

**CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL**

**Section du Cadre de Vie**

---

MHL/Al.  
487/Sec. 4

CE DOCUMENT D'ORDRE INTERIEUR  
NE PEUT ETRE NI DIFFUSE  
NI PUBLIE

**L'ESSOR ET L'AVENIR DU BENEVOLAT,  
FACTEUR D'AMELIORATION DE LA QUALITE DE LA VIE**

---

ANNEXE

au

**PROCES-VERBAL**

de la réunion du

**MERCREDI 1er FEVRIER 1989 à 9 h 45**

---

AUDITION

de

**Monsieur Jean-Pierre SUEUR,  
Député du Loiret, membre de la Commission des affaires culturelles,  
familiales et sociales de l'Assemblée nationale**

---

**Mme la PRESIDENTE.**- Dans le cadre de l'examen du rapport «essor et avenir du bénévolat», nous accueillons aujourd'hui, pour notre troisième audition, M. Jean-Pierre SUEUR, Député du Loiret et membre de la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale.

Monsieur le Député, vous savez que nous avons une grande ambition en attaquant un tel sujet et je sais qu'en ce qui vous concerne, vous avez été l'auteur d'un rapport du Premier Ministre en 1984 concernant la retraite. Le bénévolat est un domaine dans lequel s'investissent souvent les pré-retraités et les retraités et nous comptons aborder ce point dans notre rapport.

Ce matin, nous souhaiterions vous entendre sur ce sujet. Plus, nous aurons un débat avec les membres de notre section.

**M. SUEUR.**- Merci beaucoup, madame la Présidente. Madame le Rapporteur, mesdames, messieurs, je vous remercie d'avoir bien voulu m'inviter à m'exprimer devant votre section.

J'ai présenté en effet un rapport et c'est ce qui m'a valu l'honneur d'être invité parmi vous. J'ai été invité par le Premier Ministre - c'était Pierre MAUROY -, le 23 septembre 1983, à rédiger un rapport sur le bénévolat des retraités et pré-retraités. Et j'ai accepté, bien que n'étant pas a priori motivé par cette question du bénévolat des retraités et pré-retraités, mais c'était une aventure qui me paraissait intéressante que de découvrir des problèmes que je ne connaissais pas particulièrement.

Pourquoi cette Commission ? Parce qu'il y avait eu les Assises nationales des retraités et personnes âgées (c'était en 1982) où, d'ailleurs, M. le Président de la République avait eu cette formule : «il ne faut pas ajouter des années à la vie mais ajouter de la vie aux années». «Ajouter de la vie aux années», cela avait pris une traduction dans le mot «bénévolat». Et un grand nombre de personnes qui avaient participé à ces Assises avaient parlé du bénévolat comme d'une solution aux problèmes du troisième âge ou comme une manière de faire en sorte que la retraite soit désormais une retraite active et non pas un temps mort dans l'existence.

Voilà pourquoi on s'est dit dans les sphères gouvernementales qu'il faudrait étudier cette question et on a donc confié à un parlementaire un rapport sur ce sujet.

Lors de cette intervention introductive, je voudrais vous présenter quelques lignes de ce rapport et vous dire comment je vois les choses quatre ans plus tard puisque, finalement, ce rapport a été présenté en 1984 (il a été publié en 1984). J'ai eu l'occasion, en 1984, 1985, 1986, de faire un grand nombre d'interventions devant des universités du troisième âge, des offices de personnes âgées, et un grand nombre d'organismes de toute nature. Je crois qu'il est peut-être utile de voir où on est maintenant.

Le rapport comportait trois parties : une première partie que j'avais appelée «considérations préalables». Pourquoi ? Parce qu'après avoir discuté - je précise aussi que ce rapport a été fait par une commission comportant un grand nombre de personnes compétentes, qualifiées, et puis j'avais aussi auditionné une soixantaine de personnes, d'associations- et, assez vite, j'ai eu le sentiment que, peut-être, le sujet était un piège ; je me suis demandé si cet engouement pour le bénévolat des retraités ou des pré-retraités n'était pas une tentative de répondre

de façon peut-être critiquable à une vraie question ; et cette vraie question, c'était celle de la pré-retraite.

Autrement dit, était-il légitime, fondé, d'avoir tellement recours au système des pré-retraites, donc à l'éviction du monde du travail de centaines de milliers de personnes ? Et est-ce que l'insistance que l'on mettait soudain sur le bénévolat n'était pas une façon de faire oublier le problème, ce que j'ai appelé «le bénévolat confiture», pour essayer de faire en sorte que les situations difficiles apparaissent comme étant plus acceptables ?

C'est pourquoi j'ai tenu à formuler des considérations préalables. La première d'entre elles était la suivante : le recours aux pré-retraites, à une nécessaire solidarité, c'était une façon de gérer les restructurations industrielles ; cependant, compte tenu de l'évolution sociale actuelle, il ne paraissait pas opportun de développer ni de pérenniser le recours à cette procédure. Est-ce que la pré-retraite n'est pas la solution la plus simpliste que l'on ait pu trouver au problème du partage du travail ou de la bonne répartition du travail disponible entre tous ceux qui en sont demandeurs ou de la bonne gestion du temps : temps de travail, temps de loisirs, temps de formation ?

C'est pourquoi la deuxième considération que je faisais, c'était qu'il fallait d'autres formes de partage du temps à l'intérieur de l'existence, d'autres systèmes que celui qui aboutit à une répartition de la vie en trois temps : le temps de la formation, le temps du travail et le temps du repos appelé «troisième âge» ou «retraite».

Donc, je ne voulais pas et nous ne voulions pas que le bénévolat soit une manière de masquer quelque chose qui n'est pas normal, le départ en retraite à 52 ans, 51 ans, 50 ans quelquefois. Était-ce la bonne solution ? Nous ne le pensons pas.

D'autre part, toujours dans les considérations préalables, j'avais tenu à rappeler que le droit au travail inscrit dans la constitution devrait être respecté et rappeler que la retraite était un droit et, en aucun cas, une obligation. Un article récent d'un texte de loi, intitulé «diverses mesures d'ordre social» a rappelé qu'était illégale toute mesure ou toute disposition qui obligeait ou imposait au départ à la retraite. En même temps, j'ai tenu à préciser qu'il était nécessaire, à mon sens, de maintenir les mesures fiscales pénalisant le cumul emploi-retraite.

Je crois qu'à la fois, on peut affirmer le droit au travail et dire que c'est parce qu'on affirme ce droit au travail sans aucune restriction qu'il faut, dans un souci de solidarité, faire en sorte que chacun ait la possibilité de travailler et, donc, de prendre un certain nombre de mesures en conséquence.

Enfin, j'avais fait une autre considération préalable pour proposer que l'on applique aux pré-retraités ce qui est possible pour les chômeurs, à savoir participer à la création d'entreprise. Un chômeur peut disposer de ses indemnités ASSEDIC en bloc ou d'une partie des indemnités pour créer une entreprise. Eh bien, j'ai demandé que des pré-retraités puissent utiliser ce même dispositif de manière à aider peut-être à la création d'entreprises ou à la mise en oeuvre de leur savoir pour faciliter la création d'entreprises. C'étaient des préalables.

Il y a une seconde partie qui s'appelait «fonder le bénévolat sur des bases claires». J'ai tenu également à ce que, par rapport à ce thème du bénévolat, on précise bien un certain nombre de choses parce qu'il y a un certain nombre de milieux où le mot-même de bénévolat a été extraordinairement tabou. Je pense à des débats que j'ai pu avoir avec un certain nombre d'organisations syndicales qui ne voyaient pas d'un bon oeil que l'on puisse développer le thème du bénévolat et

les mesures inscrites dans mon rapport ont été discutées avec l'ensemble des organisations syndicales, avec le CNPF également et il y a eu un certain nombre de dispositions que j'ai présentées puisque j'avais auditionné tout le monde.

La première constatation que je faisais, c'était qu'il fallait dire que dans la mesure où les pouvoirs publics seraient amenés à favoriser le développement du bénévolat, celui-ci devrait répondre à une définition stricte ; il ne devrait pas se substituer à un emploi existant ou susceptible d'être créé. Il est évident que si le bénévolat apparaît comme une manière de prendre des emplois ou de restreindre le champ de l'emploi ou comme un concurrent par rapport à l'emploi, je crois qu'il est très mal accepté, qu'il est très mal vécu.

Donc, le bénévolat ne doit pas se substituer à un emploi et il ne doit pas donner lieu à rémunération. Je crois que c'est aussi une définition du bénévolat. Ce n'est pas aussi simple parce que vous savez que bien souvent, on admet que le bénévolat donne lieu à remboursement de frais et, quelquefois, il peut y avoir un certain nombre d'abus dans ce qu'on appelle remboursement de frais.

J'ai connu le cas d'une entreprise que je ne citerai pas, où un cadre devenu retraité ou pré-retraité qui était bénévole continuait à avoir un bureau dans l'entreprise et avait des notes de frais chaque jour pour ses déplacements ; c'était une manière de salariat déguisé. Je crois qu'il faut être très net par rapport à cela.

Mais une fois que j'ai fait cette grande proclamation devant vous, il faut que j'ajoute aussitôt que les choses ne sont pas si simples. Pourquoi ? Parce que les activités susceptibles d'être effectuées dans une société ne se répartissent pas comme s'il y avait deux colonnes : une première colonne, la colonne gauche, dans laquelle il y aurait les activités qui sont susceptibles de donner lieu à une rémunération ou qui sont susceptibles d'être exercées par des personnes qui sont salariées ; et puis, dans la colonne de droite, les activités qui relèvent du bénévolat.

On se rend compte que le problème vient justement de ce que la frontière entre les deux colonnes bouge constamment et qu'il est difficile de faire des distinctions absolues. Prenons des exemples. Les radios privées ont d'abord été du bénévolat total ; puis c'est devenu une activité commerciale donnant lieu à rémunération, salaire, emploi. Il arrive très souvent que le bénévolat aboutisse à la création d'emplois. Tout le secteur social a d'abord été bénévole, puis a donné lieu à des emplois. Et maintenant, quand vous parlez en particulier aux salariés du secteur social que vous connaissez bien, il y a des réticences très vives contre des résurgences du bénévolat qui aboutiraient à remettre en cause le statut des salariés du secteur social.

Lorsqu'un recteur, il y a quatre ou cinq ans, d'une académie du sud de la France, a dit lors d'une rentrée scolaire : « il me manque un certain nombre de professeurs dans quelques classes, je vais faire appel à des retraités de l'enseignement qui vont compléter les manques ». Aussitôt, cela a provoqué un tollé formidable et cela n'a pas été accepté.

En revanche, on accepte très bien que des bénévoles du club des retraités de la MGEN, par exemple, aillent donner des cours aux enfants hospitalisés dans les hôpitaux de Paris. Pourtant, on pourrait très bien dire : après tout les enfants hospitalisés relèvent du service public de l'Education nationale ; il faut créer des emplois pour qu'ils puissent avoir un enseignement. Dans un cas, tollé ; dans un autre, on accepte. La question est de savoir ce qui fait que la société accepte que certaines choses aient un statut de bénévole et que d'autres aient un statut de salarié, etc...

J'ai conclu de tout cela la chose suivante : il arrive très fréquemment que des bénévoles et des salariés soient amenés à intervenir dans le même champ d'activité. Et si on veut développer le bénévolat, il y aura inévitablement des quantités de champs dans lesquels les uns et les autres vont intervenir.

Prenez la lutte contre la toxicomanie. Je suis convaincu que cela relève de professionnels très formés. Mais le problème est d'une telle ampleur que même si on créait des quantités de postes, on n'aura jamais la possibilité de créer le nombre d'emplois à plein temps nécessaire. Donc, il est urgent, non seulement nécessaire mais urgent, qu'il y ait des quantités de bénévoles qui s'occupent de cette question.

Je prends l'association pour l'écoute et l'accueil des toxicomanes dans ma ville d'Orléans. Il y a une association de loi de 1901 qui reçoit 3.000 jeunes dans une année. C'est extraordinaire, 3.000 visites. Je me suis battu pour obtenir des postes. Cette association doit avoir trois ou quatre permanents. Ceux-ci sont fort occupés mais, heureusement, il y a des bénévoles. Et on pourrait prendre quantités d'exemples...

L'idée que nous avons avancée dans ce rapport était la suivante : est-ce qu'on ne pourrait pas avoir en France ce qui se pratique couramment en Grande-Bretagne ou au Canada ou en Suède, à savoir que lorsque bénévoles et professionnels sont amenés à intervenir dans le même champ d'activité, il y ait contrat, négociation, pour décider ce qui est la place des uns et des autres ? C'est le cas des hôpitaux en Angleterre où il est entré dans les habitudes le fait que des bénévoles viennent remplir un certain nombre de tâches. Et tous les ans, une réunion entre les représentants des salariés de l'hôpital et les associations de bénévoles qui ont droit de cité, répartit les tâches, et précise les champs de compétences.

Ma seconde partie «fonder sur des bases claires», précise : premièrement, qu'il ne faut pas que le bénévolat prenne la place des emplois mais que, deuxièmement, ce n'est pas si simple que cela y paraît et, troisièmement, il faut discuter et négocier.

Toujours dans cette seconde partie, j'ai affirmé quelque chose qui paraît aller de soi et qui, pourtant, ne va pas de soi : que le droit au bénévolat doit être affirmé sans aucune restriction. Et à l'époque où j'ai rédigé ce rapport, je me suis battu fortement contre certaines dispositions de l'UNEDIC et des ASSEDIC. Il y avait un grand nombre de circulaires qui précisaient qu'un salarié qui devenait pré-retraité ou qui était en garantie de ressources ne pouvait pas exercer d'activités non seulement professionnelles mais bénévoles. Pour lutter contre les fausses activités de bénévole il fallait obtenir une autorisation préalable lorsqu'on voulait exercer une activité bénévole. Cela m'avait toujours paru offensant et infondé. Le bénévolat, c'est un droit de l'individu ; si quelqu'un triche, il appartient aux pouvoirs publics de montrer qu'il triche. Mais il n'est pas fondé qu'il y ait une suspicion préalable sur tout citoyen qui désire agir dans le cadre d'une activité bénévole.

Toujours sur le bénévolat. A ce moment-là, on parlait beaucoup de l'aide qu'il fallait apporter aux associations de manière à développer le bénévolat. Une idée avait germé (c'était au temps du ministère de M. HENRY sur le temps libre) qui consistait à créer un statut d'utilité sociale pour les associations, qui aurait permis peut-être de rémunérer ces associations et ainsi, d'aider au développement du bénévolat.

Je suis, pour ma part, tout à fait contre ce système, complètement contre, pour la raison suivante : c'est qu'il est impossible de définir l'utilité sociale. Certes, tout le monde va dire que les grandes causes relèvent de l'utilité sociale. Mais en quoi le club de foot de Bécon-les-Bruyères serait-il inférieur en termes d'utilité sociale ? Il permet le développement physique, l'éducation, etc. Dois-je croire qu'à partir du moment où on se met à faire des ségrégations entre les associations, il est très difficile de fonder toutes ces différences ?

Deuxièmement, de deux choses l'une, ou bien vous voulez que ce statut s'accompagne de moyens supplémentaires, et alors, il y a effectivement deux solutions : ou bien vous avez un tout petit nombre d'associations d'utilité sociale et elles bénéficient de quelque chose, mais comment les définit-on ? Ou alors, vous étalez la manne sur l'ensemble des associations françaises ou sur un grand nombre d'entre elles et, dans ce cas-là, ce que reçoit chacune est ridicule. Donc, je crois que cette idée n'est pas très bonne.

En revanche, il me paraît très important, pour développer le bénévolat sur des bases claires, que les pouvoirs publics mettent en oeuvre une politique contractuelle, c'est-à-dire que les subventions aux associations ne soient plus -et un certain nombre de choses ont été faites dans le passé dans ce sens- des subventions au coup par coup, que l'on donne chaque année, mais que l'on s'oriente vers des contrats d'objectifs. Si l'on considère que la lutte contre la toxicomanie est une grande cause nationale, qu'elle doit engager les pouvoirs publics, les professionnels et aussi les associations, eh bien, que l'on conclut là-dessus un contrat avec un certain nombre d'associations, que l'on décide de leur donner des moyens sur cinq ou dix ans, incluant la formation des bénévoles. Et je crois que, là, on fait un bon travail. Je préfère que l'on définit, quitte à ce que ce soit défini de manière paritaire, les domaines dans lesquels on veut une politique à long terme et que l'on passe des contrats entre les associations et les pouvoirs publics.

Un autre problème pour fonder le bénévolat sur des bases claires : c'est celui de la formation des bénévoles.

Je reprends l'exemple de la lutte contre la toxicomanie, tout le monde n'est pas compétent. Il ne faut pas commettre d'erreurs par rapport à des jeunes qui sont dans des situations de détresse, dans des situations très difficiles et la manière de prendre les jeunes requiert une formation. Il en va de même pour beaucoup d'activités bénévoles.

J'ai réfléchi à la manière, aux différents moyens à trouver pour financer la formation aux activités bénévoles. Et on a fait dans ce rapport plusieurs propositions. On a fait la proposition du droit à un capital formation. Ce qu'on appelait ainsi, c'était l'idée du crédit formation avant la lettre, c'est-à-dire l'idée que chaque individu devait bénéficier d'un certain nombre d'heures de formation dans son existence et qu'après tout, même à l'âge de 55 ans ou de 60 ans, si je décide de consacrer un certain nombre d'années à des activités bénévoles dans tel ou tel domaine, pourquoi n'aurais-je pas droit à bénéficier du temps de formation qui serait nécessaire ? Mais on bute sur la question du financement.

Sur cette question, deux idées : la première, c'est d'utiliser le 1,2 % que vous connaissez bien de la formation continue, qui peut être utilisé pour d'autres activités de formation que les activités directement liées à l'activité du travail.

J'avais une autre idée qui était la suivante : vous savez que ces fonds affectés obligatoirement par les entreprises pour la formation continue ne sont pas tous utilisés et que si une entreprise ne met en oeuvre aucune action de

formation permanente, elle est tenue de reverser le montant de la cotisation au Trésor public. J'ai eu l'idée, un peu saugrenue d'ailleurs, d'essayer de chercher combien cela faisait de millions et j'ai épluché les documents budgétaires. Je suis arrivé à la conclusion que d'après les chiffres du ministère des Finances, cela faisait une somme de deux cents à trois cents MF par an. Cette somme, c'est une somme qui est affectée par destination à la formation des salariés et qui se retrouve dans le pot commun du budget de l'Etat.

Alors, je trouve -c'était l'idée d'un parlementaire qui fait partie du pouvoir législatif- qu'il y a là une sorte de détournement de destination de fonds. Et j'avais émis l'idée que l'on pourrait créer un organisme que j'avais pompeusement baptisé le fonds interministériel pour la formation aux activités bénévoles. J'avais émis l'idée que ces trois cents MF pourraient tout naturellement alimenter ce fonds puisque c'était l'argent qui était destiné à la formation mais qui ne servait pas à la formation.

J'avais plaidé cette cause auprès des différents ministres qui se sont succédés rue de Rivoli, qui m'ont tous accueilli avec beaucoup d'intérêt et beaucoup de sympathie mais qui n'ont pas encore cru à ce jour devoir donner suite à cette proposition. Alors, peut-être que le rapport que vous ferez sera l'occasion de rappeler qu'il y a là des crédits de formation qui pourraient être utilisés pour de la formation. Et dans la mesure où l'on choisirait de contractualiser un certain nombre d'actions de formation, pourquoi ne pas utiliser ces fonds ? Si on bénéficiait dans chaque département français de trois MF de formation par an, cogérés avec l'ensemble des associations, je crois que l'on pourrait faire pas mal de choses.

J'avais fait des propositions (mais, là, je ne détaille pas) sur la couverture des risques. En effet, je me suis rendu compte que la question de la couverture des risques -c'est un point que j'ai beaucoup détaillé dans le rapport- pris par les associations loi de 1901 était très mal résolu et qu'il y avait énormément d'associations qui n'étaient pas assurées ou mal assurées. Or, le Président encourt un certain nombre de risques ainsi que les responsables. Et j'avais imaginé plusieurs solutions. J'avais été voir la fédération nationale de la mutualité française, en particulier, qui avait proposé un contrat type, qui est annexé au rapport, qui permettait de couvrir un certain nombre de risques pour un coût relativement faible. Je crois que le problème n'est toujours pas résolu pour un certain nombre d'associations.

Ensuite, j'avais préconisé un certain nombre de déductions fiscales pour les frais réels engagés par les associations.

Enfin, la troisième partie de mon rapport s'intitulait «champs d'intervention pour les activités bénévoles des retraités et personnes âgées».

J'avais beaucoup tenu à parler des préalables. Il ne fallait pas que ce soit un alibi ; il ne fallait pas non plus que le bénévolat se développe sur des bases qui ne soient pas claires. Moyennant quoi, cette troisième partie de la vie, ce troisième âge, est devenue très longue ; quelquefois, sa longueur n'est pas beaucoup moindre que celle de la seconde partie de la vie. Et l'idée selon laquelle la retraite serait un temps de mort sociale, d'inertie sociale, est une idée qui me paraît résolument archaïque. Il faut qu'on réfléchisse à la place des retraités dans notre société.

J'avais fait un grand nombre de propositions : insertion professionnelle des jeunes. Nous avons 2.600.000 chômeurs, beaucoup de jeunes qui ne sont pas formés. Il y a un gisement de ressources humaines considérable chez les plus de

55 ans qui ont quelquefois été exclus prématurément du monde du travail. Est-ce qu'il n'y a pas moyen de faire quelque chose ?

Il y a un certain nombre d'actions de parrainage qui ont été mises en oeuvre, soit pour soutenir les entreprises intermédiaires qui ont été créées, soit simplement pour aider à l'insertion des jeunes. Je pense à un certain nombre d'actions qui ont eu lieu en Lorraine, qui étaient très intéressantes. Je me souviens de ce titre du journal «le Républicain Lorrain» parlant des pré-retraités de la sidérurgie et parlant des jeunes chômeurs : les uns n'ont pas de travail à cause de la crise, les autres sont exclus du travail à cause de la crise ; deux générations exclues par la même crise se donnent la main.

D'autre part, je me suis toujours posé la question suivante : nous avons des organismes qui font tout ce qu'ils peuvent -je pense à l'ANPE et je crois que l'ANPE s'est modernisée, a beaucoup évolué au cours des dernières années- mais je regarde les choses dans une agglomération où je vis, vous avez 15.000 personnes qui sont à l'ANPE dans le fichier. Est-ce que par rapport à la question de l'insertion professionnelle des jeunes, il n'y a pas un blocage qui tient au fait qu'on raisonne en masse statistique, qu'on raisonne globalement ? J'ai eu envie de dire -et j'ai dit, d'ailleurs- à un certain nombre de gens : vous êtes dans un quartier ; si on prenait un retraité et un ou deux chômeurs et qu'on les mettait ensemble et que le retraité dise à ce chômeur, après l'avoir écouté : «es-tu allé là ? As-tu fait telle ou telle démarche ? Je vais aller avec toi, on va voir». Est-ce qu'il n'y aurait pas la possibilité de mettre en oeuvre des quantités de micro-contacts qui seraient plus efficaces que des grandes structures ?

Je pose simplement la question. Je suis persuadé que l'un des plus grands dysfonctionnements de notre société réside dans le fait que trop souvent, trop longtemps, on a réglé les problèmes «en coupant les deux bouts de l'omelette». Et d'une certaine façon, il fallait lutter contre les effets cumulés de ces deux formes d'exclusion, les retraités et les chômeurs.

De la même manière, on a proposé et mis en oeuvre des soutiens à des actions de formation. Mais, là encore, problème. Le syndicat des enseignants va dire : «ils vont prendre notre place», sauf si on discute, si on négocie et qu'on se rend compte que dans tel département de la Lorraine ou dans telle commune, le formateur a son rôle à jouer et que tel ou tel retraité peut apporter un rôle d'appui, de soutien, de parrainage, à condition qu'on soit d'accord sur la place des uns et des autres et je reviens au contrat dont je parlais tout à l'heure.

Il y a aussi toutes les formes nouvelles de solidarité entre les générations, qui peuvent fonctionner dans les deux sens. J'ai vu des cibistes organiser le portage des repas, des médicaments, pour des retraités ; et en même temps, des retraités prendre en charge un certain nombre de tâches dans l'action d'insertion à l'égard des jeunes.

Il y a la lutte contre la délinquance. Je dois dire que le ministère de M. BADINTER et de M. ARPAILLANGE était très favorable à ce que l'on utilise fortement le bénévolat dans un certain nombre d'activités de justice. Je pense aux enquêtes de personnalité, je pense à tout ce qui peut permettre d'éviter les détentions à titre provisoire ou préventif.

Si vous mettez en place des tâches d'intérêt général, cela nécessite un encadrement important où les bénévoles ont leur place. Je pense aux contrôles judiciaires, aux sursis avec mise à l'épreuve, aux animations socio-culturelles dans les prisons ; je pense aussi à l'aide aux victimes d'infraction. Pour toutes ces tâches, on fait appel couramment à des bénévoles. On peut sans doute faire davantage appel à des bénévoles mais, là encore, cela suppose que le rapport entre



le professionnel et le bénévole soit établi sur des bases claires, donc contractualisé.

De la même manière, il y a eu beaucoup d'actions qui ont été mises en oeuvre pour la culture et la mémoire collective. Je pense au musée qui a été fait au Creusot par les pré-retraités qui ont fait un guide touristique pour faire connaître leur région. Je pense aux actions faites par l'université du troisième âge de Grenoble. Je pense à ce qui a été fait à Saint-Etienne par un certain nombre d'associations de personnes âgées qui ont créé des circuits touristiques, etc. Actions pour l'environnement allant dans le même sens : restauration du patrimoine, coopération avec le tiers-monde.

Il existe trois associations qui s'occupent d'envoyer des pré-retraités ou des retraités dans le tiers-monde.

Ces actions sont appréciées par les pays d'accueil mais, là encore, il y a le problème de la concurrence, c'est-à-dire qu'il y a un certain nombre de sociétés, de groupes, qui considèrent que les pré-retraités et les retraités font de la concurrence. Là encore, il faut discuter.

Je pense aussi aux carrefours du volontariat qui sont des espèces de marché où l'on informe, où l'on s'informe sur les offres et les besoins et les demandes en matière de bénévoles.

Voilà ce que j'ai écrit dans ce rapport. Je crois que depuis, les choses ont évolué dans la mesure où, peut-être, on a changé la politique, où l'on a infléchi la politique par rapport aux pré-retraités. Le problème est peut-être devenu moins crucial. Néanmoins, il reste encore beaucoup de pré-retraités dans notre pays.

Je crois que le bénévolat n'est pas remis en cause. Mais on se pose de plus en plus la question du rapport entre le travail et le bénévolat et on se pose la question des nouvelles formes d'activité, la création d'une quantité de choses comme les TUC. On aboutit à ce que l'on dissocie le concept d'activité du concept de travail. Et un certain nombre de discours qui sont tenus vont dans le sens selon lequel on dirait que chaque individu doit assumer un certain nombre d'activités utiles au cours de son existence mais peut-être sous diverses formes. Je crois que l'avenir est dans une réflexion plus approfondie sur la manière dont on gère le temps dans la vie. Je crois que, bien souvent, on ne se pose pas, on n'ose pas se poser la question du travail telle qu'elle se posera au cours du XXIème siècle. Nos schémas vont devoir bouger. Il y aura nécessairement moins de temps de travail dans la vie, un temps de travail autre. Et la question de savoir comment organiser le travail, le temps de travail dans la vie, devient une question tout à fait importante. Je pense que si l'on développe les retraites progressives, il faut voir dans quelle mesure on pourra lutter contre cette fracture qui fait passer du temps du travail au temps appelé de la retraite progressive. Encore que là-dessus, il ne faut pas développer des conceptions idéalistes.

J'ai constaté, en recevant toutes les associations concernées, qu'il y avait un gros malaise chez les cadres pré-retraités. Quand vous dites à quelqu'un qui est cadre, à 55 ans : «il faut que tu partes», c'est en général très mal vécu. En revanche, celui qui était mineur de fond à qui l'on dit : «il faut que tu ailles cultiver ton jardin», il trouve cela très bien.

Il ne faut pas avoir de discours généraux qui seraient plaqués sur des situations très différentes. Mais je crois que l'avenir nous incite quand même à développer d'autres solutions que cette fracture. L'avenir, ce sera certainement une place accrue pour le bénévolat ou les activités non rémunérées. Mais à partir

du moment où ce sera une place accrue, il faudra que les conditions soient précisées : statut des associations, financement des formations qui sont absolument nécessaires, rapport entre les bénévoles et les professionnels.

Voilà les réflexions qui ont été les miennes et qui restent les miennes. Comme tous les rapports, il a l'avantage d'exister ; j'espère que celui que vous êtes en train de bâtir permettra d'aller beaucoup plus loin sur ce sujet. Mais vous savez bien que l'enfer est pavé de bonnes intentions et d'excellents rapports ; et tout le problème des rapports, c'est de suivre après ce qu'ils deviennent et peut-être, d'ailleurs, qu'il faudrait réfléchir aux procédures qui permettraient de suivre pendant quatre ou cinq ans un rapport, de considérer que, quand un rapport existe, ce n'est pas une conclusion mais c'est un commencement.

Je vous remercie de votre attention.

Mme la **PRESIDENTE**.- C'est nous qui vous remercions pour cet exposé qui nous ouvre des pistes de réflexion très intéressantes.

Mme **CHEROUTRE**, rapporteur.- Je voudrais m'associer à vos remerciements. Ayant beaucoup travaillé sur le document que vous avez publié en 1984 et apprécié par ailleurs les retombées qu'il a pu avoir, je pense que nous saurons à notre tour l'utiliser dans la tâche qui nous incombe, notamment en ce qui concerne la nécessaire clarté à apporter entre bénévolat et salariat, en sachant combien tout ceci est mêlé. Au cours des nombreuses interviews que je mène en ce moment j'ai pu constater qu'il existe des éléments importants pour montrer comment le bénévolat peut conduire à la création de postes de salariés.

Un autre point important est celui de la formation. Nous avons certainement fait un pas en avant depuis la mise en place du fonds national de la vie associative mais c'est nettement insuffisant.

Nous avons travaillé sur un texte tout à fait précieux. Il s'agit de la loi de 1984 portant réforme de la formation professionnelle continue, mise en place par la loi de 1971. Un de ses articles, l'article 86, stipule que : «sont regardées comme des actions de formation au sens du premier et troisième article et peuvent faire l'objet d'un financement, les formations destinées à permettre aux cadres bénévoles du mouvement associatif d'acquérir les compétences nécessaires à l'exercice de leur activité».

Ce texte de loi a été voté en 1984. Rien n'a bougé depuis. Or, il est intéressant de signaler qu'à l'heure actuelle, dans le cadre de la délégation à la formation professionnelle, ont été amorcées des rencontres pour aboutir à la mise au point de textes entre la délégation à la formation professionnelle, la délégation à l'économie sociale, les syndicats et le secteur corporatif, mutuel et associatif pour mettre en oeuvre les dispositions de cet article 86.

La question qui est posée, c'est comment soutenir une formation pour les bénévoles alors que les textes de loi existent mais ne sont pas mis en application, faute d'avoir précisé leur mode de financement. Et le deuxième point que vous avez soulevé, c'est quelle est la limite dans laquelle il faut envisager un soutien des pouvoirs publics à la formation.

Vous avez rappelé l'effort qu'avait tenté André **HENRY** pour définir le critère d'utilité sociale. Toutes les associations sont légitimement constituées ; toutes ne remplissent pas des tâches d'utilité sociale ou d'intérêt général. Mais le projet de loi de M. **HENRY** avait été refusé par le secteur associatif dans sa totalité

parce que le problème était de savoir qui définirait les critères de l'utilité sociale. On avait élaboré des niveaux juridictionnels ; finalement, on y a renoncé.

Mais il faut quand même arriver à cadrer un certain type d'association pour voir quels privilèges leur sont accordés, étant donné leur degré d'utilité par rapport à des tâches d'intérêt général. Il faudra cerner par couches concentriques : les couches les plus restreintes, celles qui devraient faire l'objet d'efforts plus importants dans la mesure où elles remplissent des tâches d'intérêt général ou des tâches d'utilité publique par délégation.

**M. SUEUR.-** Je crois, en effet, que cet article de la loi de 1984 est important. C'est un article qui, effectivement, jusqu'à présent, est resté pratiquement lettre morte, qui étend le champ d'activité pour cette formation. Je crois donc qu'il est très important d'en tirer parti. C'est un levier qui peut être tout à fait utile.

Deuxièmement, pour ce qui est du soutien par les pouvoirs publics des associations, notamment en matière de formation, il est vrai que, d'abord, le monde associatif, vous le savez, est très jaloux de son indépendance et l'autorité suprême qui trierait parmi les associations sera nécessairement mal vue par les associations. Il y aura une part d'arbitraire, sauf s'il s'agit de distinguer les vraies associations d'un certain nombre d'organismes qui s'appellent loi de 1901 et qui n'ont rien à voir avec la vie associative. En dehors de cela, le monde associatif est très jaloux de son indépendance.

S'il y a 19 MF dans le Fonds national pour la vie associative, c'est très faible. Et je crois qu'on ne peut résoudre le problème qu'en considérant qu'il y a deux partenaires qui ont chacun leur autonomie : les pouvoirs publics et les associations. Et il peut y avoir contrat entre ces deux partenaires sur des bases claires, négociées, discutées, de façon très approfondie. Il me semble qu'à partir de ce moment-là, l'Etat peut apporter, doit apporter son soutien à la formation dès lors que l'on définit un certain nombre de grandes causes.

Pour moi, il y a quand même une cause importante : l'insertion professionnelle des jeunes, les missions locales pour l'emploi, etc...

Vous connaissez tous le travail qui a été fait, en particulier par Bertrand SCHWARTZ. Dans la mesure où les associations ont leur rôle à jouer, on peut définir tout à fait sur le terrain des contrats et choisir une politique et choisir de donner à certaines associations un certain nombre de moyens pour intervenir. C'est comme ça que je vois le problème.

Ce qui me paraît sur le fond illogique, c'est ce détournement d'argent destiné à la formation. On pourrait décider que ce ne sont pas les associations qui doivent en bénéficier, que ça ne pourrait être que les syndicats ou autres, je ne sais pas. Mais il y a, de façon évidente, des crédits non négligeables : c'est vingt fois plus que le montant du fonds national et cet argent est sorti de sa destination.

**M. LAIR.-** J'ai scrupule à introduire des considérations macro-économiques dans un débat de cet ordre, mais c'est quand même un aspect de la question.

Ma première idée est la suivante : nous sommes tous d'accord pour considérer que les retraités coûteront de plus en plus cher à la collectivité mais qu'ils seront aussi de plus en plus utilisables. Ils compteront de plus en plus cher parce que leur nombre s'accroît, on abaisse l'âge de départ à la retraite, et la vie s'allonge. Mais ils sont plus utilisables car la formation intellectuelle de la population française s'accroît et dans vingt ou trente ans, si nous arrivons

effectivement à former 85 % de bacheliers, par classe d'âge, ça veut dire que 85 % des retraités seront bacheliers.

On constate qu'on est à la veille d'un développement des services dits quaternaires, c'est-à-dire des services qui ne seront pas dans la mouvance marchande ni dans la mouvance publique, mais importants, appelés à se développer, dont l'insuffisance fait actuellement défaut mais qui, malheureusement, ne peuvent pas être codifiés. Et il faut regretter que les fameux indicateurs sociaux préconisés par M. Jacques DELORS, dans les années 1970, n'aient pas fait l'objet d'une précision. Le traitement du secteur bénévole de l'activité devrait s'appuyer sur un certain nombre de considérations de cet ordre.

La conclusion que j'en tirerais, c'est qu'il y a un devoir national d'inciter au bénévolat. Seulement, le bénévolat est ainsi fait qu'il faudra prendre des précautions, mais qu'il faudra se garder comme de la peste de mettre trop de réglementations parce que, par hypothèse, c'est une activité volatile que n'importe quelle réglementation, même de bonne volonté, finirait par tuer, ce qui irait à l'encontre de l'objectif désiré.

M. SALVANES.- Je voudrais me livrer à quelques réflexions qui, d'ailleurs, vont rejoindre celles de M. LAIR.

A propos de la formation, je voudrais dire qu'il faudrait s'entendre sur la signification qu'on accorde à ce terme s'agissant de bénévole. S'il s'agit d'une piqûre de rappel ou d'une actualisation des connaissances, ça me paraît effectivement quelque chose à encourager ; si, au contraire, il s'agit d'accorder une formation de base à quelqu'un qui arrive au troisième âge, permettez-moi de dire que je ne crois pas que l'on puisse acquérir des compétences de base si on n'a reçu au préalable une formation de base.

Ceci étant, il est bien évident que tout bouge autour de nous et qu'il est parfois et même souvent nécessaire de rafraîchir ses connaissances ; et dans cet esprit, je ne suis pas du tout hostile à l'idée d'utiliser en partie ou en totalité les fonds qui sont versés au percepteur et qui sont détournés de l'origine pour laquelle ils ont été créés.

Maintenant, je suis tout à fait d'accord sur ce qui a été dit sur les dangers que représente le bénévolat par rapport à la possibilité d'exercer une activité. Il est néanmoins évident que dès qu'on dit action, on dit exercer une activité, et que toutes les activités peuvent donner lieu aujourd'hui à des emplois.

Si j'ai bien compris ce que vous avez dit, M. le Député, il s'agirait de définir les secteurs dans lesquels le bénévolat pourrait cohabiter avec une activité salariée, les bénévoles s'occupant de certains aspects dans le cadre de ce secteur, les salariés de ce secteur s'occupant plus spécialement des autres. Peut-être. Mais on risque d'entrer dans une réglementation du bénévolat qui va lui faire perdre toute sa spontanéité. Et je suis convaincu qu'il y a aussi des gens qui, à titre individuel, sans aucune réglementation, sans aucune incitation de l'Etat, sont capables d'être des bénévoles pour venir en aide à leurs concitoyens.

Je voudrais, sur le plan des secteurs, relater quelque chose qui, à l'heure actuelle, est en train de se passer. Il faut qu'on fasse très attention parce qu'il y a un avant-projet de loi déposé par le Garde des Sceaux qui, s'il est voté en l'état, contingenterait tout le conseil juridique, tout le conseil fiscal, à des professionnels qui seraient partants pour exercer cette activité. Je pense que pour des simples citoyens, il peut être intéressant d'aller voir un voisin averti de ces

questions pour lui demander conseil. Si, dès lors, le voisin se trouve en infraction avec la loi, je ne vois plus très bien vers quel type on s'achemine.

Il ne faut pas non plus négliger ce qui serait bénévolat parfaitement spontané que les individus pourraient exercer librement sans pour autant exiger d'avantages fiscaux, en les considérant comme des bénévoles et non pas comme des gens qui pillent le travail d'autrui.

**M. SUEUR.**- Je crois en effet que ce serait une bonne chose de reprendre l'idée de Jacques DELORS sur les indicateurs sociaux, parce que, de plus en plus, se développe ce champ d'activité qui n'entre dans aucune comptabilité et qui, pourtant, est très important.

Par rapport aux observations de M. SALVANES, je voudrais dire que pour ce qui est de la formation, il est clair que pour un certain nombre d'activités, la formation n'a de sens que si elle s'appuie sur une formation antérieure. Et il est vrai que tout bénévole animé de sa bonne volonté ne peut pas assumer un certain nombre de tâches parce qu'il est bénévole.

Deuxièmement, on va sans doute être amené à réfléchir de plus en plus en termes de module de formation, c'est-à-dire qu'à la formation initiale qui est de plus en plus longue, qui sera de plus en plus longue de toute façon, vont s'ajouter des moments de formation au cours de l'existence. C'est l'idée du crédit formation, sous une forme ou sous une autre. Je crois qu'on arrivera à de telles possibilités de manière que chacun ait ses chances de formation et de manière que ceux qui ont eu moins de chance au départ puissent en avoir par la suite.

Vous savez que notre système est très injuste et très inégalitaire parce que moins vous avez de formation initiale, moins vous avez de formation continue. Un OS sur treize bénéficie chaque année d'une action de formation continue et un cadre sur trois. On pourrait dire que cela correspondrait à un certain type d'organisation industrielle. Or, comme vous le savez tous, par expérience, le système est en train de changer tout à fait et les entreprises performantes vont être celles dans lesquelles tout le personnel sera qualifié. Eh bien, il faudra développer une formation permanente qui devra sans doute être inversement proportionnelle dans une certaine mesure à la formation initiale.

Dans ce cadre-là, je crois que le système continuera peut-être jusqu'à la fin de la vie ou qu'il devrait pouvoir continuer. Et il existe déjà des stages de préparation à la retraite pour éviter cette espèce de choc. On peut en discuter. Un certain nombre de caisses de retraite ont mis en place des stages. Plutôt que des stages de préparation à la retraite, il est peut-être plus motivant d'offrir à celui qui va cesser son activité la possibilité de passer trois ou quatre mois à se préparer à une autre activité d'une autre nature, s'il en a le désir, bien entendu.

Pour ce qui est des secteurs dans lesquels cohabitent les bénévoles et les professionnels, peut-être là, je me suis mal fait comprendre. Je ne pense pas du tout qu'il faut définir de façon bureaucratique un certain nombre de secteurs. Je crois qu'il faut être pragmatique et qu'il faut prendre en considération le fait que dans un certain nombre de domaines, il y a des professionnels et il y a des bénévoles. C'est connu dans tout le secteur de la jeunesse et des sports. Après tout, le mouvement sportif dans ce pays existe avec des professionnels et des bénévoles et il y a quantités de débats sur la frontière. Où est la limite ?

Là encore, je crois qu'il faut être pragmatique. Mais il arrive toujours un moment où il vaut mieux en débattre, en parler et, éventuellement, passer contrat.

Si l'on trouve qu'il est aberrant qu'il y a trente années à la fin de la vie qui soient une mort sociale, il n'y a pas trente-six solutions : on peut prolonger la durée du travail. Moi, je suis contre parce que je pense que la réforme sans doute la plus populaire qui ait été adoptée au cours des dix dernières années est l'abaissement de l'âge de la retraite à 60 ans. Pourquoi ? Parce que ceux qui ont la retraite à 60 ans ont souvent beaucoup travaillé depuis douze, treize, quatorze ans. Un ami député a commencé sa première intervention en parlant de son père qui était décédé avant d'avoir pu bénéficier de cela et que c'était une attente extraordinaire dans tout le monde du travail.

En revanche, je crois que l'on peut mettre en place le droit à la retraite progressive, d'autres modalités possibles pour ceux qui le souhaitent. On peut réaffirmer aussi le fait que la retraite est un droit mais pas une obligation et que l'on peut développer des activités utiles non rémunérées, ce qui n'exclut pas de rembourser les frais pour les personnes retraitées ; d'où l'activité des retraités.

Il y a un autre argument pour ne pas développer le travail salarié des retraités : c'est que dans ce cas, il y a concurrence avec les chômeurs et que la priorité des priorités, c'est de donner du travail aux chômeurs. A partir de ce moment-là, on ne peut pas laisser en friche toute cette richesse pour la nation que constituent ces retraités. Il faut donc définir un cadre, des accords, qui permettent aux retraités d'intervenir et que cela soit accepté par les uns et les autres.

M. PETREQUIN.- Je voudrais dire combien j'ai apprécié tout ce que vous avez dit et combien j'adhère à 100 % à ce que vous avez dit, à quelques petites réserves cependant.

S'il n'y avait qu'une chose à retenir, je retiendrais cette incitation à la discussion sur la répartition entre les rôles respectifs des bénévoles et des salariés. Il n'y a plus de problèmes à partir du moment où on a fixé ici ou là les domaines d'intervention de chacun. Tout est là ; toute la difficulté est dans les germes de conflit qui peuvent intervenir. Et cette idée de placer le bénévolat sur des bases claires me paraît fondamentale.

Effectivement, le danger m'apparaissait dans une trop grande réglementation mais vous avez répondu sur ce sujet. Il faut, après coup, lorsque naissent spontanément des aspirations bénévoles, les expérimenter et après il faut relativement codifier, plutôt harmoniser.

Je voudrais faire deux observations qui vont tout à fait dans le sens de ce que vous avez dit concernant la création de fonds interministériel de formation de bénévoles.

Il y a d'autres exemples de fiscalisation qui constituent quasiment des détournements de l'affectation de certains fonds, à l'identique de ce que vous avez dit en matière de formation professionnelle : je pense à la participation des employeurs à l'effort de construction. Lorsqu'ils ne versent pas le 1 % ou ce qu'il est devenu maintenant, 0,67 %, ils sont frappés d'une obligation de verser au Trésor Public le double de l'investissement qu'ils n'ont pas réalisé. A partir de là, c'est de l'argent qui est détourné de son objet. Autrement dit, on pourrait essayer de faire une espèce de fonds de tout ce qui est détourné et peut-être cela constituerait-il un moyen pour l'Etat de rétablir son équilibre.

Vous avez dit une chose qui m'a un peu surpris et sur laquelle il faudrait peut-être lever quelque ambiguïté. Vous avez dit qu'en matière de pré-retraite, 55 ans, si les cadres se lamentent, en revanche les OS se réjouissent de la

mesure. Je voudrais qu'on nuance un peu. Il ne faut pas non plus retenir des idées trop simples.

Il y a plusieurs éléments là-dessus. Je crois que ça tient, d'une part, à la qualité du travail que chacun accomplit (est-ce qu'il en est fier ou est-ce qu'il le subit ?) ; ça tient aussi, s'agissant des cadres bien souvent, à la détention présumée ou réelle d'un pouvoir qu'on perd à ce moment-là. Il y a ce sentiment de la qualité. Vous avez des gens qui font un métier dur mais qui n'aimeraient pas qu'on leur dise prudemment que de 50 ans, on va ramener leur retraite à 40 ans. Cela dépend aussi de la capacité de chacun de peser sur la décision de s'arrêter. Voilà des petites corrections.

Enfin, et ce sera mon dernier commentaire, en tant que représentant du mouvement coopératif, nous avons entrepris et nous avons vu la nécessité de faire une formation des administrateurs de sociétés coopératives de HLM, quelle que soit la culture de base des administrateurs de coopératives, qui sont généralement les bénéficiaires de l'action de ces coopératives. Le seul fait d'être un jour élu au Conseil d'administration n'a pas rendu ces gens, au demeurant fort intéressants dans d'autres branches d'activités, compétents en matière de gestion, de management, etc., de capacité d'assumer un rôle d'administrateur de leur société. C'est vrai aussi dans les crédits immobiliers.

Dans les coopératives, il y a donc nécessité de formation des administrateurs puisque c'est leur qualité de coopérateur qui est première et cela doit être complété par des actions de formation pour les rendre à même de remplir leur rôle. Dans ce cadre ce qui a été fait, en matière de formation des administrateurs, est très positif. Et on a un certain nombre d'accords, sans compter tout ce qui se met au point en ce moment avec le Secrétariat d'Etat où les choses avancent pour aboutir.

Mme TILLARD.- En ce qui concerne la retraite qui serait ressentie différemment pour un travailleur de force ou pour un cadre, je crois savoir que dans les statistiques de mortalité après la retraite, on constate dans les deux ans qui suivent le départ de nombreux décès ; et aussi bien chez les cadres que chez les ouvriers et les petits employés, c'est le changement de vie, dans notre société basée sur le travail. Ceci va dans le sens de ce que vous avez dit.

C'est quelque chose de très important parce que cela signifie que nous sommes dans une société en complète mutation, dont les valeurs de référence vont changer. Et vous avez parlé d'activités utiles ; cela me paraît un bon terme parce que tout le monde sait que cette valeur, travail, ne va plus exister dans un temps très proche et qu'on aurait dû être préparé depuis longtemps à cela. Je crois que la retraite, c'est justement la non-valeur travail qui fait que les gens meurent dans les deux à cinq ans qui suivent, même lorsqu'ils paraissent bien portants.

M. SUEUR.- Si j'ai parlé de ce problème de cadres et d'OS, c'est tout simplement parce que cela a correspondu à l'expérience que j'ai eue en recevant beaucoup de gens. C'est un peu trop général de parler du malaise des retraités, comme si ça s'appliquait à tout le monde. Les situations sont très différentes. Celui qui n'a jamais eu un travail intéressant n'est pas motivé pour que ça continue et la question qui est posée est celle de la qualité du travail ; pour ce qui est des cadres, j'ai été très frappé de la nature des personnes, des réactions des personnes que j'ai rencontrées dans les associations de pré-retraités.

Il y a eu une décision législative qui n'a pas du tout plu aux pré-retraités, qui consistait à leur faire payer davantage de charges sociales qu'il n'avait été prévu au départ, tout simplement parce qu'on arrivait à cette chose un peu aberrante, c'est qu'un pré-retraité qui touchait deux ou trois fois le SMIC payait moins de cotisations sociales qu'un smicard et on a pris des dispositions.

J'ai reçu très longuement à l'Assemblée des associations qui étaient d'une grande violence verbale en disant : «on nous avait promis quelque chose !». Ils étaient profondément blessés, frustrés, et cela tenait au fait que, pour l'essentiel, c'étaient des cadres et que quand on dit à quelqu'un de 50 ans, comme c'est souvent le cas dans notre société, que c'est un partant en puissance, que bientôt, il est fini ou on le met dehors, c'est quelque chose de très dur à vivre. On avait sans doute de bonnes raisons de le faire mais je crois qu'on n'a pas forcément géré de la meilleure façon les restructurations industrielles en matière d'exclusion du monde du travail ; il y a des solutions plus souples, plus diversifiées, que la coupure des deux bouts de l'omelette qui est très dommageable, en termes de meilleure utilisation de la ressource humaine.

Pour ce que disait M. PETREQUIN à propos des administrateurs qui doivent être formés, nous sommes tous maintenant dans une telle situation. J'ai été élu député, il y a huit ans. Je n'avais jamais fait une heure de droit, je ne connaissais rien.

Dans tous les domaines, on sera de plus en plus amené à apprendre, à tous âges, et cela correspond aussi à un désir des citoyens de ce pays. Par exemple, les universités du troisième âge ont tendance à se rebaptiser en universités du temps libre ou universités du tiers-temps ou universités du temps partiel. C'est vrai que j'ai toujours été contre les universités du troisième âge ; je suis pour l'université, elle est universelle parce que c'est un lieu où tout citoyen doit pouvoir recevoir une formation et être associé à des travaux, à des recherches, etc... dès lors qu'il en a les compétences.

L'archéologie, par exemple, voilà un problème. Si vous offrez des cours gratuits d'archéologie, vous allez avoir une foule de gens qui vont venir. C'est un problème de lien entre des professionnelles et des bénévoles. Il est évident qu'il faut des savants, des professionnels, des chercheurs, mais l'archéologie vivante, vous la faites sur le terrain et vous la faites avec des gens qui se passionnent.

Par conséquent, la culture populaire, ça peut être aussi l'accès donné à chacun de participer à des cours et à des recherches sur le terrain ; d'où le problème d'organiser ces rencontres dans la clarté.

Mme BRICE.- Je n'étonnerai personne en revenant à la question des pré-retraités. Ce n'est pas une question de cadre ou d'OS. Je pense que maintenant, on est en mesure de tirer un certain bilan de ceux qui sont passés par là. Il semblerait que ce phénomène soit lié au fait que pendant le temps d'activité, le salarié a eu ou pas une occupation à côté de son travail. Quand on dit qu'un OS a fait un travail qui n'était pas intéressant et que ça lui pèse moins, à la rigueur, ça peut être faux. J'ai connu des gens qui après 40 ans de «maison» n'admettaient pas qu'on les mette à la retraite.

Je crois que c'est plus par peur du lendemain. On ne retrouve plus les copains, on se retrouve avec sa femme. Je crois que c'est un gros problème aujourd'hui pour les pré-retraités de se retrouver en couple. Ils ne se voyaient pas trop souvent, donc ça allait très bien. Tous les problèmes d'alcoolisme que l'on rencontre, c'est chez ces gens-là parce qu'ils n'ont rien fait dans leur vie en dehors de leur travail. Le cadre très dynamique qui fonce parce que son travail est



intéressant, c'est différent. Le jour où il est privé de son activité, il a des problèmes aussi. C'est comme ça qu'on retrouve des épaves, quel que soit leur niveau social. C'est pour cela que je voulais apporter une nuance.

Sur la gestion du temps dans l'avenir, effectivement je pense qu'il faudra qu'on s'attèle d'une façon plus offensive pas tant sur le partage du travail que sur la façon dont on doit travailler dans sa vie. Est-ce que tout le monde doit, à 60 ans, quitter son entreprise ? Il y a des différences entre une personne qui est rentrée à 14 ou 20 ans, et celle qui n'aura pas trouvé de travail avant 20 ou 25 ans, vous allez les faire partir à 50 ans ? Qu'auront-ils donné dans leur activité ?

Cette notion de gestion du travail est importante et je vais la rattacher à une proposition que vous émettez, qui est en gestation, y compris dans mon organisation : c'est ce capital formation qui pourrait être cumulé et qu'on pourrait choisir à un moment dans sa vie. Cela peut être pendant la vie active mais, pour se préparer à pouvoir faire autre chose, au moment de la retraite.

Sur le problème de la formation, j'ai entendu - et ça me perturbe fortement - parler des gens qui n'ont pas de formation. Encore aujourd'hui, il y a de nombreux jeunes au chômage qui n'ont pas de formation. Pourquoi laisse-t-on traîner des jeunes sans emploi, sans ressources, sans rien ?

Le problème de la formation est très mal posé en France. C'est un peu comme dans le domaine de l'éducation. Il y a des formations qui sont très bonnes, très adaptées. Mais il y en a encore aujourd'hui, des formations qui ne sont pas adaptées à certaines situations.

J'ai vu, l'autre jour, une émission à la télévision dans laquelle on voyait des professionnels qui avaient offert un petit atelier à des toxicomanes. On pourrait concevoir la mise en place d'ateliers comme ça, avec des professionnels qui ont perdu leur emploi. Je pense qu'on a un gâchis au niveau du potentiel humain, qu'on paiera cher dans les prochaines années. Et ce n'est pas en l'an 2000 mais c'est tout de suite.

Il y a aussi un autre problème au niveau de la formation. Il y a le problème de l'adaptation de la formation ; on ne peut pas faire n'importe quelle formation avec n'importe quel personnel. Il faut adapter le module de formation. Et il y a un point important, c'est la disponibilité. Aujourd'hui, toutes les entreprises (95 %) ont essayé ou essaient d'adapter leurs effectifs à leur production ; ce qui veut dire qu'aujourd'hui, même avec tout ce qui est mis en place, des possibilités de temps de formation, de financement, etc... on entend dans les entreprises : «tu ne peux pas partir en formation, je n'ai personne pour te remplacer à ton poste». Les garagistes ont signé un accord prévoyant que la prime d'ancienneté soit reconvertie dans les années qui viennent en équivalent formation. Des dispositions sont prévues, des conventions collectives aussi.

Il y a là un grave problème. Il faudra qu'on se mette autour d'une table pour voir comment gérer les dispositions mises en place pour assurer la formation, puisque les dispositifs sont prévus.

Dernier point, c'est la notion de contrat. Je dis pourquoi ne pas créer des emplois ? Je pense qu'aujourd'hui, on est un peu tiraillé entre ce qui est bénévole et ce qui pourrait devenir création d'emplois.

Je pense que des choses comme ça ne peuvent se faire que par la négociation et par contrat comme vous l'avez suggéré.

**M. SUEUR.**- Je voudrais dire deux choses sur la fin. Bien sûr, je crois qu'il ne faut pas que le développement du bénévolat puisse, si peu que ce soit, agir contre l'emploi.

En revanche, il faut savoir que le bénévolat est souvent créateur d'emplois, c'est-à-dire qu'un certain nombre de besoins existent, qui sont remplis par la vie associative ou par le bénévolat. Et, peu à peu, on trouve une rémunération et ça devient des activités professionnelles.

D'autre part, le secteur associatif est un secteur qui est employeur dans ce pays. Il faut certainement trouver la dialectique qui soit la plus positive par rapport à la création d'emplois, qui est quand même le point premier.

Deuxièmement, en ce qui concerne les jeunes, je partage ce que vous dites par rapport à la formation des jeunes mais, étant moi-même député, donc faisant de nombreuses permanences dans un département de ce pays, je peux vous dire que je reçois un grand nombre de jeunes. Et ce qui me frappe, c'est que certains jeunes sont absolument écoeurés parce qu'ils n'ont pas de formation et parce qu'ils ont suivi toute une série de mesures qui ont été mises en oeuvre, que j'ai soutenues ; ces mesures avaient chacune leur logique, leur utilité : des stages 16/18 ans, des contrats d'une certaine manière (les SIVP). Là, je crois qu'il y a un détournement total des SIVP parce que c'était une façon d'embaucher facilement et dans de mauvaises conditions. Mais si vous prenez un jeune qui a suivi quatre ou cinq de ces systèmes, si vous lui dites : «est-ce que vous voulez un stage ?», il va dire : «non, je ne veux plus de stage, je veux un travail».

A la limite, je pense que le problème de notre pays est le suivant : il faut transformer un grand nombre d'heures de chômage en heures de formation. On a des millions d'heures de chômage et on a besoin de millions d'heures de formation. Ce qu'il faudrait, c'est mettre les jeunes au travail et offrir à un grand nombre des salariés de ce pays des temps d'un an ou deux années de formation continue. On paye des heures de chômage avec les systèmes ASSEDIC, le RMI ; on fait en sorte que les gens aient un minimum. Mais il faut que ce temps de chômage soit transformé en temps de formation.

En même temps, il faut que les gens qui travaillent bénéficient pour beaucoup de temps long de formation, parce que c'est une nécessité non seulement pour eux, mais c'est une nécessité économique pour ce pays puisqu'on sait bien que des gens qui sont aujourd'hui dans notre appareil de production ou dans nos entreprises et qui accomplissent un certain nombre de tâches qui n'existeront plus, la seule solution est de les former. Donc, je crois qu'un des archaïsmes les plus forts de la société française, c'est l'incapacité à gérer les choses de telle manière qu'on transforme le temps de chômage en temps de formation.

Pour les jeunes chômeurs en difficulté, on ne peut pas faire autre chose que de transformer l'éducation nationale. Mais c'est un autre débat. Deuxièmement, mettre en place pour eux de la vraie alternance, c'est-à-dire du temps de travail qui leur donnera un statut social, qui leur redonnera confiance, et après avoir été trois ans au travail, ils seront plus motivés pour suivre une formation s'ils ont le sentiment que cette formation leur donnera une qualification supplémentaire.

**M. NIOL.-** Je voulais intervenir sur la formation pour dire qu'elle me paraît essentielle pour les responsables d'associations. Le deuxième point, c'est celui du contrat.

Je voudrais cependant préciser au préalable que partant d'expériences que nous avons vécues au sein d'une institution qui a bon nombre d'associations, que nous avons mis beaucoup de temps à clarifier le rôle des bénévoles et celui des salariés. Et je partage tout à fait l'avis de M. le député dans ce sens qu'il faut effectivement que les choses soient claires.

Aux responsables d'association incombent des tâches d'animation, de gestion. Mais les salariés sont des gens qui interviennent directement. Deux exemples : les problèmes de toxicomanie. Nous avons 150 associations qui s'occupent de toxicomanie et très, très vite, nous avons dû faire appel à des compétences parce que dans ce domaine, on ne peut pas innover...

Le second point sur lequel je veux intervenir, c'est celui du contrat. Je suis tout à fait intéressé par ce contrat ; nous souhaitons ce genre de contrat. Encore faut-il voir que des situations sont souvent difficiles localement parce que des responsables politiques et la vie associative, ce n'est pas toujours facile dans le domaine de la cohabitation. Les responsables politiques changent parce qu'il y a des élections qui font apparaître de nouvelles majorités ; et, souvent, les associations qui travaillaient avec l'ancienne municipalité ou l'ancien Conseil général ne sont plus au goût du jour.

Je me pose la question de savoir si un contrat a besoin de la durée pour s'accomplir. Je me pose la question de savoir si, pour protéger un peu ces contrats, on peut avoir une loi cadre qui prévoie la conclusion de ces contrats, leur dénonciation, dans quelles conditions exactement ? Sinon, je pense qu'il n'y aura pas beaucoup d'associations qui pourront faire le pas.

**M. SUEUR.-** Je suis d'accord avec vous. J'appartiens aussi à un Conseil municipal qui se réunit ce soir. Et il y a le vote des subventions aux associations.

Il y a quelque chose de fondamentalement humiliant pour les associations. Ce n'est pas tellement le changement politique ; ce qui est humiliant, c'est l'idée de devoir chaque année tendre la sèble et récupérer une somme ou une autre selon la conjoncture. Je crois que c'est cela qui ne va pas. Il me semble qu'on peut tout à fait se prémunir contre cela en signant un contrat d'objectifs sur cinq années qui engage les deux parties.

Cela peut aussi exister au niveau national. Tout le problème, c'est que l'on a une vieille culture dans ce pays. C'est lié à l'annualité budgétaire, par exemple, c'est-à-dire que l'Etat ne peut s'engager que pour un an. De la même manière par rapport à une association dont les ressources sont limitées, il faut qu'elle sache où elle va.

Il y a quand même des précédents. Cela a été fait. Je suis partisan qu'on généralise ce système à tous les niveaux du contrat d'objectifs sur cinq ou dix ans. Et après, on se remet autour de la table.

Mme CHEROUTRE, rapporteur.- Nous avons à l'heure actuelle un certain nombre de propositions sur les contrats pluriannuels. Je reprendrai dans mon rapport ces perspectives, mais il me semble qu'il y a un autre sens qui était donné au terme «contrat» dans notre débat précédent : c'est, au sein-même d'une organisation, une sorte d'accord entre les bénévoles et les salariés. C'est tout à fait important. Il ne faut pas le figer au départ car tout est évolutif. Combien d'organismes sont partis avec des bénévoles et, petit à petit, entraînent la venue de salariés ? Il ne faut surtout pas figer au départ ; il y a deux sens au mot «contrat».

M. STOQUERT.- Je suis dans un secteur des transports où certains salariés partent à la retraite à 50 ans. C'est un problème que je connais bien, on a toute une diversité de situations. Mais, effectivement, on ne peut pas faire de généralités en la matière. Il y a des salariés qui partent à 50 ans...ils sont très attachés au départ à la retraite à 50 ans. Il y a l'individu qui peut se trouver mal dans sa peau. Je connais bien le secteur de la sidérurgie. J'ai connu un certain nombre de luttes pour la survie de la sidérurgie ; un certain nombre de camarades sont partis. Ils n'acceptaient pas les stratégies industrielles qui étaient mises en oeuvre. Et on les faisait partir dans des conditions où ils se sentaient utiles à la société et ils se sont retrouvés en retraite et complètement désemparés. Cela a été une catastrophe pour ces gens-là.

C'est vrai que d'un autre côté, la question du bénévolat est importante, y compris pour ces salariés. Les problèmes d'activité leur sont posés. On peut avoir un cadre qui part en retraite, stressé par son arrêt brutal d'activité, et il y en a d'autres qui s'adaptent très bien. Dans notre organisation de retraités, il y a beaucoup de cadres qui se retrouvent parce que c'est aussi le prolongement d'une transformation, mais le prolongement d'une forme d'activité qu'ils mènent de pair avec autre chose. Souvent, dans les milieux que je fréquente vient la question du volontariat.

Deuxième question sur le problème des conditions de travail. Je suis bien d'accord, sauf qu'il faut qu'on fasse attention. On est dans une situation où on a la juxtaposition de situations qui s'apparentent à des formes d'organisation du travail qui sont nouvelles, avec tous les outils informatiques, télématiques, etc..., et aussi des formes de travail qui relèvent encore de la fin du siècle dernier. Cela veut dire que ce n'est pas aussi simple que ça. Avec des salariés qui font des heures de travail importantes.

Il y a toute une réflexion à mener sur l'amélioration des conditions de travail au niveau de la société. Ce n'est pas aussi simple ni aussi unique dans l'évolution de ces questions-là.

Sur le problème de la formation, je pense que c'est une proposition qui est effectivement intéressante. Il faut bien se poser le problème de l'adaptation et du financement des moyens. Le seul problème, c'est que la proposition s'articule sur la non-utilisation des fonds de formation.

En même temps, il y a une contradiction. On a besoin de formation de façon importante et plutôt que d'avoir un mouvement d'augmentation en réponse aux besoins de formation, on assiste plutôt à un refus de s'engager davantage dans la formation. Ce qui est complètement contradictoire, parce que, plus que jamais, avec l'utilisation des nouvelles technologies et les modernisations qui se mettent en place petit à petit, on a besoin de gens formés, pour participer à la mise en place des modernisations. On est dans la situation où les sommes destinées à ces formations qui font défaut ne sont pas utilisées à leurs fins premières.

J'ai bien conscience de ne pas avoir résolu le problème des moyens. Je pense qu'effectivement, cette question de la formation est réelle. Comment la formation peut-elle être efficace ? Il peut y avoir de la formation initiale pour les gens qui entrent dans une activité.

Enfin un dernier point, il s'agit de la frontière entre l'activité salariale et le volontariat. Je crois que la vraie question, c'est bien de se mettre d'accord sur les principes qui fondent le volontariat. On est quand même dans une situation paradoxale. Je connais des associations où des permanents ont été installés, s'appuyant sur le statut de l'association 1901 pour tourner la convention collective, où des bénévoles jouent en fait le rôle de permanents salariés, dans une activité qui devient une véritable activité commerciale. Il y a des aspects comme le respect de la réglementation sociale à étudier de près.

Il y a une réelle difficulté. C'est toujours cette frange entre le volontariat réel qui répond à ses objectifs et, à un moment donné, ce que peut devenir l'association. Négociation ? Je pense que oui. De toute façon, c'est nécessaire.

**M. SUEUR.**- Je suis tout à fait d'accord avec ce que vous avez dit sur le fait que ces fonds destinés à la formation, la première chose à faire, ce serait sans doute qu'ils servent véritablement à la formation ; ce qui n'empêche pas, si on met en place des stratégies de formation, des itinéraires de formation, qu'il y ait une part de cette formation qui serve à préparer une activité bénévole.

Sur la question du volontariat qui prend la place du travail, c'est vrai. J'ai bien remarqué que tout le discours du bénévolat ne peut être reçu - et c'est peut-être encore plus net que par le passé - que si on est très prudent là-dessus.

C'est vrai que tout OS défend le salariat. J'avais été frappé de cela en rencontrant des assistantes sociales. J'ai eu des réactions en disant : «le bénévolat, on ne veut plus en entendre parler !» C'était forcé, ça ne correspondait pas vraiment à ce qu'elles pensaient. Si on a fait reconnaître la profession d'assistance sociale, c'est justement parce que c'est un progrès par rapport aux statuts antérieurs où c'était du bénévolat. Mais la question se pose aussi dans d'autres domaines.

Le maintien à domicile des personnes âgées : une association loi 1901 aide au maintien à domicile des personnes âgées et qui, à ce titre, organise toute une série de services : une vieille dame dans une commune, ses plombs sautent, problème ! Il y a des associations pour aider au petit bricolage, les artisans : «on nous prend notre travail !» Oui, mais la dame dit : «si j'appelle le plombier, il ne vient pas ou il vient deux mois après parce que c'est une bricole !» D'où organisons une réunion entre la Chambre des métiers et puis l'Union des associations de maintien à domicile, parce que le problème se pose partout, et puis, mettons-nous d'accord ! Ne faisons pas comme si les problèmes n'existent pas quand ils existent !

**M. LAIR.**- Quand il y a matière à subvention d'une collectivité locale ou de l'Etat, je vois bien là l'intérêt d'un contrat et la possibilité pour la collectivité de vérifier l'exécution ; mais en l'absence de subventions, est-ce qu'on ne rentre pas dans le cadre indiqué par M. STOQUERT dans son association ? Autrement dit, est-ce que le domaine du contrat n'est pas essentiellement lié à l'existence d'une subvention publique sur l'action de bénévolat ?

**M. SUEUR.-** Ce que disait M. STOQUERT vise un certain nombre de cas où les associations issues de la loi de 1901 sont détournées de leur objet. Finalement, on sait bien que ce qu'on appelle association loi de 1901, peut être des boulistes de n'importe quel petit village ou encore une société multinationale, c'est vrai. Il faut clarifier. Je crois qu'on connaît quand même bien dans ce pays le mouvement associatif et la mise en oeuvre du RMI suppose que le préfet va agréer, ou signer un contrat avec le secours catholique ou le secours populaire. On sait bien que les associations que je viens de citer n'entrent pas dans le cadre du détournement. Quand je parle de contrat entre associations et pouvoirs publics sur un certain nombre de grands sujets, je crois que cela vise le mouvement associatif tel qu'il est reconnu.

**Mme CHEROUTRE.-** Sur les questions importantes qui ont été posées sur le détournement des finalités commerciales, je dois avouer que le mouvement associatif a beaucoup travaillé sur ce point-là en demandant le maximum de clarté dans la mesure où il est régi par une loi de 1901, très ouverte, très souple, que tout le monde utilise avec beaucoup de facilité.

J'assistais l'autre jour à un grand débat à Lyon, où participaient de nombreux organismes. Je débattais de la vie associative dans ce qu'elle a de caractéristique, c'est-à-dire des gens qui s'y retrouvent, qui élisent leur conseil d'administration, qui sont gérés de manière claire, qui ont des contrats précis. Je disais : « attention aux faux-nez de l'administration, au faux-nez commercial ! » Quand on connaît la rigueur de la comptabilité publique, on ne s'étonne pas qu'un certain nombre d'administrations créent leurs propres associations !

M. BRICHET défend l'idée qu'il faut permettre à l'administration la création d'un certain nombre d'associations loi 1901 mais il est évident qu'à un certain moment il y a ce risque d'une liaison trop étroite avec des collectivités territoriales qui choisissent leur type d'association, qui sont souvent des courroies de transmission de l'administration locale, moyennant quoi, lorsqu'il y a un changement de majorité, l'association ne peut plus continuer. Ce qui prouve bien qu'elle n'a pas son autonomie.

C'est pour cette raison que nous pensons essentielle la clarté des relations entre l'associatif et la puissance publique. C'est très important, mais c'est très exigeant et très complexe. Et nous sommes les premiers dans le secteur associatif à être reconnus comme ayant une pesanteur mais que, pour autant, nous ne tentons pas d'une manière détournée des activités commerciales.

**M. LAIR.-** Est-ce qu'on aura le courage de dire qu'on accepte le gendarme fiscal ?

**Mme CHEROUTRE.-** Tout à fait.

**M. SUEUR.-** Dans le même esprit, je crois que cela vise aussi l'environnement extérieur aux associations. Exemple : pourquoi toutes les universités créent-elles une multitude d'associations ? Parce que si vous êtes dans une université, que vous gérez un laboratoire de recherche avec des contrats de recherche, eh bien, les procédures en passant par l'agent comptable sont telles qu'il est pratiquement impossible de faire quelque chose.

Pourquoi cela ? Parce que nos règles sont trop rigides et qu'on ne peut pas gérer des universités avec un degré d'autonomie suffisante avec les règles traditionnelles de la comptabilité publique. Faute de quoi, les gens sont amenés à créer des associations parce qu'ils ne peuvent pas s'en sortir autrement.

Deuxièmement, il faut aussi qu'on crée d'autres types de sociétés. Je pense au cas des clubs sportifs, la société à objet sportif, les clubs de football. Il est vrai que la loi de 1901 ne fonctionne pas et d'autant moins qu'on se trouve en face de dirigeants sportifs qui gèrent des budgets très considérables sans être responsables de la gestion. S'il y a un trou, c'est la commune qui bouche le trou. Dans ce cas-là, il est plus logique de mettre en place une société d'économie mixte. C'est à la fois changer les règles de la comptabilité publique et créer de nouveaux systèmes de société à objet commercial ; que l'on en finisse avec cette hypocrisie d'une loi de 1901 qui s'applique à tout et n'importe quoi et que l'on restaure la loi de 1901 pour les véritables associations !

**M. LAIR.-** Est-ce qu'il ne faut pas qu'on en revienne à l'idée de SUDREAU sur les sociétés privées à but non lucratif ?

**Mme la PRESIDENTE.-** Le débat a été très riche. Je vous remercie.