

Avis du Comité économique et social européen sur «Les activités volontaires: leur rôle dans la société européenne et leur impact»

(2006/C 325/13)

Le 6 avril 2006, la Commission européenne a décidé, conformément à l'article 262 du traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur «*Les activités volontaires: leur rôle dans la société européenne et leur impact*»

La section spécialisée «Emploi, affaires sociales, citoyenneté», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 7 novembre 2006 (rapporteuse: M^{me} KOLLER, corapporteuse: M^{me} Gräfin zu EULENBURG).

Lors de sa 431^e session plénière des 13 et 14 décembre 2006 (séance du 13 décembre 2006), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 127 voix pour, 9 voix contre et 17 abstentions:

1. Recommandations et conclusions

1.1 Le CESE demande à la Commission de procéder à la proclamation d'une Année des volontaires, puis de publier au plus vite un Livre blanc sur les activités volontaires et la citoyenneté active en Europe, ce qui pourrait permettre de montrer les interactions entre ces deux phénomènes et de mettre en lumière leur ampleur et leur rôle. Dans la mesure où les activités volontaires s'effectuent en majeure partie à l'échelon local, ce Livre blanc doit notamment contribuer à l'élaboration d'une stratégie de nature à permettre de trouver les moyens d'amplifier la dimension européenne de ces activités et de renforcer l'émergence d'une citoyenneté européenne active et une identification européenne.

1.2 Les gouvernements des États membres doivent être incités à mettre sur pied une politique nationale relative aux activités volontaires et à concevoir une stratégie afin d'encourager directement ces activités et de promouvoir leur reconnaissance. Cette politique nationale doit également prévoir la mise en place d'une infrastructure correspondante. L'UE peut établir le cadre adéquat et encourager un échange accru des meilleures pratiques entre les États membres.

1.3 Tous les États membres doivent œuvrer à l'élaboration d'une législation cadre consacrant le droit à l'exercice d'activités volontaires indépendamment du statut juridique ou social de l'intéressé. Il faut assurer une égalité des chances à tous les individus qui exercent des activités volontaires, y compris aux handicapés. Dans certains États membres, l'environnement juridique continue de s'opposer au développement de ces activités et ne permet donc pas que s'exprime un soutien encore plus fort de la part de la société. Parfois, ce développement est même entravé par des dispositions juridiques telles que des interdictions ou des restrictions d'emploi; il convient d'examiner ces restrictions, et de favoriser les activités volontaires par un cadre juridique prévoyant par exemple des dispositions en matière d'assurance et de remboursement des frais.

1.4 Le CESE estime qu'il conviendrait que non seulement les gouvernements, mais aussi d'autres acteurs concernés — parlements, instances régionales et locales, organisations de la société civile — reconnaissent l'importance des activités volontaires et participent activement à leur promotion, mettant ainsi en exergue le rôle de ces activités et améliorant leur prestige social.

En outre, le CESE entend attirer vivement l'attention de la Commission sur le caractère décisif du rôle des organisations de la société civile dans l'organisation des activités volontaires.

1.5 Parallèlement, le CESE considère qu'il est souhaitable, pour promouvoir la préparation aux activités volontaires, de

mettre en exergue la relation entre la société civile et l'école. Il est, ainsi, nécessaire de donner une plus grande place, au sein de l'enseignement primaire, aux activités pédagogiques consacrées au développement de la sensibilité sociale et à la participation à la résolution de questions sociales d'intérêt général. On pourrait par exemple encourager la participation des jeunes à partir de 15 ans à des activités importantes et utiles en leur proposant des activités pratiques en option dans le cadre d'une «année sociale et environnementale». Une sollicitude particulière doit être accordée aux organisations non gouvernementales dans lesquelles les enfants accomplissent les premières activités volontaires de leur existence.

1.6 Dans le cadre de ses efforts en faveur de la reconnaissance de l'apprentissage informel et de l'apprentissage non formel, notamment par le biais d'Europass et de la recommandation sur les compétences clés, il conviendrait que l'UE mette particulièrement l'accent sur la reconnaissance des compétences acquises par le biais d'activités volontaires. La mise en œuvre d'un Europass-jeunesse contribuerait à améliorer la reconnaissance des activités volontaires des jeunes.

1.7 Le CESE appelle de ses vœux l'élaboration par l'ensemble des États membres, mais aussi par l'UE elle-même d'une politique relative aux activités volontaires qui inclue une stratégie et des programmes concrets pour la promotion de ces activités, qui comporte des propositions d'aide spécifique et qui prévoit de sensibiliser le public, d'encourager les partenariats entre la société civile et les entreprises et de promouvoir la reconnaissance publique des réalisations accomplies par les bénévoles et les volontaires. Ces démarches passent notamment par la mise en place d'un cadre juridique approprié favorisant les activités volontaires. L'UE peut établir un cadre à cette fin, proposer des pistes de réflexion et encourager les échanges de bonnes pratiques entre États membres.

1.8 Il importe de disposer au niveau européen de données fiables et comparables sur la portée, l'importance et la valeur socio-économique des activités volontaires. Les recherches en la matière devraient s'appuyer sur une définition uniforme de ces activités. Elles devraient analyser les besoins et les motivations des bénévoles et des volontaires et surtout aussi les motivations des personnes qui ne souhaitent pas s'engager. Il convient de trouver au niveau européen les moyens de donner une visibilité à l'apport des activités volontaires au revenu national et à leur impact sur la société. Eurostat pourrait jouer un rôle de coordination et de stimulation à cet égard: tous les offices statistiques des États membres de l'UE devraient disposer de telles données.

1.9 Le CESE recommande que le système de financement, les politiques et les programmes de l'Union européenne encouragent plus fortement les activités volontaires; dans cette optique, il est notamment nécessaire qu'existe une infrastructure paneuropéenne de soutien à ces activités. À l'heure actuelle, l'une des sources de soutien aux activités volontaires existant dans l'Union européenne se présente sous la forme du service volontaire européen (SVE), dans le cadre duquel ce sont déjà près de 40.000 jeunes de 18 à 25 ans qui ont séjourné dans 31 pays européens et partenaires, pour des périodes comprises entre six mois et un an. Pour autant, le service assuré dans les pays en développement par d'autres volontaires est financé par le budget consacré à l'aide au développement. Le CESE considère que ces sources sont insuffisantes et souhaiterait que l'Union européenne adopte une approche plus active, conséquente et cohérente vis-à-vis des activités volontaires, en commençant par faire en sorte que les programmes européens en la matière soient rendus accessibles à toutes les catégories de la population et ne se limitent pas aux services volontaires à long terme destinés aux jeunes.

1.10 Le CESE souhaiterait également qu'intervienne la publication d'une recommandation consacrée spécifiquement aux activités volontaires des seniors, qui comporterait par exemple des actions pilotes pour les partenariats et les échanges d'expériences, et qui pourrait faire partie des premières initiatives à lancer.

1.11 Il conviendrait en outre d'ériger en principe que les activités volontaires menées dans le cadre des projets européens doivent être traitées comme une participation financière. Par ailleurs, les formulaires de demande pour les projets européens doivent, d'une manière générale, être conçus de manière plus simple et moins bureaucratique, afin que les organisations de volontariat et de bénévolat puissent véritablement être en mesure de participer à des appels à projets européens.

1.12 La diffusion de l'information doit être renforcée et élargie: trop souvent, malheureusement, l'information ne parvient pas aux intéressés. À cet égard, il convient d'exploiter tous les canaux d'information possibles; on pourrait, ainsi, créer un site Internet d'information consacré à cette mission, auquel il serait possible d'accéder en un seul clic à partir de tout site Internet déjà existant et relatif aux activités volontaires. Les réseaux européens d'organisations de volontariat et de bénévolat jouent un rôle spécifique dans ce contexte. Ils veillent à ce que les organisations échangent des informations, diffusent les meilleures pratiques et transmettent aux institutions européennes les souhaits et les revendications des bénévoles et volontaires de «la base». Ces réseaux doivent bénéficier d'une aide spécifique en tant que composante de l'infrastructure de promotion des activités volontaires.

1.13 L'Union européenne peut contribuer de manière déterminante à la promotion et à la reconnaissance publique des activités volontaires en soutenant la commémoration, le 5 décembre, de la Journée internationale des volontaires, proclamée par l'ONU, et en honorant et en fêtant ce jour-là les activités volontaires. L'Année internationale des volontaires en 2001 a montré toute l'importance des programmes destinés à informer l'opinion et bénéficiant d'une aide publique. Si avait lieu, comme le propose le CESE, la proclamation à l'échelon européen d'une Année des volontaires, cela contribuerait à récompenser et à encourager l'engagement local d'innombrables bénévoles et volontaires au niveau européen, et cela éveillerait chez les intéressés un sentiment d'appartenance à l'Europe.

1.14 Dans le but de faciliter la reconnaissance de l'importance du bénévolat pour le développement des États membres, le CESE recommande l'adoption, au niveau européen, d'une charte fixant le rôle, les droits et les obligations des organisations bénévoles. Le CESE recommande, afin de renforcer la situation économique des organisations bénévoles des États membres, d'introduire dans la législation communautaire la possibilité d'exempter lesdites organisations du paiement de la TVA. La proposition visant à fixer le rôle, les droits et les obligations des organisations bénévoles dans une charte européenne a pour objectif, en premier lieu, de créer des orientations homogènes pour les organisations susceptibles de bénéficier d'un statut juridique particulier en ce qui concerne certains droits économiques et autres.

2. Introduction

2.1 La valeur des activités volontaires pour la société est inestimable. En Europe, plus de cent millions de bénévoles se consacrent pendant leur temps libre à une multitude d'activités qui profitent à des tiers et qui servent l'intérêt général. Les réalisations accomplies par les organisations de la société civile, qui se fondent exclusivement ou en grande partie sur l'engagement des bénévoles, trouvent une reconnaissance de plus en plus grande auprès des entreprises, des acteurs publics et surtout des citoyens eux-mêmes⁽¹⁾.

2.2 La valeur propre aux activités volontaires dépasse il est vrai largement le cadre de la fourniture de services et de la satisfaction de besoins sociaux. La motivation qui est à la base de l'activité volontaire, à savoir pour l'intéressé servir de sa propre initiative l'intérêt général et contribuer à le façonner, encourage des valeurs comme la défense du bien commun et la solidarité et fait ainsi contrepoids à l'isolement et à l'égoïsme de plus en plus caractéristiques des sociétés modernes.

2.3 Les activités volontaires sont indissociables de la citoyenneté active, qui est au cœur de la démocratie, tant à l'échelon local qu'à l'échelon européen. Les citoyens s'impliquent dans la vie sociale non seulement à travers la participation politique mais aussi par la résolution ciblée de problèmes sociétaux. En s'engageant dans la vie sociale, ils peuvent mettre en pratique une volonté d'action concrète. L'individu travaille pour les autres, soit dans son temps libre, soit dans le cadre d'un service volontaire, se mettant ainsi au service du bien public, souvent au prix de risques financiers voire sanitaires élevés. C'est précisément cette forme de citoyenneté européenne active qui engendre dans nos sociétés un fort sentiment d'appartenance des citoyens à celles-ci. Les activités volontaires peuvent ainsi être considérées comme l'un des meilleurs exemples de participation et donc comme une composante essentielle, voire une condition de la citoyenneté active.

2.4 De surcroît, les activités volontaires concourent au développement personnel, d'une part en suscitant une conscience sociale et d'autre part en développant des compétences clés et des aptitudes, améliorant ainsi les chances des bénévoles et volontaires sur le marché du travail, ainsi que leur participation

(1) L'étude EUYOUNG 2003-2005, financée par la Commission européenne et qui porte sur la participation des jeunes à la vie politique, montre par exemple que dans les huit États européens impliqués dans l'étude, les jeunes ont plus confiance dans les organisations de la société civile que dans les institutions publiques
http://www.sora.at/images/doku/euyoung_finalcomparativereport.pdf.

active à la société. Les activités volontaires dans leurs différentes manifestations sont l'occasion de développer l'apprentissage informel ⁽²⁾ ainsi que l'apprentissage non formel ⁽³⁾; ils jouent de ce fait, parallèlement à l'apprentissage formel ⁽⁴⁾, un rôle déterminant dans la mise en pratique de l'éducation et de la formation tout au long de la vie.

2.5 Les activités volontaires contribuent de manière essentielle au produit national de nos économies. Cette contribution est très souvent négligée par les statistiques nationales car elle ne repose pas toujours sur l'échange de biens présentant une valeur monétaire et il n'existe aucune méthode uniforme pour mesurer sa valeur économique. Mais lorsqu'elle est mesurée, il apparaît que la valeur économique des activités volontaires et leur contribution à l'économie sont considérables ⁽⁵⁾. Par exemple, au Royaume-Uni, la valeur économique des activités volontaires est estimée à 7,9 % du PIB, et 38 % de la population totale participe à de telles activités. En Irlande et en Allemagne, plus de 33 % des citoyens effectuent d'une manière ou d'une autre une activité volontaire; en Pologne, c'est le cas de 18 % de la population.

2.6 En outre, un service volontaire transnational à l'échelon européen et international est de nature à accroître de manière substantielle la solidarité et la compréhension mutuelle entre les peuples, et à favoriser le dialogue interculturel. Dans ce contexte, c'est avec satisfaction que le CESE accueille l'intention de la Commission d'élargir le service volontaire européen, et de lui conférer davantage de visibilité et d'efficacité.

2.7 La solidarité, un sentiment de responsabilité à l'égard d'autrui ainsi que l'envie de se sentir utile sont les motivations essentielles de l'activité volontaire, laquelle crée des liens sociaux, contribue à la cohésion sociale et favorise la qualité de la vie et le progrès social en Europe. Elle incarne de ce fait les valeurs de l'intégration européenne telles qu'elles sont définies à l'article 2 du traité CE et à l'article 2 du traité sur l'Union européenne. Qui plus est, les activités volontaires constituent une forme d'expression essentielle de la démocratie participative, qui est reconnue par le traité constitutionnel européen comme l'une des composantes de la vie démocratique de l'UE. Les activités volontaires servent le bien public, tout comme les personnes bénévoles et volontaires elles-mêmes. Les activités volontaires devraient bénéficier, dans tous les États membres de l'Union européenne, d'une reconnaissance à la hauteur de leur rôle.

2.8 Le CESE a déjà effleuré le thème des activités volontaires dans le rapport d'information adopté en 2002 sur le thème «Les soins palliatifs — un exemple d'activité de volontariat en Europe» (rapporteuse: M^{me} Gräfin zu EULENBURG).

⁽²⁾ **Apprentissage informel:** Apprentissage découlant des activités de la vie quotidienne liées au travail, à la famille ou aux loisirs. Il n'est pas structuré (en termes d'objectifs, de temps ou de ressources) et n'est généralement pas validé par un titre. L'apprentissage informel peut avoir un caractère intentionnel, mais dans la plupart des cas il est non intentionnel (ou «fortuit»/aléatoire).

⁽³⁾ **Apprentissage non formel:** Apprentissage qui n'est pas dispensé par un établissement d'enseignement ou de formation. Il est cependant structuré (en termes d'objectifs, de temps ou de ressources). L'apprentissage non formel est intentionnel de la part de l'apprenant.

⁽⁴⁾ **Apprentissage formel:** Apprentissage traditionnellement dispensé dans un établissement d'enseignement ou de formation, structuré (en termes d'objectifs, de temps ou de ressources) et débouchant sur une validation. L'apprentissage formel est intentionnel de la part de l'apprenant. Source: COM(2001) 678.

⁽⁵⁾ D'après l'étude «Facts & Figures Research Project» (Projet de recherche en vue de rassembler des statistiques et des informations), publiée par le Centre européen du volontariat (CEV) entre 2004 et 2006 (http://www.cev.be/facts&figures_fr.htm).

Les activités volontaires sont aussi apparues sous d'autres angles dans le cadre des travaux du CESE, mais, jusqu'ici, aucun avis n'a été élaboré spécifiquement sur ce thème ⁽⁶⁾.

2.9 Au sein de l'Union européenne aussi, l'apport des activités volontaires sur le plan social, culturel et environnemental est de plus en plus reconnu et les organisations de bénévolat et de volontariat sont davantage impliquées dans le processus de prise de décision, notamment politique, dans des domaines tels que l'éducation et la formation tout au long de la vie, la santé et la protection des consommateurs, le développement, le commerce, etc. Le CESE salue ces initiatives, mais estime que les progrès réalisés jusqu'ici sont très loin d'être suffisants.

2.10 Le CESE se félicite que les activités volontaires des jeunes soient considérées comme une priorité dans le cadre du processus politique lancé par la Commission en 2001, ainsi que dans le cadre de la méthode ouverte de coordination. Il encourage la Commission à poursuivre, sur la base des progrès déjà réalisés, le développement des activités volontaires, en traitant des aspects horizontaux dans le cadre d'une approche holistique.

2.11 Un antécédent à l'échelon international a été la désignation par l'ONU de l'année 2001 comme Année internationale des volontaires. Cette année a permis que les activités volontaires bénéficient d'une attention accrue de la part de l'opinion publique, a apporté aux gens un nouvel encouragement à s'engager dans des activités volontaires et a montré la voie à suivre pour que cet engagement puisse être reconnu, soutenu et encouragé par les responsables politiques. Chaque année, le 5 décembre, est commémorée à l'initiative de l'ONU la Journée internationale des volontaires. Il serait bon que l'Union européenne attire, elle aussi, l'attention des citoyens européens sur cette manifestation importante.

2.12 Au total, le CESE estime toutefois que la Commission européenne et les États membres devraient s'occuper davantage des activités volontaires. C'est l'une des raisons pour lesquelles nous saluons la demande de M^{me} WALLSTRÖM relative à l'élaboration par le Comité d'un avis sur ce thème essentiel.

3. La notion d'activités volontaires et ses caractéristiques

3.1 Dans la pratique et dans la recherche, la définition des activités volontaires diffère souvent, aussi est-il difficile d'embrasser dans une définition les diverses facettes de ce concept. Les différentes définitions en vigueur dans les pays de l'Union européenne se caractérisent par trois critères communs et indispensables:

- les activités volontaires sont librement consenties et sont exercées à l'initiative de l'intéressé, elles ne peuvent en aucun cas revêtir un caractère obligatoire. Cela garantit l'engagement de l'intéressé et son identification avec l'activité considérée;

⁽⁶⁾ Les travaux du CESE pouvant être mis en relation avec le thème du bénévolat et du volontariat sont les suivants:

Avis du CESE sur la «politique à l'égard de la jeunesse» (rapporteuse: M^{me} van TURNHOUT) (JO C 28, 3.2.2006, pp. 35-41);

Avis du CESE sur «le programme "Jeunesse en action" pour la période 2007-2013» (rapporteur: M. RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO) (JO C 234, 22.9.2005, pp. 46-51);

Avis du CESE sur la «citoyenneté européenne et les moyens de la rendre à la fois visible et effective», (rapporteur: M. VEVER) (non encore publié au JO);

Avis du CESE sur le «programme d'action Citoyenneté active», (rapporteur: M. LE SCORNET) (JO C 28, 3.2.2006, pp. 29-34).

- les activités volontaires ne sont pas rémunérées et ne sont pas motivées par des raisons financières, mais le remboursement des frais engagés est possible;
- à travers ces activités, la personne concernée souhaite s'engager pour d'autres personnes extérieures à sa famille ou pour d'autres groupes sociaux et être utile à la société en tant que telle (même s'il est bien connu que les activités volontaires représentent un profit personnel essentiel du point de vue de la personnalité de l'intéressé).

La question de savoir si seules les activités régulières doivent rentrer dans le cadre de cette définition, si l'aide de proximité ou les «banques de temps» qui se développent depuis quelques années en font également partie ou si seules les activités volontaires exercées dans des conditions formelles et structurées sont concernées, n'est pas réglée. Les trois exigences fondamentales susmentionnées constituent cependant une condition nécessaire pour qu'une activité soit considérée comme activité volontaire, qu'il s'agisse d'une activité bénévole effectuée au profit de l'environnement local, ou d'un service volontaire prenant une forme structurée. D'une manière générale, l'on peut dire que c'est une définition large qui rendrait le mieux compte des différentes formes d'expression des activités volontaires.

3.2 Les activités volontaires n'ont pas pour objet de remplacer un travail rémunéré; il est même nettement souhaitable que la substitution d'activités salariées par des activités volontaires ne soit pas possible. La valeur spécifique des activités volontaires tient à la contribution qu'elles apportent à l'aménagement de la collectivité. Elles ne constituent pas non plus de simples prestations sociales et n'ont pas vocation à assumer des missions publiques fondamentales. La valeur ajoutée qui fait l'essence des activités volontaires consiste dans les éléments suivants:

- la création de liens sociaux et sociétaux; chacun des participants à une activité de bénévolat et de volontariat renforce l'identification à la société, un sentiment de solidarité;
- la participation des citoyens à un façonnement actif de la collectivité.

3.3 Les activités de volontariat sont multiformes, d'où la difficulté d'en dresser la typologie. Les catégories sociales les plus diverses s'engagent dans de telles activités, bien que dans une mesure variable selon les États membres: la proportion de bénévoles et de volontaires par secteur, leur profil (âge, origine, niveau d'éducation, etc.) varient parfois fortement d'un pays à l'autre.

3.4 Parallèlement aux activités formelles, exercées dans un organisme donné, il existe également un engagement informel ainsi que des activités qui n'apparaissent pas au grand jour (ce qui est souvent le cas par exemple des activités volontaires exercées par les immigrés).

3.4.1 Parmi les différentes formes d'activités volontaires, on compte notamment:

- la participation à la vie publique et l'engagement citoyen;
- l'engagement dans des causes d'intérêt public, l'organisation de campagnes de sensibilisation, la représentation en justice et la protection des consommateurs;
- les actions de bienfaisance, l'aide à autrui, en particulier auprès des personnes âgées et handicapées dans leur envi-

ronnement proche, mais aussi éventuellement dans le secteur de l'aide au développement;

- l'engagement en faveur de l'intérêt général direct, notamment dans des situations particulières, par exemple après la survenue de catastrophes naturelles, etc.;
- l'assistance mutuelle et les groupes d'entraide;
- l'engagement dans des organisations religieuses;
- les citoyens qui occupent diverses positions «honorifiques» dans la société, qui sont engagés dans la vie politique et scientifique, dans la direction ou le fonctionnement de petites associations ou de clubs sportifs.

3.4.2 Il est également possible de classer les activités volontaires par terrain d'activité (par exemple: sport, culture, social, santé, éducation, jeunesse, protection de l'environnement, prévention des catastrophes naturelles, politique, protection des consommateurs, coopération au développement, etc.).

3.5 Les services volontaires représentent une forme particulière d'activités volontaires: leur durée est déterminée par avance et ils sont généralement la seule activité du volontaire, c'est-à-dire qu'ils ne sont pas fournis en sus d'autres activités comme la formation ou l'emploi, à la différence de la majeure partie des activités volontaires. Contrairement aux activités volontaires effectuées continuellement sur le temps libre de l'individu concerné, le service volontaire s'appuie en général sur une série de règles et de responsabilités fixées en commun, et qui prennent souvent la forme d'un accord entre les divers partenaires du projet, volontaire inclus. L'on distingue différentes formes de services volontaires en fonction des critères suivants:

Les **activités volontaires** regroupent tous les types d'engagement volontaire. Leur caractéristique est qu'elles sont ouvertes à tous, non rémunérées, entreprises du plein gré de la personne concernée, qu'elles présentent un aspect formateur d'apprentissage non formel et une valeur ajoutée sur le plan social.

Le **service volontaire** fait partie intégrante des activités volontaires et possède en outre les caractéristiques suivantes: durée déterminée, objectifs, contenu, tâches, structure et cadre clairs, soutien approprié et protection juridique et sociale.

Le **service civique** est un service volontaire géré par l'État ou pour le compte de celui-ci, effectué par exemple dans le domaine social ou celui de la protection civile.

Le **service civil** est une option se substituant dans certains pays au service militaire obligatoire; cependant, il n'est pas effectué sur une base volontaire (?).

3.6 Volontariat et bénévolat se distinguent clairement par le fait que, d'une part, si le travail volontaire est effectué, au sens des définitions de l'ONU et de l'OIT, au service d'organisations sans but lucratif, il reçoit une rémunération souvent inférieure au niveau du marché, et que, d'autre part, le bénévolat n'est pas rémunéré, même s'il peut recevoir une couverture pour les frais engagés à l'occasion de la mission. La clarification du statut légal de ces activités devrait tenir compte de ces données pour faciliter la situation des intéressés, ainsi que de celles concernant les «stagiaires» mis à disposition d'ONG dans le cadre obligatoire de leurs études.

(?) COM(2004) 337 final.

Le travail volontaire au sens tel que le définissent l'OIT et les agences de l'ONU est le travail effectué dans des organisations non destinées au profit, c'est-à-dire associations bénévoles ou organisations non gouvernementales à caractère humanitaire ou à but non lucratif, par des travailleurs dits volontaires qui sont la plupart du temps rémunérés, de façon salariée. Ils ou elles sont des salarié(e)s, dont le caractère volontaire du travail est défini par le fait que leur salaire est souvent en dessous du prix du marché, ce qui définit et constitue la part et le caractère volontaire. Par exemple: un logisticien d'une organisation humanitaire d'urgence, ou un juriste d'une association de défense de droits des réfugiés, seront salarié(e)s, mais à un salaire différent et moindre de celui auquel il ou elle pourrait prétendre sur le marché des entreprises (de transports ou cabinets de consultants juridiques).

L'exemple du service volontaire européen (SVE) cité plusieurs fois et mis en exergue comme à étendre et valoriser est en réalité un service qui met des jeunes à disposition d'associations ou d'ONG moyennant indemnisation et frais (logement, nourriture), et qui comprend une partie indemnitaire comme les indemnités de stage. C'est un moyen de mettre des jeunes à disposition dans le cadre de leur cycle d'études supérieures (stage imposé à l'étranger dans presque tous les cas d'études comprenant une dimension internationale ou européenne), à disposition de ces associations et des ONG.

La participation des jeunes à des projets humanitaires ou d'intérêt général moyennant indemnité forfaitaire, représente un enrichissement mutuel. Si l'intention est bien fondée de clarifier le statut légal de l'indemnité allouée, elle ne doit pas amalgamer bénévolat et volontariat.

3.7 Le travail volontaire rémunéré au sens des définitions de l'OIT et de l'ONU, comme par exemple l'activité de Médecins sans frontières, n'entre pas dans le cadre du présent avis.

3.8 Ces dernières années, les activités volontaires ont connu une nouvelle diversification de leurs formes et de leurs motivations sous-jacentes. Les nouvelles valeurs véhiculées et les développements en cours dans la société sont déterminants à cet égard. Un intérêt de plus en plus fort se fait jour vis-à-vis des activités volontaires, et la demande à leur égard grandit également, mais les moyens financiers et budgétaires n'évoluent pas en conséquence, le développement des infrastructures non plus; la reconnaissance accordée à ces activités ne croît pas non plus comme il conviendrait.

3.8.1 Pour les volontaires et les bénévoles, une occupation utile du temps libre, le développement des compétences sociales, l'acquisition et la transmission d'expériences constituent des atouts attrayants des activités volontaires. L'acquisition de connaissances ou une meilleure connaissance de soi et de ses capacités sont les raisons qui caractérisent de plus en plus les activités volontaires des jeunes, notamment dans le but de relever les défis de la société de la connaissance. Quant au service volontaire à l'étranger, les échanges interculturels et l'acquisition d'une langue étrangère jouent aussi un rôle dans la décision d'assurer des activités volontaires. Dans le cadre de l'unification européenne notamment, cela contribue à une meilleure compréhension interculturelle. Les projets transfrontaliers de volontariat, comme les bourses d'échanges dans les eurorégions, peuvent s'avérer décisifs notamment pour le développement d'une citoyenneté européenne.

3.8.2 Les organisations de la société civile et les centres de volontariat recrutent plus facilement des volontaires lorsqu'ils se

mettent au diapason des nouvelles réalités de notre société: on peut mentionner à titre d'exemple l'évolution des intérêts culturels des jeunes, la diffusion d'Internet et les possibilités de s'inscrire en ligne à des activités volontaires; les nouvelles formes de communication avec les jeunes, par exemple au moyen de SMS; les offres d'engagements à court terme favorisant un premier accès des jeunes à ces activités; la prise en compte des nouveaux modes d'occupation du temps libre et du temps dont disposent les citoyens intéressés; la prise en considération sélective de nouvelles catégories telles que les migrants, les chômeurs ou encore les retraités, lesquels sont de plus en plus nombreux à vouloir s'engager.

3.9 On peut dire en résumé que les activités volontaires représentent un phénomène horizontal qui embrasse tout un éventail de domaines de la société mais qui interfère également avec une partie importante de la population. Il convient toutefois de remarquer qu'elles sont moins présentes parmi les personnes défavorisées ou victimes d'exclusion sociale.

4. Le rôle général des activités volontaires du point de vue social et économique dans la société européenne

4.1 Les ouvrages spécialisés de la littérature internationale analysent le rôle des activités volontaires avant tout sur la base de la fonction qu'elles remplissent dans la société ou dans l'économie. Comme indiqué précédemment, sa valeur propre tient à la contribution qu'elle apporte à la citoyenneté civile, même si son incidence est généralement difficile à quantifier: engagement social, sentiment d'appartenance, identification à la société, solidarité, sentiment de responsabilité vis-à-vis de la société, promotion de la cohésion sociale sont des concepts difficiles à mesurer directement.

4.2 Comme il ressort des recherches relatives à la société civile (par exemple Putnam, 2000⁽⁸⁾), le «capital social», auquel les activités volontaires contribuent largement, constitue une voie appropriée pour aborder cette question. Les réseaux sociaux, les contacts, les valeurs et le comportement des citoyens ainsi que la confiance mutuelle sont déterminants pour le développement social (et économique) des régions. Lorsque, dans un espace donné, le nombre d'organisations de la société civile ou de bénévoles est élevé, d'autres indicateurs économiques et sociaux se révèlent en général également meilleurs. Les activités volontaires augmentent sensiblement le capital social d'une société, car elles tissent des réseaux et des liens sociaux.

4.3 Aux indicateurs quantitatifs généralement utilisés pour mesurer le niveau de développement d'un pays (les principaux indicateurs économiques comme la croissance économique et l'équilibre financier), il convient donc d'ajouter de nouveaux indicateurs alternatifs permettant d'apprécier le capital social et la cohésion sociale et de mettre en lumière l'apport des activités volontaires. Il conviendrait également de quantifier la valeur économique de ces activités, comme l'a proposé l'ONU dans son Manuel sur les institutions sans but lucratif dans le système des comptes nationaux.

4.4 Ce serait également aller dans le sens de la priorité accordée au développement durable, lequel aspire à l'émergence d'un système-monde qui, à côté de progrès économiques, promeuve également la durabilité environnementale, la solidarité et la démocratie. Cela répondrait aussi aux objectifs de la stratégie de Lisbonne qui, dans le contexte général du développement durable, considère que les domaines économique, social et

⁽⁸⁾ Robert D. Putnam, *Bowling Alone — The Collapse and Revival of American Community* (Bowling en solitaire: le déclin et la renaissance de la communauté américaine), New York, Simon and Schuster, 2000.

environnemental sont indissociables et qui vise à mieux exploiter les synergies entre ceux-ci. Dans ces trois secteurs, les bénévoles et les volontaires jouent un rôle essentiel — promotion de la cohésion sociale, activités dans le domaine de l'environnement et dans celui de la réinsertion des chômeurs (de longue durée) dans la vie active –, rôle qu'il convient d'évaluer.

4.5 Le pacte européen pour la jeunesse, adopté par le Conseil européen de printemps 2005 et qui fait partie de la stratégie de Lisbonne révisée, encourage les jeunes à exercer des activités volontaires ⁽⁹⁾.

4.6 D'après les recherches et les expériences internationales, il est possible d'encourager encore plus efficacement et de manière encore plus ciblée les activités volontaires dans les différents domaines concernés.

4.6.1 Par exemple, dès le stade de la socialisation, de la scolarisation et de l'éducation des enfants, il est possible d'œuvrer à ce que ceux-ci deviennent plus tard des membres actifs de la communauté. Dans ce processus, un rôle spécifique, à valeur de modèle, est joué par les organisations qui mettent en œuvre des programmes à visées sociales et dont les enfants et les jeunes fournissent le gros des effectifs.

4.6.2 Les activités volontaires peuvent jouer un rôle important pour lutter contre le chômage des jeunes et le chômage de longue durée et d'une manière générale en ce qui concerne l'entrée dans la vie active.

Les bénévoles et les volontaires peuvent acquérir de manière spécifique des expériences et des connaissances importantes et recherchées sur le marché du travail et se constituer un réseau de contacts. Outre les activités déployées dans le secteur social et dans celui de la santé, considérées comme le terrain d'action traditionnel du bénévolat et du volontariat, ils peuvent engranger dans le cadre de leur activité des compétences clés et des connaissances en matière de relations publiques, de communication, d'expression, de compétences sociales, de management organisationnel, de formation professionnelle, etc.

Ils peuvent expérimenter diverses fonctions sociales, apprendre à prendre les bonnes décisions, à résoudre des problèmes, assimiler une culture de travail et mettre à l'épreuve leur sens de l'équité et leur capacité à diriger. Les activités volontaires peuvent représenter une part importante du *curriculum vitae* et de la carrière de ces personnes. Les activités volontaires constituent donc un instrument important d'apprentissage non formel et d'apprentissage informel, complétant ainsi l'apprentissage formel, l'éducation et la formation. Elles peuvent aussi permettre d'améliorer les chances des personnes concernées sur le marché du travail, en particulier celles des jeunes.

4.6.3 S'agissant du vieillissement actif, le rôle des activités volontaires est double: d'une part, il permet aux citoyens âgés de continuer de participer à la vie sociale, de faire bénéficier de leur expérience personnelle et de se sentir toujours utiles. C'est également profitable à leur état de santé et à leur qualité de vie. D'autre part, les activités volontaires peuvent favoriser la compréhension entre les générations, en permettant à des jeunes et des personnes âgées d'œuvrer ensemble sur un projet, d'échanger leurs expériences et de se soutenir.

⁽⁹⁾ Le Conseil européen de printemps 2005 a adopté le pacte européen pour la jeunesse, dans le cadre de la stratégie de Lisbonne révisée; ce pacte vise à améliorer l'éducation, la formation, la mobilité, l'insertion professionnelle et l'inclusion sociale des jeunes tout en facilitant la conciliation entre activité professionnelle et vie familiale. Dans ce contexte, le Conseil européen a invité l'Union et les États membres à encourager la mobilité des jeunes par la levée des obstacles pour les stagiaires, les volontaires et les travailleurs ainsi que leurs familles. Annexe I des conclusions de la présidence du Conseil européen, Bruxelles, les 22 et 23 mars 2005 (7619/05).

4.6.4 Les activités volontaires peuvent offrir à différentes catégories de population marginalisées une chance de réinsertion et d'intégration. Ce à la fois parce que des bénévoles et des volontaires s'engagent en leur faveur et parce qu'elles-mêmes retrouvent à travers leur engagement une place au sein de la société. La responsabilisation ainsi opérée par ces activités est essentielle en particulier pour les catégories de population socialement marginalisées et pour les migrants. Il est regrettable que, dans certains États membres, les dispositions juridiques en vigueur entravent ce processus; par exemple, parmi les États membres, il en est où les immigrés ne peuvent pas être volontaires ou bénévoles.

4.6.5 Il faut également mentionner l'importance des divers groupes d'entraide. Leur caractéristique principale est que des personnes souffrant de problèmes similaires, dans les domaines les plus divers, se rassemblent et s'entraident en communiquant sur leurs expériences personnelles.

4.6.6 Les employeurs et les entreprises jouent aussi un rôle dans la promotion des activités volontaires. D'une part, leurs employés et leurs travailleurs peuvent, grâce aux activités de volontariat exercées en dehors de l'entreprise, acquérir des compétences sociales qui leur permettent de développer leur créativité et leur ardeur au travail; ils se sentent, ainsi, davantage liés à l'entreprise. D'autre part, les entreprises sont de plus en plus conscientes de leur responsabilité sociale: les partenariats d'utilité mutuelle établis entre les organisations de bénévolat, les autorités locales et nationales et les entreprises contribuent à fédérer les capacités disponibles sur le terrain et à œuvrer conjointement à l'aménagement de la collectivité. Le dialogue entre partenaires sociaux, l'apprentissage mutuel et les accords collectifs peuvent contribuer à ce que les activités volontaires, qui font partie de la responsabilité sociale, bénéficient d'une plus large reconnaissance et d'un plus grand soutien.

4.6.7 Le CESE est préoccupé par le fait qu'en raison de l'absence, constatée dans de nombreux États membres, d'une définition juridique voire d'une base juridique des «activités volontaires», les organismes actifs dans ce domaine et les activités correspondantes souffrent fréquemment d'un manque de reconnaissance publique. Cela a même parfois pour conséquence une méconnaissance de ce potentiel, comme c'est le cas par exemple lorsque les activités volontaires ne sont pas reconnues dans le cadre de mesures d'insertion des jeunes, des chômeurs ou des migrants. La situation des bénévoles et des volontaires est en outre souvent problématique, notamment sur le plan fiscal, pour ce qui a trait à la sécurité sociale ou aux assurances. Il faut insister sur l'adoption d'une législation clarifiant le statut juridique des bénévoles et des volontaires et octroyant à tout citoyen le droit d'exercer une activité volontaire. De plus, les États membres sont invités à pallier les carences du droit du travail qui entravent l'intervention de personnel d'assistance bénévole et volontaire, lequel réalise un travail important dans l'intérêt de la collectivité, en particulier en cas de catastrophes. Les salariés restent trop souvent tributaires de la bonne volonté de leur employeur pour ce qui est d'obtenir des congés spéciaux.

4.6.8 Le CESE invite à clarifier précisément les relations entre les différents acteurs que sont l'État, le secteur marchand et les organisations de volontariat et de bénévolat ainsi que leurs missions respectives. Les activités volontaires jouent certes un rôle important dans nos sociétés, mais elles ne doivent pas subvenir aux besoins fondamentaux dans le domaine des services sociaux ni se substituer à l'intervention publique. Le but de l'action politique doit être de promouvoir les activités volontaires en tant que telles. Elles ne doivent pas être instrumentalisées, faute de quoi elles risquent de perdre leur raison d'être et leur valeur spécifique, qui se fondent sur le libre choix des individus.

4.6.9 Selon le CESE, il incombe d'une part à l'État de fournir l'infrastructure nécessaire aux activités volontaires. En effet, bien que ces activités soient assurées à titre gratuit, elles supposent des dépenses, c'est-à-dire que leur impact budgétaire n'est pas neutre. De plus, comme le montre l'expérience de certains pays européens, l'existence d'une infrastructure spécifique d'appui aux activités volontaires a pour effet d'accroître considérablement l'ampleur et la qualité de celles-ci. L'aide et l'assistance prodiguées aux organismes de bénévolat et la motivation des bénévoles, leur formation, leur prise en charge et leur accompagnement ainsi que le remboursement éventuel des frais coûtent certes de l'argent mais le bénéfice qui en est retiré fait plus que compenser cet investissement. L'État peut, en effectuant une programmation stratégique, en sensibilisant l'opinion publique et en assurant une fonction de coordination, assumer un rôle

actif. Pour mieux faire connaître les activités volontaires, l'État doit financer l'élaboration d'études, et il doit mettre largement l'accent sur l'intégration, dans l'éducation, de l'esprit dont sont empreintes les activités volontaires.

4.6.10 D'autre part, tous les acteurs concernés (l'État, les entreprises, les syndicats et les organisations de volontariat et de bénévolat) doivent conjuguer leurs efforts afin d'encourager et de promouvoir les activités volontaires et d'accroître leur reconnaissance sociale. Un travail en réseau efficace de la part des organisations concernées en vue d'échanger les meilleures pratiques et de rassembler leurs forces est tout aussi indispensable dans ce contexte que le dialogue et la coopération entre les différents secteurs impliqués.

Bruxelles, le 13 décembre 2006.

Le Président
du Comité économique et social européen
Dimitris DIMITRIADIS

ANNEXE

à l'avis du Comité économique et social européen

La proposition d'amendement suivante a été rejetée au cours des délibérations, mais a obtenu au moins un quart des suffrages:

Supprimer le paragraphe 3.6.

Exposé des motifs

L'avis sur lequel porte l'amendement ici proposé revêt une extrême importance, car parmi tous ceux élaborés par le CESE, il est un des rares qui décrive de manière aussi étendue les organismes de volontariat. Les définitions, les exemples et les thèses qu'il contient sont tellement essentiels qu'à l'avenir, chaque fois que nous en élaborerons un autre de ce type, nous tirerons profit de l'acquis qu'il a apporté en ce qui concerne la méthodologie à employer pour ranger des activités dans la catégorie du volontariat ou du travail social.

Le présent amendement a pour but de retirer les définitions qui sont utilisées par l'ONU comme par l'OIT. J'estime que le CESE ne doit en aucun cas s'y référer dans l'avis à l'examen, car la proposition de la Commission sur laquelle le CESE se base pour l'élaborer concernait uniquement et à l'exclusion de toutes autres les activités de volontariat dans leur forme la plus pure, à savoir celles pour lesquelles le volontaire ne perçoit aucune rémunération.

S'il est adopté par la session plénière, mon amendement aura pour effet de renforcer la lisibilité de l'avis, d'éliminer une confusion inutile qui pourrait surgir dans l'esprit du lecteur qui en prend connaissance et d'en réduire par ailleurs la longueur.

Résultat du vote

Pour: 53

Contre: 61

Abstentions: 24
