

Ministère des Affaires sociales
et de la Solidarité nationale

CHANGER LA RETRAITE
propositions pour le développement
du volontariat des pré-retraités et retraités

*rapport remis au Premier ministre
par Jean-Pierre Sueur, député.*

Novembre 1984
Collection des rapports officiels

Ce rapport a été rédigé par Jean-Pierre SUEUR et Anne-José FULGÉRAS
avec le concours d'un groupe de travail composé de :

Robert BAGUET

Jacques BOYER

Laurence BOYER

Chantal BRUNEAU

Léon DUJARDIN

Anne-José FULGÉRAS

Marcel GONIN

Nicole HENRY

Georges LOISY

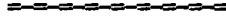
Alain ROZENKIER

Jean-Pierre SUEUR

Robert SZIGETTI

Les personnes et organisations suivantes ont été consultées en vue de
l'élaboration de ce rapport.

LISTE DES ORGANISMES ET PERSONNES CONSULTES



C.F.D.T.	M. GONIN, S. MALAQUIN
C.F.T.C.	P. DACHAUD
C.G.C.	M. DUREUIL
C.G.T.	M. BACHTMAN, J. BRIQUET
C.G.T. - F.O.	R. CAPRE
C.N.P.F.	MM. GREAU et VRILLON
C.N.A.V.T.S.	(Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse des Travailleurs Salariés) M. LE BIHAN, Mme LAROQUE, Mme ATTIAS-DONFUT, M. BOUDREAU
A.G.R.R.	(Association Générale de Retraites par Répartition) M. DE PLINVAC
Groupe C.R.I.	(Caisse de Retraite Inter-Industries) MMES BORIE, GUILLEMARD
A.G.I.R.C.	(Association Générale des Institutions de Retraite des Cadres) MM. BRUYERE, DELGOVE Mme MOULLARD
C.N.R.C.M.	(Confédération Nationale des Retraités Civils et Militaires) M. MURAZ
C.A.N.C.A.V.A.	(Caisse Autonome Nationale de Compensation de l'Assurance Vieillesse Artisanale) M. BARRERE
M.S.A.	(Mutualité Sociale Agricole) M. DINH
O.R.G.A.N.I.C.	(Caisse de Compensation de l'Organisation Autonome Nationale de l'Industrie et du Commerce) M. OURY
A.R.R.C.O.	(Association des Régimes de Retraites Complémentaires) M. P. HEQUET

I.R.C.A.N.T.E.C (Institut de Retraite Complémentaire des Agents de l'Etat et des Collectivités Publiques)

M.G.E.N. (Mutuelle Générale de l'Education Nationale)
MM. CHEVALIER, BRASSEUL

C.N.R.P.A. (Conseil Nationale des Retraités et Personnes Agées)
Mme MALAQUIN

C.L.E.I.R.P.P.A. M. REMY

U.N.O.P.A. (Union Nationale des Offices de Personnes Agées)
M. GUERRIN, Mme BOYER

I.N.R.A.C. (Institut National pour la Retraite Active)
M. R. BAGUET, Mme LACHENAL

F.N.A.R. (Fédération Nationale des Associations de Retraités)
M. R. BAGUET

I.R.D.A.V (Institut de Recherches et de Développement de l'Action Volontaire)
M. R. BAGUET

U.N.R.P.A. (Union Nationale des Retraités et Personnes Agées)
M. LOISY

U.F.U.T.A. (Union Française des Universités du 3ème Age)
M. R. FRENTZ

I.D.A.R. (Information-Défense-Action-Retraite)
MMES AUBRY, CHELLEY, SAUVEGRAIN, HENRY

C.N.V. - C.E.I.V. (Centre National du Volontariat et Centre d'Etude et d'Information sur le Volontariat)
Melle LEVY

F.N.A.P.A. (Fédération Nationale des Associations de Personnes Agées)
M. DESTOUCHE

A.D.A. (Association des Ages)
M. TISSOT

F.N.C.R.P.A. (Fédération Nationale des Clubs Ruraux de Personnes Agées)
M. REY

F.N.A.F.R. (Fédération Nationale des Associations Familiales Rurales)
Mme COTTE

A.P.M.E.R. (Association pour le Mieux-Être des Retraités)
M. LANDRON

- U.N.A.P.A. (Union Nationale des Associations de Défense des Pré-retraités, Retraités et Assimilés)
MM. LAMOYER, BINOT, NICOLAU, LHOUMEAU
- A.G.I.R. (Association Générale des Intervenants Retraités)
- E.C.T.I. (Echanges et Consultations Techniques Internationaux)
MM. SADRAN, CLAUSON
- Les Volontaires du Progrès
- F.O.N.D.A. (Fondation pour la Vie Associative)
MME Anne DAVID
- Centre de Documentation
et d'Information sur l'Assurance
- F.N.M.F. (Fédération Nationale de la Mutualité Française)
MM. TEULADE, CHANAL
- Fédération Nationale des Mutuelles de Travailleurs
M. SAMMUT
- C.N.P.D. (Conseil National de Prévention de Délinquance)
- Plan de Cinq Ans Mme DAVIAUD, Présidente
- CODERPA du département du LOIRET
- M. A. THEVENET Conseiller Technique au Ministère des Affaires Sociales et de la Solidarité Nationale
- M. CHETCUTI Inspecteur Général du Travail, Chargé de Mission sur le Volontariat
- Mme MALAQUIN Présidente du C.N.R.P.A.
- Mme LAFONT Secrétaire Générale du C.N.R.P.A.
- M. Bertrand SCHWARTZ Délégué auprès du Premier Ministre pour l'Insertion Sociale et Professionnelle des Jeunes
- M. ROBINEAU Délégué Ajoint à l'Insertion Sociale et Professionnelle des Jeunes
- M. Xavier GAULLIER C.N.R.S.
- Mme Nicole KERSCHEN Chargée de Recherche à l'Université de PARIS X
- Mme Florence FOULQUIER Association des Ages
- Mme Anne BALDASSARI F.I.C.

M. CAMUS	Service Associations
Mme Léa MARCOU	Journaliste
Mme Dan FERRAND-BECHMAN	Maître Assistante de Sociologie à l'Université de Grenoble II
M. ARPAILLANGE	Procureur Général Près la Cour de Cassation
M. ARNOUX	Magistrat, Ministère de la Justice
MM. MONREAU, ROBERT	Magistrats, Ministère de la Justice, Direction de l'Administration Pénitentiaire
M. Claude NEUSCHWANDER	TEN - Rédacteur d'un rapport sur les jeunes
M. Jean BOUSCARLE	retraités
M. Bernard STLEGLER	
M. CHOJET	Mission Locale pour l'emploi de Saint Etienne
M. SADORGE	Président et les membres du bureau d'Université du 3ème Age d'Orléans
Mme LEON	Présidente de l'Association "Les Grands-Mères Occasionnelles"
M. P.M. BAUDE	Mission locale de WOIPPY
Mme CHOQUEL	
M. P. ROYER	
M. R. COCK	Atelier "Fer et Bois" à NILVANGE
M. J.P. FOURNIER	
M. BOULANGER	Directeur Départemental du Travail de METZ
M. FRATENI	Mairie de Colombes
M. OLENINE	CEFOP à HAYANGES
M. Yves de RICAUD	Elèves de l'ENA - Rédacteurs d'un rapport sur
M. Denis TERSEN	"l'Economie Souterraine"
M. Ambroise LAURENT	
M. MORIN	Animateurs du stage organisé à PARTHENAY en vue de
M. THOMAS	la création d'une entreprise par des jeunes
	chômeurs.
M. THARAUD	Président de la Fédération Française de la Retraite Sportive
Mme FRACHON	Député des YVELINES, Vice-Présidente du CODERPA des YVELINES

P R O P O S I T I O N S



On trouvera ci-dessous le résumé des 21 propositions contenues dans ce rapport :

1 - 4 : PRÉ-RETRAITE ET RETRAITE : CONSIDÉRATIONS PRÉALABLES

- 1 - Le recours aux pré-retraites a répondu à une nécessaire solidarité : les restructurations industrielles en cours rendront inévitables de nouveaux départs en pré-retraite ; cependant, compte tenu de l'évolution actuelle, il ne paraît pas opportun de développer ni de pérenniser le recours à cette procédure.
- 2 - A terme, d'autres formes de partage du temps et du travail doivent être systématiquement préférés à la mise en pré-retraite. Nombre d'entre elles reposent sur la remise en cause d'une répartition de l'existence en trois périodes aux frontières strictes : formation / vie active / retraite.
- 3 - Le droit au travail, inscrit dans la constitution, doit être respecté ; cependant les mesures fiscales pénalisant le cumul emploi / retraites doivent être maintenues et renforcées.
- 4 - Les pré-retraités doivent pouvoir participer à la création d'entreprises ou soutenir des créations d'entreprises.

5 - 12 : FONDER LE VOLONTARIAT SUR DES BASES CLAIRES

- 5 - Dans la mesure où les pouvoirs publics seront amenés à favoriser le développement du volontariat, celui-ci devra répondre à une définition stricte : il ne devra pas se substituer à un emploi existant ou susceptible d'être créé ; il ne devra pas donner lieu à rémunération.
- 6 - Il existe cependant une dialectique entre emploi et volontariat ; le volontariat a été et peut être créateur d'emploi ; le partage des tâches entre professionnels et volontaire dans les domaines où ils sont amenés à intervenir les uns et les autres doit être géré par voie contractuelle.
- 7 - Le droit au volontariat doit être affirmé sans aucune restriction.
- 8 - Il n'apparaît pas opportun de créer un statut d'utilité sociale pour certaines associations ; en revanche, le développement de la politique contractuelle entre l'Etat et certaines associations est nécessaire.
- 9 - Le manque de formation constitue un obstacle au développement du volontariat ; une double action doit être menée : une action de sensibilisation et d'information, et des actions de formation proprement dite.
- 10 - L'exercice du volontariat requiert une couverture des risques appropriés : nous préconisons le développement de systèmes mutualistes et l'existence d'une possibilité de couverture par la sécurité sociale.

- 11 - L'information des Associations et de leurs responsables sur le risque qu'ils courent et sur les modes possibles de couverture de ce risque , doit être systématisée.
- 12 - Des possibilités de déduction fiscale doivent être ouvertes pour les frais réels engagés lors d'activités bénévoles.

13 - 21 : CHAMPS D'INTERVENTION

Il serait particulièrement utile d'encourager le développement de l'action volontaire des pré-retraités et retraités dans les domaines suivants :

- 13 - Insertion professionnelle des jeunes
- 14 - Soutien aux actions de formation
- 15 - Mise en oeuvre de nouvelles formes de solidarité entre générations
- 16 - Création de services en direction de la collectivité
- 17 - Lutte contre la délinquance
- 18 - Culture et mémoire collective
- 19 - Protection de l'environnement
- 20 - Coopération
- 21 - Création de carrefours du volontariat

INTRODUCTION

Les Assises Nationales des Retraités et Personnes Agées ont particulièrement mis l'accent sur l'utilité que présentait le développement des activités non marchandes des retraités et, en particulier, des jeunes retraités.

Le regain d'intérêt que suscite, depuis quelques années, le volontariat ou le bénévolat(1) des retraités est sans doute lié à l'abaissement de l'âge de la retraite et à la multiplication des cessations anticipées d'activité.

Ces deux facteurs, auxquels s'ajoute l'heureuse évolution de la longévité, ont provoqué une augmentation considérable du nombre des retraités et un rajeunissement de cette catégorie de la population, qu'il est aujourd'hui impossible d'identifier au "troisième âge".

A l'intérieur du groupe que l'on a coutume d'appeler "les retraités et les personnes âgées" cohabitent en effet plusieurs générations, plusieurs âges.

Désormais, le temps qui suit la cessation d'activité professionnelle tend à occuper le tiers de la vie.

On comprend l'enjeu que constitue l'adaptation de notre société à cette donnée nouvelle.

La retraite ne doit pas être synonyme de mort sociale et d'inactivité. Ce refus s'est exprimé avec éclat dans les textes adoptés lors des Assises.

(1) Nous emploierons indifféremment les termes de "bénévolat" et de "volontariat". Ceux-ci nous paraissent recouvrir en France des réalités très proches, contrairement à ce que l'on constate dans les pays Anglo-Saxons, où le volontariat constitue une sorte de niveau intermédiaire entre l'activité professionnelle et l'activité bénévole.

Un nombre non négligeable de retraités aspirent à demeurer actifs et utiles à la Société.

Promouvoir cette activité sous la forme d'un travail salarié serait contradictoire avec les efforts entrepris pour "partager le travail" qui ont souvent justifié les cessations anticipées d'activité.

D'où le regain d'intérêt pour le volontariat. Celui-ci devrait permettre aux retraités de rester utiles et actifs, conformément aux vœux de nombre d'entre eux, et aussi de répondre à des besoins sociaux que le recours au travail professionnel ne permet pas de satisfaire ou ne suffit pas à couvrir.

Ce rapport a pour but d'étudier les conditions dans lesquelles un tel volontariat pourrait être développé.

Nous ne voulons pas ignorer toutefois que le regain d'intérêt pour cette forme d'activité présente aussi un caractère plus ambigu. On peut l'analyser comme le symptôme d'un malaise, lié notamment à la multiplication des pré-retraites.

Nous avons rencontré des pré-retraités heureux, qui avaient le plus souvent abandonné sans grand regret un travail pénible. Nous avons aussi rencontré des pré-retraités qui vivaient mal leur exclusion du monde du travail. Pour ceux-là, le recours au bénévolat peut être l'occasion d'une nouvelle insertion sociale. Et les propositions du présent rapport vont dans ce sens. Mais nous voudrions éviter à cet égard les discours euphoriques ou illusoire sur les vertus du bénévolat.

Si notre diagnostic est exact, ce n'est pas par des mesures susceptibles d'encourager le bénévolat - même si elles sont nécessaires - que l'on résoudra le problème. Celui-ci tient en effet à la pré-retraite elle-même et, plus généralement, aux conditions de la cessation d'activité.

Nous sommes trop persuadés de la fonction irremplaçable du volontariat dans notre société pour accepter que celui-ci devienne un alibi au maintien du statu quo ou une sorte de thérapie sociale.

C'est pourquoi la première partie du présent rapport sera consacrée aux mécanismes actuels de départ en pré-retraite et en retraite.

Une fois qu'un certain nombre de préalables tenant à la pré-retraite et à la retraite elles-mêmes auront ainsi été posés, il deviendra possible de "fonder le volontariat sur des bases claires" ; - ce sera l'objet de la seconde partie - avant d'inventorier, dans la troisième partie, quelques champs nouveaux pour le volontariat dans notre société soumise à de profondes mutations.

P R E M I E R E P A R T I E

P R E - R E T R A I T E E T R E T R A I T E : C O N S I D E R A T I O N S P R E A L A B L E S

- 1 - LE RECOURS AUX PRÉ-RETRAITES A RÉPONDU À UNE NÉCESSAIRE SOLIDARITÉ ; LES RESTRUCTURATIONS INDUSTRIELLES EN COURS RENDRONT INÉVITABLES DE NOUVEAUX DÉPARTS EN PRÉ-RETRAITE ; CEPENDANT, COMPTE TENU DE L'ÉVOLUTION ACTUELLE, IL NE PARAÎT PAS OPPORTUN DE DÉVELOPPER NI DE PÉRENNISER LE RECOURS À CETTE PROCÉDURE

L'abaissement à 60 ans de l'âge de la retraite est, sans conteste, l'une des réformes les plus marquantes introduite depuis Mai 1981.

La génération qui atteint aujourd'hui l'âge de la retraite est celle qui a connu la guerre, qui a fait la reconstruction et à qui l'on doit un renouveau démographique important et 30 années de croissance accélérée.

Que ceux qui ont beaucoup ou durement travaillé pendant toutes ces années puissent enfin profiter de leur retraite, et goûter au repos à l'âge de 60 ans, n'est que justice. Toutes les considérations en faveur d'une retraite active n'ont de crédibilité que si l'on respecte d'abord le droit au repos et le droit au temps libéré qui sont ceux de tous les retraités.

Depuis 1973, la retraite se double dans notre pays de diverses formes de pré-retraites.

Si l'on peut porter un jugement positif sur l'abaissement de l'âge de la retraite à 60 ans -ancienne revendication enfin satisfaite- la multiplication des pré-retraites, ou cessations anticipées d'activité avant 60 ans appelle une appréciation plus nuancée.

La pré-retraite a répondu à des motivations incontestablement positives. Elle a été implicitement, puis explicitement l'expression d'une solidarité entre les générations.

Elle a correspondu à la mise en oeuvre d'une politique de partage de la masse d'emplois disponibles, au moment où celle-ci cessait de croître.

Dans une société où la valeur reconnue à un individu est encore, pour une large part, tributaire de son activité professionnelle, la pré-retraite a été un moyen de freiner la montée du chômage.

Avec les contrats de solidarité, les pré-retraités devaient être, nombre pour nombre, remplacés par des jeunes qui se voyaient ainsi proposer un emploi.

Ce serait d'autre part une erreur que de considérer que la cessation anticipée d'activité est nécessairement perçue comme une épreuve par les pré-retraités eux-mêmes.

Nombre d'entre eux, et surtout ceux qui ont commencé à travailler très tôt et ont exercé des professions pénibles, apprécient de pouvoir goûter le repos et le temps libre qui leur ont longtemps fait défaut pendant leur vie professionnelle. Et il faut nuancer à cet égard le tableau, parfois très sombre, qui est souvent brossé sur le "malaise des pré-retraités". La pré-retraite peut aussi être l'occasion de vivre mieux ou autrement.

Toutefois, le recours massif aux pré-retraites (les pré-retraités sont aujourd'hui 900 000 environ) présente également des aspects négatifs et il est nécessaire de s'interroger aujourd'hui sur l'opportunité de pérenniser ou de développer ce mode de cessation d'activité.

Les trois principaux aspects négatifs de la pré-retraite sont, à notre avis, les suivants :

1) Le coût social d'une éviction prématurée

Souvent vécue comme un "chômage déguisé", celle-ci "lorsqu'elle n'est pas justifiée par l'état physique et psychique des intéressés, peut être très défavorable à l'évolution de cet état" (Rapport LAROQUE, "Pour une transition de l'activité à la retraite").

2) La perte de compétences pour l'entreprise

Le coût économique de l'éviction du monde du travail d'un potentiel important d'expérience et de connaissances est élevé, y compris en termes de création d'emplois et d'entreprises.

3) Le coût financier des cessations anticipées d'activité

De tels dispositifs, s'ils continuaient à s'appliquer au rythme connu ces dernières années, deviendraient inéluctablement "infinçables".

A ceci vient s'ajouter le fait que les effets sur l'emploi et notamment l'emploi des jeunes des divers dispositifs de pré-retraite, sans être négligeables, ne sont pas à la mesure de ce qui avait pu être espéré.

Nous développerons ci-dessous plusieurs aspects de ce problème.

La formule des contrats de solidarité n'a pas été reconduite.

Aussi, on pourrait penser que les cessations d'activité avant 60 ans vont se raréfier.

En fait, il n'en est rien. Elles continuent à se développer. Ceci est dû :

- à un nouveau développement des conventions du Fonds National d'Emploi (FNE), procédures déconcentrées instituées fin 1980, qui assurent au salarié partant parfois dès l'âge de 55 ans, une allocation égale à 65 % de son salaire jusqu'au plafond retenu pour le calcul des cotisations sociales et 50 % pour la partie dépassant ce plafond. (Dès avril 1983, on comptait 66 000 allocataires spéciaux du FNE ; ce chiffre est en rapide progression, les nouveaux départs en pré-retraite se faisant principalement selon cette formule) ;

- à une augmentation du chômage chez les plus de 55 ans.

La part des actifs âgés dans la population disponible à la recherche d'un emploi est légèrement inférieure à leur proportion dans la population active en raison de la sur-représentation des jeunes parmi les demandeurs d'emploi. En ce qui les concerne, la durée moyenne du chômage (près de 2 ans) est, en revanche, nettement supérieure : double de celle des 25-49 ans et triple de celle des moins de 25 ans. Au delà de 55 ans, un licenciement débouche le plus souvent sur une cessation définitive d'activité. On compte aujourd'hui près de 200 000 chômeurs de 55 à 59 ans, sans perspectives de réinsertion professionnelle.

Or, la proportion des salariés de plus de 50 ans dans les licenciements économiques augmente régulièrement depuis plusieurs années : 25,6 % en 1980 ; 29,2 % en 1982.

La poursuite de l'amélioration de la protection des chômeurs âgés en 1982 permet à un travailleur licencié à 53 ans 1/2 de percevoir les prestations de l'ASEDIC sans interruption jusqu'à 60 ans, voire 65 ans. La situation des chômeurs âgés tend ainsi à se rapprocher de celle des pré-retraités.

La période actuelle se caractérise par l'émergence d'une population nouvelle de retraités ou de quasi-retraités (pré-retraités et chômeurs âgés), disposant à partir de 55 ans, parfois même avant cet âge, d'un temps libre complet.

De 1975 à 2005, on prévoit une augmentation de la population âgée de l'ordre de 0,6 % par an. Si le taux de fécondité reste stable et le solde migratoire constant, sa proportion dans la population totale devrait peu varier sur cette période. Ce n'est qu'au delà de 2 010, pour une durée d'environ 18 ans, que l'on devrait assister à un gonflement de la population âgée et à une dégradation du rapport population adulte / population âgée.

LES CESSATIONS ANTICIPÉES D'ACTIVITÉ : UN PHÉNOMÈNE MASSIF

Avant même l'abaissement récent de l'âge de la retraite, une majorité de salariés liquidaient leur retraite avant 65 ans, parfois même dès 60 ans (anciens combattants, prisonniers et déportés, inaptes au travail et personnes bénéficiant de régimes spéciaux telles que les fonctionnaires, le personnel des mines, de la S.N.C.F. et L'E.D.F...).

Dans les secteurs en restructuration, les conventions du Fonds National de l'Emploi (F.N.E.), institué en 1963, ont permis d'attribuer des allocations spéciales cumulables avec les prestations de chômage aux travailleurs de plus de 60 ans employés dans des entreprises ou secteurs en reconversion et dont le reclassement s'avèrait impossible.

La couverture du risque vieillesse pour les actifs non-salariés a été étendue et améliorée tout au long des années 60. L'institution et la revalorisation d'avantages non contributifs, tels que le minimum-vieillesse ont également participé au mouvement.

La montée du chômage a provoqué dans les années 70 la mise en place de nouveaux dispositifs à caractère social et surtout l'adoption de mesures destinées à encourager, par des conditions financières avantageuses, la sortie des actifs les plus âgés du marché du travail.

Des considérations de justice sociale ont inspiré l'abaissement de l'âge de la retraite pour les travailleurs manuels, les femmes et les ouvrières mères de famille nombreuse. L'incidence de ces mesures sur le flux des départs est restée très limitée.

En revanche, les dispositifs de "pré-retraite" ont concerné un très grand nombre de personnes.

Le mécanisme de la garantie de ressources, institué en 1972 pour les travailleurs licenciés, en 1977 pour les démissionnaires, a permis à plus de 500 000 salariés âgés de plus de 60 ans de partir avec 70 % de leur salaire brut antérieur. Au 1er avril 1983, plus de 200 000 personnes bénéficiaient des allocations de garantie de ressources-démission, et 201 000 de la garantie de ressources-licenciement (1), soit près d'un quart de la population âgée de 60 à 64 ans et pouvant justifier d'une activité salariée.

En 1982, ont été instaurés pour deux ans les contrats de solidarité. Par cette formule, l'Etat a incité les entreprises à conclure avec lui un contrat permettant la prise en charge par les organismes de chômage des salariés de 55 ans et plus, qui quittent volontairement la vie active professionnelle. Ce contrat stipulait, en général, le versement de 70 % du salaire antérieur jusqu'à 60 ans, puis le bénéfice de la garantie de ressources jusqu'à la retraite. L'entreprise s'engageait, quant à elle, à embaucher le même nombre de salariés nouveaux qu'il y avait de partants et à maintenir ses effectifs pendant un an, au delà de la date limite des départs en pré-retraite.

Environ 29 000 contrats de ce type ont été signés pour la seule année 1982, dont 98 % comportent une clause pré-retraite-démission ; les 2 % restant étaient des contrats avec clause de réduction de la durée du travail en pré-retraite progressive. Ils concernaient plus de 300 000 emplois potentiels.

(1) UNEDIC statistiques mai 1983

Comme son nom l'indique, cette mesure a été inspirée par la volonté de mettre en oeuvre une nécessaire solidarité entre les générations, les travailleurs les plus âgés libérant, par leur départ volontaire, des emplois pour les jeunes.

En ce sens, "les contrats de solidarité constituent une nouvelle stratégie du changement social" (1). Contrairement à ce que l'on constatait avec les dispositifs antérieurs, l'Etat mène ici une action incitative, sur le mode contractuel, en prenant en charge une part importante du coût de l'opération.

A ces dispositifs nationaux, organisés par les pouvoirs publics et les partenaires sociaux, se sont ajoutés les conventions d'entreprises (pré-retraites d'entreprise, congés de fin de carrière...) financées par l'employeur et les conventions sectorielles conclues dans les secteurs en difficulté. La plus importante d'entre elles, la convention générale de protection sociale (CGPS), signée dans la sidérurgie en 1977, a concerné plus de 20 000 personnes en 3 ans pour la seule sidérurgie lorraine.

Le nombre des travailleurs en cessation anticipée d'activité était, tous systèmes confondus (garantie de ressources, convention FNE et contrat de solidarité), de presque 300 000 en 1980 et de 600 000 en 1982. Il est aujourd'hui d'environ 800 000.

En 1981, la pré-retraite a constitué le mode prédominant de sortie de la vie active des salariés du secteur privé, âgés de 55 ans et plus. La même année, le nombre des bénéficiaires de la garantie de ressources a dépassé pour la première fois celui des salariés en activité de 60 à 65 ans et le mode de cessation normal d'activité (liquidation de la retraite à taux plein, à 65 ans ou plus) n'a plus représenté qu'1/6ème du total des départs.

Ces chiffres démontrent que "les cessations anticipées d'activité ne doivent plus être considérées comme un phénomène marginal mais comme un fait majeur de la société française des années 80" (2).



UN PHÉNOMÈNE DESTINÉ A DURER

La situation du marché du travail laisse prévoir la poursuite de cette évolution. L'abaissement de l'âge de la retraite à 60 ans prévu par l'ordonnance du 26 mars 1982 a eu pour conséquence logique la suppression de la garantie de ressources-licenciement et l'extinction de la garantie de ressources-démission.

(1) "Crise économique et mutations sociales"

"Contrats de solidarité et cessations anticipées d'activité" par X. GAULLIER et M. GOGNALONS-NICOLET - CNRS

(2) "Cessation anticipée d'activité et droit social"

Nicole KERSCHEN, Travail et Emploi, n° spécial de mars 1983

Cependant, si l'on tient compte non plus du critère de l'âge, mais du critère socio-économique de l'activité, cette part est appelée à croître beaucoup plus rapidement. Pour les raisons déjà évoquées, les cessations anticipées d'activité devraient, à défaut d'une réorientation de la politique actuelle de "partage de l'emploi", se multiplier et intervenir à un âge de plus en plus précoce. Certes, l'abandon des contrats de solidarité peut être interprété comme marquant la fin d'une politique volontariste de l'Etat concernant l'éviction des travailleurs âgés, un coup d'arrêt au recours au critère de l'âge comme moyen de lutte contre le chômage, et le retour à une perspective plus globale : la réduction du temps de travail pour tous, plus intéressante socialement parce que plus respectueuse des équilibres fondamentaux des âges et des générations.

Ainsi, le gouvernement s'est refusé à étendre la dispense d'activité à 50 ans, appliquée dans la sidérurgie, aux autres secteurs en crise (construction navale etc...) et a institué les congés de conversion afin d'éviter de nouvelles mesures d'âge.

Mais dans l'immédiat, bien qu'il n'y ait plus de départs volontaires à 55 ans, il est prévisible que le partage des emplois au détriment des salariés les plus âgés, va se poursuivre. Le problème de la réduction des effectifs dans les entreprises et de l'adaptation aux nouvelles règles du jeu technique et de la concurrence demeure.

L'habitude étant prise de se libérer en priorité des travailleurs les plus âgés, tout porte à croire que les entreprises continueront à se séparer de cette catégorie de salariés.

Ainsi, le départ des salariés vieillissants tend à se développer sous la forme de licenciements, que ce soit par utilisation de la procédure FNE ou d'une autre procédure.

Cet engrenage ne semble pas immédiatement réversible malgré une prise de conscience des conséquences néfastes, individuelles et collectives, d'un tel processus.

En 1982, on comptait déjà 10 250 000 inactifs âgés de plus de 50 ans, soit 67 % de cette tranche d'âge et 19 % de la population totale.

On comprend dès lors l'enjeu que constitue la réaction à une telle situation. Celle-ci remet en question les notions fondamentales de l'organisation sociale : le travail, le loisir, la protection sociale, le salariat, le cycle de vie. La question se pose du type de société qui est en train de se créer.

LE CONSENSUS SOCIAL RELATIF AUX CESSATIONS ANTICIPÉES D'ACTIVITÉ
PROFESSIONNELLE TEND A S'AFFAIBLIR

Certains effets de l'éviction massive des travailleurs les plus âgés peuvent déjà être dégagés.

Les résultats de cette politique au regard des objectifs et ses conséquences économiques et sociales obligent à s'interroger sur l'opportunité de la pérenniser.

L'objectif des cessations anticipées d'activité est double : libérer des emplois et permettre des restructurations salutaires au sein des entreprises.

Les effets de l'éviction, volontaire ou forcée, des travailleurs âgés sur la vie des entreprises et la gestion du personnel, ont été importants.

Leurs départs ont souvent incité les entreprises à se transformer, à se restructurer et à se moderniser afin de mieux s'adapter aux lois du marché.

Un gain salarial et un rajeunissement du personnel, ce dernier étant souvent considéré comme la "panacée" à tous les maux des entreprises, sont des effets jugés positifs par celles d'entre elles qui ont signé des contrats de solidarité. C'est ce que révèle l'étude récente déjà citée, réalisée par des chercheurs du CNRS (1). Les résultats de cette recherche montrent aussi comment les contrats de solidarité transforment non seulement la pyramide des âges, mais la place et les relations de chaque groupe d'âge dans l'entreprise, et comment le "rajeunissement" tend à favoriser plutôt les salariés d'âge moyen (immédiatement opérationnels) que les jeunes.

Si le recours massif aux cessations anticipées d'activité professionnelle a pu être présenté comme globalement positif sur le plan de la restructuration des entreprises, on ne peut cependant ignorer la perte d'énergie et de puissance de travail qu'il entraîne. La généralisation d'un tel procédé conduit en effet, à priver les entreprises des travailleurs les plus expérimentés.

L'actualisation des connaissances, qu'exigent les mutations technologiques, s'impose à un rythme différent selon les secteurs d'activité. L'âge n'est pas, beaucoup s'en faut, un critère de performance ou d'obsolescence.

De nombreuses entreprises seraient affaiblies, voire stérilisées, par l'élimination systématique des salariés de plus de 55 ans.

Même dans des secteurs dits "de pointe", certaines entreprises, à la suite du départ massif en pré-retraite de techniciens hautement qualifiés, se sont trouvées dans l'incapacité d'honorer d'importants contrats, faute d'avoir pu à temps assurer la "relève".

(1) X. GAULLIER et M. GOGNALONS-NICOLET "Crise économique et mutations sociales" Octobre 1983.

L'effet des pré-retraites, et plus particulièrement des contrats de solidarité, sur l'emploi donne lieu à controverse.

Les premières estimations, assez pessimistes, présentées notamment par X. GAULLIER méritent d'être revues à la lumière de travaux plus récents.

Ainsi Thierry LACROIX et Jean-Claude GUERGOAT, dans un article intitulé significativement "Le succès des pré-retraites a permis de stabiliser le chômage" évaluent à 94 000 le nombre de chômeurs évités grâce aux contrats de solidarité durant l'année 1983 et concluent : "Même en considérant qu'il s'agit plus là d'un ordre de grandeur que d'une évaluation précise, il apparaît que cette formule de cessation anticipée d'activité a eu en 1983 un impact considérable sur le chômage" (1).

De même, une enquête effectuée à l'initiative du ministère délégué chargé de l'emploi et portant sur un échantillon important d'entreprises (2) permet de conclure que les entreprises signataires de contrats de solidarité avaient relativement bien respecté les engagements pris en matière d'obligation de remplacement et de maintien des effectifs (3).

- (1) Thierry LACROIX et Jean-Claude GUERGOAT : "Le succès des pré-retraites a permis de stabiliser le chômage", Bilan de l'emploi 1983, Dossiers statistiques du travail et de l'emploi n° 3-4, juin 1984.
- (2) Application des contrats de solidarité : résultats d'une enquête sur les conditions du respect de la clause de maintien des effectifs, Délégation à l'Emploi, janvier 1984.
- (3) Cette étude précise : "Cela est surtout vrai en ce qui concerne l'obligation du remplacement puisque, à la date du contrôle, plus de 95 % des départs avaient fait l'objet d'une embauche de remplacement.

La clause de maintien des effectifs était plus difficile à respecter compte tenu de l'évolution de la conjoncture économique et de l'emploi au cours de la période de référence : entre avril 1982 et octobre 1983, les effectifs salariés du secteur privé ont en effet baissé (- 0,6 %), cette évolution résultant de la combinaison d'une faible progression du tertiaire marchand (+ 2,1 %), et d'une diminution dans l'industrie (- 2,8 %) et surtout le B.T.P. (- 5,6 %). Malgré le contexte peu favorable, le pourcentage d'entreprises défaillantes reste faible et ces insuffisances d'effectifs observées sont souvent très limitées".

Si donc, l'effet des pré-retraites en matière de transferts d'emploi est incontestable, il faut cependant noter que les contrats de solidarité ont correspondu à une politique de transfert et non de partage du travail. Il apparaît, d'autre part, que ses effets sur l'emploi des jeunes n'ont pas été à la hauteur de ce qui avait pu être espéré. Mais il apparaît surtout - et c'est la raison essentielle pour laquelle cette procédure a été abandonnée - que la principale difficulté de ce dispositif tenait à son coût financier.

Les études actuellement disponibles montrent en effet que le maintien des dispositifs en place en 1983 aurait conduit à des difficultés financières difficilement surmontables (1).



Des études du Commissariat au Plan ont montré que 50 % du budget de l'UNEDIC concernait, en 1983, les plus de 55 ans. Ainsi l'Agence de chômage tendait à devenir une caisse de retraite. La réforme engagée dissocie désormais ceux qui relèvent d'une assurance chômage interprofessionnelle et ceux qui doivent être pris en charge par la solidarité nationale.

Dans la deuxième catégorie, on retrouve toutes les personnes de plus de 50 ans, considérées comme irrécupérables pour le marché du travail. Il y a là un risque de destabilisation et de précarisation qui suscite une peur diffuse de l'avenir : les actifs seront-ils assez nombreux et volontaires pour entretenir une population inactive en croissance ?

La mobilisation croissante des pré-retraités, dans le cadre associatif, pour la défense de leurs intérêts, est révélatrice du sentiment de vulnérabilité et d'impuissance de cette catégorie de la population en ce qui concerne ses revenus.

Le recours aux pré-retraites ne peut apparaître comme une juste et nécessaire réponse à la montée du chômage, qu'à la condition impérieuse de prévoir en même temps les conditions de son financement. Les incertitudes quant à la possibilité d'assurer le financement d'un tel système sont réelles ; elles risquent d'entraîner de lourdes difficultés sociales.

(1) François LENORMAND et Gérard MAGNIER "Le développement des dispositifs de cessation anticipée d'activité : aspects sociaux et conséquences financières" Travail et Emploi, n° 13, Mars 1983.

Au coût financier des cessations anticipées d'activité professionnelle au regard des résultats obtenus, s'ajoute encore le coût social d'une éviction prématurée du monde du travail.

Si les actifs aspirent souvent au repos, si de nombreux pré-retraités et retraités voient dans leur situations l'avènement d'un temps heureux, libéré des contraintes du travail, certains la vivent comme une rupture douloureuse.

ASPIRATION AU TEMPS LIBRE ...

L'abaissement de l'âge de la retraite a répondu à l'une des plus anciennes revendications syndicales. C'est une mesure populaire, et c'est un progrès social.

Aussi les dispositifs de pré-retraite ont connu un succès certain. Dans la sidérurgie, le taux de départ a été supérieur à 90 % pour les travailleurs pouvant prétendre à une dispense d'activité. Avant l'instauration de ces dispositifs, une enquête de l'Institut National d'Etudes Démographiques (INED) révélait que 40 % des actifs souhaitaient partir en retraite plus tôt. 65 % d'entre eux l'envisageaient avec satisfaction contre 19 % seulement avec appréhension, ce qui traduit l'optimisme des actifs quant au contenu de la retraite.

La proportion des salariés ayant demandé à bénéficier d'un contrat de solidarité est également significative de cette aspiration (60 % des personnes de 55 à 60 ans employées dans les entreprises signataires).

Il est vrai que les contrats de solidarité assortissaient le départ de conditions financièrement avantageuses, et, de ce fait, ont été perçus comme une "occasion" à saisir.

Plus généralement, l'aspiration à la retraite des actifs en fin de carrière est l'expression d'un "ras-le bol" à l'égard du travail. Elle découle aussi du sentiment "d'avoir fait son temps" et de pouvoir, sans culpabilité, vivre pour soi. Elle correspond plus rarement à la volonté de développer de nouvelles activités. Il s'agit plus de désirs que de projets structurés.

Si le départ en retraite, et même en pré-retraite, est vécu par la majorité, de façon plus positive (à la différence des licenciements en fin de carrière), il est cependant suivi d'une période critique que beaucoup, en particulier parmi les pré-retraités, surmontent difficilement.

... MAIS RUPTURE DOULOUREUSE AVEC LE MONDE DU TRAVAIL

Le travail demeure, dans notre société, la valeur suprême. Même s'il n'est plus considéré, par beaucoup de jeunes, comme l'unique moyen de valorisation, c'est encore l'activité professionnelle qui détermine le statut social.

La perte de l'activité professionnelle entraîne le sentiment d'une perte de statut social. Celui-ci est d'autant plus douloureusement ressenti que la cessation d'activité intervient dans des conditions "anormales", c'est à dire de façon brutale, prématurée ou imposée.

La retraite devrait se définir comme la cessation normale d'activité qui intervient lorsqu'ayant suffisamment travaillé, on a gagné le droit au repos.

Cette définition suppose une liberté de choix.

Or, certains jeunes retraités ont le sentiment, non d'avoir bénéficié d'un droit, mais d'avoir été prématurément contraints à l'inactivité.

Cette impression de rejet est plus difficile encore à surmonter pour beaucoup de pré-retraités qui, de surcroît, sont interdits d'emploi.

Si l'on admet que le chômage est la suppression anormale de l'activité alors que l'on est encore capable et désireux de travailler, on comprend que des personnes, contraintes à la pré-retraite par la pression de l'environnement, puissent vivre leur situation comme un chômage déguisé.

- Une rupture souvent imposée

En principe la retraite est un droit, non une obligation. Toutefois, certaines conventions collectives rendent obligatoire le départ en retraite. (cf p. 33).

Les dispositifs de cessation anticipée d'activité professionnelle n'ont pas toujours respecté le libre arbitre de personnes concernées. Même dans le cas des contrats de solidarité, une vaste pression sociale s'est exercée à l'encontre des plus âgés : mauvaise conscience, peur de rester un "vieux" isolé dans l'entreprise, de ne pas saisir une "chance" financièrement intéressante.

Une enquête menée en 1982 auprès d'un échantillon de pré-retraités démissionnaires aboutit à la conclusion que 25 % d'entre eux seulement étaient véritablement volontaires pour quitter définitivement leur emploi. Les 75 % restants sont partis pour profiter de l'occasion financière qui leur était faite et invoquent pour justifier leur départ, la fatigue, les pressions du milieu du travail, la dégradation de leur situation professionnelle (1).

(1) Enquête menée par A.M. GUILLEMARD

. Une rupture qui s'effectue dans un contexte de dégradation de l'emploi

Le départ est d'autant plus amer qu'il s'opère à la suite de restructurations et de fréquentes mutations de personnel entraînant la dégradation du climat social dans l'entreprise. Le travail lui-même est souvent devenu moins gratifiant alors même qu'il est de plus en plus précaire. En effet, on observe souvent une mise à l'écart et une détérioration des conditions de travail des actifs au-delà de 50 ans. Dans les entreprises en difficulté, une politique d'éviction des plus âgés est fréquemment préférée à la mise en oeuvre d'une véritable politique de gestion des fins de carrière.

. Une rupture parfois précipitée

Le départ à la retraite bouleverse le rythme de la vie, les habitudes et l'environnement humain. Même lorsque l'on aspire au repos, une telle rupture constitue un traumatisme que l'on surmonte d'autant mieux qu'on a pu s'y préparer, matériellement et psychologiquement.

Or, la pré-retraite échappe aux prévisions de fin de vie active. Elle intervient souvent précipitamment. Le départ est parfois immédiat (par exemple, dans la sidérurgie). Dans le meilleur des cas, celui des contrats de solidarité, il est précédé d'un court délai de réflexion.

. Les pré-retraités et les jeunes retraités : une population à la recherche de son identité

Lorsque la cessation définitive de l'activité professionnelle correspondait à une aspiration au repos après l'effort, succédant naturellement à une vie de travail bien remplie, à une phase d'activité achevée, il y avait concordance entre la retraite et ce que l'on appelait alors le "Troisième Age".

La pré-retraite a bouleversé le "parcours des âges" et les temps sociaux.

Il existe aujourd'hui une très grande disparité dans les modes de vie et les aspirations des personnes composant le groupe que l'on a coutume d'appeler les "retraités et personnes âgées", au point que l'amalgame contenu dans cette formule est devenu impossible.

À l'intérieur de cette catégorie, cohabitent plusieurs générations qui, si elles ont en commun de vivre en état de cessation d'activité professionnelle, se situent de façon très diversifiée dans notre société.

Si des personnes très âgées ou très éprouvées par une longue vie de travail aspirent légitimement au repos, une proportion croissante de retraités, plus jeunes et plus dynamiques que par le passé, vit douloureusement la rupture avec la vie active, refuse l'isolement et la dépendance et revendique une participation à la vie sociale.

Les Assises Nationales des Retraités et Personnes Agées, qui se sont tenues du 28 mars au 1er avril 1983, ont témoigné avec éclat de ces nouvelles aspirations.

La cessation prématurée d'activité professionnelle crée un traumatisme psychologique lié à l'assimilation simplificatrice de la retraite à la vieillesse. Cette assimilation, pour abusive qu'elle soit, est profondément ancrée dans les esprits et dans les mœurs.

Exclus des catégories actives de la production parce que trop vieux, trop jeunes cependant pour accepter le basculement dans le monde de la vieillesse, les pré-retraités et jeunes retraités ne se reconnaissent dans aucun groupe social existant : ils sont en défaut d'identité sociale.

En ne tenant pas compte du vieillissement biologique et des aspirations des travailleurs, en instaurant une sorte de vieillissement social, le départ en pré-retraite sur un critère d'âge objectif engendre souvent des frustrations psychologiques difficiles à surmonter.

Il n'est pas rare que le vieillissement social lié à la retraite influe à son tour sur le vieillissement physiologique, qu'il a tendance à accélérer.

L'attraction des pré-retraités et jeunes retraités pour un "nouveau bénévolat" à caractère économique, conçu comme le prolongement gratuit de l'activité professionnelle (cf. notre proposition n°8) est très révélatrice d'un malaise lié à la perte du travail et à la recherche d'un "substitut".

Parce que les motivations de ces "néo-bénévoles" trouvent souvent leur source dans la frustration de la perte de l'emploi, les activités qu'ils développent, si utiles soient-elles, peuvent constituer un risque de concurrence aux professionnels.

Si l'éviction des travailleurs les plus âgés se perpétue au rythme connu ces dernières années, ne risque-t-on pas d'assister à l'avènement d'une société où les inactifs "âgés", de plus en plus nombreux et de plus en plus dynamiques, développeront, en marge des circuits de production, des activités incontrôlées ?

Si l'on veut que le potentiel d'énergie et la volonté de participation que révèlent les initiatives bénévoles des jeunes retraités soient globalement positifs pour notre société et n'entraînent pas des effets économiquement néfastes, il convient d'éviter qu'elles ne se développent dans une logique d'exclusion.

Les considérations précédentes nous paraissent pouvoir être mises en relation avec les conclusions d'une étude sur l'"économie souterraine" établie par un groupe d'élèves de l'ENA.

Cette étude conteste la légitimité et l'efficacité qu'il y a à considérer la cessation d'activité (retraite ou pré-retraite) comme un "instrument de la politique de l'emploi".

Elle préconise que l'on réhabilite la retraite comme droit (et non obligation) de temps libre, comme créance acquise par le versement de cotisations.

Les conclusions de cette étude sont les suivantes :

"L'orientation suivie jusqu'à présent par les Pouvoirs Publics et les partenaires sociaux doit être modifiée afin de recréer les conditions favorables au développement de l'activité des plus âgés.

Ce changement est indispensable :

- pour des raisons sociales : il importe de remédier à la marginalisation et au repli sur soi des plus de 55 ans (si elle devait se prolonger, une telle exclusion du corps social ne pourrait qu'exacerber des conflits déjà latents entre actifs et inactifs) ;

- pour des raisons économiques : le financement du temps libre des inactifs âgés se traduira par une érosion des prestations et un alourdissement progressif des prélèvements obligatoires qui non seulement jouera au détriment de l'emploi mais aussi entraînera un développement dangereux des activités économiques souterraines.

Plus généralement, le vieillissement actuel de la société française ne doit pas être accentué par les conséquences d'une politique de l'emploi qui vise à tout prix à favoriser les jeunes. En effet, ce vieillissement ne peut plus s'apprécier sur le seul plan démographique. Il faut aussi tenir compte du critère de la cessation d'activité. Jusqu'à l'an 2 000, la part des plus de 55 ans restera stable autour de 14 %. Dans le même temps, le nombre total des inactifs de plus de 50 ans passera de moins de 19 % à près de 24 %.

Même si l'inactivité était supportée sur le plan individuel, cette politique ne devrait pas être poursuivie sous peine de produire des effets négatifs pour la collectivité : éclatement social, charge économique, affaiblissement du dynamisme collectif.

"Ils ne pensent qu'à leur retraite (...). C'est une mentalité de pensionnaires et de pensionnés. Toute la question est de savoir si le monde est destiné à devenir un immense asile de vieillards" (Charles Péguy).

Une nation qui vieillit ne peut se passer sans risque de la contribution de ses aînés" (1).

o
o o

(1) L'Economie souterraine" rapport présenté par un groupe d'élèves de l'E.N.A. juillet 1983

Il apparaît quasiment inévitable que les restructurations en cours dans de grands secteurs industriels (automobile, sidérurgie, chantiers navals) entraînent de nouveaux recours aux pré-retraites (dans le cadre du F.N.E.).

Il nous paraît essentiel que celles-ci marquent le terme d'un processus et non sa relance. Elles seraient alors des mesures d'accompagnement de mutations industrielles auxquelles il est nécessaire de faire face à court terme. Mais, pour toutes les raisons que nous avons indiquées toute pérennisation du dispositif de pré-retraite nous paraîtrait à la fois néfaste et irréaliste.

Autrement dit, il nous paraît souhaitable que le nombre de pré-retraités régresse progressivement à moyen terme.

Ceci implique une alternative. A notre avis, elle passe nécessairement par une véritable politique de partage de l'emploi, du temps de travail et du temps libre. Une telle politique suppose la mise en oeuvre prioritaire d'autres modes de répartition du travail (voir notre proposition n° 2) et la prise en compte d'autres critères que celui de l'âge.

- 2 - A TERME, D'AUTRES FORMES DE PARTAGE DU TEMPS ET DU TRAVAIL DOIVENT ETRE SYSTEMATIQUEMENT PREFERES A LA MISE EN PRE-RETRAITE. NOMBRE D'ENTRE ELLES REPOSENT SUR LA REMISE EN CAUSE D'UNE REPARTITION DE L'EXISTENCE EN TROIS PERIODES AUX FRONTIERES STRICTES : FORMATION / VIE ACTIVE / RETRAITE.

Les progrès technologiques ont des conséquences considérables sur l'emploi.

Nous n'entendons pas dire, par là, que tout progrès technologique se traduit nécessairement par des suppressions d'emplois : il peut en créer ; mais, souvent il a pour effet de réduire le temps de travail nécessaire pour effectuer une tâche donnée, tout en changeant profondément la nature du travail lui-même, ce qui requiert de la part des salariés un niveau de qualification et de formation en général supérieur.

L'augmentation du chômage tient en partie à la diminution du temps de travail consécutive aux gains de productivité induits par les progrès technologiques. Le chômage serait en quelque sorte le "prix à payer" à la modernisation.

On peut considérer que la multiplication des pré-retraites a été une autre manière de "gérer" le même phénomène, jugée préférable à la précédente.

Sans méconnaître l'effort de solidarité ainsi accompli ni les effets positifs de cette seconde logique par rapport à la première, nous avons exposé les limites de ces départs massifs en pré-retraite.

Il nous paraît donc souhaitable de mettre en oeuvre une troisième logique visant à substituer, dans toute la mesure du possible, les autres formes de répartition du temps de travail, ou plutôt de partage du travail disponible (ou encore d'articulation, dans la durée de l'existence, entre temps de travail et temps libre) à la cessation anticipée d'activité.

De nombreuses formes de partage du temps et du travail sont connues :

- réduction de la durée hebdomadaire, mi-temps, temps partiel ;
- congé parental ;
- congé sabbatique ;
- congé pour création d'entreprises ;
- congé de formation ou de reconversion.

D'autres mesures peuvent être trouvées, comme celles qui consistent à permettre aux salariés bénéficiant d'un "treizième mois" de salaire, de le prendre sous la forme de congés.

Elles visent d'une part, à gérer de manière optimale la diminution (globale ou selon les branches ou les secteurs) de la masse de travail disponible au regard du nombre des demandeurs et, d'autre part, à permettre à chacun de mieux gérer dans le cours de son existence la répartition du temps imposé et du temps choisi. Nous pensons qu'il faut "transférer" la masse de temps de travail libérée ces dernières années par les pré-retraités vers celle qui est susceptible d'être libérée par les formules pré-citées, ce qui suppose que soient transférés dans le même sens les financements provenant de l'État, de l'UNEDIC et des entreprises. Il s'agit là d'un problème qui dépasse le champ de notre étude. Nous tenons cependant à évoquer trois aspects de ce problème.

a) Congé formation

Au lieu de financer des pré-retraites, il serait plus efficace de financer des congés de formation correspondant au nombre d'annuités de travail "libérées" par les départs en pré-retraite projetés. Cela aurait strictement le même effet sur le volume de la masse de travail "libérée". Mais d'une part, cette formule aurait l'avantage de maintenir les 55 - 60 ans dans leur emploi et de leur permettre de participer, le cas échéant, à l'encadrement du nombre important de formations qui seraient alors mises en place. D'autre part, ce serait une réponse plus efficiente aux défis de la troisième révolution industrielle ; car le principal handicap à surmonter n'est pas un excédent en masse de travail disponible mais un déficit en formation qualifiée de ceux qui sont appelés à moderniser, dans les années qui viennent, notre appareil industriel.

b) Congé pour création d'entreprises

De la même manière, une loi récemment votée permet, dans certaines conditions, de solliciter un congé d'un ou deux ans pour créer une entreprise. Le principal inconvénient du dispositif mis en place tient à l'absence d'incitation financière. Il nous semble qu'une partie des sommes affectées au financement des pré-retraites pourrait utilement être destinée au versement de "bourses à la création d'entreprises" qui seraient délivrées sur examen de dossiers, et dont pourraient également bénéficier les actuels pré-retraités (cf notre proposition n° 5)

c) Cessation progressive d'activité

La remise en cause des rigidités dans la division de la vie en trois "âges" conduit naturellement à souhaiter la mise en application des propositions du rapport de M. LAROQUE "Pour une transition de l'activité à la retraite" (1981).

Une analyse des données démographiques, économiques et humaines de notre société conduit ce dernier à proposer le développement du travail à temps partiel des travailleurs vieillissants. Cette formule, tout en assurant la transition vers la retraite apparaît mieux adaptée, par sa souplesse et son caractère réversible, à l'évolution à terme de la population active que les mécanismes d'exclusion définitive.

Les expériences françaises de retraite progressive, fondées sur des dispositions de nature conventionnelle, sont restées limitées à quelques grandes entreprises (ex. TURBOMECA, GILLETTE et SATEC, qui ont fait figure de pionniers en la matière). Depuis la multiplication des pré-retraites, elles sont tombées en désuétude ou ont été amendées. Il leur a été préféré des formules privilégiant davantage les impératifs économiques au détriment des préoccupations visant à ménager une transition douce de l'activité à la retraite.

Pourtant la retraite progressive a été jugée globalement positive, tant par les salariés qui en ont bénéficié que par les employeurs et par les services du travail et de l'emploi.

Aussi, l'abandon de la pré-retraite comme instrument de la politique de l'emploi pourrait permettre le développement, au bénéfice de ceux qui le souhaitent, de la retraite progressive.

Les propositions contenues dans le rapport de M. LAROQUE, auxquelles nous souscrivons, pourraient enfin être mises en application.

M. LAROQUE suggère que la faculté soit donnée aux salariés de plus de 55 ans de solliciter leur mise en activité partielle. La perte de revenu occasionnée par un tel choix serait compensée :

- . avant l'âge d'ouverture du droit à la retraite, par une allocation conventionnelle : il ne s'agirait pas alors d'un droit général légalement reconnu mais d'une simple faculté dont l'usage largement facilité reposerait sur l'accord librement consenti des partenaires sociaux encouragé par une aide de l'Etat et par un régime social avantageux, l'application de tels accords demeurant dans tous les cas à la discrétion des travailleurs ;

- . à compter de cet âge, par le versement d'une retraite partielle, véritable droit consenti à tous les salariés concernés dès lors qu'ils pourraient obtenir un emploi à temps partiel.

Les "contrats de solidarité pré-retraite progressive" sont -avec les allocations spéciales du F.N.E.- les seules formes de pré-retraite qui subsistent aujourd'hui. Ces contrats de solidarité nous paraissent particulièrement intéressants dans la mesure où ils s'inscrivent dans la logique d'une cessation d'activité progressive. En effet, ces contrats stipulent que le pré-retraité, âgé de plus de 55 ans, verra son contrat de travail transformé en contrat à mi-temps, l'entreprise s'engageant, d'une part, à remplacer en "équivalent temps-plein" les bénéficiaires de la pré-retraite par l'embauche de demandeurs d'emploi appartenant à des catégories considérées comme prioritaires, et d'autre part, à maintenir ces effectifs à un certain niveau pendant une durée fixée par le contrat. Une telle mesure nous paraît aller dans le bon sens, car elle évite l'exclusion prématurée des salariés âgés tout en s'inscrivant dans la logique d'un meilleur partage du travail disponible.



Le développement de telles mesures, en introduisant plus de souplesse dans la répartition des temps de la vie et plus d'égalité dans l'effort de solidarité, est de nature à permettre une meilleure gestion individuelle et collective du "temps libre" et du "temps contraint".

"Ce n'est qu'en restaurant les conditions d'un véritable arbitrage entre activité et inactivité pendant toute la durée de la vie que le développement du temps libre produira des effets positifs. Toute autre voie ne peut mener à terme qu'au développement des aspects les plus négatifs de l'économie souterraine et à la marginalisation sociale des exclus de l'économie officielle" (1).

(1) "L'Économie souterraine" rapport déjà cité présenté par un groupe d'élèves de l'E.N.A. juillet 1983

3 - LE DROIT AU TRAVAIL, INSCRIT DANS LA CONSTITUTION DOIT ÊTRE RESPECTÉ.
CEPENDANT LES MESURES FISCALES PENALISANT LE CUMUL EMPLOI-RETRAITE
DOIVENT ÊTRE MAINTENUES ET RENFORCÉES.

La politique de "partage du temps et du travail" évoquée ci-dessus permettrait de poser le problème de la cessation d'activité sur des bases plus claires. Aujourd'hui, les pré-retraités sont (contrairement aux retraités) privés du droit au travail puisque le versement de leurs allocations est subordonné à leur inactivité professionnelle.

Le droit au travail est un droit fondamental, garanti par la constitution. Aussi, seule une impérieuse nécessité peut justifier une restriction à son libre exercice. Il n'est, en principe, soumis à aucune limite d'âge supérieure.

Or, la cessation définitive d'activité professionnelle, qu'il s'agisse de retraite ou de pré-retraite, apparaît souvent, nous l'avons dit, comme une rupture imposée.

NON À LA RETRAITE IMPOSÉE

Le problème du partage de l'emploi ne pourra être posé sur des bases saines que si l'on cesse de considérer qu'à partir d'un certain âge, le travailleur est un "voleur d'emploi" qui vient déloyalement concurrencer les jeunes sur le marché du travail, et que si l'on inverse une tendance, très coûteuse économiquement et socialement, à considérer, dans une entreprise ou un service, le "plus de 50 ans" comme un exclu en puissance.

La retraite est un droit, non une obligation. Or la pression sociale et certains régimes spéciaux tendent à l'imposer aux travailleurs ayant atteint l'âge acquis pour sa liquidation à taux plein.

Nombre de conventions collectives prévoient qu'à cet âge, le départ du salarié n'est ni une démission, ni un licenciement : il y a donc rupture automatique du contrat de travail.

Cette clause, largement répandue, illustre bien le caractère quasi-obligatoire du départ en retraite.

Il nous paraît nécessaire que de telles dispositions soient effectivement déclarées illégales, ce qu'elles sont en réalité.

Certaines décisions jurisprudentielles vont en ce sens. Ainsi, le Tribunal de Grande Instance de Paris, le 10 novembre 1982, a annulé une clause de la convention nationale des journalistes ainsi libellée : "Le contrat de travail prend fin de plein droit lorsque le salarié atteint l'âge de la retraite, l'expiration du contrat de travail à cette date ne peut être considérée comme étant le fait de l'employeur ni du salarié mais de la survenance du terme".

POUR LE RENFORCEMENT DES MESURES FISCALES PENALISANT LE CUMUL EMPLOI-RETRAITE

Il nous paraît cependant nécessaire, et non contradictoire avec ce qui vient d'être affirmé, de maintenir et, le cas échéant, de renforcer les mesures fiscales pénalisant le cumul emploi-retraite.

La "taxe de solidarité" de 10 % (5 % à la charge du salaire ; 5 % à la charge de l'employeur), instituée par l'ordonnance du 30 mars 1982, a été contestée au double motif qu'il existait à la fois un droit au travail et un droit à la rémunération différée qu'est la retraite, et qu'il n'y avait lieu de pénaliser ni l'un, ni l'autre, ni l'addition des deux.

Nous pensons cependant que cette mesure de solidarité va dans le sens du nécessaire partage du travail. Elle nous apparaît d'autant plus justifiée que le droit au travail sera restauré (cf. SUPRA), et que l'effort principal sera porté sur la réduction du nombre des pré-retraités (qui sont actuellement privés du droit au travail). L'objectif doit être de parvenir dans le même mouvement à réduire le nombre des nouveaux pré-retraités et des cumuls emploi/retraite (même si, bien entendu, il n'y a pas lien direct entre ces deux réductions potentielles).

Il est possible que cette contribution, dans la mesure où elle incombe pour moitié à l'employeur ait pour effet de rendre plus difficile la recherche d'un nouvel emploi après la retraite. Il est encore trop tôt pour mesurer l'effet éventuellement dissuasif d'une telle disposition.

Cependant, dès lors que la retraite n'est plus une obligation, que l'on permet à tout travailleur de continuer à exercer son activité professionnelle bien qu'ayant atteint l'âge de la liquidation de ses droits à taux plein, il est légitime, en période de chômage, s'il choisit cependant de prendre sa retraite, de pénaliser le cumul du montant de sa pension avec les revenus qu'il tire d'un nouvel emploi.

Dans cette optique, il nous paraît raisonnable, si la taxe de solidarité ne se révélait pas suffisamment dissuasive, de renforcer cette mesure.

4 - PRÉ-RETRAITE ET CRÉATION D'ENTREPRISES

Nous proposons que les actuels pré-retraités puissent bénéficier de dispositions analogues à celles qui s'appliquent aux demandeurs d'emploi indemnisés par les ASSEDIC, en matière de création d'entreprises.

Tout pré-retraité pourrait ainsi demander le versement cumulé de ses allocations d'une ou de deux années, pour créer une entreprise, dès lors que la crédibilité de son projet aurait été reconnue.

En cas d'échec (ou de réussite, si le créateur choisit de se retirer de l'entreprise, une fois celle-ci fondée), le pré-retraité aurait droit à bénéficier du versement de ses rémunérations mensuelles, pour la période restant à couvrir au-delà de l'année ou des deux années pour lesquelles la rémunération aura été versée.

Sous réserve d'un examen favorable du dossier économique, ces dispositions devraient être cumulables avec les bourses pour la création d'entreprises déjà évoquées (cf. SUPRA 2 B) ou les dispositions en vigueur pour l'aide à la création d'entreprises.

Un suivi attentif devrait permettre d'éviter les utilisations abusives de la présente disposition.

L'examen préalable auquel cette mesure serait subordonnée devrait permettre en outre d'éviter le cas échéant, les situations difficiles (recours à l'aide sociale, etc.) pouvant découler d'une mauvaise appréciation des risques financiers.

L'application de cette mesure devrait également être subordonnée à l'appréciation du marché de l'emploi dans le secteur d'activité correspondant au projet présenté. (Toute nouvelle entreprise créée par des pré-retraités dans le domaine du bâtiment et des travaux publics peut se solder mécaniquement par l'élimination des emplois correspondants dans d'autres entreprises, et peut donc être contradictoire avec les raisons de l'entrée en pré-retraite, alors qu'il en irait tout à fait autrement dans d'autres domaines d'activité.)

Il est probable que l'effet d'une telle mesure serait dans un premier temps limité. Il nous semble toutefois qu'une telle disposition serait très significative d'une volonté de considérer que les pré-retraités ne sont pas des exclus, mais qu'au contraire la masse d'expérience et de compétence qu'ils ont accumulée peut être valorisée et résolument tournée vers l'avenir.

D'autre part, elle apparaît très souhaitable dans la perspective du développement des "entreprises intermédiaires".

Cette mesure s'inscrit dans la même perspective que les précédentes : nous considérons que l'assistanat est souvent plus coûteux et moins efficace, socialement et économiquement que l'esprit d'entreprise. Les pré-retraités, nouveaux entrepreneurs - Pourquoi pas ?

Des initiatives telles que celles déjà entreprises par ECTI(1) ou EGEE(2) montrent l'utilité de l'intervention de jeunes retraités, que ce soit dans le cadre de l'aide à la création d'entreprises ou dans celui du soutien aux entreprises en difficulté.

(1) Echanges et Consultations Techniques Internationaux

(2) Entente des Générations pour l'Emploi et l'Entreprise

DEUXIEME PARTIE

FONDER LE VOLONTARIAT SUR DES BASES CLAIRES

Les objectifs généraux pour une réorientation de la retraite et de la pré-retraite étant ainsi affirmés, le recours au bénévolat ne risque plus de servir d'alibi à un statu quo qui n'oserait pas dire son nom, et il devient possible de fonder le bénévolat sur des bases claires.

En effet, même si le nombre de pré-retraités tend à se réduire à l'avenir, il existe aujourd'hui environ 900 000 pré-retraités, dont les chances de retrouver un emploi sont limitées. Il serait scandaleux de condamner ces derniers à une "mort sociale" contraire à leurs vœux. Il est donc légitime qu'eux-mêmes, comme d'ailleurs l'ensemble des retraités, puissent participer à une activité bénévole ou volontaire si tel est leur désir.

Il nous semble d'ailleurs que la liberté d'exercer une activité bénévole doit être respectée au même titre que le "droit au travail" et que le volontariat mérite d'être encouragé à condition qu'il ne soit pas une entrave au "droit du travail" d'autrui (voir ci-dessous), et dans la mesure où son "utilité sociale" est reconnue. Même si le nombre de retraités et de pré-retraités motivés par de telles activités est relativement limité, il n'est pas exclu que celui-ci augmente dès lors qu'un certain nombre d'obstacles seront levés (voir ci-dessous).

5 - LE VOLONTARIAT NE DOIT PAS SE SUBSTITUER A UN EMPLOI EXISTANT OU SUSCEPTIBLE D'ETRE FINANCE ; IL NE DOIT PAS DONNER LIEU A REMUNERATION.

Dans la mesure où nous faisons ci-dessous diverses recommandations susceptibles d'encourager le développement des activités bénévoles des pré-retraités, retraités et personnes âgées, (et que celui-ci est soutenu ou susceptible de l'être par l'Etat et les Collectivités Locales sous forme de subventions) il importe que le bénévolat soit clairement défini. Deux critères le permettront :

a) Il ne se substituera pas à un emploi existant ou susceptible d'être créé. A cet égard, les exigences des syndicats nous paraissent légitimes ainsi que le souci d'éviter que des pré-retraités ne continuent leur activité antérieure sous la forme d'un travail noir.

b) Il ne donnera pas lieu à rémunération, ce qui n'exclut pas le remboursement des frais réellement engagés.

Notons que, dans les deux cas, la meilleure façon de se prémunir contre le "faux bénévolat" nous paraît être de reconnaître clairement le "droit du travail".

Un troisième critère pourrait être ajouté, celui de l'"utilité sociale", mais sa définition pose de réels problèmes que nous proposerons de résoudre par la voie contractuelle (voir ci-dessous).

6 - IL EXISTE CEPENDANT UNE DIALECTIQUE ENTRE EMPLOI ET VOLONTARIAT : LE VOLONTARIAT A ETE ET PEUT ETRE CREATEUR D'EMPLOI ; CETTE DIALECTIQUE DOIT ETRE GEREE PAR LA VOIE CONTRACTUELLE.

Nous avons dit que le volontariat ne devait pas se substituer à un emploi existant ou susceptible d'être créé, c'est à dire financé.

Or, la notion "d'emploi susceptible d'être créé" est floue et renvoie à des appréciations ou à des hypothèses. Il n'existe pas de critères généraux permettant de déterminer les travaux qu'il y a lieu de rémunérer et ceux qui doivent être considérés comme relevant du volontariat. Les frontières sont mouvantes parce qu'obéissant non à des principes, mais à des données conjoncturelles.

D'un point de vue historique, la question de savoir quelle activité doit être exercée sous la forme "professionnelle" ne trouve pas sa réponse dans la nature du travail effectué.

Les rapports de force, l'importance de certaines activités pour la survie du système social, les perspectives économiques, les traditions, la technicité qu'exigent certaines activités, le nombre des bénévoles potentiels sont beaucoup plus déterminants. C'est en fonction de ces éléments multiples qu'interviennent les arbitrages qui, explicitement ou non, déterminent, à une époque et dans un secteur donné, les besoins qui sont couverts par le recours à du personnel rémunéré et ceux qui ne le sont pas.

Ainsi la ligne de démarcation entre salariat et bénévolat se déplace constamment.

Le secteur social illustre, plus que tout autre, cette mouvance : la quasi-totalité des tâches ont commencé d'y être assumées par des bénévoles avant de l'être par des salariés. Ce processus est un résultat des luttes sociales mais aussi une conséquence de l'instauration d'un "Etat providence". La volonté d'imposer des règles déontologiques, d'assurer la continuité du service, de contrôler les compétences, de garantir un accès plus égalitaire aux services sociaux ont progressivement conduit à "nationaliser la solidarité" en matière d'action sociale.

Réfréner systématiquement le développement du bénévolat au nom de la défense de l'emploi serait absurde dès lors que la rémunération de toutes les tâches utiles exercées par des bénévoles apparaît strictement impossible. Présenter le développement du bénévolat comme le principal remède à la crise et aux frustrations engendrées par la montée du chômage apparaît tout aussi absurde.

D'une part, révélateur de besoins nouveaux, le volontariat a toujours été en amont de la professionnalisation (on l'a vu hier dans le secteur social comme on le voit aujourd'hui dans celui de la communication (radios locales etc...) ; d'autre part, à partir d'un certain stade de développement, une association embauche des salariés. Ainsi les Associations oeuvrant pour le maintien à domicile des personnes âgées, constituées au départ de bénévoles, recrutent rapidement infirmières ou aides ménagères ainsi que coordonnateurs et font appel aux services de médecins libéraux et d'infirmières libérales. En même temps, un certain nombre de tâches, nécessaires au maintien à domicile (petit bricolage, télé-alarme, loisirs, relations) continuent d'être assumées par des bénévoles. La frontière entre salariat et bénévolat est donc mouvante. Souvent, elle n'était pas la même il y a trois ans qu'aujourd'hui : dans certains cas, le coordonnateur ou la coordinatrice est (ou était) salarié, dans d'autres, il ou elle reste bénévole, etc.

La meilleure solution nous paraît être que la répartition des tâches soit gérée contractuellement.

En effet, le développement du volontariat pose nécessairement le problème du rapport entre professionnels et bénévoles. Toute intervention de bénévole dans les domaines de l'insertion professionnelle, de la formation, de la création de services, de la culture, de l'aide au tiers monde, de la prévention de la délinquance, etc. soulève inéluctablement cette difficulté. Celle-ci est incontournable : la pire des solutions serait de la nier.

C'est pourquoi il nous paraît nécessaire, de promouvoir dans les différents secteurs où se pose ce problème, une négociation contractuelle entre les syndicats représentant les professionnels d'une part, et les associations de volontaires, d'autre part.

Selon les cas, cette négociation pourra également prendre une forme tripartite, les représentants des pouvoirs publics y étant alors associés.

Cette démarche suppose, au préalable, que l'action volontaire ne soit plus considérée comme marginale, qu'elle soit reconnue comme un complément du travail professionnel. C'est à cette condition qu'une véritable concertation peut avoir lieu.

Plusieurs expériences étrangères vont dans ce sens. Au QUEBEC, ont été récemment mis en place des systèmes de coordination des activités volontaires. Ainsi un "responsable du bénévolat" est nommé par le Directeur de chaque hôpital.

En GRANDE-BRETAGNE, le rôle et le champ d'action des volontaires sont définis dans le cadre d'accords tripartites entre les services sociaux publics, les organisations syndicales et les associations.

Certains voient dans une telle intégration du bénévolat dans les circuits de l'action sociale, le risque qu'il soit ainsi privé de ses attributs spécifiques, professionnalisé et, à terme, condamné... (cf. A. TRIOMPHE et C. CAYE, l'action sociale volontaire en France, Revue Française des affaires sociales - avril/juin 82).

Cependant, sans méconnaître ce risque "d'autodestruction" et cet effet pervers d'un bénévolat trop organisé, nous pensons que nous sommes encore très loin, en France, d'une institutionnalisation du volontariat telle qu'elle existe chez nos voisins anglo-saxons.

En conséquence, le bénéfice qui résulterait chez nous d'une meilleure reconnaissance de l'action bénévole et d'une recherche de complémentarité avec les professionnels nous paraît plus grand que le danger évoqué ci-dessus.

Il serait plus grave qu'en raisons d'antagonismes qui nous semblent pouvoir être dépassés, les usagers de services insuffisamment "couverts" par les professionnels, soient privés d'une aide bénévole.

Aussi, dans les secteurs où la collaboration des bénévoles doit être encouragée (action sociale, culture, prévention, formation...) et dans lesquels l'articulation salariat-volontariat se révèle délicate, de telles négociations pourraient utilement intervenir.

7 - LE VOLONTARIAT RÉPOND A DES NÉCESSITÉS SOCIALES ;
LE DROIT D'EXERCER DES ACTIVITÉS BÉNÉVOLES DOIT DONC
ÊTRE AFFIRMÉ SANS AUCUNE RESTRICTION

Le volontariat ne jouit pas en France de la reconnaissance sociale qu'il connaît dans d'autres pays, notamment chez nos voisins anglo-saxons.

Les réticences que l'on rencontre chez nous à l'égard des activités bénévoles tiennent davantage à des raisons d'ordre psychologique qu'à des obstacles juridiques ou administratifs. Ces derniers sont la conséquence des réserves et des suspensions nourries à l'encontre du bénévolat et ne peuvent être levés que dans la mesure ou la nécessité du développement de celui-ci est reconnue.

Le bénévolat n'a pas toujours bonne presse dans notre pays. Quand il n'est pas suspecté de "couvrir" des revenus occultes ou de concurrencer les professionnels, une connotation charitable, liée à l'image de la "dame patronesse" s'y accroche encore parfois. Plus profondément, le processus historique, qui a toujours situé le volontariat en amont de la professionnalisation, entraîne l'incompréhension face à un renouveau d'intérêt pour cette forme d'activité, vécue comme une régression.

Cette réaction explique largement les antagonismes parfois très violents qui opposent professionnels et bénévoles.

En raison de ces freins psychologiques et sociaux, le bénévolat est resté du domaine du "non-droit". Parfois même, la liberté d'exercer une activité bénévole se trouve atteinte, sous couvert de sanctionner le travail "noir" que cette activité est susceptible de dissimuler.

Pourtant, deux séries de raisons, tenant l'une aux désirs des pré-retraités et des retraités eux-mêmes, l'autre à l'équilibre de notre société, expliquent un regain d'intérêt pour le volontariat et imposent que soit affirmé, sans aucune restriction, le droit d'exercer des activités bénévoles.

Le développement du volontariat correspond aux besoins d'un nombre croissant de pré-retraités et de retraités.

Nous avons dit plus haut que les conditions dans lesquelles s'effectue la cessation définitive d'activité, souvent imposée, précipitée et prématurée, étaient traumatisantes pour les intéressés et développaient un sentiment de rejet et d'inutilité.

Or, ce malaise est trop profondément lié à la conception que ceux qu'il frappe se font de leur rôle dans la société pour qu'un remède puisse être trouvé dans la simple occupation du temps. Les loisirs ne prennent qu'exceptionnellement le relais du travail pour conférer à l'individu un statut social. En outre, les inégalités sociales de la vie active, qui tendent à s'amplifier après la retraite, se retrouvent au niveau de l'accès aux loisirs.

Aussi, beaucoup cherchent dans l'exercice d'une activité bénévole une réponse à leurs problèmes. Ces motivations nouvelles changent considérablement la nature du bénévolat des retraités.

En effet, traditionnellement, le bénévolat des retraités était une activité militante, généralement exercée tout au long de la vie et que le temps libéré de la retraite permettait de poursuivre en l'intensifiant.

Or, aujourd'hui, la mise à la retraite et surtout à la pré-retraite suscite des vocations de "nouveaux bénévoles", en recherche d'identité sociale, qui attendent de cette forme d'activité un soutien psychologique personnel et qui voient, dans la participation à une action d'intérêt général, le moyen de continuer à utiliser leur compétence et leur expérience professionnelle.

On assiste ainsi à la naissance d'un "néo-bénévolat" conçu comme le prolongement gratuit de l'activité professionnelle antérieurement exercée.

Il s'agit souvent d'un bénévolat à plein temps, vécu comme une nouvelle carrière et dont celui qui s'y consacre attend une valorisation et une reconnaissance du même ordre, ou d'égale intensité, que celles qu'il tirait de son métier.

Certes, de telles initiatives sont encore marginales et intéressent surtout une population de cadres supérieurs.

Globalement, le malaise qui suit la cessation définitive d'activité se traduit davantage par un repli sur la sphère domestique que par la volonté de développer de nouvelles activités, rémunérées ou non.

Mais cette tendance semble s'expliquer, moins par un choix des intéressés que par des raisons d'ordre institutionnel, social et économique : des dispositions restrictives prises par les pouvoirs publics et les partenaires sociaux s'appuient sur un consensus, voire un contrôle social, fortement intériorisé par les pré-retraités et les retraités.

Il en résulte une exclusion simultanée du monde du travail officiel et des secteurs socialisés de l'"économie souterraine".

Actuellement, le travail officiel impose sa norme au bénévolat. Ce dernier, suspect d'amateurisme parce que gratuit, ne peut se développer qu'à la périphérie du monde des professionnels.

Déqualifié et disqualifié, le volontariat est parfois perçu comme venant souligner la dévalorisation qu'entraîne la retraite.

Son faible développement traduit donc, non le désintérêt des retraités pour cette forme d'activité, mais la situation de dépendance dans laquelle le bénévolat se trouve vis à vis du travail salarié, norme de toute activité sociale.

Aussi, la valorisation du bénévolat, et la reconnaissance de son utilité sociale seraient de nature à renforcer l'engagement des jeunes retraités dans des activités à caractère social.

Le développement du bénévolat correspond à un besoin de notre société

- Il constitue un contrepois à l'affaiblissement du sens de la solidarité, effet souvent dénoncé de l'"Etat providence".

- De la modification du rapport actifs-non actifs au profit de ces derniers, découlent l'isolement et la dépendance d'une part croissante de la population. A cela s'ajoute une angoisse latente liée à la fragilité de l'équilibre budgétaire des régimes de retraites. Cette situation, porteuse de risques de conflits sociaux, accroît la légitimité de la participation sociale des non actifs.

- Tous les besoins ne peuvent ni ne doivent être satisfaits sous la forme salariée. Une société où les professionnels occuperaient l'ensemble du champ social serait une société bloquée. Le bénévolat, espace de liberté, est un facteur d'équilibre et de progrès social en ce qu'il peut jouer un rôle dynamique et novateur. Responsabiliser et donner à chacun les moyens d'être acteur et non usager ou assisté, c'est libérer les énergies créatrices et préparer l'avenir.

- Le bénévolat peut être créateur d'emploi (ce point sera développé ci-dessous)

Pour toutes ces raisons, notre société ne peut se priver du potentiel considérable d'énergie, de connaissance et d'expérience que constituent les retraités désireux d'agir.

Ceux-ci, ne trouvant pas toujours dans les structures existantes la forme de volontariat correspondant à leur attente, font naître de nouvelles formes d'activités non marchandes : l'aide aux pays du tiers monde ou aux entreprises en difficulté en constituent des exemples déjà mis en oeuvre.

Si parfois ces nouvelles activités peuvent être suspectées de concurrencer les professionnels, elles sont cependant porteuses d'espoir par le potentiel d'énergie et la volonté de participation qu'elles révèlent.

Le droit d'exercer des activités bénévoles doit être affirmé, sans aucune restriction.

Comme le droit du travail, le droit d'exercer une activité bénévole nous paraît relever des libertés fondamentales de chaque individu.

Nous estimons d'ailleurs que c'est dans la mesure où le droit au travail et le droit à l'exercice du volontariat seront restaurés, chacun dans sa plénitude, que les problèmes ici abordés pourront recevoir une solution sur des bases saines.

Jusqu'au 1er Avril 1984, les pré-retraités étaient soumis, comme tous les autres allocataires de l'UNEDIC, aux obligations édictées par le règlement de cet organisme. Les bénéficiaires de la garantie de ressources (et, par assimilation, tous les pré-retraités) voyaient le service de leurs allocations interrompu à compter du jour où ils retrouvaient une activité professionnelle, salariée ou non.

Les allocations pouvaient être néanmoins maintenues "dans les cas exceptionnels où l'activité concernée ou reprise ne présentait pas pour les intéressés les caractéristiques d'une activité professionnelle et où l'observation stricte de cette règle pouvait conduire à des résultats choquants".

La dernière circulaire de l'UNEDIC, du 20 juillet 1983, adoptée à titre expérimental, marquait un assouplissement quant aux activités non rémunérées que les pré-retraités sont autorisés à exercer sans se voir suspendre le versement de leurs allocations.

Etaient permises les activités bénévoles exercées dans le cadre d'un mouvement associatif, dès lors qu'il ne s'agissait pas de remplacer ainsi du personnel qui aurait été normalement destiné à se consacrer à l'activité administrative de l'organisme en cause, ou d'éviter par ce moyen le recrutement d'un tel personnel.

A ce sujet, il était précisé que :

- n'étaient jamais considérées automatiquement comme bénévoles des fonctions exercées par l'ancien salarié d'un organisme, même si celui-ci était à but non lucratif, et que ces fonctions étaient déclarées comme non rémunérées ;

- n'étaient jamais considérées comme bénévoles des fonctions occupées dans des entreprises ou des organismes à but lucratif.

En cas de doute sur le caractère bénévole ou non de fonctions ou sur la réalité du caractère non lucratif de certaines associations, les Commissions Paritaires devaient être saisies.

Elles étaient amenées dans ce cas à s'entourer de tous les renseignements nécessaires, notamment en consultant les statuts des associations qui peuvent éventuellement contenir des précisions sur le caractère bénévole de telle ou telle fonction.

Les sanctions financières de l'inobservation de ces règles étaient lourdes. Elles pouvaient aller de la suspension des allocations jusqu'au remboursement des prestations reçues.

Ce risque était ainsi particulièrement élevé, d'autant plus qu'aucune voie de recours n'était prévue à l'encontre des décisions des commissions paritaires. L'attitude draconienne de certaines d'entre elles, dont la presse s'est fait l'écho, ont amené de nombreux pré-retraités à renoncer, dans le doute, à exercer une activité bénévole.

La circulaire précitée, en prévoyant des mesures restrictives à l'encontre du bénévolat, manifestait clairement la crainte que celui-ci ne dissimule un travail non déclaré ou ne vise à éviter l'embauche d'un salarié.

Elle est aujourd'hui caduque, depuis les décisions récentes selon lesquelles les pré-retraités seront désormais entièrement financés par l'Etat.

Les principes permettant de définir les activités des bénévoles dont l'exercice sera permis aux pré-retraités et la façon dont s'effectuera les contrôles ne sont pas encore déterminés.

L'article R. 322-7 du Code du Travail, autorisant désormais les pré-retraités à accomplir des tâches d'intérêt général aura-t-il une incidence sur leur droit au volontariat ?

Bien qu'il soit prévu de rémunérer ces activités, le fait que le revenu ainsi perçu soit déduit du montant de l'allocation, les rapproche davantage du bénévolat que du salariat.

La mise en oeuvre de ces nouvelles dispositions aura-t-elle pour conséquence de restreindre le droit des pré-retraités à l'exercice d'un véritable bénévolat ? Ou bien, par un effet d'entraînement, se montrera-t-on plus libéral ?

Il est prématuré de se prononcer à ce sujet. Mais la difficulté de concilier le respect de la liberté d'exercer une activité bénévole avec le légitime souci d'éviter les fraudes et de procéder à des contrôles demeure intacte.

A cet égard, nous pensons que si une activité officiellement bénévole dissimule des revenus occultes ou vise à éviter l'embauche d'un salarié, c'est à ces titres que celui qui l'exerce peut être sanctionné, car il ne s'agit plus alors de bénévolat au sens où nous l'entendons.

Sanctionner une pratique frauduleuse est une démarche bien différente de celle, illicite, qui consiste à subordonner par simples circulaires l'exercice d'un droit à une autorisation préalable.

Un régime de déclarations préalables, moyen terme entre la liberté totale et l'autorisation préalable, ne nous paraît pas davantage justifié par une impérieuse nécessité.

8 - IL N'APPARAÎT PAS OPPORTUN DE CRÉER UN STATUT D'UTILITÉ SOCIALE
POUR CERTAINES ASSOCIATIONS ; EN REVANCHE, LE DEVELOPPEMENT DE
LA POLITIQUE CONTRACTUELLE ENTRE L'ETAT ET CERTAINES ASSOCIATIONS
APPARAÎT SOUHAITABLE

Le concept d'"utilité sociale" est particulièrement flou. Le choix des critères s'avère difficile.

Reconnaître une utilité sociale à certaines associations risque d'aboutir à une ségrégation arbitraire entre celles-ci.

Une politique de "contrats d'objectifs", telle que celle déjà mise en oeuvre par le Ministère du Temps Libre, de la Jeunesse et des Sports, nous semble préférable. Les subventions accordées par ce Ministère au niveau national sont désormais liées à la signature de tels contrats. Les inconvénients de l'octroi de subventions au "coup par coup" sont ainsi évités.

Les mesures pour la promotion de la vie associative, annoncées par le Gouvernement en 1982, prévoyaient la conclusion de contrats pluri-annuels (sans toutefois pouvoir dépasser cinq années) dits "d'utilité sociale" entre les associations et les pouvoirs publics.

Ces contrats se négocieront sous la responsabilité de chaque ministre dans son secteur d'attribution, sur la base de critères communs à tous les ministères, ces critères étant définis en concertation avec le Conseil National de la Vie Associative.

Une définition uniforme et abstraite de l'utilité sociale permettra de privilégier un certain nombre de secteurs jugés "prioritaires" au niveau national. Toutefois, il nous paraît très important que les objectifs "poursuivis" puissent aussi être déterminés en fonction des priorités locales.

Aussi, de tels contrats doivent pouvoir être signés, au niveau régional ou départemental par les commissaires de la République, commissaires adjoints de la République et directeurs départementaux. Cette pratique introduirait davantage de souplesse et répondrait à la diversité des besoins sociaux.

Le bénéfice des mesures énumérées ci-dessous (relatives à la formation des bénévoles, à la couverture des risques et aux frais engagés - cf. nos propositions 9-10 et 11) serait subordonné à la signature de tels contrats.

9 - LE MANQUE DE FORMATION CONSTITUE UN OBSTACLE AU DEVELOPPEMENT DU VOLONTARIAT. UNE DOUBLE ACTION DOIT ETRE MENEES : UNE ACTION DE SENSIBILISATION ET D'INFORMATION ET UNE ACTION DE FORMATION PROPREMENT DITE.

L'insuffisance de la formation constitue l'un des obstacles les plus souvent dénoncés au développement du bénévolat.

Comblar ce manque suppose qu'une double action soit menée : une action de sensibilisation et d'information de nature à susciter de nouvelles vocations et une action de formation proprement dite des bénévoles.

I - ACTION DE SENSIBILISATION ET D'INFORMATION

Peu de pré-retraités et de retraités se découvrent une vocation bénévole après la cessation de leur activité professionnelle. Le phénomène de ce que nous appelons le "néo-bénévolat" de cette catégorie de la population, si symptomatique et si riche en promesses soit-il, reste marginal.

En effet, la plupart des retraités qui exercent une activité bénévole la pratiquaient déjà du temps de leur vie active. Ceci démontre que le besoin d'activité et le sentiment d'inutilité qu'éprouvent certains jeunes retraités ne les poussent pas nécessairement et spontanément vers une activité de ce type. C'est qu'en effet l'engagement bénévole est l'aboutissement d'un processus personnel dans lequel d'autres facteurs entrent en jeu : le sentiment d'être intégré dans le tissu social et la connaissance que l'on a des possibilités offertes.

Le fait de se sentir acteur et non usager ou consommateur dans son milieu de vie suppose un certain degré "d'appropriation" de celui-ci.

C'est dès l'école et à tous les âges de la vie que doit se développer la connaissance de l'espace social.

Une meilleure place donnée à l'éducation civique dans les programmes scolaires, un enseignement plus vivant permettant d'ouvrir l'école sur les réalités sociales favoriseraient ensuite l'utilisation à des tâches d'intérêt collectif d'un temps choisi mieux réparti au cours de la vie.

Les difficultés que l'on rencontre devant le manque d'information des pré-retraités concernant la vie associative rejoignent un problème de fond : l'ignorance de beaucoup de nos concitoyens, jeunes et moins jeunes, de leurs responsabilités civiques.

Aussi un projet comme celui de la semaine des "Tâches civiques" proposé par Robert BAGUET, Président de l'I.N.R.A.C. et de la F.N.A.R., avec le soutien des grandes organisations pourrait être retenu. L'opinion publique serait mieux informée des actions civiques à la portée de tous.

Plus modestement, nous pensons qu'un grand nombre de personnes, notamment de retraités, disposant de temps et désireux de se rendre utiles ne songent pas, faute d'information sur les possibilités qui leur sont offertes, à s'engager dans une activité bénévole. C'est souvent par la connaissance des structures existantes que se concrétise la volonté d'agir, que ce soit par la collaboration à une action déjà entreprise ou par la création d'une nouvelle association.

Cette information et cette sensibilisation nécessaires au développement du bénévolat en général et à celui des retraités en particulier, pourraient être véhiculées davantage par les mass-média.

Mais c'est surtout dans le cadre des stages de préparation à la retraite que ce type d'action pourrait être utilement mené.

Or, actuellement, la plupart de ces stages visent surtout à dispenser une "information sur la retraite", c'est à dire qu'ils ont pour principal objectif d'informer le futur retraité sur la gestion de son patrimoine et de ses ressources, la santé, les loisirs, l'occupation de l'espace et les relations individuelles et sociales.

Ces stages, de très courte durée, s'adressent aux salariés encore en activité, à quelques mois et parfois quelques jours du départ en retraite. De ce fait, ils semblent plus conçus comme des "cadeaux de départ" que comme une véritable préparation à la retraite qui nécessite un travail à moyen terme.

Un autre type de formation se déroulant sur plusieurs mois, voire plusieurs années, avant la cessation d'activité, mettant d'avantage l'accent sur la "mise en activité" des stagiaires, afin qu'ils conçoivent un projet réaliste de retraite, et plus particulièrement de retraite "utile", existe mais il est encore très peu développé.

Le peu de succès que connaît cette formule semble tenir davantage à une réticence des entreprises, qui craignent un désinvestissement prématuré de leurs employés, qu'à son coût.

En effet, les difficultés de financement ne suffisent pas à justifier que certaines grandes entreprises au lieu de faire appel à des organismes de formation, organisent elles-mêmes des stages de formation à la retraite. Des divergences quant au contenu apparaissent clairement.

Sans contester le légitime souci de rentabilité qui s'inscrit dans une logique économique à laquelle toute entreprise se doit d'obéir, il nous semble qu'un intérêt supérieur, humain et social, est en jeu : celui des milliers d'hommes et de femmes qui, faute d'être aidés à réaliser un nouveau projet de vie, risquent de vivre la rupture brutale avec le monde du travail comme une "mort sociale".

Aussi, nous pensons que non seulement de véritables stages de préparation à la retraite des salariés doivent être généralisés, mais encore que doivent être menées des actions semblables visant des publics actuellement peu couverts (par exemple : retraités en milieu rural, femmes au foyer rencontrant des difficultés au moment du départ en retraite de leur conjoint, etc...).

Il serait encore souhaitable que le contenu des stages soit adapté aux nouveaux modes de sortie de la vie active, pré-retraite ou chômage de longue durée, et à l'abaissement très sensible de l'âge de la retraite (quelques organismes ont déjà élaboré des programmes spécifiques pour ces "nouveaux" retraités).

Enfin, il a été observé que les difficultés psychologiques liées au sentiment d'inutilité apparaissent souvent quelques mois, voire un ou deux ans après la cessation définitive d'activité, surtout lorsque celle-ci a été brutale et prématurée. Des stages "d'adaptation à la pré-retraite" ou à la retraite pourraient constituer un soutien très efficace et permettraient d'orienter les intéressés vers des activités "utiles" correspondant à leurs aspirations.

C'est dans cette direction que s'oriente, notamment, l'I.N.R.A.C. (Institut Nationale pour la Retraite Active).

FINANCEMENT DES STAGES DE PREPARATION A LA PRE-RETRAITE ET A LA RETRAITE

Compte tenu des réticences évoquées plus haut et de la conjoncture économique, il ne peut être demandé aux entreprises un nouvel effort financier (encore que si la pré-retraite permet de restructurer l'industrie, il soit permis de considérer la préparation à la pré-retraite comme un investissement pour celle ci).

Un certain nombre de caisses de retraite participent largement au financement de tels stages. Mais cette générosité ne bénéficie bien sûr qu'aux salariés qui en dépendent.

Certaines municipalités envisagent, elles aussi, de financer des stages au profit de leurs administrés pré-retraités ou retraités, et l'appui des collectivités locales apparaît, à cet égard, particulièrement précieux.

Deux modalités nous paraissent pouvoir être retenues pour financer cette formation :

- le concours des Caisses de Retraite, qui existe déjà, et pourrait être accru, voire généralisé pour éviter les disparités ;
- le recours aux fonds versés par les entreprises au titre du 1 % destiné à la formation des salariés ; dans certaines entreprises, des stages de préparation à la retraite sont déjà financés de cette manière, ce qui apparaît légitime puisque la formation personnelle a toujours été considérée comme l'un des objectifs des actions de formation bénéficiant de ce fonctionnement.

II - FORMATION DE BENEVOLES

1°) NECESSITE D'UNE FORMATION

On n'est utile et reconnu que si l'on est compétent dans l'activité que l'on exerce, qu'elle soit bénévole ou professionnelle. L'un des reproches qui est fait aux bénévoles par les professionnels tient à leur manque de formation. Il s'agit là, semble-t-il, d'un obstacle considérable au développement du volontariat, même si le bénévole lui-même n'est pas toujours conscient de la nécessité de se former ni désireux de le faire, et se montre même parfois hostile à cette idée.

Il ne s'agit pas de faire du bénévole un "spécialiste" ni de lui imposer quoi que ce soit. Mais il est souhaitable, s'il en ressent le besoin ou si le type d'actions dans lequel il s'engage l'exige, qu'il puisse acquérir les connaissances qui lui font défaut.

De nombreuses activités bénévoles ne nécessitent aucune formation particulière. L'expérience de la vie suffit le plus souvent à devenir une "grand mère occasionnelle", à faire la lecture dans les hôpitaux, à porter des repas aux personnes âgées, ou à leur faire des visites d'amitié.

Le volontariat exige toutefois un certain nombre de qualités "intrinsèques" dont la réunion constitue en quelque sorte le profil de base de tout bénévole responsable :

- la disponibilité
- la connaissance de soi et de ses motivations
- l'ouverture à autrui
- la stabilité
- le désir de participer à la vie associative, sans recherche de pouvoir, ni de faire valoir
- le désir de continuer à apprendre, donc certaine ouverture d'esprit.

Outre ces "qualités", tout volontaire agissant dans le cadre d'une association doit en connaître l'objectif et le fonctionnement afin de bien situer la place et le rôle qui sont les siens*.

En revanche, des compétences particulières doivent s'ajouter à ce "profil de base", dès lors que les activités bénévoles entreprises exigent des connaissances techniques ou supposent une participation à un service public et une collaboration avec des professionnels.

* cf. réflexions menées par le CODERPA des Alpes Maritimes sur "la formation des bénévoles".

Selon les secteurs d'activités ou les objectifs recherchés, il peut s'agir de stages de formation à l'écoute, à la communication, à la concertation, à la connaissance de soi, à la gestion, à la documentation, à l'animation, ou à toute technique dont la maîtrise est nécessaire à l'efficacité de l'action bénévole.

Or, si pour des travailleurs professionnels la formation fait partie des obligations légales, voire des revendications personnelles, pour les bénévoles, elle demeure en général peu développé et rarement revendiquée.

Il a été observé que le bénévole, peu demandeur d'une formation qu'il estime souvent superflue, ne tarde pas si celle-ci lui est cependant dispensée, à reconnaître les bénéfices qu'il en tire sur le plan de la qualité de son travail, qu'il peut appréhender de façon moins empirique.

Le bénévolat ne possède pas actuellement l'image positive qu'il mériterait d'avoir dans le monde du travail et plus largement dans l'opinion publique. Or donner à un volontaire une possibilité de formation, c'est lui donner les moyens de récupérer un statut social de personne active. C'est aussi lui donner une qualification.

La demande de formation ne semble donc pas uniquement motivée par le désir d'acquérir des connaissances susceptibles d'améliorer la prestation bénévole mais correspond à une volonté de revalorisation de la personne.

Certaines expériences (1) conduisent en effet à penser que le processus de formation entraîne un changement véritable dans le niveau de conscience des bénévoles.

Dans cette perspective, il serait souhaitable que les associations fassent appel à des professionnels (salariaés et bénévoles) compétents et extérieurs à l'association mais aidés par des membres de celle-ci, déjà formés, et connaissant bien les objectifs poursuivis.

Dès lors que le bénévolat n'est plus un simple passe temps, qu'il remplit une fonction nécessaire, si la formation est une condition de son efficacité, les bénévoles doivent pouvoir être formés en tant que tels.

Cette affirmation oblige à s'interroger sur les moyens à mettre en oeuvre.

(1) Cf. l'étude réalisée par Edith KREMSDORT et Claude SACHS sur la formation assurée dans le cadre du FSJU (Fonds Social Juif Unifié).

2°) COMMENT FINANCER LA FORMATION DES BENEVOLES ?

Le volontariat, nous l'avons dit, n'est pas le mécénat. Concevoir la formation au volontariat comme une condition de l'efficacité de son action sans prévoir le financement de cette formation, c'est formuler un vœu pieux. C'est aussi consacrer l'inégalité dans l'exercice d'une liberté.

On ne peut demander à une personne, qui consacre à une activité bénévole une partie de son temps et de son énergie, de supporter de surcroît le coût de la formation nécessaire à la qualité de sa collaboration à une mission d'intérêt général.

Des associations, en nombre croissant, organisent elles-mêmes la formation de leurs volontaires. Dans le meilleur des cas, elles ont recours à des formateurs eux-mêmes bénévoles, mais, dans nombre de cas, les problèmes de financement du matériel nécessaire, parfois coûteux, restent posés et rarement résolus, faute de moyens.

Le recours à l'autofinancement de cette formation par les associations, s'il doit être encouragé, n'est pas toujours possible.

Un système de financement extérieur doit donc être trouvé. Tout citoyen, quels que soient son âge et son statut, a vocation à être bénévole. Aussi, ce système doit être global. La solution idéale consisterait à reconnaître à tout citoyen un droit à la formation dont les limites ne seraient fonction ni de l'âge, ni du statut. A plus court terme, l'apport du volontariat justifie que soit plus largement satisfait le besoin de formation des bénévoles. A ce titre, différentes solutions sont envisageables.

Droit à un "capital formation"

Dans notre pays, le droit à la formation des adultes, comme le droit à une couverture sociale reste étroitement lié à l'existence d'une relation de travail.

Si cette interdépendance pouvait logiquement s'inscrire dans une situation de plein emploi où le besoin d'activités était massivement satisfait sous la forme d'un travail rémunéré, elle devient aujourd'hui anachronique.

En effet, la proportion d'adultes inactifs désireux de réorienter leurs expériences et leurs connaissances est croissante ; tout laisse à penser que cette tendance va durablement s'amplifier. Or, une formation adaptée permettrait une utilisation optimale de ce potentiel d'énergie, ainsi qu'une meilleure complémentarité entre volontaires et professionnels.

Pourquoi ne pas envisager la reconnaissance à tout citoyen d'un droit à un "capital formation" qu'il pourrait utiliser au gré de ses besoins et tout au long de sa vie dans un but de valorisation de la personne, d'ouverture sur l'extérieur et non pas seulement au profit de son activité professionnelle.

Cette idée n'est pas utopique dès lors que l'augmentation massive d'un temps libéré aura conduit à remettre en cause le contenu même des notions de travail et de productivité.

Création d'un fonds pour la formation des bénévoles

A plus court terme, comment financer la formation de bénévoles, et en particulier celle des pré-retraités et des retraités qui ne peuvent bénéficier des dispositions de la loi sur la formation continue ?

Ponctuellement, la participation de l'Etat à des projets d'actions bénévoles, prévoyant la formation préalable des volontaires, existe déjà. Le fonds d'intervention culturelle (FIC) intègre dans chacun des projets qu'il soutient (valorisation de la mémoire collective à Saint Etienne ou du paysage industriel au Creusot, communication vidéo à Grenoble, parrainage de jeunes chômeurs en Lorraine etc.) une formation adaptée des pré-retraités qui collaborent.

Cette formation est conçue à la fois comme une condition d'efficacité, l'acquisition de connaissances et de techniques devant permettre aux volontaires de devenir de véritables "promoteurs socio-culturels" dans leur région, et comme une contrepartie du service qu'ils rendent ainsi à la collectivité.

L'enthousiasme que suscite ce type d'intervention et les résultats que l'on peut en attendre, conduisent à souhaiter l'octroi d'une aide à la formation des bénévoles qui collaborent régulièrement à l'action des associations ayant passé avec l'Etat des contrats "d'objectif".

La création d'un fonds de développement solidaire de la vie associative, devrait contribuer à la formation des cadres bénévoles des associations. Mais ses principaux objectifs seront d'assurer des missions antérieurement dévolues au FONJEP et de favoriser les investissements des associations.

Un mode de financement, spécifique à la formation des bénévoles, serait utile.

Nous suggérons, en conséquence, la Création d'un Fonds Interministériel pour la Formation aux Activités Bénévoles (FIFAB).

Ce fonds pourrait être notamment financé par la part du 1 % collecté par les entreprises, non affectée à la formation et reversée au Trésor.

En effet, les sommes perçues par le Trésor à titre subsidiaire (insuffisance de participation) ou à titre de sanction (défaut de consultation du comité d'entreprise) ne constituent pas des recettes affectées et viennent abonder le budget général de l'Etat. Elles s'élèvent, chaque année, depuis 1979, à plus de 200 millions comme l'indique le tableau suivant, extrait d'un document annexe au projet de loi de finances pour 1984 :

	1972	1979	1980	1981	1982 Résultats provisoires sur 95% des entreprises
Nombre d'entreprises	113.000	126.000	126.000	125.000	117.000
Montant des salaires versés (en milliards de francs)	207	555	625	706	756
Participation minimum (en millions de francs)	1.700	6.090	6.847	7.734	8.309
Pourcentage	(0,8)	(1,1)	(1,1)	(1,1)	(1,1)
Dépenses effectivement consenties (en millions de francs) (1)	2.800	10.210	11.363	13.215	14.774
Taux de participation %	(1,35)	(1,84)	(1,83)	(1,88)	(1,96)
Versements au Trésor (en millions de francs) (2)					
— pour insuffisance de participation	170	225	225	241	219
— pour défaut de consultation du comité d'entreprise	7,5	11	11	8	7
Nombre de salariés	9.760.000	10.342.000	10.161.000	10.029.000	9.486.000
Nombre de stagiaires (3)					
— dans les stages directement financés par les entreprises	1.050.000	1.862.000	1.836.000	1.841.000	1.770.000
— dans les stages organisés par les F.A.F.	*	210.000	225.000	250.000	254.000
Pourcentage de salariés ayant effectué un stage	10,7	19,9	20,3	20,8	21,3
Nombre d'heures de stages (en millions) (3)					
— stages directement financés par les entreprises	77,6	101,8	99,7	99,3	95,7
— stages organisés par les F.A.F.	*	15,5	14,9	17,4	17,8

(1) Y compris la participation au financement des actions de formation des jeunes demandeurs d'emploi à partir de 1977.

(2) Le montant indiqué pour les versements au Trésor résulte des déclarations faites par les employeurs.

(3) Lorsqu'un stagiaire est pris en charge à la fois par l'entreprise et un F.A.F. Il est comptabilisé dans les actions organisées par le F.A.F.

La gestion de ce fonds pourrait être décentralisée de la même manière que la mise en oeuvre des contrats.

Une partie de ce fonds pourrait être spécialement consacrée au soutien des actions menées par les pré-retraités et les jeunes retraités. Il pourrait alors être fait appel à d'autres sources de financement (ministères concernés et caisses de retraite, par exemple).

UTILISATION DU 1 % DE LA MASSE SALARIALE POUR LA FORMATION CONTINUE DES SALARIÉS

Les textes en vigueur ne limitent pas l'utilisation de ces fonds à une formation axée sur l'activité professionnelle au sein de l'entreprise.

Ils permettent au salarié de solliciter un stage dont le contenu est étranger à celui-ci, portant notamment sur la vie associative.

Cependant ces dispositions sont peu utilisées. Actuellement rares sont les salariés qui osent demander une formation qui ne soit pas liée à leur travail dans l'entreprise et on ne peut attendre de celle-ci qu'elle encourage spontanément les stages ayant un autre but.

Aussi, si l'on souhaite que les salariés bénéficient davantage, au cours de leur vie active, d'une formation à la "co-responsabilité" et à la vie associative, une incitation extérieure doit intervenir.

Dans cette optique nous proposons :

- que le contenu des stages agréés fasse une meilleure part à ce type de formation, privilégiant la préparation aux actions bénévoles que l'Etat souhaite encourager ; la sensibilisation au bénévolat se ferait ainsi au cours de la vie active et pourrait s'actualiser lors de la pré-retraite et de la retraite ;

- qu'une proportion de 1 % soit impérativement utilisée pour financer ce type de stage ;

- que les chômeurs, les pré-retraités et les retraités puissent demeurer rattachés à l'entreprise qui les employait afin de continuer à bénéficier du 1 % pour la formation en participant, hors quota, et donc sans occasionner de dépenses supplémentaires, au stage organisé au profit des salariés ;

- que sous certaines conditions et dans une proportion à déterminer, il soit permis au bénévole retraité d'accéder aux stages de formation dont bénéficient les salariés de l'association à laquelle ils collaborent.

La formation apparaît comme étant la "clef de voûte" du sujet qui nous occupe.

Former les français à une nouvelle citoyenneté, les inciter à une prise en charge collective des grands problèmes de notre temps, c'est oeuvrer pour un fonctionnement plus démocratique de notre pays.

Former les bénévoles, qui agissent dans le cadre de priorités contractuellement définies, c'est rendre leur collaboration efficace et permettre une meilleure complémentarité avec les professionnels.

10 - L'EXERCICE DU BÉNÉVOLAT REQUIERT UNE COUVERTURE DES RISQUES APPROPRIÉE : NOUS PRÉCONISONS LE DÉVELOPPEMENT DE SYSTÈMES MUTUALISTES ET L'EXISTENCE D'UNE POSSIBILITÉ DE COUVERTURE PAR LA SÉCURITÉ SOCIALE.

Un autre obstacle au développement du bénévolat vient de l'insuffisante couverture sociale des activités qu'il recouvre.

Comme la quasi-totalité des pré-retraités et retraités sont assurés pour la maladie, les risques qui doivent être couverts sont ceux de l'accident du "travail" (1) et du trajet (avec leurs conséquences possibles : invalidité, décès et la responsabilité civile).

Des systèmes d'assurance existent, ainsi celui mis en oeuvre par la Fédération des Oeuvres Laïques, qui, couvrant plusieurs millions d'assurés, peut pratiquer des tarifs très modiques.

Ce cas montre qu'il est possible de mettre en place des dispositifs peu onéreux, dès lors que le nombre de personnes couvertes est très élevé.

Les compagnies d'assurance, depuis quelque temps, sont sensibilisées à cette nouvelle clientèle potentielle. Elles proposent des formules de contrats mieux adaptés aux besoins spécifiques des associations.

Les représentants du mouvement mutualiste nous ont fait part de leur adhésion de principe à la mutualisation du risque associatif.

En ce domaine, il nous semble que le pluralisme permettra, d'une part, les tarifs les plus avantageux, et, d'autre part, la liberté pour chaque association d'adhérer à l'organisme de son choix.

(1) Terme entre guillemets employé par assimilation, puisqu'il ne s'agit pas d'un travail mais d'une activité bénévole

La responsabilité civile des bénévoles et la couverture des risques

Toute personne, physique ou morale, qui, par son fait, cause un dommage à autrui, est dans l'obligation de le réparer. Les activités bénévoles n'échappent pas à cette règle juridique de portée générale.

Comme toutes activités humaines, elles peuvent être l'occasion d'accidents causant un préjudice au bénévole lui-même ou à des tiers.

Notre droit, inspiré par les philosophies individualistes, ne prend qu'exceptionnellement en compte la gratuité de l'acte pour fonder des règles dérogatoires au droit commun de la responsabilité.

Le bon sens et l'équité ont toutefois conduit les juges, par différents moyens juridiques, à faire preuve d'une certaine mansuétude dans leur appréciation de la responsabilité civile des bénévoles, eu égard au caractère altruiste et désintéressé de leur intervention.

La gratuité n'exclut cependant pas la responsabilité. De trop nombreuses associations semblent encore méconnaître cette réalité et, faute d'informations ou de moyens, encourent des risques non calculés. Un système d'assurance, souvent inadapté et onéreux en est la cause.

A contrario, il semble que la crainte des risques encourus soit parfois de nature à décourager les bonnes volontés. C'est en effet une raison, souvent invoquée, de la difficulté de recruter de nouveaux bénévoles.

Il est donc souhaitable que soit trouvé un système de couverture à la fois souple, efficace et financièrement accessible à tous les bénévoles.

A - Jurisprudence en matière de responsabilité civile des personnes bénévoles

Notre droit ne prévoit rien, ou presque, pour encourager les actions altruistes.

L'article 63 du code pénal, qui réprime la non-assistance à personne en danger, constitue une exception ; encore qu'il s'agisse plus de poser des limites à l'indifférence que d'imposer un minimum de solidarité dans les relations humaines. Un autre intérêt est en jeu : l'ordre public qui répugne à ce qu'un citoyen passe à côté d'une personne en difficulté sans lui prêter la moindre attention. Il est à noter que cette disposition ne date que de 1945.

De la même façon, notre code civil exprime une certaine méfiance à l'égard de l'acte gratuit.

La sévérité de la réglementation relative à la donation en est l'illustration.

La gratuité est suspecte d'être le fruit d'une passion mal contrôlée. La prodigalité semble être considérée comme néfaste et déraisonnable : le bon père de famille ne donne pas.

Seule la théorie de la gestion d'affaire, en limitant la responsabilité de celui qui gère bénévolement les affaires d'une personne empêchée de le faire elle-même (art. 1372 et suivant du code civil), constitue un symbole, une trace de générosité dans notre code civil.

En manifestant une certaine clémence pour le bénévole malheureux dans son entreprise, elle est la traduction juridique d'une solidarité nécessaire. La gestion d'affaire est une application du grand principe qui veut que la responsabilité de la personne qui rend un service gratuitement soit atténuée (1).

Mais la théorie de la gestion d'affaire ne peut s'appliquer à toutes les formes d'activités bénévoles et aucune loi civile ne prévoit l'indemnisation du bénévole qui subit un préjudice au cours de son action.

C'est donc au juge qu'il appartient d'atténuer la rigueur du droit commun de la responsabilité.

Dans chaque cas d'espèce, il est en effet appelé à combler, par des créations jurisprudentielles, les lacunes de la loi, que ce soit pour indemniser le bénévole victime ou pour apprécier sa responsabilité en tant qu'auteur d'un préjudice causé à des tiers.

- Indemnisation du bénévole victime d'un accident

En règle générale, la jurisprudence fait indemniser le bénévole par la personne secourue ou assistée. Pour parvenir à ce résultat, elle utilise divers mécanismes juridiques :

• La gestion d'affaire

L'article 1375 du code civil prévoit que "le maître dont l'affaire a été bien administrée doit... lui rembourser (au gérant) toutes les dépenses utiles ou nécessaires qu'il a faites".

La jurisprudence a étendu ce texte au cas où le gérant subit un dommage et oblige le maître à l'indemniser de son préjudice.

• Article 1384 - Alinéa 1 du code civil : responsabilité du fait des choses

Le gardien d'une chose est responsable du dommage qu'elle cause.

Lorsqu'un bénévole est blessé en manipulant ou en utilisant un objet appartenant à la personne qu'il assiste, la jurisprudence considère très largement que la garde de l'objet n'a pas été transférée au donneur d'aide. La personne assistée, restant gardienne de la chose, est ainsi tenue d'indemniser le bénévole (Réq. 15 juillet 1930 et crim. 11 juillet et 24 octobre 1913 - Civ. 2, 21 mars 1974 - bulletin 2, n° 106 p. 89).

(1) Panoïl et Ripert - 2ème édition par Esmein T.6 n° 387

- . Article 1382 du code civil : responsabilité délictuelle, fondée sur la faute

Le bénéficiaire du service peut être tenu responsable du dommage subi par le bénévole dès lors qu'une faute d'imprudence, de négligence, d'inattention ou d'inobservation des règlements peut lui être reprochée (Civ. 2, 11 juillet 1962 - D 1963.40)
(Civ. 2, 03 novembre 1961 - D 1962.70).

- . Responsabilité contractuelle

En cas de coup de main, de service rendu, les juges reconnaissent volontiers que le donneur d'aide, s'étant placé sous le contrôle de la personne qu'il veut aider, devient son préposé.

Il sera donc indemnisé comme tel en cas d'accident survenu dans le cadre de sa mission. (V Soc., 3 décembre 1953 - Crim. 16 mai 1957).

Certaines juridictions ont fondé la responsabilité du bénéficiaire de l'aide à l'égard du bénévole sur la notion de convention d'assistance. Ainsi un camionneur, qui s'était enlisé dans un champ, a été condamné à indemniser un cultivateur qui, lui étant venu en aide, avait, au cours de son intervention, été blessé au visage par la projection de cailloux (Civ. 1, 27 mai 1959).

Les juges ont précisé qu'une telle convention peut intervenir, même si aucun danger ne menace l'assisté ; par exemple entre le curé organisateur d'une kermesse et le paroissien qui lui prête bénévolement son concours (Chambéry, 25 novembre 1965).

En droit administratif, l'utilisation de la notion de collaborateur occasionnel permet d'aboutir au même résultat.

- . Appréciation favorable de la faute commise par le bénévole victime

Les conditions matérielles de l'intervention du bénévole conduisent souvent les juges à ne pas considérer certains agissements dommageables comme étant fautifs.

Ainsi a été exonéré de sa responsabilité un bénévole qui s'était blessé pendant qu'il tentait, à la suite d'un grave accident de la route, de dévier la circulation, afin d'éviter que l'accidenté, gisant au milieu de la chaussée, ne soit écrasé.

Dans cette affaire, les juges ont estimé qu'à défaut d'une faute lourde ou inexcusable du sauveteur, celui-ci devait être indemnisé par la personne assistée (Grenoble, 7 décembre 1959).



Ces constructions jurisprudentielles, par l'interprétation extensive des textes existants, permettent, nous le voyons, d'assurer l'indemnisation du bénévole victime.

Certains auteurs souhaitent toutefois une intervention du législateur afin que la réparation due au donneur d'aide, victime d'un accident, ne soit plus laissée à l'initiative et à l'arbitraire du juge. C'est l'opinion de M. G. DURRY qui écrivait, en 1975, dans la Revue Trimestrielle de Droit Civil : "une loi serait la bienvenue qui imposerait en toute hypothèse à l'Etat l'indemnisation des victimes de leur dévouement".

- Responsabilité civile du bénévole à l'égard des tiers bénéficiaires de son aide

Bien que la jurisprudence soit assez fluctuante sur ce point, la gratuité du service rendu conduit le plus souvent à faire accorder au bénévole le bénéfice d'une responsabilité allégée, fondée sur une obligation de moyens, et non de résultat.

Ainsi, plusieurs décisions ont écarté la responsabilité de colonies de vacances charitables en cas d'accident subi par un enfant au cours de son séjour (exemple : Lyon, 2 février 1982), ou en cas de dommages causés par les enfants dont elles ont la surveillance (exemple : Grenoble, 10 octobre 1916).

Récemment, la cour de cassation a nettement tranché en faveur de l'obligation de moyens pour toutes les colonies de vacances, qu'elles soient gratuites ou rémunérées (cir. 1 - 27 janvier 1982).

Au critère de la gratuité s'ajoute souvent celui de la compétence pour apprécier la responsabilité du bénévole.

En effet, lorsque la personne bénévole est douée de compétences particulières et qu'elle les exerce dans le cadre de son bénévolat, il semble que le caractère gratuit du service rendu ne soit plus nécessairement source de mansuétude et que le côté professionnel de l'oeuvre l'emporte.

Ainsi, lorsque les organismes bénévoles de colonies de vacances sont bien structurés, avec des moniteurs, un directeur..., c'est à dire qu'ils présentent un caractère professionnel, leur responsabilité est plus facilement retenue par les tribunaux.

La gratuité et l'altruisme ont encore pour effet de rendre plus rigoureuses les conditions de déclenchement de la responsabilité du bénévole. Les règles régissant la charge de la preuve et la faute sont adaptées en fonction du caractère gratuit et non professionnel du service rendu : les présomptions de responsabilité ne jouent pas dans les rapports entre le bénévole et les tiers, et la faute du bénévole est, en principe, appréciée "in abstracto" (par référence à un modèle abstrait de conduite : critère du "bon père de famille"), ce qui conduit les juges à ne retenir contre lui que ses fautes lourdes.

Ainsi en a décidé la Cour d'Appel de Paris, dans un arrêt du 27 juin 1964, lorsqu'elle n'a pas jugé fautive l'intervention d'une infirmière bénévole ayant fait une piqûre à une spectatrice prise d'un malaise cardiaque au cours d'un spectacle de cirque et qui, du fait d'une désinfection douteuse, avait ensuite souffert d'un abcès. L'urgence des soins et les conditions matérielles difficiles dans lesquelles l'infirmière avait dû les prodiguer justifiaient cette indulgence.

Lorsque la maladresse du bénévole est toutefois jugée suffisamment grave pour engager sa responsabilité, le caractère désintéressé de son intervention est encore pris en compte pour modérer les dommages et intérêts alloués à la victime.

Le régime de la responsabilité civile des bénévoles est pour l'essentiel, nous l'avons vu, une création jurisprudentielle.

Tout un arsenal d'instruments juridiques est aujourd'hui à la disposition du juge pour modérer la rigueur de notre droit et en combler les lacunes en faveur des bénévoles.

La très large utilisation qui en est faite démontre que les tribunaux, tout en préservant un nécessaire équilibre entre des intérêts qui s'opposent, ont le souci d'encourager les manifestations de solidarité entre les individus et d'éviter qu'une responsabilité trop sévère ne dissuade le bénévole de sauver une vie, voire simplement de rendre un service.

Cette relative mansuétude ne met cependant pas le bénévole et l'association qui l'emploie à l'abri des conséquences financières, parfois lourdes, de la mise en oeuvre de leur responsabilité. Une couverture adaptée est donc nécessaire.

B - Nécessité d'une couverture des risques mieux adaptée aux activités bénévoles

Un des souhaits les plus souvent exprimés par les représentants des Associations employant des bénévoles est celui d'une meilleure couverture des risques encourus dans le cadre de leurs activités.

Ce besoin est d'autant plus grand que ces activités sont tournées vers l'extérieur et présentent une dangerosité particulière.

Dans certains secteurs (par exemple : activités sportives, organisation de voyages), où les risques ont été jugés trop importants pour que l'opportunité de leur couverture soit laissée à l'initiative des associations, l'assurance est rendue obligatoire.

En dehors de ces cas particuliers, la plupart des associations employant des bénévoles, conscientes des risques qu'elles courent où qu'elles font courir à leurs membres ou à leurs collaborateurs bénévoles, souscrivent un contrat d'assurance.

Cependant, un nombre encore trop important de petites associations, aux moyens limités et mal informées, ne sont pas assurées.

Or, la couverture sociale dont le bénévole peut bénéficier par ailleurs, et son assurance "responsabilité civile" individuelle, ne le garantissent pas contre tous les risques qu'il encourt dans le cadre de son activité, notamment contre les accidents dont il serait victime.

De plus, lorsqu'il agit dans un cadre associatif, les tribunaux, nous l'avons dit, ont tendance, le plus souvent, à retenir la responsabilité de l'association.

Pour avoir méconnu la portée de sa responsabilité, une association, ayant accepté le concours bénévole d'un menuisier, s'est vue contrainte de rembourser à la sécurité sociale les frais engagés à la suite d'un accident dont celui-ci avait été victime à cette occasion et qui avait été déclaré comme accident du travail. L'association, qui n'était pas assurée, n'a pu verser la somme importante qui lui était demandée que grâce à l'organisation d'une collecte. Cet exemple illustre la nécessité d'une meilleure information et d'une prise de conscience.

Quels sont, à l'heure actuelle, les systèmes de couverture proposés aux bénévoles ?

Ils sont essentiellement de trois types, selon la nature de l'organisme assureur : sécurité sociale, compagnies d'assurance ou mutuelles.

1 - Couverture par la Sécurité Sociale

a) Pour une cotisation forfaitaire modique (0,01 % du double du SMIC annuel), l'article L 416-6 du code de la sécurité sociale accorde à certains bénévoles le bénéfice d'une couverture "accidents du travail" et "décès". Il s'agit de bénévoles élus ou désignés pour exercer des activités ou missions dans le cadre d'organismes à objet social.

Les organismes et personnes concernés sont limitativement énumérés :

- organismes de sécurité sociale, hôpitaux et hospices publics, établissements de lutte contre les fléaux sociaux, établissements nationaux de bienfaisance, institutions de protection de l'enfance ou de la famille, bénévoles de certaines juridictions, membres de certaines commissions ;
- membres des conseils d'administration et des comités des associations éducatives habilités par les ministères de la justice, de la santé, ainsi que leurs animateurs dûment mandatés ;
- membres des conseils d'administration, commissions, organismes publics ou privés définis par l'article 1 de la Loi du 30 juin 1975 (1) et les membres actifs, dûment mandatés, de ces organismes.

b) Certains bénévoles bénéficient encore de régimes particuliers. On peut citer, pour exemple, les moniteurs de colonies de vacances ou de centres de loisirs sans hébergement pour les jeunes de moins de 18 ans qui, même non rémunérés, peuvent être couverts par la sécurité sociale moyennant une cotisation modique et forfaitaire.

(1) "Sont des institutions sociales ou médico-sociales au sens de la présente loi tous les organismes publics ou privés qui, à titre principal et d'une manière permanente :

- 1) mènent, avec le concours de travailleurs sociaux, d'équipes pluridisciplinaires, des actions à caractère social ou médico-social, notamment des actions d'information, de prévention, de dépistage, d'orientation, de soutien ;
- 2) accueillent, hébergent ou placent dans des familles des mineurs ou des adultes qui requièrent une protection particulière ;
- 3) reçoivent des jeunes travailleurs ;
- 4) hébergent des personnes âgées ;
- 5) assurent, en internat, en externat, dans leur cadre ordinaire de vie, l'éducation spéciale, l'adaptation ou la réadaptation professionnelle ou l'aide par le travail aux personnes mineures ou adultes, handicapées ou inadaptées".

Nous voyons donc que le bénéfice d'une couverture sociale reste largement lié à l'existence d'une relation de travail et que les dérogations à ce principe restent de portée très limitée. L'avantage consenti aux personnes visées à l'article L 416-6 du code de la sécurité sociale est davantage fondé, semble-t-il, sur leur appartenance à des institutions que sur la reconnaissance de leur utilité sociale. Il est à noter que les moniteurs de colonies de vacances, dans la mesure où ils sont nourris et logés, ne sont pas considérés par la sécurité sociale comme de véritables bénévoles puisque percevant l'équivalent d'une rémunération. Ici encore, le fondement du régime particulier dont ils bénéficient limite les perspectives d'extension à d'autres catégories de bénévoles.

Une telle extension suppose donc une remise en cause des principes qui régissent l'octroi d'une couverture sociale. Elle pourrait trouver sa source et sa justification dans la volonté d'encourager les personnes qui, de façon constante et régulière, participent à une action d'intérêt général.

Accorder certains avantages ou garanties aux bénévoles les plus actifs, c'est reconnaître et valoriser l'économie qu'ils réalisent sur le coût global de fonctionnement du pays. C'est aussi donner une autre dimension au bénévolat.

Cependant, celui-ci étant par essence un espace de liberté, de nature multiforme, il est utopique de songer à accorder une couverture sociale "accidents du travail" à tous les bénévoles, quels qu'ils soient, notamment à ceux qui exercent leur activité individuellement.

En effet, la mise en oeuvre d'une telle volonté se heurterait à de grandes difficultés pratiques : à supposer que soient résolues les problèmes de financement, ce système, quels que soient la définition des cas d'ouverture et le choix des critères, serait inmanquablement source d'injustices et d'abus.

On peut encore craindre, sur le plan des principes, qu'une démarche de ce type, parce qu'elle suppose une nouvelle intervention de l'Etat, ne constitue, si elle a une portée générale, un nouveau pas vers l'"assistanat" si souvent dénoncé et, par voie de conséquence, un risque de déresponsabilisation.

Ces réflexions nous amènent à renoncer à l'idée d'une couverture sociale généralisée bénéficiant à toutes les catégories de bénévoles et à suggérer plutôt :

- une extension, par analogie des dispositions de l'article L 416-6 du code de la Sécurité Sociale, ainsi que des régimes spéciaux, tels que ceux bénéficiant aux moniteurs de colonies de vacances ;

- l'octroi d'une couverture "accident du travail" aux bénévoles exerçant leur activité dans le cadre d'associations reconnues d'utilité publique ou conventionnellement investies d'une mission d'intérêt.

2 - Les assurances privées

Les personnes exerçant une activité bénévole, de façon individuelle, en dehors de tout cadre associatif, peuvent souscrire des assurances personnelles : assurance "individuelle accident" les garantissant au cas où elles seraient elles-mêmes victimes ; assurance "responsabilité civile familiale" au cas où elles causent un dommage à un tiers.

La plupart des dirigeants d'associations, employant des bénévoles, souscrivent un contrat d'assurance "groupe" auprès d'une compagnie d'assurance garantissant les accidents dont peuvent être victimes les membres de l'association ou les tiers.

Il est également possible de prévoir, en faveur de certaines personnes, des indemnités forfaitaires, en cas d'accident (capital à la famille en cas de décès, capital en cas d'invalidité, remboursement de frais médicaux).

Mais de telles indemnités n'empêchent nullement le recours de l'aide bénévole accidenté contre l'association. Aussi est-il souvent prévu, dans un tel cas, que ces indemnités contractuelles s'imputeraient sur les indemnités dues au titre de la responsabilité civile de l'association.

Le montant des primes est généralement calculé de façon forfaitaire en fonction du nombre de personnes à couvrir et de l'importance des risques.

Il est donc toujours possible pour une association bien conseillée, bien informée et ayant des moyens suffisants, de contracter une assurance répondant à ses besoins.

Malheureusement, tel n'est pas toujours le cas. Les prestations offertes par les compagnies d'assurances privées sont souvent jugées onéreuses et inadaptées aux problèmes spécifiques du bénévolat.

Le foisonnement de la vie associative incite pourtant les assureurs à s'intéresser à cette importante clientèle potentielle. Certaines grandes compagnies telle que l'UAP, se sont lancées à la conquête du secteur associatif et proposent aujourd'hui des modèles de contrats spécialement étudiés.

Les lois de la concurrence devraient permettre une meilleure couverture à un moindre coût. Pour accélérer ce processus, une action de sensibilisation et d'incitation pourrait être utilement menée par la direction de l'assurance au Ministère du Budget de l'Economie et des Finances.

3 - La solution mutualiste

Une solution remarquable et peu coûteuse a été trouvée par la Ligue de l'Enseignement en créant la mutuelle APAC qui, pour un coût modique (de l'ordre de 30 F par an) couvre les bénévoles des associations adhérentes exerçant des activités éducatives et para-éducatives.

Cette formule présente des avantages certains et paraît particulièrement adaptée au secteur associatif. Outre sa souplesse de fonctionnement, elle présente l'avantage de la simplicité et offre une excellente couverture à un prix modéré, pouvant être supporté par toutes les associations.

Malheureusement, les mutuelles existantes, comme l'APAC, n'acceptent de couvrir que les associations qui adhèrent à leur ligne de pensée.

Ainsi la plupart d'entre elles ne peuvent, pour des raisons philosophiques, recourir à la solution mutualiste.

Il est donc souhaitable que soient trouvées des modalités d'accès qui permettent à toutes associations, quelles qu'elles soient, de bénéficier de cette formule.

Les organismes à caractère mutualiste qui disposent de structures décentralisées au niveau des départements (unions départementales de la Mutualité Française) pourraient constituer le cadre idéal permettant de mutualiser le risque associatif.

Aucun obstacle juridique ne semble s'opposer à la réalisation d'un tel projet.

La Fédération Nationale de la Mutualité Française nous a transmis, à titre indicatif, des propositions concrètes constituant une base concrète pour la mise en oeuvre par ses soins d'un système de protection des associations et de leurs membres. Ces propositions sont transcrites en annexe.

La Fédération Nationale des Mutuelles de Travailleurs, pour sa part, étudie actuellement la mise au point d'un système de couverture sociale destiné aux bénévoles des associations.

Ajoutons qu'un arrêté fixera prochainement pour les personnes assurant des tâches d'intérêt général à titre bénévole une cotisation d'"accident du travail" sur une base forfaitaire.

11 - L'INFORMATION DES ASSOCIATIONS SUR LES MODES POSSIBLES DE COUVERTURE DES RISQUES DOIT ETRE SYSTEMATISEE.

De trop nombreuses associations ignorent encore les risques qu'elles courent ou qu'elles font courir à leurs membres ou à leurs collaborateurs bénévoles et ne prennent conscience de la nécessité d'une couverture qu'à la suite d'un accident.

De plus, la crainte d'être victime de son dévouement ou d'engager sa responsabilité semble être parfois de nature à décourager certains candidats au bénévolat.

Ce problème pourrait être résolu de façon contraignante par l'obligation, faite à toutes associations, de contracter une assurance.

Cependant, la nature même de l'engagement bénévole exclut une intervention autoritaire de l'Etat. Toute contrainte serait, en effet, vécue comme une atteinte portée à la liberté de s'associer.

Un tel choix contestable sur le plan des principes n'est d'ailleurs pas nécessaire.

En effet, l'absence d'assurance n'est pas un choix délibéré. Des difficultés de financement, mais aussi et surtout le manque d'information en sont la cause.

Aussi, il y a tout lieu de penser que si tout dirigeant d'association savait qu'il peut, pour un coût modique, obtenir une garantie satisfaisante, le problème serait en grande partie résolu.

Pour atteindre ce but, une information massive et systématique est nécessaire. Il est important qu'elle soit obtenue sans être recherchée :

- . La déclaration à la Préfecture de toutes nouvelles associations pourrait donner lieu à la délivrance d'un document sensibilisant les dirigeants sur les responsabilités qui sont les leurs et les renseignements sur les possibilités d'assurances offertes.

- . On peut encore envisager de faire imprimer des recommandations au dos du récépissé de déclaration.

- . L'information peut aussi passer par le canal de la presse associative.

- . De même qu'il existe des "centres de formalités" au service des entreprises, il pourrait en être utilement créés pour les associations.

Un choix plus ouvert d'assurances mieux adaptées aux besoins des bénévoles et une action d'incitation et d'information : telles sont les conditions d'une meilleure couverture du risque associatif.

12 - DES POSSIBILITÉS DE DÉDUCTIONS FISCALES DOIVENT ÊTRE OUVERTES
POUR LES FRAIS REELS ENGAGÉS LORS D'ACTIVITÉS BENEVOLES.

De la même manière qu'il est possible de déduire du revenu imposable des sommes versées au profit de certaines œuvres, il nous paraît utile de mettre à l'étude des dispositions permettant de telles déductions pour les frais engagés (et non remboursés) par des membres et responsables d'associations dans certaines conditions.

Faire bénéficier de telles dispositions l'ensemble des associations, sans discrimination, aboutirait à une situation laxiste, coûteuse, aisément contournable, et dont l'effet ne serait donc pas la promotion recherchée du bénévolat d'intérêt général.

Nous proposons que seuls les membres et responsables d'associations ayant signé avec l'Etat des contrats au sens de la proposition 9 (voir SUPRA) puissent bénéficier de ces mesures, moyennant déclaration de l'intéressé, et déclaration concordante du responsable de l'association.

Une fois encore nous en revenons à la pratique contractuelle, qui nous semble devoir être l'un des axes essentiels d'une politique de la vie associative.

On pourrait objecter qu'une telle pratique tend à réduire l'indépendance des associations dans la mesure où les aides et mesures incitatives pré-citées sont subordonnées à la conclusion d'un accord avec l'Etat.

Cette objection ne nous paraît pas décisive :

D'une part, parce que la solution, qui consisterait à faire bénéficier toute association, dès lors qu'elle serait déclarée, de mesures de ce type se révélerait immédiatement in finançable, le concept d'"association" étant très extensif.

D'autre part, parce qu'il apparaît souhaitable de privilégier, dès lors qu'il y a, sous une forme ou une autre, aide publique, les projets dont l'utilité est reconnue. Certes, cela renvoie à une ultime question : qui juge de l'utilité sociale ? Ce ne peut être l'Etat seul ; ce ne peut être les associations seules. D'où, précisément, la démarche contractuelle.

TROISIEME PARTIE

DES CHAMPS NOUVEAUX POUR UNE RETRAITE ACTIVE

L'action bénévole des retraités et pré-retraités étant ainsi située, définie et encouragée, reste la question essentielle de savoir dans quels champs cette action pourrait être mise en oeuvre avec profit, dans la société en mutation(1) qui est aujourd'hui la nôtre. De grandes associations nationales comme la Croix Rouge, Secours Catholique ou le Secours Populaire ont accompli un travail considérable et ont fait preuve de leur efficacité. A ces actions connues s'ajoutent aujourd'hui nombre d'initiatives nouvelles sur lesquelles nous avons choisi de mettre l'accent dans cette troisième partie. Ces nouvelles formes de volontariat sont le signe d'une mutation : vers une retraite active, vers un refus de l'assistanat, vers le retour à des relations "inter-génération".

(1) Nous récusons le concept de "crise" qui correspond à une conception inexacte et passéiste de ladite mutation.

13 - POUR L'EMPLOI ET L'INSERTION PROFESSIONNELLE.

Perdu dans la masse des chômeurs, face à des offres d'emploi souvent trompeuses, le jeune demandeur d'emploi se trouve très fréquemment profondément désespéré. Nous proposons que les pré-retraités et retraités puissent jouer un rôle actif visant à conseiller et à épauler les jeunes demandeurs d'emploi dans la recherche d'un emploi et l'insertion professionnelle. Sans nier le rôle des administrations compétentes (Directions du Travail et de l'Emploi, A.N.P.E., etc...) il serait souhaitable de mettre en place en accord avec elles, un grand nombre de cellules de base au sein desquelles quelques retraités et pré-retraités volontaires parraineraient quelques jeunes dans leur recherche d'emploi.

Ainsi à côté des systèmes et institutions en place, les jeunes retraités pourraient contribuer à la création d'un vaste réseau de "micro-contacts" au sein duquel ils trouveraient une certaine forme d'assistance comment rédiger sa candidature ? Qui voir ? Quelle entreprise solliciter ?

Le fait que le plus grand nombre des embauches effectives se font actuellement à partir de relations personnelles plaide pour l'efficacité d'un tel système de parrainage. De telles procédures ont été expérimentées en Lorraine et mises en oeuvre notamment dans le cadre des "missions locales pour l'emploi" (cf. le travail de Bertrand SCHWARTZ).

Bien entendu - et ce sera une constante dans nos propositions - de tels systèmes ne peuvent être mis en place qu'à partir de négociations entre la direction et les personnels de l'A.N.P.E. et les bénévoles concernés qui précisent exactement le mode d'intervention de chacun (voir notre proposition 7)

D'autre part - et ce sera une constante - de telles actions nécessiteront pour être efficaces, une certaine formation des bénévoles qui y seront associés (d'où notre proposition 9).

L'avantage de telles actions - c'est aussi vrai pour les suivantes - tient au fait que celles-ci font du problème de l'insertion professionnelle des jeunes un problème qui intéresse solidairement toute la société, toutes les générations - et non seulement une classe d'âge et les professionnels concernés.

Il va de soi que la mise en place récente des "travaux d'utilité collective" devrait permettre des formes diverses de "parrainage" d'activités de jeunes par les pré-retraités ou retraités volontaires dans le cadre d'associations ou à l'initiative des collectivités locales qui choisiront de faire appel à eux.

14 - POUR LA FORMATION

Au moment où la "formation qualifiante", apparaît la priorité des priorités, est-il bénéfique pour la société - est-il, simplement, raisonnable - de laisser inutilisé le potentiel considérable de formation que constituent les pré-retraités et jeunes retraités ?

Des expériences existent déjà. Ainsi, celle du Club des Retraités de la MGEN, qui assume un certain nombre de tâches d'enseignement (dans les hôpitaux par exemple) qui ne sont pas prises en charge par des enseignants salariés.

Ces expériences sont toutefois limitées par le souci légitime des enseignants, formateurs et de leurs syndicats, de ne pas voir s'instaurer une concurrence susceptible de porter préjudice à leurs emplois propres et aux créations d'emploi nécessaires". On retrouve ici un problème déjà évoqué, illustré par les réactions provoquées par la suggestion d'un recteur qui avait imaginé de procéder au remplacement d'enseignants absents ou de pallier des carences de postes en faisant appel aux retraités.

Cependant, un certain nombre d'expériences, menées en Lorraine, notamment, montrent que la participation des pré-retraités et retraités à des actions de formation est bien reçue et correspond à de réels besoins.

Simplement, il importe là encore que cette participation soit définie dans une totale clarté avec les représentants des syndicats d'enseignants et de formateurs.

Deux modalités nous paraissent pouvoir être retenues :

- Des interventions en soutien, dans le cadre de divers stages d'insertion et de qualification destinés aux 16-21 ans. Ces interventions viseront à diversifier l'approche professionnelle de la formation par le recours à des jeunes retraités qui joueront, en quelque sorte le rôle d'"intervenants extérieurs".

- Des formules à caractère associatif ou mises en place par des municipalités. Ainsi certaines municipalités cherchent à mettre en place des "ateliers" où, sur la base du volontariat, jeunes retraités, pré-retraités, et chômeurs, ou jeunes demandeurs de formation se retrouveraient autour de certaines techniques. Un certain nombre de "clubs" mis en place par des associations d'éducation populaire ou de MJC (club informatique, etc...) peuvent aller dans le même sens. On remarque à cet égard qu'une interaction est possible entre "temps libre" et formation, et que la frontière entre "temps de loisir" et "temps de formation" n'est pas étanche.

Des associations existantes (telles qu'EGEE et ECTI), en mettant les connaissances et les expériences professionnelles de leurs bénévoles au service des jeunes, constituent un apport particulièrement précieux dans le domaine de l'"accompagnement" à la formation.

L'expérience entreprise par le CEFOR en Moselle porte à la fois sur l'insertion professionnelle et sur la formation. Soutenue par le Fonds d'Intervention Culturelle, la Mission pour l'Emploi et les communes concernées (HAYANGE, KNUSTRANGE et ALGRANGE), cette action intitulée "générations solidarité" vise à mettre au service de jeunes chômeurs des "parrains" pré-retraités. Ces derniers "suivront" chacun, un ou plusieurs jeunes durant les stages d'insertion et de qualification qui leur sont destinés, aussi bien durant les périodes en centre de formation que durant les périodes en entreprise. En complément de la formation proprement dite (qui restera assumée par les formateurs du CEFOR), les parrains devront transmettre leur savoir-faire et leur expérience du monde du travail. Ils seront particulièrement utiles pour le "suivi" des périodes en entreprise. Leur rôle ne s'arrêtera pas à la formation, puisqu'ils aideront les jeunes dans la recherche d'un premier emploi. Les parrains bénéficieront d'une formation appropriée. Avec l'accord de l'ASSEDIC une somme forfaitaire de 1 200 F par an, leur sera attribuée pour la couverture de leurs frais.

M. OLENINE, responsable de cette opération, explique : "L'idée est de tisser des liens entre les plus de cinquante ans sans activité, qui ressentent la mise en retraite comme une rupture douloureuse et les 16-21 ans qui éprouvent des difficultés d'insertion professionnelle. Le parrain participera activement à l'intégration du jeune pendant les périodes d'apprentissage en entreprise, l'aidera à faire la jointure avec la vie sociale à la fin du stage. Ce dispositif devrait contribuer à combler le fossé entre deux générations, à adoucir la coupure entre trente ans de carrière et une vie active. Mais le parrain ne devra pas uniquement suivre et soutenir les jeunes en entreprise. A la fin du stage, il lui faudra négocier pour eux soit un contrat emploi-formation, soit un contrat d'apprentissage, et même les aider dans leurs démarches pour trouver un premier emploi".

Il est trop tôt pour tirer un bilan de cette expérience, puisqu'elle démarre en juin 1984. Une procédure d'évaluation est d'ailleurs prévue. Mais il ne fait pas de doute que de telles initiatives sont appelées à se développer. C'est ainsi que sous l'impulsion de missions locales pour l'emploi notamment, des opérations similaires de parrainage se mettent en place, dans la région du Nord et dans la région Rhône-Alpes.

On peut considérer que ces initiatives retrouvent les sources de l'apprentissage, et d'une insertion professionnelle qui fut longtemps assurée, pour l'essentiel, au travers du relais des générations : les rapports de proximité existant au sein de la famille, du quartier, du village ou du compagnonnage constituaient le lien naturel de l'insertion dans le monde des métiers et du travail ainsi que de la transmission du savoir-faire professionnel. A cela se sont peu à peu substitués des systèmes plus globaux, plus complexes et plus lourds - systèmes de formation et d'orientation ; stages d'insertion et de qualification ; marchés du placement de type A.N.P.E. - par rapport auxquels les relations de proximité ont joué un rôle plus limité. Il ne s'agit pas ici de prôner un quelconque passéisme, mais de retrouver, au travers de procédures nouvelles, ces relations inter-générationnelles en ce qu'elles ont d'irremplaçable dans le parcours qui conduit - ou devrait conduire - à l'insertion professionnelle.

Paradoxalement, deux générations frappées l'une et l'autre, bien que différemment, par ce qu'il est convenu de dénommer "la crise" sont appelées à se rejoindre. Comme l'écrit Le Républicain Lorrain du 23 mars 1984, commentant l'expérience du CEFOR : "Les uns ont subi la crise de plein fouet, les autres l'ont toujours connue : les pré-retraités tendent la main aux jeunes chômeurs".

15 - DES GÉNÉRATIONS SOLIDAIRES

Plus ambitieux encore sont les objectifs de l'équipe technique mise en place à Saint-Etienne chargée d'appuyer les "missions locales pour l'insertion sociale et professionnelle" dans leurs projets de collaboration jeunes - jeunes retraités - personnes âgées, objectifs décrits dans le rapport d'étape établi par Colette BOUVERON - BONNEVIALLE et Etienne CHOVET (1).

Ce projet vise à créer des points de rencontre entre trois types de populations :

- "les jeunes chômeurs en grand danger de rejet et d'abandon qui sont à la recherche d'un cadre structuré où ils aient une approche concrète du travail et une approche différente de l'éducation-formation ;

- les jeunes retraités soucieux de conserver des "activités" afin de bien s'insérer dans la société, qui sont porteurs de savoir-faire et de savoir-être ;

- les personnes âgées désireuses de vieillir chez elles, qui sont demandeurs d'aides techniques et de soutiens psychologiques actifs.

Ce projet s'appuie sur la mission locale de l'emploi et sur les associations, mais également sur l'idée novatrice d'"entreprise, intermédiaire".

Il s'agit en l'occurrence de la Société Forézienne de Valorisation de la Promotion, qui constitue "une réponse concrète parmi d'autres aux problèmes des jeunes de 18-25 ans. Par un programme alterné de travail salarié (chantiers divers) et de formation adaptée, la S.F.V.P. a pour but de faire découvrir aux jeunes les règles du travail. Cette entreprise est associée étroitement à l'élaboration du projet et possède une expérience concrète dans ce domaine, puisque travaillant déjà avec un service social : l'Entraide Sociale de la Loire".

L'"entreprise intermédiaire" pourrait être le lieu de rapports originaux entre les générations. L'entreprise serait à la fois un instrument de formation, mais, soumise aux contraintes et aux réalités de l'entreprise, elle permettrait une formation et une préparation à l'acte d'entreprendre en grandeur nature et en situation concrète.

(1)C. BOUVERON-BONNEVIALLE et E. CHOVET : "Rapport d'Etape de l'Equipe Technique sur la Collaboration Jeunes-Retraités-Personnes Agées". Ce projet a été élaboré sous la tutelle de la Délégation Interministérielle à l'Insertion Sociale et Professionnelle des Jeunes en Difficulté avec le concours du Ministère des Affaires Sociales et de la Solidarité Nationale, du Secrétariat d'Etat chargé des Personnes Agées, de la CRI, de l'AGR, du FAS et de l'ANPE. Le CLAP en est le support juridique.

Le projet décrit par C. BOUVERON-BONNEVIALLE et E. CHOVET donne par ailleurs aux pré-retraités un rôle spécifique : "Ils serviront de lien entre les jeunes et les personnes âgées, entre les jeunes et les adultes. Ils pourront transmettre leur savoir à des jeunes fragilisés, qui sont en rupture scolaire ou familiale. Ils auront une approche très concrète et réaliste du travail. Ils auront le temps d'expliquer, de montrer toutes les ficelles de leur métier et, sans pour autant prendre la place de la famille souvent défaillante, ils pourront servir de support actif à ces jeunes destructurés".

Concrètement, ce projet s'articule autour des quatre actions suivantes :

" 1) Mise en action des jeunes retraités

Nous comptons sur eux pour qu'ils s'investissent auprès des jeunes afin de :

- les former (en collaboration avec la mission locale),
- les aider techniquement (collaboration avec la S.F.V.P.),
- les conseiller (montages financiers d'opérations, gestion ...).

2) SOS-Dépannage

Les jeunes interviendront au domicile de la personne âgée avec un éducateur technique pour effectuer les petites réparations : changer une vitre cassée, déboucher un évier, colmater des fuites, réparer un pied de chaise, etc.

Lorsqu'un problème technique se présentera, un jeune retraité pourra venir conseiller l'équipe d'intervention.

3) Entretien-Logement

Ceci devra se faire en complémentarité des actions menées par le Centre d'Amélioration du Logement de la Loire, sans faire double emploi, et seulement en direction des personnes âgées : nettoyage, gros ménage, entretien, débarras, cave, grenier, réfection d'appartements, second oeuvre.

4) Buanderie

Il s'agirait de ramasser le gros linge sale (draps, alèzes) au domicile des personnes âgées, de le nettoyer et de le redistribuer.

Dans un premier temps, les jeunes de la SFVP se chargeraient du ramassage du linge ; le nettoyage serait sous traité auprès d'un autre organisme et, plus tard, en fonction des possibilités financières, serait assuré par un organisme propre.

Plusieurs "entreprises intermédiaires" existantes ou en projet se sont d'ores et déjà regroupées dans la région Rhône-Alpes en une "Union Régionale des Entreprises Intermédiaires".

A l'initiative, notamment de l'Atelier pour le Travail et la Formation des Jeunes de Chambéry, de la S.F.V.P. déjà citée de l'entreprise "Périscopie" de Vienne, et des Missions Locales pour l'Emploi concernées, une première rencontre a eu lieu le 2 juin 1983.

Nous publions ci-dessous quelques extraits du compte rendu de ces journées.

En effet, bien que la participation des pré-retraités ou jeunes retraités à de telles expériences ne soit pas explicitement envisagée dans ce document, il nous semble que de telles initiatives pourraient constituer un champ privilégié pour l'action bénévole des pré-retraités et retraités, et pour une utile collaboration entre les générations.

POURQUOI "Les entreprises intermédiaires" ?

En préalable, il nous faut admettre qu'il est des temps de la vie où un individu se doit d'évoluer, de franchir des obstacles, de sortir d'un statut pour s'en créer un autre.

Ainsi, tout individu se trouve confronté à un moment ou à un autre, au passage d'un rythme scolaire à un rythme de travail.

Ce décalage est plus ou moins important pour chacun selon, bien souvent, ses origines sociales, économiques, ses soutiens familiaux, éducatifs, son bagage scolaire.

Cependant, quelle que soit son histoire, il est des étapes que l'on ne peut brûler, des expériences que l'on ne peut nier.

Cette transition, parfois brutale, d'une période de la vie à une autre, ne peut se franchir positivement que par un processus d'expérimentation. Ce processus existe. Il est divers : c'est l'acquisition traditionnelle d'un métier avec possibilité à terme, de se placer sur le marché de l'emploi.

- C'est la formule d'apprentissage qui intègre en plus de la forme traditionnelle, la dimension de la réalité de l'entreprise.

- Ce sont depuis peu les stages d'insertion qualifiants avec en cours de stage, des temps de présence en entreprise.

Ces possibilités répondent à un large public de jeunes. Cependant, une "frange" de ce public ne trouve pas sa place.

L'ensemble de ce dispositif reste globalement vécu comme un temps de formation s'inscrivant encore dans un rythme scolaire.

Ce champ d'expérience et d'intégration au travail, possible auparavant dans une situation économique en expansion, se rétrécit et devient sélectif.

Ainsi, pour toute une catégorie de jeunes allant de celui qui a un diplôme à celui qui n'a rien, des possibilités de se vérifier, de concrétiser un projet, de s'expérimenter, d'évoluer vers une autonomie sociale et économique, se réduisent.

C'est par rapport à ces constats que de nouvelles pratiques sociales en matière d'accès des jeunes au travail apparaissent.

Des initiatives institutionnelles s'érigent en intermédiaires nécessaires entre l'individu qui sort de l'école et les nouvelles réalités économiques. Elles se sont concrétisées par la création d'entreprises intermédiaires, supports de cette nouvelle action sociale permettant :

- de répondre aux problèmes d'insertion du jeune par l'économie
- de réaliser dans un contexte d'exigence professionnelle la mise au travail d'un individu
- d'être un lieu repéré où le jeune puisse expérimenter les règles et les usages du monde du travail, établir une corrélation entre son travail et sa rémunération
- d'être un lieu de formation concrète en permettant de mettre en évidence pour chacun ses potentiels existants, ses manques et au mieux d'élaborer des projets.

Le fonctionnement des entreprises intermédiaires

A leur origine, paradoxalement, ces entreprises ont dû fonctionner sur des créneaux économiques nécessitant un emploi de main-d'oeuvre, mais à une faible plus-value économique : récupération, forestage, nettoyage, prestation de services, etc.

Cette ambiguïté trouve son explication dans deux facteurs principaux :

- . origine et inexpérimentation des jeunes accueillis
- . origine et inexpérimentation de l'encadrement souvent issu du milieu social.

Pour certaines d'entre elles, après expérience et bilan, elles ont évolué vers des créneaux plus "nobles", plus "riches" économiquement, mais aussi éducativement : travaux de second oeuvre du bâtiment (petite maçonnerie, plâtrerie, peinture) - travaux de sous-traitance en mécano-soudure - prestations de services, transports, déménagement - entretien véhicules automobiles - horticulture.

Ces entreprises, en élargissant l'éventail de leurs créneaux économiques, ont augmenté l'accueil possible de différents jeunes permettant ainsi, après un temps de mise au travail correct d'évoluer à travers des expérimentations diverses vers une pratique qualifiante.

Cependant, les contradictions de départ subsistent et nous ne pouvons les éviter puisqu'elles sont la garantie de l'aspect social des entreprises intermédiaires. Les repérer nous permet de mieux les vivre.

Ces entreprises doivent développer un axe économique avec un "personnel non qualifié".

Elles doivent faire face à un manque de stabilité, de régularité des travaux exécutés. En contrepartie, les jeunes accueillis le sont pour un salaire (SMIC) et une durée déterminée.

Elles fondent leur assises économiques sur des créneaux très divers, parfois à la limite d'une rentabilité.

Elles doivent maîtriser différentes techniques pour assurer les chantiers.

Elles doivent veiller à avoir une attitude éducative favorisant l'esprit de découverte, d'initiative, l'intégration du jeune au travail.

Elles exécutent le travail avec les jeunes, car elles appliquent la pédagogie du "faire avec".

Elles ne fonctionnent pas avec un groupe stable. Lorsque le jeune arrive à une certaine autonomie, son contrat arrive à terme.

Ainsi, elles vont très souvent à contre-courant des règles économiques :

- . avoir du personnel stable, possédant un minimum de qualification,
- . avoir un créneau porteur permettant de se spécialiser et d'éviter la dispersion,
- . avoir une équipe d'encadrement suffisamment disponible pour chaque stade d'activité.

En conclusion

Pour les entreprises intermédiaires, la réponse donnée au jeune doit lui permettre de régler une situation immédiate, difficile, sans pour autant en rester là. Son statut social, doit susciter chez lui une réflexion, une mise en marche, lui ouvrir d'autres perspectives.

Le temps de passage dans une entreprise intermédiaire peut et doit permettre à un jeune de trouver une réponse économique, de faire l'apprentissage du travail, de faire l'inventaire de ses possibilités, d'en accueillir d'autres, de se forcer.

Au delà du "savoir faire", c'est aussi un apprentissage social qui lui est proposé : un "savoir être".

Un temps de présence dans une entreprise intermédiaire est un pari, comme tout travail social, sur la prise de conscience et l'évolution du jeune à partir de lui-même."

Le même objectif de solidarité inter-génération a inspiré à PARTHENAY une expérience originale menée à l'initiative du district de PARTHENAY et du Club des entreprises de Gastine.

Cette expérience a consisté en l'organisation d'un stage s'adressant à 12 jeunes chômeurs de 18 à 25 ans et ayant pour finalité de préparer ces jeunes à la création d'une entreprise. Ce stage a été mis en place avec le concours du F.N.E. et de l'A.F.P.A. ainsi que de divers organismes de formation. Il a été encadré par six pré-retraités volontaires.

La formation a porté sur les matières suivantes : soudure électrique, tournage, fraisage, ajustage, électricité d'équipement.

Le stage a eu lieu de septembre 1983 à mai 1984. Il s'est conclu par la création d'une entreprise de mécanique générale ("E.T.R.D.") dans laquelle travaillent, à temps partiel, huit des jeunes ayant participé au stage. Les locaux de l'entreprise ont été aménagés avec l'aide des collectivités locales, et les machines ont été acquises ou prêtées par l'A.F.P.A..

L'entreprise est dirigée par un ingénieur, fortement motivé par cette expérience, qui a été choisi par les jeunes eux-mêmes.

Il est encore trop tôt pour tirer les conclusions de cette expérience, qui n'en est qu'à ses débuts. Les animateurs que nous avons rencontrés nous ont dit que les jeunes chômeurs étaient très motivés par la réussite de l'entreprise qu'ils avaient contribué à créer, que cette motivation n'était pas aussi évidente pour tous au moment du stage, mais qu'elle s'était confirmée lors de la création de l'entreprise. Ils ont également regretté un "excès de publicité" fait à cette initiative, au niveau régional : ils auraient souhaité que l'expérience réussisse vraiment avant qu'on la présente pour exemple.

Toujours est-il qu'il y a là une perspective qui nous paraît particulièrement intéressante : celle de la formation par le projet concret de la création d'une entreprise. Les jeunes se trouvent ainsi conviés et aidés à créer leur propre emploi : telle est la perspective -à notre sens, très stimulante- dans laquelle s'inscrivent les "entreprises intermédiaires".

o o
o

C'est toujours dans la même logique de solidarité qu'il apparaît souhaitable d'encourager la participation des pré-retraités et retraités à diverses actions que les pouvoirs publics ont récemment jugées prioritaires. Nous en citerons trois :

- la lutte contre la toxicomanie, qui requiert le concours, aux côtés de professionnels, de volontaires assurant une présence constante et un réseau d'accueil et de communication auprès des jeunes concernés ;

- la lutte contre les situations de pauvreté et de précarité qui requiert, elle aussi, un effort de mobilisation sociale et ne peut se limiter à l'intervention des professionnels ;

- la lutte contre l'illétrisme, dont la nécessité a été récemment mise en lumière, et pour laquelle les volontaires pourront apporter leur concours dans des conditions à définir avec les professionnels concernés.

Le maintien à domicile des personnes âgées exige que soient rassemblés les mêmes efforts de solidarité inter-générationnels : les efforts des professionnels, (aides ménagères, coordonnateurs, infirmiers, aides soignantes, auxiliaires de vie), mais aussi des bénévoles qui font vivre les associations -support du maintien à domicile, et peuvent assumer le petit bricolage, l'animation, les visites, la communication, etc... Il peut s'agir de solidarité à l'intérieur du "troisième âge", entre pré-retraités et retraités, mais aussi entre toutes les générations. Ainsi, à la FERTÉ-SAINT-AUBIN (Loiret), les cibles de la commune ont pris en charge bénévolement un dispositif appelé "PHARM'ASSISTANCE", service rapide de livraison de médicaments à domicile. Les initiatives de ce type sont multiples.

L'IDAR (1) a suggéré récemment que des "coopératives d'entraide" puissent regrouper ce type de services. Il s'agira de réunir dans de telles coopératives selon le statut de la loi de 1947, des personnes responsables et solidaires, "donneurs" et "receveurs", dans le cadre d'un quartier. Le champ d'action pourrait être large et diversifié : bricolage, petites réparations, amélioration de l'habitat, secrétariat, conseil juridique, animation etc... Le système coopératif favoriserait la redistribution des revenus, et la participation aux frais de certaines aides pourrait permettre l'embauche de personnel.



Les "travaux d'utilité collective" auxquels sont désormais conviés de nombreux jeunes peuvent tout à fait s'intégrer dans la perspective qui vient d'être décrite. Il est clair que le succès de cette initiative repose sur le recours à un grand nombre de personnes susceptibles d'encadrer des jeunes. A côté des professionnels ou des permanents des associations concernés, les retraités ou pré-retraités volontaires pourront jouer un rôle important dès lors que la place respective des bénévoles et des salariés aura été clairement définie (voir notre seconde partie). Une fois encore, il s'agit de rassembler toutes les énergies pour assurer l'insertion professionnelle des jeunes et vaincre le chômage. Et dans ce combat, aucune force, aucune compétence n'est inutile. Bien au contraire !

(1) IDAR : Information Défense Action Retraite

16 - CRÉATION D'UN SERVICE A PARTIR DE LA COMPÉTENCE ACQUISE

A NILVANGE (Moselle), dans la vallée sidérurgique de la Fensch, où les pré-retraités sont nombreux, a été créé à l'initiative du Maire de la Commune, M. Victor MADELEINE, un atelier "Fer et Bois". Cet atelier, installé dans les locaux de la Maison pour Tous de NILVANGE, est d'abord le fruit de la solidarité, forgée dans le syndicalisme, d'une équipe de travailleurs, qui, jeunes retraités, y ont vu le moyen de vivre une retraite active en utilisant leurs compétences professionnelles. Cet atelier abrite diverses machines permettant de travailler le fer et le bois. Chacun des membres de l'équipe, tient à son tour une permanence. Tous les habitants de la commune peuvent venir y travailler moyennant une somme modique (10 F l'heure) sous les conseils éclairés de ces bénévoles.

A l'heure de la retraite, l'acquis professionnel est donc mis au service de la collectivité. Signe du temps, le travail du bois l'emporte sur celui du fer dans le désir du bricolage... sans que cela empiète sur le travail des artisans locaux.

L'atelier "Fer et Bois" a aussi été amené à effectuer divers travaux pour la "maison pour tous", pour un centre de vacances ou pour la Mairie. Nous avons été témoins, sur ces deux derniers points, d'une controverse entre plusieurs membres de cet atelier portant sur le bien-fondé de ces interventions. Question classique : où s'arrête l'intervention du bénévole ?

Les tentatives d'intégration de jeunes chômeurs en formation dans ce cadre d'atelier, n'ont pas, jusqu'alors, été vraiment menées à leur terme. Les membres de l'atelier sont toutefois prêts à aller dans ce sens. Dans son état actuel, l'atelier "fer et bois" constitue une réelle réussite en ce qu'il met au service de tous la compétence acquise durant la vie professionnelle.



Il est clair que les retraités et pré-retraités participent également à la mise en oeuvre de "services" en direction d'autres pré-retraités ou retraités. Les exemples sont nombreux et connus : de l'animation des clubs, associations, universités du troisième âge à l'aide apportée en vue du maintien à domicile, en passant par toutes les formes de loisirs, tourisme, culture, sport... (sur ce dernier point nous mentionnerons l'action menée par la Fédération Française de la Retraite Sportive, en vue de développer une pratique sportive qui convienne aux retraités et personnes âgées).

17 - POUR LA PREVENTION DE LA DELINQUANCE ET L'AIDE AUX VICTIMES

Dans les différents champs d'action que nous évoquons, et où il nous paraît souhaitable d'intensifier les actions bénévoles, une prise en charge collective par les citoyens ne peut être que bénéfique dès lors qu'il s'agit bien de volontariat au sens où nous l'entendons.

Cependant, il est des fonctions qui font partie intégrante de la souveraineté de l'Etat. Les pouvoirs qui s'y rapportent doivent rester concentrés entre ses mains et ne peuvent sans risque, être délégués.

Il en va ainsi des fonctions de police et de justice. Tout arbitrage entre la liberté des individus, et la sécurité et la paix publique ne peut être laissé à l'initiative des citoyens et doit se faire sous un étroit contrôle de l'Etat.

L'instauration d'un climat de délation, l'auto-défense, la création de milices privées et de polices parallèles sont des exemples de "dérapages" possibles et qui peuvent se multiplier dès lors que l'on autorise, sans limite et sans contrôle, les citoyens à participer aux actions relevant de la sécurité publique.

Cependant, face à l'augmentation de certaines formes de délinquance et à l'aggravation du sentiment d'insécurité qui en découle, le renforcement de la répression et de la prévention par simple accroissement quantitatif de la police ne suffit plus.

"La demande d'Etat providence n'apparaît plus aujourd'hui comme le seul moyen de protection sociale".(1)

Il est temps de faire face autrement à la "montée insidieuse d'un hors social" (jeunes marginalisés - chômeurs en fin de droits...) et à la croissance des "nouvelles pauvretés", génératrices de délinquance.

Sur ce plan, la solidarité classique ou étatique a ses limites, budgétaires et psychologiques.

(1) P. ROSANVALLON "La crise de l'Etat Providence" - Le Seuil, 1982

Nous pensons donc que l'Administration de la Justice, à la condition qu'elle conserve un contrôle étroit et évite tout "dérapage", peut et doit intégrer le volontariat dans ses fonctions de prévention de la délinquance et d'aide aux victimes.

La participation des bénévoles à l'oeuvre de justice n'est pas nouvelle. L'échevinage, l'institution des conciliateurs, les visites aux prisonniers, l'aide aux sortants des prisons, l'utilisation de bénévoles par les Comités de probation sont autant d'exemples, déjà mis en oeuvre, de cette collaboration.

Mais c'est surtout dans le cadre de la prévention (lutte contre les situations de pré-délinquance et action de réinsertion), et de l'aide aux victimes que l'intervention de jeunes retraités, sensibilisés aux problèmes de la délinquance, serait précieuse.

o o
o

La prévention de la délinquance nécessite la mise en oeuvre de moyens complexes, dont la plupart ne sont ni du domaine de la police, ni du domaine de la justice.

Le chômage, l'importance du nombre de jeunes "en rupture scolaire", les problèmes d'intégration culturelle, l'anonymat des grandes villes, les liens familiaux distendus, l'analphabétisme ou l'absence de formation etc. peuvent être autant de facteurs "déclenchants".

Pour mener ce combat, il est urgent de prendre conscience que la lutte contre l'inadaptation est l'affaire de la population toute entière. Elle ne peut être utilement menée que si l'on cesse de considérer qu'il appartient à l'Etat, et à lui seul, de s'occuper des individus marginaux.

Seule une prise en charge collective du problème pourra permettre, à terme, une amélioration de la situation.

C'est au niveau de chaque cellule de la société que doivent exister des "mécanismes d'auto-régulation qui empêchent l'apparition ou la croissance de tout noyau d'inadaptation" (1).

Ce travail est hors de portée des travailleurs sociaux, sauf à les multiplier de façon abusive. De toute façon, il est grand temps de cesser de se défausser sur des institutions spécialisées du poids de la lutte contre l'inadaptation.

(1) R. LENOIR, "Les exclus" - Le Seuil, 1984

"La solution n'est pas de multiplier les ségrégations et les traitements mais que chacun, dans son lieu de vie et de travail, participe à cette lutte pour l'intégration de tous" (1).

Cette idée de prise en charge collective et décentralisée a conduit la Commission des Maires, mise en place par le Premier Ministre, à préconiser la création d'un Conseil National de Prévention de la Délinquance, relayé par des instances départementales et communales.

En liaison avec le Conseil Communal de Prévention de la Délinquance de BORDEAUX, L'ACRIP (Association de Coordination et de Recherche pour l'insertion professionnelle des jeunes) mène une expérience originale de réinsertion des jeunes délinquants par le travail, grâce à la collaboration active d'un chef d'entreprise consacrant bénévolement une partie de son temps à cette Association.

o o
o

De telles initiatives pourraient très utilement s'enrichir et se développer grâce à la disponibilité et à l'expérience de jeunes retraités.

La prévention de la délinquance suppose encore que les décisions de justices prises à l'encontre de ceux qui ont transgressé la loi ne soient pas socialisantes et n'aient pas pour effet de favoriser la récidive.

C'est désormais un lieu-commun de dire qu'un séjour en prison compromet les chances ultérieures de réinsertion.

L'usage de la détention doit donc être limité aux cas où aucune autre mesure ne peut être envisagée.

Ce souci a conduit le législateur à permettre une meilleure information des magistrats sur la situation des personnes susceptibles d'être mises en détention et à prévoir des alternatives à la détention provisoire et aux courtes peines d'emprisonnement.

La mise en oeuvre pratique de ces différentes mesures exige le recours aux services de bénévoles. Elle suppose en effet la création de services qui ne peuvent être assurés exclusivement par des professionnels salariés.

(1)R. LENOIR "Les exclus"

La collaboration de pré-retraités et de retraités serait particulièrement précieuse pour que ces mesures reçoivent une application concrète et puissent se développer.

- Les enquêtes de personnalité

De telles enquêtes peuvent être ordonnées par le Parquet ou par le juge d'instruction afin d'obtenir rapidement des renseignements sur la situation matérielle, familiale et sociale des personnes déférées ou inculpées, susceptibles d'être placées en détention.

Elles reposent sur l'idée que beaucoup de détentions, avant jugement, ne s'expliquent que par l'ignorance où se trouvent les magistrats, au début de la procédure, de la personnalité et de la situation sociale exacte des personnes poursuivies.

La mise en oeuvre de cette mesure nécessite que se créent, auprès de chaque tribunal de grande instance, des associations pouvant très rapidement répondre à cette demande. L'association de politique criminelle appliquée et de réinsertion sociale (APCARS), créée en 1980, auprès du Tribunal de Grande Instance de Paris en est un exemple réussi.

Les volontaires chargés de diligenter les enquêtes font l'objet d'une habilitation préalable et perçoivent une rémunération forfaitaire de 220 F ou de 330 F, selon que l'enquête est ordonnée par le Parquet ou par le juge d'instruction.

- Le Contrôle judiciaire

Le but du contrôle judiciaire est d'éviter la détention provisoire (avant jugement) lorsque celle-ci ne paraît pas indispensable.

Par cette mesure, le juge d'instruction ou le Tribunal, impose à l'inculpé ou au prévenu, un certain nombre d'obligations ou de contraintes, dont le suivi est ensuite assuré par un "contrôleur judiciaire".

Le contrôle judiciaire est utile pour ceux qui, en commettant une infraction, ont révélé des difficultés ou troubles auxquels un service social peut prétendre remédier.

Dans tous les cas, il peut aider au désintéressement des victimes par l'inculpé (l'obligation d'indemniser la victime est souvent prévue dans l'ordonnance de mise sous contrôle judiciaire).

Toute personne physique ou morale "qualifiée" peut se voir confier une mission de contrôle judiciaire. Si leur moralité et leur aptitude sont jugées suffisantes, les contrôleurs judiciaires sont inscrits sur une liste. Ils sont, semble-t-il, fréquemment recrutés parmi des instituteurs retraités.

Ils perçoivent une rémunération forfaitaire, allant de 300 F à 900 F (selon la durée) par mission et par inculpé. Leurs frais de déplacement leur sont remboursés.

Le niveau de responsabilité exigé et la spécificité de ce type d'action ont justifié l'organisation par l'Association d'Aide Pénale (A.A.P.) de stages de formation pour les contrôleurs judiciaires bénévoles et l'établissement d'une "charte du contrôleur judiciaire".

De multiples associations de contrôle judiciaire se sont récemment constituées au détriment, semble-t-il, des candidatures individuelles de volontaires.

Partout où de telles associations se sont créées en nombre suffisant, une diminution notable du pourcentage de détention a pu être constatée.

- Le sursis avec mise à l'épreuve

Il s'agit ici encore d'une alternative à l'emprisonnement puisque, par cette formule, le condamné n'aura pas à exécuter la peine prononcée contre lui s'il se soumet, pendant une période dont la durée est fixée par le Tribunal, à certaines obligations (exemple : fréquentation d'un centre médico-social, cure de désintoxication, paiement régulier des pensions alimentaires en cas de condamnation pour abandon de famille, indemnisation des victimes, etc.)

C'est au "Comité de probation", souvent composé, en partie, de bénévoles, de s'assurer du respect des obligations imposées au condamné et de faciliter sa réinsertion (recherche d'un emploi, d'un logement, démarches administratives diverses etc.)

- Le travail d'intérêt général

L'application des récentes dispositions du code pénal (Loi du 10 juin 1983) visant à substituer, par un travail au profit de la collectivité, une courte peine d'emprisonnement ferme, nécessite le recours de structures assurant, localement, l'exécution de ces sanctions, sous le contrôle du juge de l'application des peines.

Le relais associatif, en liaison étroite avec les Pouvoirs Publics, constitue la formule la plus souple.

Les collectivités locales pourraient elles-mêmes passer des contrats avec des associations pour des opérations déterminées (exemple : remplacement du mobilier urbain détérioré, nettoyage des dépôts d'ordures sauvages, opération de récupération de verre ou de vieux papiers, etc.)

Une expérience intéressante est actuellement menée à COLMAR par l'Association ESPOIR. L'exécution de la peine d'intérêt général est conçue comme l'occasion de réinsérer le condamné, de lui redonner le goût du travail.

Dans le cadre des ateliers de "réentraînement à l'effort", les condamnés exécutent, avec l'aide et les conseils d'animateurs, des travaux de menuiserie, des travaux forestiers ou de récupération-dépannage, au profit des personnes démunies signalées à l'Association par les services sociaux de la ville.

Une action de prévention de la délinquance doit aussi être menée en milieu carcéral. En effet, lorsque l'emprisonnement ne peut être évité, il est très important d'atténuer, autant que possible, l'effet désocialisant de cette peine et de faciliter, sous toutes ses formes, la préparation au reclassement social.

Le personnel pénitentiaire et les éducateurs "en milieu fermé" s'emploient à atteindre ces objectifs. Mais l'insuffisance des effectifs face à l'augmentation de la population carcérale ne permet pas toujours de répondre à des besoins croissants. L'apport de bénévoles extérieurs à la prison constitue un complément indispensable à l'action éducative.

Les visiteurs de prisons appartiennent pour la plupart, à l'OVDP (Oeuvre des Visiteurs de Prisons). Cette association regroupe plus de 2 000 bénévoles dont les 3/4 sont âgés de plus de 60 ans. Ils doivent être préalablement agréés, pour une période de deux ans renouvelable, par le Directeur Régional des Services Pénitentiaires. L'agrément, qui n'est actuellement accordé que pour un seul établissement, devrait être prochainement élargi.

Le rôle du visiteur de prisons consiste à prendre en charge un ou plusieurs détenus afin de leur apporter le réconfort de sa présence et son assistance et, en même temps, de faciliter la préparation à "la sortie".

Parmi les associations oeuvrant en milieu carcéral pour la réinsertion, on peut encore citer GENEPI, qui dispense bénévolement un enseignement aux détenus et l'association "Culture et Prison".

L'action des animateurs socio-culturels s'intensifie au sein des établissements pénitentiaires. Un grand nombre d'entre eux sont des bénévoles (souvent des visiteurs de prisons qui ont élargi leur action sous le contrôle de l'équipe éducative) qui organisent et animent des activités culturelles auprès ou avec des groupes de détenus.

Un des facteurs déterminants de la réadaptation sociale au terme d'un séjour en prison est le maintien des liens familiaux pendant toute la durée de la peine.

A cet égard, une expérience très intéressante est actuellement menée par le "centre d'accueil des familles de détenus des prisons de LYON" où 35 animateurs bénévoles accueillent, écoutent et renseignent les familles venant rendre visite aux détenus. Ils assurent aussi une liaison avec les travailleurs sociaux des établissements pénitentiaires.

Chaque semaine, en effet, plus de 700 personnes attendent (parfois plusieurs heures) aux portes des deux prisons de cette ville.

Un accueil chaleureux, en atténuant l'angoisse de l'attente et en permettant la communication entre personnes se trouvant dans la même situation, oeuvre pour le maintien des liens conjugaux et familiaux, base essentielle de la réinsertion.

o o
o

Une prise en charge collective s'impose enfin pour agir efficacement sur le sentiment d'insécurité et apporter une aide aux victimes d'infractions.

Les retraités peuvent encore, dans ce domaine, jouer un rôle déterminant. L'application du "plan d'aide aux victimes" élaboré par le Conseil National de Prévention de la délinquance, exige la collaboration active de la population.

L'expérience menée actuellement à EPINAY, par M. BONNEMAISON, constitue un exemple intéressant de ce type d'actions.

De nombreuses associations se donnant pour but d'apporter une aide immédiate aux victimes d'infractions se sont créées. Il s'agit, soit d'apporter une aide directe, soit de mobiliser en faveur des victimes les moyens et services existants afin de résoudre les problèmes matériels (portes fracturées, enfants à garder à la suite d'une hospitalisation, nécessité d'obtenir un secours financier, etc...) ou juridiques (déclaration du sinistre à la compagnie d'assurance, absence de pièce d'identité etc...) auxquelles elles se trouvent confrontées.

Le sentiment d'insécurité tend à se développer. Les médias s'en font souvent l'écho, parlant même de "psychose de peur".

Il est urgent "d'objectiver" et de dédramatiser le phénomène de la délinquance. Cette action doit être menée parallèlement à l'aide aux victimes déjà évoquée.

Des retraités spécialement formés, pourraient, par un travail d'information auprès des personnes âgées qui se sentent les premières victimes de la délinquance contribuer à dédramatiser le sentiment d'insécurité qui est le leur et ainsi diminuer la peur et les ruptures qu'elle entraîne dans le tissu social.

o o
o

A condition que le champ d'action des bénévoles soit clairement défini et négocié avec les professionnels de la prévention et de la sécurité, ceux-ci pourraient y trouver de précieux relais à leur propre action. Parce qu'ils ne font pas partie du système judiciaire et ne sont donc pas perçus comme participant à l'action répressive, l'apport complémentaire de volontaires est indispensable à l'efficacité de la lutte contre l'inadaptation et la délinquance.

18 - POUR LA CULTURE ET LA MÉMOIRE COLLECTIVE

Le développement des activités culturelles, compte-tenu de l'importance des besoins insatisfaits et de la diversité des actions à entreprendre, constitue un vaste champ ouvert à la vie associative.

Le dynamisme des "universités du troisième âge" dans une société où aucune structure n'était prévue pour la formation des retraités, démontre la vitalité culturelle de ces derniers. Ces institutions, qui n'ont pas de précédent dans l'histoire, "ont montré en pleine crise scolaire et universitaire, qu'il était possible d'associer plaisir d'apprendre et plaisir d'enseigner, dans ce qu'on a pu appeler le bonheur pédagogique au 3ème Age" (1).

Le développement des lieux de culture et de formation ouverts aux retraités, en faisant renaître l'esprit d'initiative et en suscitant l'envie de transmettre des connaissances nouvelles, rend optimiste sur la possibilité de mobiliser les "nouveaux retraités" autour d'un grand projet culturel, permettant de mettre en place la révolution du temps choisi.

L'insertion de nombreux retraités dans les associations à vocation culturelle, en développant de nouveaux besoins, peut se traduire, dans ce domaine comme en d'autres par des créations d'emplois.

De nombreuses initiatives ont été prises et doivent être encouragées : mise en valeur et préservation du patrimoine, recherches archéologiques, organisation de festivals et de spectacles (théâtre, musique, cinéma), édition de documents...

Les associations d'"amis des musées" concourent efficacement au rayonnement des musées par la préparation des expositions, la mise en forme des catalogues, l'information du public et l'accueil de celui-ci.

Les bibliothèques municipales, le service du livre dans les hôpitaux, l'association "culture et bibliothèque pour tous" sont autant d'utilisateurs réels ou potentiels de bénévoles.

(1) Pierre BRASSEUL "Comment expliquer le bonheur pédagogique au 3ème Age ?" Gérontologie 82, juillet 82.

A côté des secteurs culturels "traditionnels" où l'intégration des jeunes retraités joue un rôle dynamisant, des expériences nouvelles prouvent que ceux-ci peuvent être les "acteurs" de nouvelles formes d'actions culturelles.

Des initiatives soutenues par le FIC (Fonds d'Intervention Culturel) revèlent, en effet, que des pré-retraités et jeunes retraités, spécialement formés, peuvent devenir de véritables promoteurs socio-culturels.

Dans plusieurs villes de France, à l'initiative des municipalités, ont été montés des projets d'animation culturelle associant des pré-retraités. Chacun de ces projets intègre une formation préalable à l'action envisagée. Cette formation est conçue à la fois comme une condition d'efficacité et une contrepartie de la collaboration bénévole. A titre d'exemples :

- Au CREUSOT, une quarantaine de pré-retraités sont actuellement formés à l'activité de guide touristique afin de participer à la mise en valeur du paysage industriel de la commune et au développement du tourisme.

Ce projet, monté dans le cadre de l'association "Creusot-Promotion", constitue une exploitation originale et novatrice des ressources locales. Sa réalisation favorisera, en outre, par son effet sur l'économie locale, la création de nouveaux emplois.

- A GRENOBLE, dans le cadre de l'université du troisième âge, une action originale de formation s'adressant aux pré-retraités est menée depuis 1983. Son objectif est double. Il doit permettre aux intéressés :

1°) d'acquérir la maîtrise technique des moyens audio-visuels contemporains,

2°) de produire un module de communication vidéo. Il s'agira d'un magazine trimestriel pouvant constituer un outil d'échange et d'informations pour les pré-retraités de la région. Il traitera de leurs problèmes spécifiques. Il pourra être diffusé par la chaîne de télévision régionale. Une diffusion dans le réseau CODERPA et des associations de pré-retraités et de retraités sera testée.

- A SAINT-ETIENNE, à l'initiative du Service Municipal d'Action Culturelle (SMAC) et de l'Association Culturelle et Sportive des Personnes Agées (ACSPA), un projet de valorisation de la mémoire collective de la ville est en cours d'élaboration.

Il s'agira pour les pré-retraités (au nombre de 200 environ) acceptant bénévolement de collaborer à ce projet, de reconstituer, à partir de l'histoire des métiers, du cinéma, des chants, des sports et de l'évolution du paysage urbain, la mémoire collective de SAINT-ETIENNE depuis le début du siècle.

Une formation artistique ou culturelle, adaptée aux besoins de chacun sera préalablement dispensée aux volontaires.

"Les universités du troisième âge et du temps disponible" font également naître des vocations d'animateurs socio-culturels :

- Des guides retraités et spécialistes bénévoles de la ville de VANNES ont été formés par l'antenne universitaire du troisième âge de cette localité pour en faire découvrir l'histoire et les richesses aux touristes.

- Les recherches menées au centre universitaire du troisième âge d'AUXERRE sur "les routes impériales" ont abouti à la rédaction d'un mémoire important et à une exposition itinérante qui connaît un vif succès.

La mémoire collective est une fonction que les retraités et les personnes âgées assument naturellement dans notre société. Le volontariat peut trouver là un terrain d'élection particulièrement fructueux.

Des initiatives comme celles de SAINT-ETIENNE, les clubs de "conteurs" et plus généralement toute valorisation du témoignage vivant que les retraités peuvent apporter sur la vie au début du siècle, constituent un enrichissement pour les générations futures, une façon de préserver les spécificités des cultures locales.

19 - POUR L'ENVIRONNEMENT

La préservation et la valorisation de notre patrimoine naturel ne peuvent être efficacement assurées que par une prise en charge collective de la population.

L'écologie et la sauvegarde de l'environnement pour les générations à venir tendent à devenir un réel enjeu social. Une gestion collective du patrimoine et une auto-gestion du cadre de vie proche sont nécessaires. Cette appropriation sociale de l'environnement suppose que chaque citoyen se sente responsable de son cadre de vie.

Ici encore, les associations, et, en leur sein, des jeunes retraités disponibles, peuvent jouer un grand rôle.

Aussi toute initiative bénévole, de nature à sensibiliser à l'environnement, à en faire découvrir les richesses, ou à dénoncer les menaces qui pèsent sur lui, doit être encouragée.

- Action de sensibilisation et de formation

Les pollutions et les nuisances sont souvent le résultat d'une accumulation de comportements individuels. La sauvegarde de l'environnement, naturel ou urbain, passe donc, en priorité, par une prise de conscience de chaque citoyen. Un grand nombre d'associations ont pour objectif de faire découvrir et aimer la nature et d'apprendre, notamment aux jeunes, à en respecter les équilibres.

Une action de sensibilisation des techniciens et des gestionnaires des entreprises, des collectivités locales ou des administrations aux problèmes de l'environnement est également nécessaire et urgente. Des retraités bénévoles, choisis pour leur compétence dans ces domaines ou spécialement formés, pourraient jouer à cet égard un rôle utile.

- Recherche

La préservation de l'environnement nécessite une observation très précise et scientifique des éléments naturels.

Une étude, réalisée par des étudiants de l'université du Troisième Age de DOUARNENEZ, constitue un exemple de l'intérêt que présente l'apport des retraités dans le domaine de la recherche : en collaboration avec un chercheur professionnel, ils effectuent un relevé méthodique des variations de la faune et de la flore de toute une zone côtière de leur région.

- Prise en charge, par des associations, de certaines fonctions de sauvegarde du patrimoine naturel.

Certaines tâches de mise en valeur des sites sont assurées par un nombre croissant d'associations (gestion des espaces naturels, entretien et balisage des sentiers de randonnée, développement local, valorisation des ressources, entretien des cours d'eau, prise en compte de l'environnement dans les villes, écologie urbaine, gestion et prévention des risques, etc.).

En favorisant le développement du tourisme, ce type d'action a un effet bénéfique sur l'économie locale.

- Participation de la population aux décisions intéressant l'environnement

La gestion collective du patrimoine naturel suppose une démocratisation accrue des choix opérés.

A cet égard, la décentralisation, si elle s'accompagne de l'émergence de nouvelles structures de contrôle, de déconcentration au niveau des collectivités locales, devrait favoriser l'intégration de l'environnement dans le développement territorial et la planification régionale, et sa prise en compte dans les politiques d'innovation et d'expérimentation.

Un équilibre fonctionnel doit être recherché dans les rapports entre l'Etat, les collectivités locales et le mouvement associatif.

Les retraités, par la connaissance approfondie qu'ils ont de leur cadre de vie et de son évolution au cours des dernières décennies, pourraient être des interlocuteurs privilégiés pour les instances de décision.

20 - COOPÉRATION

Plusieurs associations se sont créées (ECTI, AGIR, Ingénieurs sans frontière, etc.) qui visent à promouvoir et à organiser les interventions bénévoles de retraités et pré-retraités au bénéfice de pays en voie de développement.

La Fédération Internationale des Associations de Personnes Agées (FIAPA) participe à l'action de solidarité qu'entreprend l'organisation des Nations Unies pour la vieillesse dans le monde et prévoit également de permettre aux jeunes retraités qui le souhaitent, d'accomplir des missions de développement à l'Etranger dans le cadre des programmes des Nations Unies.

Les bénévoles s'engageant dans ce type d'action se recrutent principalement parmi les anciens cadres, mais d'autres catégories socio-professionnelles peuvent également être concernées (des agriculteurs, par exemple).

Cette forme de coopération humaine, outre qu'elle évite un regrettable gaspillage de connaissances et d'expérience, est de nature à améliorer la compréhension entre les peuples et contribue efficacement à renforcer la solidarité internationale.

Elle mérite d'être encouragée dans la mesure :

- d'une part, où elle répond aux besoins et aux demandes des pays concernés,
- d'autre part, où elle ne constitue pas une concurrence déloyale à l'égard de "Sociétés de Services" existantes, employant des salariés.

A cet égard, il apparaît essentiel de ne promouvoir de telles actions de coopération que lorsqu'elles entrent effectivement dans le cadre du volontariat tel que nous l'avons défini.

Il est souhaitable, là encore, de favoriser les procédures contractuelles, sous l'égide du Ministère de la Coopération.

Il est clair que de telles interventions requièrent une préparation spécifique.

21 - LA CRÉATION DE CARREFOURS DU VOLONTARIAT

Il existe déjà en France une vingtaine de "centres du volontariat" dont le but principal est de mettre en relation l'offre et la demande bénévoles.

Les candidats au volontariat y sont accueillis et, en fonction de leurs motivations, de leurs désirs et de leurs aptitudes, sont orientés vers des associations susceptibles de proposer des activités correspondant à leurs souhaits.

Par ailleurs, les centres du volontariat reçoivent des offres d'emploi de bénévoles de la part d'associations. Un examen attentif des buts de chaque association est effectué pour déceler tout objectif lucratif ou concurrentiel et vérifier ainsi la gratuité des actions entreprises.

Certains de ces organismes, tels que le "carrefour du volontariat" de LYON, assurent en outre une fonction de formation (cours de gestion, d'administration, d'initiation à l'accueil et aux relations humaines) et une fonction de promotion du volontariat (campagnes d'information dans les journaux locaux ou à la radio, affichages, conférences-débats en opérations ponctuelles).

Un effort de coordination au niveau international entre les centres français du volontariat et ceux des organismes étrangers à vocation similaire est également entrepris. Dans ce cadre existent :

- l'Association pour le Volontariat à l'acte gratuit en Europe (AVE) fondée en 1972 à l'initiative de la France,
- "Volonteurope", comité créé en 1980, à l'initiative de la Belgique.

Les performances des centres du volontariat qui, avec de très faibles moyens, réalisent souvent une bonne adéquation entre les offres proposées et les demandes exprimées, conduisent à souhaiter qu'ils se multiplient. En effet, des enquêtes récentes sur le travail bénévole concluent encore, globalement, à une inadéquation entre l'offre et la demande : d'une part, des volontaires, de plus en plus nombreux et qualifiés, proposent leur temps libre ; d'autre part, des associations très inégalement réparties en France, réclament, parfois sans succès, des bénévoles.

Un travail de coordination est donc indispensable et mérite d'être encouragé.

Il serait souhaitable, de dépasser le stade des "banques de renseignements" et de créer de véritables "carrefours de rencontres" où les personnes désireuses de s'engager dans une activité bénévole puissent se retrouver afin de définir leur projet, dans un lien "neutre" où toutes les tendances pourraient être représentées.

Il ne s'agit plus alors seulement de mettre en contact l'offre et la demande ; mais aussi, par un véritable travail de réflexion en commun, d'éviter que de nouveaux bénévoles soient rapidement déçus par une activité ne correspondant pas à leurs aspirations.

Des pré-retraités et des jeunes retraités, ayant eux-mêmes vécu et résolu des problèmes d'orientation seraient d'une aide particulièrement efficace dans ce type d'action.

A N N E X E

PROPOSITIONS DE LA
FEDERATION NATIONALE DE LA MUTUALITE FRANCAISE
POUR LA
PROTECTION DES ASSOCIATIONS ET DE LEURS MEMBRES

1 - LA PROTECTION DES PERSONNES

1°) Objet de la garantie

Protéger les bénévoles agissant pour le compte d'associations ou d'institutions reconnues d'utilité publique ou à vocation sociale, sanitaire ou éducative, à but non lucratif, contre les risques de décès, d'incapacité permanente ou d'hospitalisation survenues à l'occasion de cette activité.

2°) Etendue de la garantie

- Accidents garantis :

Sont garantis les accidents dont sont victimes les membres participants affiliés, au cours de l'exercice de leur mandat ou de leur fonctions, c'est-à-dire au cours des réunions régulières, des déplacements motivés par ces réunions et des missions bénévoles qui leur sont formellement confiées es-qualité par le groupement ayant contracté l'adhésion collective.

- Voyages aériens :

Pour les voyages aériens à l'Etranger ou s'il s'agit d'un voyage collectif en France, la garantie de la F.N.M.F. est subordonnée à la production préalable d'une déclaration qui doit parvenir à la F.N.M.F. au plus tard le 6ème jour précédant la date d'utilisation de l'avion.

3°) Conditions d'adhésion

L'association ou l'institut doit affilier l'ensemble de ses bénévoles. L'adhésion est alors donnée globalement par la simple indication du nombre des bénéficiaires sans que leur nom ait à être fourni.

4°) Prestations :a) En cas de décès :

Si l'accident a entraîné le décès, versement aux ayants droit de la victime d'un capital égal à 70 000 F, à condition que le décès survienne dans les mois qui suivent l'accident et qu'un lien puisse être établi entre les deux événements.

b) Incapacité permanente :

Si l'accident a entraîné une incapacité permanente au moins égale à 10 %, versement d'un capital au prorata du taux d'incapacité reconnu.

Le taux d'incapacité sera déterminé à partir du barème accident du travail et de la Sécurité Sociale.

Pour une incapacité totale (100%), le capital est fixé à 70 000 F ; il est réduit proportionnellement pour les incapacités permanentes partielles. Le degré d'infirmité sera établi à l'époque où les conséquences définitives de l'accident pourront être fixées d'une façon certaine, et au plus tard, à l'expiration d'un délai d'un an à compter du jour de l'accident.

c) Indemnité en cas d'hospitalisation :

Le bénévole accidenté au cours de son activité et hospitalisé, se verra attribuer une indemnité forfaitaire versée dès le premier jour d'hospitalisation et pendant 180 jours au maximum, d'un montant de 50 F par jour.

5°) Cotisations

La cotisation acquitée par l'ensemble des bénévoles de l'Association pour l'ensemble des prestations est fixée à 20 F par an.

N.B. Les garanties et cotisations pourraient faire l'objet d'une réévaluation périodique.

II - LA PROTECTION DE RESPONSABILITE

Par l'intermédiaire de la M.A.T.MUT, Mutuelle d'Assurances à but non lucratif, la F.N.M.F. est également en mesure de proposer aux associations ou institutions reconnues d'utilité publique ou à vocation sociale, sanitaire ou éducative, à but non lucratif, une garantie Responsabilité Civile couvrant les risques dommages matériels, immatériels ou corporels causés aux tiers.

1°) Bénéficiaires de la garantie

- a) L'association elle-même en sa qualité d'organisateur des manifestations proposées.
- b) Les bénévoles de l'association.
- c) Les participants, membres ou non de l'association, ceux-ci étant considérés comme tiers entre eux.

2°) Montant des garanties

Les montants de garantie s'établissent, par sinistre, comme suit :

- dommages corporels : sans limitation ;
- dommages matériels : 5 000 000 F quel que soit le fait générateur du dommage (accident, incendie, dégâts des eaux) ;
- dommages résultant d'une intoxication alimentaire : 5 000 000 F.

3°) Cotisations

Le tarif applicable est calculé suivant la dimension de l'association assurée.

A titre d'exemple :

- pour des associations regroupant moins de 500 personnes : 1,00 F HT par membre inscrit. Cependant, compte tenu des impératifs de coût de gestion, une cotisation minimale de 250,00 F serait demandée;
- pour des associations regroupant plus de 500 membres, la cotisation serait calculée par application, sur le budget, d'un taux de 0,20 %.

III - LE TISSU MUTUALISTE

L'organisation largement décentralisée de la mutualité française s'appuyant sur la présence active des sociétés mutualistes dans tous les départements permettrait d'apporter aux associations un service de qualité, proche d'elles et de leurs adhérents, ainsi qu'une information rapide et complète sur les garanties proposées.

B I B L I O G R A P H I E

- ABRAMS, M. - "En Grande-Bretagne, comment occuper ses loisirs ?", Gérontologie et Société, n° 15, 1980.
- ACQUARONE, D. - "La responsabilité civile des personnes bénévoles", Thèse de doctorat de troisième cycle, Université de Nice, 1982
- ATTIAS-DONFUT, Cl. - "Loisir et formation des générations", Gérontologie et société, n° 15, 1980.
- AZNAR, G. - Non aux loisirs, non à la retraite : essai de création sociale, Ed. Galilée, 1978
- BENOIT, J. - "La grande peur des personnes âgées", Le Monde, 3/11/1978 et sv.
- BERRY, J. - "Les vieux et leur rôle créateur dans la communauté humaine", Gérontologie 81, janvier 1981.
- BOUVERON - BONNEVIALLE C. et E. CHOLLET , Rapport d'Etape de l'Equipe Technique sur la collaboration Jeunes Retraités-Personnes Agées - Mission locale pour l'insertion sociale et professionnelle des jeunes, 1983
- BRASSEUL, P. - "Comment expliquer le bonheur pédagogique au troisième âge ?" - Gérontologie 82, juillet 1982.
- "Comment faire participer les personnes âgées à la vie de la communauté ?", séminaire international de Grenoble, juillet 1983;
- "La place de l'Université du Troisième Age dans la société", Gérontologie 83, juillet 83.
- CALONI, M. - Vivement la retraite, Ed. du Seuil, 1979.
- CHECUTI, Cl. - Mesures propres à favoriser le volontariat : première approche, Ministère des Affaires Sociales et de la Solidarité Nationale, décembre 1983.
- COGNALONS, M. et X. GAULLIER - Mutations sociales et cessation anticipée d'activité, Travail et Emploi, n° 15, 1983
- COMTE, A. - "Domestication des accidents domestiques : le groupe PAD de l'Université du Troisième Age à Genève", Cahiers Médico Sociaux, 1980, n° 1

- DELWASSE, L. - "Demain, les vieux", Le Monde Dimanche, 2/11/1980.
- EYMAR-DUVERNAY, F. - "Combien d'actifs d'ici l'an 2000 ?" - Economie et Statistiques, n° 115, octobre 1979.
- FERRAND-BECHMANN, D. - Le bénévolat face à l'Etat-providence, thèse de doctorat de 3ème cycle, Grenoble II, mai 1982
- GAULLIER, X. - L'avenir à reculons, Editions Ouvrières, 1982
- GAULLIER, X. et M. GOGNALONS-NICOLET - Crise économique et mutations sociales : contrats de solidarité et cessations anticipées d'activité, C.N.R.S., Centre d'Etudes Sociologiques Agés et Sociétés, juillet 1983.
- GUILLEMARD, A.M. - La retraite : une mort sociale ; Sociologie des conduites en situation de retraite, Mouton, 1974
- La vieillesse et l'Etat, P.U.F., 1980
- KERSCHEN, N. - "Cessation anticipée d'activité et droit social", Travail et Emploi, n° 15, 1983
- "Etude sur la préparation à la retraite", Droit social, 1984
- KERSCHEN, N. et H. REMINIAC - "Les systèmes de pré-retraite : classification juridique et pratique", Droit social n° 2, février 1981.
- KLATZMAN, R. - Les préretraités et leurs activités, rapport au Ministère du Travail, 1982.
- LACROIX, Th. et J.C. GUERGOAT - "Le succès des pré-retraites a permis de stabiliser le chômage", Bilan de l'Emploi, 1983, Dossiers statistiques du travail et de l'emploi, n°3/4 juin 1984.
- LAFORESTRIE et MISSOUM - "Aider au départ", Le Monde, 29/4/1979.
- "Nouveau regard sur la vieillesse : la créativité à l'Hôpital Charles Foix d'Ivry" Gérontologie et Société, N° 19, 1981

- LEDISERT, D. - "La formation des bénévoles", UNIOPSS, 1981 (journée d'étude du 20/10/1981).
- LENOIR, R. - Les exclus, Ed. du Seuil, 1984
- LENORMAND, F. et G. MAGNIER, - "Le développement des dispositifs de cessation anticipée d'activité : aspects sociaux et conséquences financières", Travail et Emploi, n° 13, mars 1983.
- LEVRET-GAUTRAT, M. - Les Etudiants Retraités du club MGEN de Paris, Editions MGEN, septembre 1982.
- LEVY, M.L. - "Nombre et solitude des personnes âgées", Population et Société, n° 129, novembre 1979.
- MARCOU L. - Comment et pourquoi être bénévole aujourd'hui, Fayard, 1976
- "Les bénévoles rajeunissent", Le Monde-Dimanche, 13/3/1983
- MAYO, M. - "Les contrats de solidarité en 1982", Bulletin mensuel des statistiques du travail - Service des Etudes et de la Statistique - supplément au n° 104, Ministère du Travail, 1983
- MEURANT, J. - "Le bénévolat dans la société d'aujourd'hui" Revue internationale de la Croix-Rouge, n° 719, septembre/octobre 1979.
- NEUSCHWANDER, Cl., J. BOUSCARLE, B. STIEGLER - Rapport de mission sur les jeunes retraités, TEN, décembre 1983.
- PETIT-LIEVOIS, F. - Le temps vide : actions fécondes, guide des bénévoles et aides volontaires, E.S.F., 1971.
- RÉVOIL, J.P. - L'indemnisation du chômage et de la prêretraite en 1983, polycopié, 1984
- ROSANVALLON, P. - La crise de l'Etat-Providence, Ed. du Seuil, 1982.
- ROUSTANG, G. - Le travail autrement : travail et mode de vie, Dunod, 1982.
- SOUSI, G. - Le fonctionnement des associations, Ed. l'Hermès, 1980.
- TRIOMPHE A. et C. CAYE - "L'action sociale des volontaires en France", Revue Française des Affaires Sociales, Avril/juin 1982.

WARQUIN, J. - Regards sur le volontariat, Ministère des Affaires Sociales et de la Solidarité Nationale, Janvier 1984;

ZENTSCH - "3ème Age : Coup de jeune", Le Point, n° 427, 24/11/1980

OUVRAGES COLLECTIFS :

- Rapports des Assises Nationales des Retraités et Personnes Agées, Secrétariat d'Etat aux Personnes Agées, 1982
- Vieillir demain, Commissariat Général au Plan, la Documentation Française, 1980
- Le Temps Choisi (Rapport RAVEL), Préparation du IXème Plan, la Documentation Française, 1983
- Pour une transition de l'activité à la retraite (Rapport LAROQUE), Secrétariat d'Etat aux Personnes Agées, 1983
- Projet de rapport sur le volontariat, Parlement Européen, Commission des Affaires Sociales et de l'Emploi, 30/5/1983
- Rapport de l'association "ESPOIR" du Procureur Général de la Cour d'Appel de Paris concernant le Travail d'Intérêt Général
- L'Economie Souterraine, Ecole Nationale d'Administration (rapport rédigé par A. BARNETT; F. BERGERE, X. DOUBLET, B. FOURNIAL, A. LAURENT, B. MALKHOV, G. RAOUX, Y. DE RICAUD, D. TERSEN ; groupe animé par Ph. VILLIN) ; juillet 1983
- Le temps libéré : une chance pour une promotion nouvelle.VOLONTEUROPE, Actes, 8/11/83
- Les Personnes âgées et l'opinion française, Haut comité consultatif de la population et de la famille, La Documentation Française, 1962
- Vieillesse et vie sociale, Problèmes politiques et sociaux, n° 286, juin 1976
- Crise de l'Etat Protecteur ?, Futuribles, janvier 1981
- Pour une nouvelle règle du jeu social, Bilan de la DAP et propositions du colloque de Grenoble (janvier 1981)
- Les espérances de la nouvelle vieillesse, Revue Politique et Parlementaire, n° 885, mars-avril 1980

- Changer la vieillesse, Regards sur l'Actualité, n° 62, juin 1980
- Le Troisième Age, le Monde, Dossiers et Documents, N° 95, novembre 1982
- Le Refus de vieillir, le Nouvel Observateur, n° 964, 29/4/1983
- Revue de Science criminelle et de droit comparé, janvier-mars 1983
- Application des contrats de solidarité : résultats d'une enquête sur les conditions du respect de la clause de maintien des effectifs, Délégation à l'Emploi, janvier 1984
- Générations perdues... les Préretraités de la Sidérurgie, les 16/21 ans, CEFOR, 1984
- Documents du Fonds d'Intervention Culturelle :
 - "Programme n° 2 ; participation des pré-retraités à la vie culturelle ; note introductive" (1983)
 - projet de formation de pré-retraités de la communauté le Creusot-Montceau à l'activité des guides touristiques (1983)
- "L'opinion des Français face à la retraite", sondage SOFRES-Notre Temps, juillet 1978

REVUES :

- Gérontologie et Société
- Volontariat-Bénévolat (éditée par le Centre d'études et d'information sur le volontariat)
- Lettres d'information de la FONDA
- Notre Temps
- Revue Française des Affaires Sociales
- Travail et Emploi

TABLE DES MATIERES

Lettre de mission	3
Composition du groupe de travail	5
Liste des organismes et personnes consultés	7
Liste des 21 propositions	11
INTRODUCTION	13
PREMIERE PARTIE : PRE-RETRAITE ET RETRAITE : CONSIDERATIONS PREALABLES :	15
<u>Proposition 1</u> : Le recours aux pré-retraités a répondu à une nécessaire solidarité ; les restructurations industrielles en cours rendront inévitables de nouveaux départs en pré-retraite ; cependant, compte tenu de l'évolution actuelle, il ne paraît pas opportun de développer ni de pérenniser le recours à cette procédure.	17
<u>Proposition 2</u> : A terme, d'autres formes de partage du temps et du travail doivent être systématiquement préférés à la mise en pré-retraite. Nombre d'entre elles reposent sur la remise en cause d'une répartition de l'existence en trois périodes aux frontières strictes : formation/vie active/retraite.	33
<u>Proposition 3</u> : Le droit au travail, inscrit dans la Constitution, doit être respecté ; cependant, les mesures fiscales pénalisant le cumul emploi/retraites doivent être maintenues et renforcées.	37
<u>Proposition 4</u> : Les pré-retraites doivent pouvoir participer à la création d'entreprises ou soutenir des créations d'entreprises.	39
DEUXIEME PARTIE : FONDER LE VOLONTARIAT SUR DES BASES CLAIRES	41
<u>Proposition 5</u> : Dans la mesure où les pouvoirs publics seront amenés à favoriser le développement du volontariat, celui-ci devra répondre à une définition stricte : il ne devra pas se substituer à un emploi existant ou susceptible d'être créé ; il ne devra pas donner lieu à rémunération.	45
<u>Proposition 6</u> : Il existe cependant une dialectique entre emploi et volontariat ; le volontariat a été et peut être créateur d'emploi ; le partage des tâches entre professionnels et volontaires dans les domaines où ils sont amenés à intervenir les uns et les autres doit être géré par voie contractuelle.	46
<u>Proposition 7</u> : Le droit au volontariat doit être affirmé sans aucune restriction.	49

<u>Proposition 8</u> :	Il n'apparaît pas opportun de créer un statut d'utilité sociale pour certaines associations ; en revanche, le développement de la politique contractuelle entre l'Etat et certaines associations est nécessaire.	54
<u>Proposition 9</u> :	Le manque de formation constitue un obstacle au développement du volontariat ; une double action doit être menée : une action de sensibilisation et d'information, et des actions de formation proprement dite.	55
<u>Proposition 10</u> :	L'exercice du volontariat requiert une couverture des risques appropriés : nous préconisons le développement de systèmes mutualistes et l'existence d'une possibilité de couverture par la sécurité sociale.	64
<u>Proposition 11</u> :	L'information des associations et de leurs responsables sur les risques qu'ils courent et sur les modes possibles de couverture de ces risques, doit être systématisé.	74
<u>Proposition 12</u> :	Des possibilités de déduction fiscale doivent être ouvertes pour les frais réels engagés lors d'activités bénévoles.	75
TROISIEME PARTIE : DES CHAMPS NOUVEAUX POUR UNE RETRAIRE ACTIVE		77
Il serait particulièrement utile d'encourager le développement de l'action volontaire des pré-retraités et retraités dans les domaines suivants :		
<u>Proposition 13</u> :	Insertion professionnelle des jeunes	80
<u>Proposition 14</u> :	Soutien aux actions de formation	81
<u>Proposition 15</u> :	Mise en oeuvre de nouvelles formes de solidarité entre générations	83
<u>Proposition 16</u> :	Création de services en direction de la collectivité	90
<u>Proposition 17</u> :	Lutte contre la délinquance et aide aux victimes	91
<u>Proposition 18</u> :	Culture et mémoire collective	99
<u>Proposition 19</u> :	Protection de l'environnement	100
<u>Proposition 20</u> :	Coopération et Tiers-Monde	104
<u>Proposition 21</u> :	Pour la création de carrefours du volontariat	105
Annexe : propositions de la Fédération Nationale de la Mutualité Française pour la protection des associations et de leurs membres		107
BIBLIOGRAPHIE		111
TABLES DES MATIERES		117