à l'institution de la journée d'appel de préparation à la Défense (JAPD) et du Volontariat Civil défini par la loi 2000.242 du 14 mars 2000.

L'avenir du Volontariat Civil, sa capacité à mobiliser les jeunes, son impact sur des milieux sociaux très divers, ses conséquences multiples sur le fonctionnement des services publics, et le rôle croissant du réseau associatif sont des thèmes de réflexion essentiels pour l'avenir de la société.

La présente note résulte des réflexions d'un groupe formé, à l'initiative de l'Institut Paul Delouvrier, pour échanger les expériences de spécialistes de la Défense, de personnalités et d'associations impliquées dans la solidarité, l'activité économique, la lutte contre l'illettrisme ou même la formation civique des jeunes délinquants², en s'appuyant sur les enquêtes du GÉRI (Groupe d'Étude et de Réflexion Interrégional) sur les jeunes et les villes.

Partant d'un constat des problèmes posés par la transition du Service National au Volontariat Civil, cette note définit des orientations susceptibles d'améliorer l'efficacité du nouveau dispositif. Sur ces bases, le groupe soumet aux responsables politiques un certain nombre de propositions concrètes pour le développement d'un service civil volontaire à l'échelle des besoins de la nation.

¹ Voir annexe 1 : extrait de la loi du 28 octobre 1997 sur la réforme du Service National

² Voir annexe 2 : liste des participants

I. Le constat

1. L'analyse des conséquences pour la Défense de la suppression du Service National sort du cadre de cette note. Si l'on s'en tient aux déclarations officielles, les effectifs de volontaires ayant souscrit un engagement sont conformes aux objectifs des armées et de la gendarmerie pour la professionnalisation des forces ; en revanche, des problèmes d'effectifs pourraient survenir pour la défense du territoire faute de pouvoir compter sur les ressources humaines provenant du contingent.

Pour ce qui est des répercussions sur la société civile, on se bornera aux constatations ci-après :

- ➔ le fonctionnement de la JAPD est satisfaisant : près de 90 % des jeunes français recensés s'y présentent, près de 20 % d'entre eux se déclarent intéressés par un volontariat civil ou militaire. Un effort reste à faire pour améliorer le taux de participation au recensement dans les départements les plus urbanisés et pour régulariser la situation des retardataires avant l'âge limite de 25 ans ;
- ➔ l'armée a désormais un besoin essentiel de se faire connaître de la société civile. Cette médiatisation est assurée, d'une part par la JAPD, dont le programme comprend un exposé des métiers de la Défense et de toutes les formes existantes de Volontariat Civil ou militaire ; d'autre part, par l'Education Nationale, avec les programmes d'éducation civique des premier et second cycles, dans lesquels la loi de 1997 prescrit un enseignement sur la défense nationale et européenne destiné à renforcer le lien armée-nation et à sensibiliser la jeunesse à son "devoir de défense". Tout porte à croire que ce "passage de témoin" est en bonne voie ;
- ➔ les relations entre le ministère de la Défense et les autres ministères ont été de ce fait profondément modifiées puisque le personnel mis à disposition ou transféré dans le cadre des formes civiles du Service National et des protocoles³ représentait ces dernières années plus de 10% du contingent et que cette participation se développait et se différenciait année après année à la satisfaction générale.

Autres conséquences de moindre portée : l'inscription d'office (sous certaines conditions) des jeunes sur les listes électorales ainsi que la généralisation des tests de connaissance de la langue française lors de la JAPD, et la suppression de l'enregistrement des données sanitaires relatives à une classe d'âge masculine réalisé dans les Centres de Sélection.

³ En 1995, huit protocoles sont signés entre le ministère de la Défense et le ministère des Anciens combattants, la Délégation aux rapatriés, le secrétariat d'Etat aux handicapés, les ministères de la Santé, de la Ville, de l'Environnement, et de la Culture.

Le passage de l'obligation au volontariat a créé une forte attente parmi les jeunes, et confronté la société civile à une problématique nouvelle dont la solution ne repose plus uniquement sur l'État mais sur les jeunes eux-mêmes. Comment concilier cette attente avec une offre de missions d'utilité sociale pour une population équivalente à celle du Contingent ?

a) les attentes des jeunes

Les jeunes d'aujourd'hui sont pluriels, avec des parcours de plus en plus divers, différents des générations précédentes, notamment dans leur rapport à l'engagement.

Incertains, sûrs de rien, ils posent sur la société et sur eux-mêmes un regard qui porte la trace d'une certaine fatigue. D'une certaine désillusion aussi. Pourtant, ni révoltés, ni résignés, ils continuent d'être disponibles à des valeurs. Ils croient aux vertus de l'engagement mais, aux structures hiérarchisées, ils préfèrent des réseaux de micro solidarité, la générosité d'entourage, les projets de proximité, concrets et limités dans le temps. Ainsi, attachés à des valeurs individuelles plutôt que collectives, ils s'engagent sous conditions, de manières multiples, inventant une façon nouvelle d'articuler l'individuel et le collectif. Il existe donc une multitude de formes d'engagement, de réseaux, de projets plus ou moins structurés qui sont créés. Les jeunes sont réceptifs à la notion de volontariat. Angoissés par la solitude de l'individu démocratique qui doit inventer son projet personnel, ils cherchent des lieux d'investissement collectif où éprouver un sentiment d'appartenance même fragile et ponctuel, des lieux qui leur permettent de prendre place dans la société pour entrer définitivement dans l'âge adulte.

Répondant aux besoins et dynamismes des jeunes d'aujourd'hui, le service civil volontaire peut être une proposition de passage pertinente et marquante dans le trajet personnel d'un jeune. Une proposition qui répond à la fois aux besoins des jeunes (besoin de construction personnelle avec un désir d'être utile et un désir de sens, aspiration à se confronter à la réalité sociale et à découvrir ses différentes facettes, aspiration à être reconnu et pris au sérieux, aspiration à s'inscrire dans un tissu social) et aux besoins de la société.

b) les réponses des associations

Le volontariat correspond à un vrai besoin au niveau du secteur associatif. Aux côtés de bénévoles et de salariés, des volontaires, intervenant individuellement ou en équipe, appuient l'action des structures existantes.

Une pratique associative du volontariat, ainsi qu'un travail sur l'articulation entre le volontariat, l'emploi, et le bénévolat⁴ existent en France et témoignent que le secteur associatif est mûr pour porter un programme généralisé de service volontaire des jeunes. En métropole, des formes d'engagement solidaire sur une durée et à plein temps sont proposées par des associations depuis plus de 60 ans, et depuis quelques années, de nouvelles formes de volontariats sont expérimentées par des associations, répondant à l'intérêt croissant des jeunes et du secteur associatif. Malgré cela, le volontariat est resté peu développé du fait d'une absence de cadre législatif adapté, de moyens financiers, d'une valorisation officielle de l'engagement volontaire en France, d'une méconnaissance du côté des jeunes des possibilités d'engagement, et en raison de l'existence de la conscription et des réponses qu'elle apportait pour satisfaire des besoins nouveaux non militaires.

⁴ Citons les travaux du Conseil National de la Vie Associative (CNVA), du Comité de Coordination pour le Service Civil, du Comité National des Associations de Jeunes et d'Éducation Populaire (CNAJEP), entre autres.

c) les réponses du législateur

Un statut des volontaires civils a été élaboré par la loi 2000.242 du 14 mars 2000, pour les jeunes françaises et français de 18 à 28 ans et ouvert aux ressortissants des états membres de l'Union Européenne.

Ce statut a bien démarré en ce qui concerne le domaine de la prévention, de la sécurité et de la défense civile (sapeurs-pompiers), et pour les volontaires de l'aide technique (DOM-TOM).

Concernant le volontariat de coopération internationale, il fonctionne pour les volontaires dans les services diplomatiques et culturels et dans les entreprises françaises à l'étranger (CIVI). Il se trouve heureusement complété pour les associations par un décret du 30 janvier 1995 sur le volontariat de solidarité internationale, car la loi du 14 mars 2000 a laissé dans son article 20 la possibilité de dispositions spécifiques pour les cas n'entrant pas dans le cadre d'un volontariat de droit public.

Le décret de janvier 1995 offre beaucoup de souplesse et d'intérêt pour les associations parce que moins contraignant sur le plan des indemnités versées au volontaire et avec une limite d'âge du volontaire plus élevée ainsi qu'un soutien financier de l'Etat. Il paraît néanmoins curieux de voir coexister deux possibilités, l'une de droit public l'autre de droit privé, pour un même type de volontariat.

Le volontariat de cohésion sociale et de solidarité pour lequel une demande existe en remplacement du service des objecteurs de conscience et du « service-ville », offre quelques avantages mais aussi plusieurs inconvénients dont le moindre n'est pas le retard apporté dans la mise au point de l'arrêté d'application alors que tous les autres volontariats ont déjà le leur.

Ses avantages sont :

- la protection sociale aux frais de l'État,
- la prise en compte du temps de service pour la retraite,
- le recul de la limite d'âge pour l'accès à un emploi public,
- la prise en compte de l'ancienneté de service pour la fonction publique,
- la durée d'expérience exigée pour la validation des acquis professionnels.

Mais le texte pêche sur plusieurs points :

- le statut de droit public inséré dans le code du service national n'est pas accompagné des dispositions nécessaires en matière de suivi, de formation et surtout du soutien financier de l'Etat. Ainsi l'obligation pour les associations de payer au volontaire une indemnité mensuelle d'environ 530 euros⁵ risque d'en faire un service élitiste ce qui est contraire à sa vocation. Seules les associations à l'aise financièrement, pourront recruter des volontaires et elles seront naturellement incitées à rechercher des candidats très diplômés pour assurer un minimum de rentabilité.
- le fait d'accepter des ressortissants européens complique encore la situation avec la concurrence du « service volontaire européen » ; l'on ne voit pas comment un volontariat inclus dans le code du « service national » peut être ouvert à des étrangers du seul fait de leur appartenance à l'Europe et en exclure d'autres, résidant en France, pour lesquels ce volontariat serait un facteur d'intégration.

⁵ *A titre de référence, un emploi-jeune payé au SMIC coûte 324 euros à l'employeur.*

En conclusion de ce constat, on soulignera les points ci-après :

1. Prenant essentiellement en compte l'aspect militaire, la réforme de 1995-1997 s'est peu préoccupée des conséquences de la suppression de la conscription sur les formes civiles du Service National alors en pleine évolution.⁶

La mise en place d'un Volontariat Civil à même de répondre aux besoins des jeunes dans les secteurs non marchands qui ne sont pas couverts par les services publics, est une priorité nationale.

2. Sans une volonté affirmée de l'État, et son engagement sur un programme concret d'appui financier et de formation des volontaires, les formes actuelles de volontariat ne peuvent avoir que des résultats qualitatifs et quantitatifs limités, sans commune mesure avec l'ampleur du problème posé par l'avenir des jeunes.
3. La connaissance de ce problème se heurte à l'absence d'évaluation des domaines où existent des besoins relevant du volontariat, et de toute analyse prospective sur l'évolution de ces besoins.
4. Le réseau des associations constitue une force capable de mobiliser les jeunes dans un contexte d'initiative et de gestion privée bien adapté à leurs attentes. Son rôle croissant l'impose comme interlocuteur et partenaire dans la conception et la mise en place de tout projet d'évolution du Volontariat Civil.

⁶ En 1994, les appelés du contingent se répartissaient comme suit : Armée de Terre : 159 238 - Air : 38 836 - Marine : 20 706 - Gendarmerie : 9 503 - Objecteurs : 8 023 - Police : 8 004 - Logistique Santé : 4 865 -
Coopération : 4 766 - Aide technique : 878 - Essence : 774 - Sécurité Civile : 460.

II. Orientations

L'avenir de la jeunesse est au centre des réflexions sur la mise en place d'un service civil volontaire. Cette conviction qui avait guidé en 1996 les travaux de la Commission sur les formes civiles du Service National paraît moins présente dans les préoccupations politiques. Elle est pourtant plus actuelle que jamais. Depuis trop d'années, la jeunesse de notre pays est en première ligne pour affronter les défaillances de nos choix éducatifs, les ratés de nos conceptions urbaines, les difficultés économiques et les inquiétudes des débuts dans la vie active, la fragilisation de la cellule familiale. Mais les jeunes restent au premier rang quand il s'agit d'organiser des solidarités locales, de participer à des rassemblements de générosité ou d'émotion, et, pour un grand nombre d'entre eux, de venir en aide, en France ou à l'étranger, à leurs contemporains plus ou moins maltraités par la vie.

Depuis la réforme du Service National, une multitude d'initiatives ponctuelles a pris le relais des pouvoirs publics. Plus ou moins prises en compte par la loi, plus ou moins fédérées par les moyens limités des associations, ces initiatives ont engendré une perception de plus en plus pressante de ce qu'il faudrait faire et de l'urgence d'une formulation de propositions nouvelles. Encore faut-il que ces propositions s'inscrivent dans une vision commune et dans une ambition partagée.

1. L'expérience acquise par les associations permet de dégager quelques principes sur lesquels fonder l'organisation du volontariat :

a) Identification des objectifs.

Le législateur définit le but, les conditions d'exécution du volontariat (âge, durée, périodicité, protection sociale, indemnisation, formation, valorisation dans le parcours individuel,...) et les moyens budgétaires adaptés à un programme d'ensemble.

b) Mise en œuvre déconcentrée et décentralisée.

Cette mise en œuvre devra être effectuée par des associations nationales et locales reconnues, et des collectivités territoriales (régions, départements, communes).

c) Unité du cadre administratif et juridique.

La mise à disposition des volontaires est assurée, soit par un service public habilité, soit par des associations nationales ou locales reconnues à cet effet. L'organisme responsable de la mise en œuvre doit satisfaire à des règles déontologiques et de qualité simples (accueil des volontaires, formation, choix des missions, soutien pour préparer l'après volontariat,...).

d) Expérimentations préalables.

Quel que soit le projet envisagé, quelques expérimentations sur le terrain avec la participation d'associations déjà engagées dans le domaine concerné, sont nécessaires.

2. Certaines priorités d'action se dégagent des évolutions récentes de la société et des mutations en cours du cadre national :

a) la ville

Une contestation de la société beaucoup plus radicale que l'objection de conscience développe des zones de non-droit alimentées par l'illettrisme, l'intégrisme et le découragement. Faute d'une obligation nationale, le rôle déjà très actif des associations de volontaires pour recoudre le tissu social doit être soutenu et développé.

b) les collectivités territoriales.

Les inégalités croissantes apparues entre les régions depuis une vingtaine d'années du fait des variations de population entraînent le redéploiement de services d'intérêt général, le plus souvent publics, dont le maintien est parfois aléatoire. Une mission de coopération interne pourrait être créée, dans le cadre du Volontariat Civil pour apporter une aide à ces transitions.

c) les pays africains et méditerranéens.

Au delà de la coopération et de l'aide technique maintenues par la loi, le volontariat pourrait contribuer à une intensification de l'aide à ces pays dans le cadre des relations privilégiées de la France dans cette zone géographique.

d) l'union européenne.

La construction de l'Europe incite à développer les échanges entre les jeunes actuellement insuffisants, et les actions en partenariat avec le Service Volontaire Européen.

III. Propositions

1. Poursuivre, accompagner, améliorer ce qui existe déjà en mettant à profit les expériences menées dans d'autres pays. Dans ce cadre, instituer, en liaison avec le Conseil National de la Vie Associative (CNVA), les organismes d'éducation populaire, les ministères chargés des Affaires Etrangères, de l'Intérieur, des Affaires Sociales, de la Justice et de la Jeunesse et des Sports, un véritable « Statut du Volontaire Associatif ».

Ce statut novateur devrait offrir la souplesse demandée par les associations pour le recrutement et la gestion, comporter des options de durée compatibles avec le rythme des études et de la vie professionnelle, être ouvert à tous les jeunes sans discrimination de nationalité et construit de manière à inclure des jeunes de niveaux de qualification très variés.

2. Mettre en place pour une durée de 6 mois à un an une cellule provisoire rattachée au Premier Ministre, chargée d'accompagner les actions définies plus haut, et de préparer les phases suivantes en s'appuyant notamment sur quelques expérimentations de terrain.
3. Procéder à une évaluation approfondie des besoins et des éléments de réponses existants. Cette évaluation, d'une durée de 6 mois, pourrait être conduite sous la responsabilité du Commissariat Général au Plan et du Conseil Economique et Social, en liaison avec l'INSEE et le CNVA.
4. Créer, après cet inventaire, une Délégation Interministérielle au Volontariat Civil (D.I.V.C.) qui au travers d'un réseau de « Délégués Régionaux », aurait la responsabilité de prononcer l'agrément des associations et des administrations locales désireuses de recourir aux Volontaires Civils suivant une charte précise, et de valider leurs services.

Travaillant en liaison étroite avec la Direction du Service National et le Ministère de la Jeunesse et des Sports, la D.I.V.C. pourrait être placée sous la double tutelle des ministères chargés respectivement des Collectivités Territoriales et de la Coopération. La D.I.V.C. aurait en particulier comme mission de susciter toutes formes de partenariats entre l'Etat, les associations, les services publics et les entreprises, susceptibles de répondre aux besoins exprimés. Une telle évolution pourrait conduire la D.I.V.C. à laisser la place à une Agence ou à un Groupement d'Intérêt Public.

5. Constituer un « Observatoire du Service Civil Volontaire » chargé d'établir une fois par an, un bilan synthétique des besoins et des ressources et de faire les recommandations nécessaires. La gestion de cet organisme pourrait être confiée au Commissariat au Plan ou à un institut indépendant.

Conclusion

- ➔ Que l'on considère le long terme ou les nécessités immédiates, la création d'un service civil volontaire d'envergure ne peut procéder que d'une réelle ambition collective et non pas d'adaptations au coup par coup à la situation créée par la suppression dans les faits de toute forme de conscription.

- ➔ Les propositions avancées sont essentielles. Il s'agit de prendre la mesure des enjeux et des moyens nécessaires tant humains que financiers en se posant trois questions :
 - 1) Quel rattrapage scolaire ou social pour un nombre croissant de jeunes de 18 à 25 ans ?
 - 2) Comment promouvoir la rencontre entre jeunes plus et moins favorisés pour relayer le brassage social que permettait la conscription ?
 - 3) Quel encadrement disponible et comment le mobiliser notamment chez les jeunes retraités ou préretraités ou les personnels en activité ?

- ➔ Nous avons voulu donner dès maintenant une ambition européenne au volontariat civil, mais le nécessaire développement du service civil volontaire dans le cadre européen ne pourra donner sa pleine mesure que s'il s'appuie sur une réalité nationale forte.

- ➔ Peut-on isoler ces réflexions d'autres plus spécifiquement orientées sur les problèmes de défense et de sécurité du territoire ? Oui et non.
 - Oui, parce que le service civil volontaire est une question spécifique que cette note a tenté de définir.
 - Non, parce que la cohésion sociale est un élément essentiel de la protection de nos acquis démocratiques et des valeurs qui unissent la nation.

- ➔ Ce débat offre l'occasion de réfléchir à un autre discours sur l'insécurité en proposant aux jeunes de bonne volonté de participer de manière active à la vie de la cité, à travers un engagement volontaire qui pourrait, si nécessaire, déboucher sur une nouvelle forme d'obligation.

Annexe 1

Extraits de la loi d'octobre 1997, portant réforme du Service National :

Article L 111-1

Les citoyens concourent à la défense de la Nation. Ce devoir s'exerce notamment par l'accomplissement du service national universel.

Article L 111-2

Le service national universel comprend des obligations : le recensement, l'appel de préparation à la défense et l'appel sous les drapeaux.

Il comporte aussi des volontariats.

L'appel de préparation à la défense a pour objet de conforter l'esprit de défense et de concourir à l'affirmation du sentiment d'appartenance à la communauté nationale, ainsi qu'au maintien du lien entre l'armée et la jeunesse.

L'appel sous les drapeaux permet d'atteindre, avec les militaires professionnels, les volontaires et les réservistes, les effectifs déterminés par le législateur pour assurer la défense de la nation.

Article L 112-2

L'appel sous les drapeaux est suspendu pour tous les Français nés après le 31 décembre 1978 et ceux qui sont rattachés aux mêmes classes de recensement.

Il est rétabli à tout moment dès lors que les conditions de la défense de la Nation l'exigent ou que les objectifs assignés aux armées le nécessitent.

Annexe 2

Ont participé à ce travail :

- **Nathalie BECQUART**, Les Scouts de France,
- **Jean DELLES**, DIV (Délégation Interministérielle à la Ville)
- **Raymond CAIRE**, Commissaire Général (CR)
- **Jean-Pierre FASSIER**, Général de Corps d'Armée (CR), chargé de mission illettrisme au Ministère de la Défense,
- **Olivier FLURY**, AFEV (Association de la Fondation Etudiante pour la Ville),
- **Maurice GIRARD**, Vice-Amiral d'escadre, deuxième section, directeur JET,
- **Guy HAIK**, association HEC Bénévolat,
- **Gérard ISERN**, Colonel à la Direction du Service National,
- **Jean-Pierre LAPORTE**, ACADI (Association des cadres dirigeants de l'industrie pour le progrès social et économique),
- **Jean-Louis MACARY**, CNISF (Comité intelligence économique, sûreté et défense),
- **Pauline NATH**, Institut Paul Delouvrier,
- **Jean-Philippe RIVIERE**, Chargé de mission à la Direction du Service National,
- **Lisbeth SHEPHERD**, association Unis-Cité,
- **Jacques VOISARD**, Institut Paul Delouvrier, GÉRI (Groupe d'Étude et de Réflexion Interrégional)