

LE BÉNÉVOLAT, OUTIL DES POLITIQUES PUBLIQUES

Utilisations abusives et effets pervers

Rémi LETURCQ

*Sous la direction de
Denis STOKKINK*

NOTES D'ANALYSE | SEP 17

Affaires sociales



COMPRENDRE POUR AGIR

LE BÉNÉVOLAT, OUTIL DES POLITIQUES PUBLIQUES
Utilisations abusives et effets pervers

Rémi LETURCQ

Sous la direction de Denis STOKKINK

SOMMAIRE

AVANT-PROPOS	2
INTRODUCTION	3
I. Recours abusif des pouvoirs publics	4
1. L'austérité, élément déclencheur	4
2. Des services publics à moindres frais	5
II. La tentation des prescriptions automatiques	6
1. Antibiotique ou placebo ?	6
2. DES Risques d'infections nosocomiales	7
III. De la substitution À la précarisation	8
1. Raréfaction, précarisation et inquiétudes	8
2. « <i>Displacement</i> », « <i>replacement</i> » et résignation	9
CONCLUSION	11
BIBLIOGRAPHIE	12

AVANT-PROPOS

« Bénévolat », « volunteering », « Freiwilligkeit », « voluntariado », « volontariato », « volontiranje », « volontariat », autant de mots piochés au hasard des langues européennes pour désigner un seul et même phénomène, aux manifestations multiples et diverses, qui prend sa source dans la volonté de l'Homme de se donner à l'Autre. Se donner soi-même, de sa force et de son temps, en même temps que l'on reçoit, que l'on récupère. Ainsi le don se différencie-t-il du sacrifice, relevant de l'échange plutôt que de la perte.

Difficile aujourd'hui, dans des sociétés qui ne jurent que par la maximisation du profit individuel, d'imaginer s'épanouir pareille équation, qui suppose que l'intérêt général crée l'intérêt particulier plutôt que l'inverse. Et pourtant, le bénévolat connaît un succès certain – on refuserait même du monde ! Autre « miracle »¹ : d'ordinaire animé par les oppositions, qui le structurent et le maintiennent, le bénévolat fait exceptionnellement l'unanimité au sein du champ politique, favorablement perçu, chaudement recommandé.

POUR LA SOLIDARITÉ, qui s'intéresse à la pratique bénévole depuis plus de dix ans, ainsi qu'en témoignent les projets Valid Info² et EuroVIP³, dont elle était au cœur, après celle de Léa Charlet en 2015⁴, lui consacre en 2017 trois nouvelles Notes d'analyse visant à explorer les modalités d'une utilisation de celle-ci dans le cadre de politiques publiques, précisant risques et bénéfices. Nous adressons de chaleureux remerciements à Emmeline Orban et François Ronveaux, de la Plateforme francophone du Volontariat et du Service Citoyen, pour leur grande disponibilité et la pertinence de leurs remarques, à bien des égards précieuses.

Solidairement vôtre,

Denis Stokkink

¹ HIRSCH, Martin, *Discours à l'Assemblée Nationale*, 2010.

² Page du projet « Valid Info », <http://www.pourlasolidarite.eu/fr/project/valid-info-les-outils-de-valorisation-des-competences>.

³ Page du projet « EuroVIP », <http://www.pourlasolidarite.eu/fr/project/eurovip-valorisation-de-l'engagement-volontaire>.

⁴ CHARLET, Léa, *Vers un service citoyen en Belgique ?*, Pour La Solidarité, 2015.

INTRODUCTION

Il n'existe pas de définition consensuelle de ce qu'est le « bénévolat », du fait de la protéiformité de la pratique, dont les modalités d'exercice, plurielles, varient selon les contextes, les structures et les personnes. Quatre éléments récurrents identifiés par la loi belge sur le « volontariat » de 2005 semblent cependant caractériser le bénévolat, entendu *lato sensu*, avec justesse. Celui-ci est selon elle libre, gratuit, tourné vers autrui et mis en place dans un cadre organisé. Bien que son caractère libre et gratuit soit parfois contesté, ou du moins regardé avec suspicion, parce que contractuelle et indemniée, l'activité des jeunes européens en service civique, dont le cadre peut autant être national qu'international, sera ici admise comme bénévole, considérant la protéiformité introduite précédemment. Quant à l'opposition entre « bénévolat » et « volontariat », qui fait l'objet de considérations contradictoires, en Belgique notamment, nous décidons d'emblée de l'éviter, suivant l'exemple anglais qui n'utilise que le mot « *volunteering* » pour désigner la pratique, le débat étant minime, à peine sémantique, ne tenant qu'aux racines historiques et aux images véhiculées par les deux termes.

Qu'importe les buts et modalités de ses manifestations, le bénévolat, paré de mille vertus, fait aujourd'hui l'objet d'une attention particulière de la part des pouvoirs publics. Courtisés – dans les meilleurs des cas – ou plus généralement promptement réquisitionnés, structures d'accueil et bénévoles sont largement mis à contribution, sous couvert de citoyenneté ou d'efficacité économique, priés de se substituer, pour les uns, aux administrations publiques, pour les autres aux employés jusqu'alors salariés. Le tableau dressé, sombre, à peine caricatural, n'a pourtant rien d'extravagant. Il apparaît en effet que le recours massif – pour ne pas dire « abusif » – à la pratique bénévole est devenu chose courante ces dernières années, dans un contexte notamment de réduction de la dépense publique.

Considérant les effets pervers qu'elle peut induire, pareille politique mérite pourtant qu'on en étudie sérieusement faisabilité et conséquences. Peut-on, d'un point de vue matériel comme moral, faire assumer à des structures privées, à buts lucratifs ou non, la gestion de services publics, parfois critiques ? Recourir massivement à ce qu'on appelle un peu naïvement « engagement citoyen », qui parfois n'a rien de volontaire et encore moins de consenti ? Quels sont les risques ? Valent-ils d'être pris ?

En l'absence de l'apport de réponses claires à ces questions de la part du personnel politique, « miraculeusement » unanime sur la nécessité d'une institutionnalisation du bénévolat⁵, nous proposons d'exposer ici les risques de dérives induits par l'utilisation de celui-ci comme dispositif de politiques publiques et d'en détailler les potentiels effets pervers. Plus qu'un réquisitoire, cette note a vocation à mettre en garde contre toute utilisation abusive, qui s'avèrerait – au choix – vaine ou désastreuse ; c'est une invitation à la prudence, suivant l'adage rabelaisien : « Science sans conscience n'est que ruine de l'âme.⁶ »

⁵ HIRSCH, Martin, *op. cit.*

⁶ RABELAIS, François, *Pantagruel*, 1542.

I. RECOURS ABUSIF DES POUVOIRS PUBLICS

Dans un contexte européen marqué par des velléités de réduction de la dépense publique, le bénévolat est de plus en plus perçu par le décideur politique comme un dispositif permettant l'accomplissement de ses objectifs à moindre frais.

1. L'AUSTÉRITÉ, ÉLÉMENT DÉCLENCHEUR

En Europe, les pouvoirs publics traversent actuellement une période compliquée, marquée notamment par les « cures » d'austérité, qui devient le principe directeur de la gestion des finances publiques, la « règle d'or » des politiques budgétaires, visant à la « stabilisation des déficits », qu'imposeraient des taux d'endettement et des coûts de fonctionnement des administrations trop élevés. Compréhensible dans certains cas, le recours systématique à ces politiques en Europe depuis 2010 n'est toutefois généralement « ni nécessaire ni justifié », leur choix étant finalement « davantage politique qu'économique »⁷. Il s'avère en effet que les politiques de rigueur se traduisent par un renouvellement des formes de gouvernance et un redéploiement de la puissance publique plutôt qu'une réduction efficace des déficits publics et un retour à la croissance des pays endettés. Dans ce cadre, le bénévolat, qui par définition ne coûte rien, est particulièrement mobilisé et la tentation d'en abuser toujours présente.

« Depuis la crise de la dette de 2010, les mesures-type d'austérité ont consisté à réduire le nombre de fonctionnaires et leurs salaires, augmenter l'âge de départ à la retraite ou le nombre d'années de cotisations. S'il y a différents niveaux de rigueur et si, dans certains cas, cette politique est justifiée, le recours à l'austérité depuis 2010 en Europe, largement excessif, n'était ni nécessaire ni justifié. Cela a été davantage un choix politique qu'économique. »

— ITURRALDE, Alberto, *L'austérité : une théorie contestée*, Pour La Solidarité, 2017.

S'agissant d'abord de politiques budgétaires, les partisans d'une réduction drastique de l'utilisation des deniers publics, qui tiennent actuellement les cordons des bourses européennes, optent logiquement pour des opérations de démantèlement des services publics qui se traduisent par la suppression de postes de fonctionnaires, une diminution des moyens alloués aux services concernés et logiquement une révision à la baisse de leurs objectifs. Le problème est que l'existence de tels services ne repose pas sur des considérations dogmatiques quant au rôle de l'État dans la société et manifeste au contraire un certain pragmatisme dans la conduite des affaires publiques : ils sont nécessaires. Le problème est également que ces services ont effectivement un coût que l'État, dans sa configuration actuelle, ne peut supporter. En l'absence d'une réforme sérieuse de ses modalités de financement et d'une réflexion profonde sur le rôle qu'il a à jouer, la situation demeure bloquée et les administrations doivent composer avec des bouts de ficelles.

S'agissant ensuite de politiques de l'emploi, on observe comme conséquence du principe d'austérité et des restrictions budgétaires qui en découlent la mise en place de pratiques culpabilisatrices et répressives à l'égard des chercheurs, fréquemment comparés à des parasites puisque bénéficiaires d'allocations diverses et de minimas sociaux sans pour autant prendre part en échange à l'activité productive. C'est bien évidemment faire fi des cotisations versées par ces mêmes chercheurs,

⁷ ITURRALDE, Alberto, *L'austérité : une théorie contestée*, Pour La Solidarité, 2017.

auparavant travailleurs, des efforts investis dans la recherche d'emploi, dont l'échec trouve souvent des causes qui les dépassent, et de l'absolue nécessité des sommes reçues au titre de leur statut. Ces politiques proclamées « désincitatives », donc supposées être élaborées pour favoriser le retour à l'emploi, plus que celui-ci, servent plutôt surnoisement une volonté de réduction des dépenses publiques : il s'agit alors de ne plus verser d'allocations ou de soumettre l'octroi de celles-ci à conditions.

2. DES SERVICES PUBLICS A MOINDRES FRAIS

La politique du conseil départemental du Haut-Rhin, en France, qui veut mettre en place un « contrat d'engagement réciproque »⁸, constitue un exemple saisissant de cette philosophie selon laquelle « seul celui qui travaille doit pouvoir manger »⁹. En février, le département a en effet décidé de conditionner le versement du RSA à la réalisation d'une activité bénévole, comme c'est déjà le cas en Angleterre et en Allemagne, quoique suivant des modalités différentes. Plusieurs organisations, telles que le syndicat Force ouvrière, ATD Quart-Monde ou la Fédération des acteurs de la solidarité, spécialistes des questions d'exclusion et de pauvreté, dénoncent vigoureusement la mesure, qu'ils assimilent à des travaux d'intérêts généraux. Au-delà des doutes quant aux résultats économiques produits, c'est effectivement le dévoiement de la pratique bénévole, supposée libre et gratuite, qui alarme. Auparavant don de soi, sous prétexte de service à la communauté, suivant un principe de réciprocité, utilisé pour le remplissage de ses objectifs politiques à moindre frais, le bénévolat est transformé par le décideur public en emploi précaire, contraint et déguisé.

« Du bénévolat imposé, on peut aussi appeler ça des travaux d'intérêt généraux... Où est la liberté ? »

— GOANEC, Mathilde, « RSA contre bénévolat, le Haut-Rhin passe en force », *Médiapart*, février 2017.

La mesure a donc choqué en France, à plus forte raison qu'il existe dans le pays une tradition du service public, supposé remplir ces missions d'assistance à la communauté (entendue *lato sensu*), en échange de l'acquiescement par le citoyen de ses impôts, perçus comme une contribution¹⁰. Dans ce cadre, le bénévolat est perçu comme un « extra », permettant le fonctionnement de certaines associations de quartiers, ayant le plus souvent trait aux loisirs – notamment au sport. Il n'est pas appréhendé immédiatement dans une logique de complémentarité – et encore moins de substitution – à l'État, gestionnaire de tout. S'il existe effectivement des engagements qui viennent soutenir l'action des administrations, ils sont le plus souvent tournés vers les populations en difficultés, sans domicile, sans argent, immigrées, et davantage motivés par des considérations humanistes, qui réclament le don de soi pour l'autre sans attendre de contrepartie, plutôt que citoyennes, qui elles supposent une certaine réciprocité, s'inscrivant dans un ensemble d'interactions et d'interdépendances qui donnent corps à la société. De sorte que si on conçoit assez bien que des associations comme la Cimade ou les Restaurants du cœur puissent exister, on n'imagine en revanche que difficilement que des bibliothèques ou les services de police puissent fonctionner avec des bénévoles¹¹.

Il en va autrement en Grande-Bretagne où les services publics et la fiscalité sont nettement plus légers, en particulier depuis l'ère Thatcher, la dame de fer ayant fait des déficits publics la bête noire de sa politique. Là-bas, le recours au bénévolat dans un optique d'accomplissement des objectifs de politiques publiques est bien plus ancien et a fait l'objet d'une réflexion bien plus profonde, si bien que le modèle britannique, laboratoire d'un certain nombre de mesures, inspire aujourd'hui beaucoup les libéraux européens. Les débats sur l'utilisation du bénévolat dans les politiques publiques outre-Manche sont

⁸ GOANEC, Mathilde, « RSA contre bénévolat, le Haut-Rhin passe en force », *Médiapart*, février 2017.

⁹ MÜNTEFERING, Franz (cit.), « Heureux les pauvres », *Le Monde Diplomatique*, septembre 2017.

¹⁰ *Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen*, 1789.

¹¹ LETURCQ, Rémi, *Le bénévolat, outil des politiques publiques. 2. Pour des communautés solidaires*, Pour La Solidarité, 2017.

donc bien plus avancés et plus larges qu'ailleurs, portant autant sur le besoin supposé de réduction de la dépense publique, qui préoccupe presque toute l'Europe aujourd'hui, que sur les questions de gouvernance et de citoyenneté, qui se posent moins ailleurs. La question n'y est donc pas seulement d'inciter au bénévolat parce que l'État n'aurait pas les moyens d'assurer la mise en place de certains services mais également d'expliquer pourquoi le regroupement de citoyens en communautés qui leur sont propres, envers lesquelles ils auraient des devoirs, est une bonne manière d'organiser la société¹².

II. LA TENTATION DES PRESCRIPTIONS AUTOMATIQUES

Considérant ses effets bénéfiques en matière de remise à l'emploi, la tentation pour le décideur politique est désormais de prescrire massivement aux chômeurs l'exercice d'une activité bénévole. En dépit d'intentions louables, pareille mesure s'avère surtout inefficace voire franchement contre-productive.

1. ANTIBIOTIQUE OU PLACEBO ?

Outre les mesures désincitatives évoquées précédemment, s'agissant de politiques de l'emploi, dans une optique qui n'a plus à voir avec la réduction de la dépense publique ni le fonctionnement à peu de frais des services publics, le recours aux prescriptions de bénévolat aux chercheurs d'emploi, particulièrement ceux de longue durée, bien que motivé par l'intention louable et bienveillante de les réinsérer professionnellement, doit impérativement se départir d'un caractère systématique et contraignant sous peine sinon d'absence de résultats voire de résultats contre-productifs. C'est pourtant une tendance qui se développe et que les études extrêmement positives quant aux impacts de l'accomplissement d'une activité bénévole encourageant – si bien qu'il n'y a guère que la Belgique pour encore mettre des freins à pareilles occupations¹³. Il est vrai que grande est la tentation de voir en le bénévolat un médicament miracle, une panacée, qu'il suffirait de prescrire pour guérir les chômeurs de leurs maux. Dans cette optique, pour être efficace, il conviendrait alors d'assimiler bénévolat et antibiotiques : ils ne sont pas automatiques.

« Le plus souvent, les meilleurs résultats surviennent alors que les patients n'appréhendent pas ces activités [bénévoles] comme des soins. »

— CAHALANE, Claudia, « Is it time for doctors to prescribe volunteering ? », *The Guardian*, janvier 2016.

Ce sont d'abord les associations qui alertent sur ces dérives. Rencontrée en mars 2017 pour évoquer la question de la valorisation des compétences acquises dans le cadre d'expériences bénévoles, Amandine Duzel, de la Plateforme francophone du Volontariat, invite d'emblée à se « méfier des prophéties auto-réalisatrices » selon lesquelles « si un individu fait du volontariat alors il retrouvera rapidement un emploi », car « les liens ne sont pas mécaniques ». Même son de cloche chez Gérard Bonnefon qui confirme que le bénévolat ne peut influencer favorablement sur la mise à l'emploi des chercheurs qu'à la condition d'être consenti : « Il faut qu'il y ait de l'envie, il faut que ça vive ! »¹⁴ Dans un article de *The Guardian* s'interrogeant sur la possible prescription de bénévolat directement par les médecins, pointant

¹² LETURCQ, Rémi, *ibidem*.

¹³ HANOTIAUX, Gérard, *Chômage, bénévolat et droit d'association*, Collectif Solidarité Contre l'Exclusion, 2017.

¹⁴ BONNEFON, Gérard, Intervention au séminaire de la Plateforme francophone du Volontariat, Bruxelles, mai 2017.

autant les effets positifs d'une telle méthode que ses complications pratiques, Noreen Hashmi, porte-parole de l'entreprise Medstars, spécialisée dans l'innovation médicale, achève de confirmer : « Le plus souvent, les meilleurs résultats surviennent alors que les patients n'appréhendent pas ces activités [bénévoles] comme des soins », ajoutant qu'une « attitude mentale positive fait vraiment toute la différence »¹⁵. Un bénévolat qui produit des effets efficaces doit donc s'en tenir à sa forme pure, manifestant en toute occurrence la « volonté » de l'individu, qui d'ailleurs fait son étymologie. Finalement, le bénévolat comme médicament est doit être compris comme l'inverse d'un placebo : il doit ne pas être perçu comme tel pour produire des effets.

2. DES RISQUES D'INFECTIONS NOSOCOMIALES

Au-delà de leur inefficacité, les prescriptions automatiques s'avèrent par ailleurs contre-productives. Elles nuisent d'abord au chômeur lui-même dont le moral peut être dégradé par cette énième injonction, qu'il peut interpréter, à tort ou à raison, comme culpabilisatrice et ressentir comme humiliante. Le dispositif mis en place dans le Haut-Rhin constitue un exemple évocateur de pratiques fustigeant l'inactivité et l'inutilité sociale supposées du chercheur, que celui-ci aurait pour devoir de compenser en donnant de son temps. Le bénévolat systématique des chercheurs d'emploi présente par ailleurs le risque d'en provoquer la professionnalisation, caractérisée par le transfert au sein des associations de la compétition entre chercheurs et la reproduction des rapports hiérarchiques propres au monde du travail, desquels celui-ci était jusque-là protégé, ce qui lui permettait de produire ses bienfaits¹⁶. Dans pareille situation, loin d'être une aide, les pratiques bénévoles deviendraient alors au contraire handicapantes puisque replongeant le chômeur bénévole dans l'espace de lutte propre à la sphère professionnelle, conçue comme un « marché » quand il s'agissait au départ de l'en extirper pour mieux le réintégrer¹⁷.

« Surtout pas de jeunes à qui on imposerait ces missions, ils massacraient les vieux dans le quart d'heure ! »

— FOTTORINO, Éric, « Le Service Civique doit être un moyen de reconnaissance des jeunes. Entretien avec Luc Ferry », *Le Un*, mars 2015.

Ces prescriptions nuisent ensuite au monde associatif en général. D'abord parce que les associations n'ont pas nécessairement le besoin ni les moyens d'accueillir en leur sein le flux des chercheurs, même en ne retenant que ceux vraiment volontaires. Prenons comme exemple le Service civique, dispositif d'insertion par le bénévolat par excellence. On constate qu'en 2016, sur les 588.000 jeunes ayant candidaté à un engagement citoyen, seuls 63.000 ont été retenus, soit seulement 10% d'entre eux¹⁸. Aussi, dans le numéro 48 de la revue *Le Un*, daté de mars 2015, Luc Ferry martèle : « Une classe d'âge compte 700.000 jeunes. Nous n'avons pas 700.000 missions à leur offrir tous les six mois. Sauf à proposer des stages photocopies-café. »¹⁹ Au-delà de la question de l'impossibilité pratique, le recrutement massif et presque forcé de bénévoles par les associations, de gens qui n'ont pas nécessairement le désir de souscrire à un engagement citoyen, de quelque nature, serait extrêmement handicapant pour celles-ci. Et toujours Luc Ferry d'enfoncer le clou à ce sujet, exprimant comme exemple la pensée des associations dévouées aux personnes âgées : « Surtout pas de jeunes à qui on imposerait ces missions, ils massacraient les vieux dans le quart d'heure ! »²⁰ Existe enfin le risque de détourner les associations de leurs objectifs premiers, affectant sérieusement le bon accomplissement de leurs objectifs. Un intervenant du séminaire de la Plateforme francophone du Volontariat, en mai dernier à Bruxelles, s'en émeut : « Les associations sont prises en otage ! [...] Le bénéficiaire n'est plus

¹⁵ CAHALANE, Claudia, « Is it time for doctors to prescribe volunteering ? », *The Guardian*, janvier 2016.

¹⁶ LETURCQ, Rémi, *Le bénévolat, outil des politiques publiques. 1. Un puissant levier d'insertion professionnelle*, Pour La Solidarité, 2017.

¹⁷ LETURCQ, Rémi, *op. cit.*

¹⁸ *Rapport d'activité 2016*, Agence du Service Civique, 2017.

¹⁹ FOTTORINO, Éric, « Le Service Civique doit être un moyen de reconnaissance des jeunes. Entretien avec Luc Ferry », *Le Un*, mars 2015.

²⁰ FOTTORINO, Éric, *ibidem*.

le but, c'est le bénévole qui devient le but ! » Le propos, quoiqu'il en ait corrigé la terminologie, est approuvé par Gérard Bonnefon, conscient de cet effet pervers.

III. DE LA SUBSTITUTION À LA PRÉCARISATION

D'un point de vue économique, un recours massif à la pratique bénévole, quelle que soit l'optique dans laquelle il s'inscrit, comporte un risque important de développement de substitution, de précarisation et de dissimulation de l'emploi.

1. RARÉFACTION, PRÉCARISATION ET INQUIÉTUDES

Il convient d'abord pour comprendre cette crainte de considérer la valeur marchande du travail bénévole, de déterminer combien vaut le don de soi. En 2016, en France, l'Insee estimait que le travail bénévole représentait l'équivalent temps plein (ETP) de 680.000 emplois sur un total en 2014, en France métropolitaine, de 13 millions d'emplois ETP, soit environ 5% de cette masse totale²¹. Une autre étude de 2004, quoique datée et plutôt optimiste, estime même la valeur monétaire du travail bénévole entre 12 et 17 milliards d'euros, soit environ 1% du PIB de l'époque²². Il est par ailleurs à noter que les activités bénévoles sont indispensables au fonctionnement du secteur associatif, puisque seulement 12% des structures ont recours au salariat. On comprend ainsi que la nature de l'activité bénévole, gratuite, n'implique pas l'improductivité de celle-ci, qui est au contraire créatrice de richesses, au même titre que n'importe quel emploi salarié et sans présenter, elle, de contrainte de coûts ou juridiques. La crainte devient alors que les postes de bénévoles, dont le développement serait encouragé, viennent se substituer aux emplois existants.

« Les politiques publiques ayant directement ou indirectement trait au bénévolat, produisant donc des effets économiques importants, devraient être systématiquement précédées d'évaluations sérieuses des risques de déstabilisation liés à leur recours, quelles que soient les intentions initiales du décideur. »

Concrètement, cette tentation du travail gratuit, si elle devait être assouvie, produirait sur l'économie des effets désastreux, s'agissant notamment du chômage, que le dispositif visait pourtant à résorber, et de précarité. Le recours massif au bénévolat se traduirait en effet inexorablement par une augmentation du nombre de chômeurs, les salariés ayant été remplacés par de la main d'œuvre gratuite. Sur le court terme, cette augmentation du chômage correspondrait d'abord strictement à une paupérisation des seuls individus touchés mais il faut également considérer sur un terme plus long l'émergence de ce que Marx appelait une « armée de réserve des travailleurs », constituée d'une multitude d'individus sans emploi et demandant à travailler, faisant mécaniquement baisser le coût de la main d'œuvre et la qualité des conditions de travail, ainsi que modélisé par la loi de l'offre et de la demande²³. De sorte que les politiques publiques ayant directement ou indirectement trait au bénévolat, produisant donc des effets économiques importants, devraient être systématiquement précédées d'évaluations sérieuses des risques de déstabilisation liés à leur recours, quelles que soient les intentions initiales du décideur.

²¹ REYNAERT, Lise, D'ISANTO, Aurélien, « Neuf associations sur dix fonctionnent sans salarié », *Insee Première*, mars 2016.

²² PROUTEAU, Lionel, WOLFF, François-Charles, « Le travail bénévole : un essai de quantification et de valorisation », *Économie et statistique*, 2004.

²³ MARX, Karl, *Le Capital. Critique de l'économie politique. Premier livre*, 1867.

Préoccupés par ces conclusions, dans *Le Un*, Vincent Laurent et Frédéric Amiel, du syndicat Asso, dévoué à la défense des travailleurs du secteur associatif, alertent sur les dérives permises par les politiques encourageant l'activité bénévole, expliquant notamment que « 30% des associations accueillant des volontaires (sur seulement 20% contrôlées) ont abusé du dispositif de Service civique »²⁴. Complètement irréaliste, du moins impossible à confirmer, ce chiffre a tout de même le mérite de traduire l'inquiétude des professionnels du secteur associatif pour leurs postes, victimes d'une concurrence de toute évidence profondément déloyale. Du côté des décideurs politiques, on a tout autant conscience du danger. Interrogé à ce sujet, George-Louis Bouchez, élu du Mouvement réformateur (MR) belge, alertait en mai dernier contre la tentative du travail gratuit offerte par l'essor du bénévolat, s'agissant plus spécifiquement des chercheurs d'emploi, qui pourraient être tentés d'utiliser le dispositif pour « faire leurs preuves », comme s'ils traversaient une période d'essai alternative²⁵. En France, le Centre d'analyse stratégique, rattaché au cabinet du Premier Ministre, parle lui de la spécialisation et la professionnalisation des bénévoles comme d'un « défi » à relever, recommandant timidement une clarification des rôles bénévoles et salariés, sans émettre cependant de propositions plus profondes et plus concrètes²⁶.

2. « DISPLACEMENT », « REPLACEMENT » ET RÉSIGNATION

Il existe toutefois, en Grande-Bretagne notamment, d'autres avis sur cette question de la substitution, nettement moins alarmistes. Nous rapportons et commentons ici les propos de Lynn Blackadder, coach spécialisée dans le fonctionnement des organisations de charité, auteure de nombreux écrits sur les évolutions de la pratique bénévole et les modalités de recours à celle-ci. Elle a notamment signé dans *The Guardian* un article visant à « dissiper le mythe » de la concurrence déloyale opposée par les bénévoles aux salariés²⁷.

« En réalité, il est extrêmement rare qu'un volontaire récupère l'intégralité du travail d'un employé. [...] Le bénévolat est différent d'un travail salarié ; c'est pourquoi plus de 20 millions de personnes en font chaque année au Royaume-Uni. »

— BLACKADDER, Lynn, JACKSON, Robb, « Dispelling the myth around job substitution by volunteers », *The Guardian*, août 2011.

Lynn Blackadder défend ainsi l'idée – très optimiste, quoique les arguments soient audibles – selon laquelle la substitution du bénévole au salarié ne serait pas possible, ou du moins très limitée. Sa conviction à ce sujet est d'une part que les bénévoles n'aspirent sûrement pas à prendre la place des salariés, « avec et pour lesquels ils aiment travailler ». Elle argue à ce propos, assez justement, qu'aucun bénévole « n'accepterait les pressions liées à un emploi à plein temps sans en percevoir en échange le salaire et les bénéfices » qui logiquement l'accompagnent. Elle explique d'autre part que l'emploi de bénévole, en dépit effectivement de la gratuité de la main d'œuvre, n'est pas sans coût. La gestion de celle-ci, plus particulièrement, est délicate, n'étant pas retenue par des impératifs économiques, ainsi que le serait un salarié, ce qui exige un investissement en management assez lourd, qui demande à consentir nombre d'efforts, suffisamment selon elle pour décourager tout recours abusif. En dépit des arguments qu'elle déploie pour minimiser le phénomène de substitution, développant par ailleurs un certain nombre d'outils conceptuels supposés caractériser plus justement le phénomène, elle en reconnaît toutefois l'existence, qui donc n'a plus rien de « mythique » et qu'elle ne tente donc que de justifier.

²⁴ « Sur quelques risques de dérive. Vincent Laurent & Frédéric Amiel », *Le Un*, mars 2015.

²⁵ BOUCHEZ, George-Louis, Intervention au séminaire de la Plateforme francophone du Volontariat, Bruxelles, mai 2017.

²⁶ NAVES, Marie-Cécile, LEMOINE, Sylvain, *Développer, accompagner et valoriser le bénévolat*, Centre d'analyse stratégique, 2011.

²⁷ BLACKADDER, Lynn, JACKSON, Robb, « Dispelling the myth around job substitution by volunteers », *The Guardian*, août 2011.

Pour ce faire, elle développe une lecture du phénomène réfutant la terminologie « job substitution », jugée trop simple, distinguant plutôt « *job displacement* » et « *job replacement* », les deux termes caractérisant effectivement un mouvement de transfert de la charge de travail du salarié au bénévole, le premier étant toutefois connoté négativement et le second positivement, quoique la différence dans leur emploi ne soit finalement qu'affaire de contexte et largement arbitraire. Cette distinction procède d'une appréhension proclamée pragmatique de la gestion des organisations ayant recours au bénévolat, qu'elle veut légitimer, selon laquelle la provision de leurs services devrait primer sur la conservation de l'emploi salarié. Il s'agit ainsi d'ajouter aux impératifs pratiques qui dominent le débat britannique sur le recours massif au bénévolat un peu de moralité, acceptant à demi-mots, quoique non sans le relativiser, l'inéluctable remplacement du salarié par le bénévole, mais uniquement dans certains cas et suivant certaines modalités dont il pourrait donc tirer son acceptabilité morale. Cette approche, aussi peu convaincante que résignée, repose toute entière sur la fatalité supposée du dogme libéral, avec lequel il ne conviendrait donc que de composer, pour le meilleur et surtout le moins pire, ainsi que prétendent le faire Troisième Voie et Big Society²⁸.

Lynn Blackadder, flegmatique, préfère donc justifier le risque de substitution et rassurer quant à ses effets négatifs plutôt que de travailler à l'éviter – entreprise vaine, selon elle. En dépit de la pertinence de certaines réflexions, il convient d'appréhender ses propos avec le recul nécessaire, ne perdant jamais de vue le contexte dans lequel ils sont émis. Souscrire à pareille analyse reviendrait en effet à souscrire par son biais au modèle économique et social britannique – qui à bien des égards n'est pas souhaitable, caractérisé par de forts niveaux d'inégalités et de précarité. À charge donc pour les décideurs européens de plutôt s'affranchir d'une telle résignation et de faire preuve d'une très grande prudence dans l'élaboration et la mise en place de leurs politiques ayant trait au bénévolat, s'assurant que celui-ci ne sera pas utilisé dans une optique substitutive mais plutôt complémentaire. Si bien qu'on peut finalement au moins rejoindre sur ce point Lynn Blackadder : il faut envisager le bénévolat comme un « loisir sérieux », garder à l'esprit qu'il ne s'agit que d'une activité extra-professionnelle.

²⁸ LETURCQ, Rémi, *op. cit.*

CONCLUSION

Les bonnes décisions sont rarement prises dans la précipitation ; malheureusement, le temps manque. Pressés de toutes parts, par leurs créanciers comme par Bruxelles, n'ayant pas exploré de modèles économiques et sociaux alternatifs, les États se sont progressivement soumis aux dogmes austères, engageant de vastes programmes de réduction de la dépense publique, opérant les restructurations imposées au sein de leurs administrations. Il ne s'agit pas ici de se prononcer sur la pertinence de pareilles politiques et la manière dont elles devraient être menées – Alberto Iturralde s'est déjà longuement penché sur la question²⁹ – mais d'observer plus précisément qu'elles s'appuient sur un recours massif à la pratique bénévole, sollicitée autant par des services publics au bord de l'asphyxie que des associations nouvellement réquisitionnées. Autrement dit, il ne s'agit pas de décider si le recours au bénévolat devra constituer dans les années à venir un dispositif majeur de la mise en place des politiques publiques mais de préciser, considérant l'inéluctabilité de cette option, quelles devront être les modalités d'application dudit recours afin de parer aux abus d'un personnel politique souvent mal informé et parfois peu scrupuleux. Pas de résignation, donc, mais une volonté – un besoin ? – d'anticiper les changements à venir, quand ils ne sont pas déjà en mouvement, pour mieux les négocier : s'occuper de politique avant que la politique ne s'occupe de bénévolat.

Conçu comme dispositif de politiques publiques, le bénévolat sert le plus souvent à la mise à l'emploi des chercheurs et à l'allègement des dépenses liées à la fourniture de services publics. Il convient donc logiquement de concentrer mises en garde et recommandations sur ces deux domaines particuliers. S'agissant de mise à l'emploi, nous prévenons ici contre la tentation des prescriptions automatiques dont le bilan, neutre dans le meilleur des cas, s'avère le plus souvent négatif, pour l'ensemble des acteurs impliqués. Ainsi que précisé en avant-propos, le bénévolat est d'abord affaire de volonté et ce n'est qu'à cette condition qu'il produit des effets positifs. S'agissant ensuite de substitution des postes bénévoles aux emplois de fonctionnaires et plus largement salariés, grand est le risque pour le décideur politique de déséquilibrer un marché du travail dans une posture déjà compliquée. Mal géré, un développement massif de la pratique bénévole pourrait en effet se transformer en plan social national avec pour conséquences la raréfaction de l'emploi et l'extrême précarisation de celui-ci – on comprend dès lors certaines velléités, dont par exemple celle du Medef de rendre le Service civique obligatoire pour tous les NEETS³⁰.

En somme, bien que toujours présenté comme vertueux et bienveillant, le bénévolat n'est pas un objet inoffensif, dont il suffirait de se saisir pour guérir nos maux. Le bénévolat est un médicament dont l'administration requiert l'application stricte de conditions d'usage précisément établies. Il doit être subtilement prescrit aux bonnes personnes, pour les bons symptômes, en respectant la posologie et sans en abuser, au risque sinon de se transformer en poison. Le problème est que les avis divergent grandement quant à ces précautions d'emploi, dont la définition est toujours objet de luttes. Dans ce cadre, la mobilisation des structures spécialisées, qui seraient bien malhabiles de protester ou de s'enfouir la tête dans le sable, paraît indispensable, pour leur bénéfice particulier autant que l'intérêt général. Gageons qu'elles sauront se saisir de cette responsabilité qui fatalement leur incombe pour opposer l'expérience et la raison aux fantasmes des technocrates. Gageons également que ces derniers sauront se départir de toute attitude experte et arrogante pour considérer sérieusement les réticences et propositions qui leur seront soumises et faire valoir en conséquence des ambitions raisonnables. Gageons enfin que les deux parties sauront être à l'écoute de la parole des bénévoles, des citoyens.

²⁹ ITURRALDE, Alberto, « L'austérité dans la zone euro : quatre notes d'analyse », *Pour La Solidarité*, 2017.

³⁰ GATTAZ, Pierre, GEORGES, Marie, *60 idées pour Emmanuel Macron*, Débats publics, 2017.

BIBLIOGRAPHIE

LIVRES

- KARL MARX ; Le Capital. Critique de l'économie politique. Premier livre ; 1867.
- FRANÇOIS RABELAIS ; Pantagruel ; 1542.

ÉTUDES

- LÉA CHARLET ; Vers un service citoyen en Belgique ? ; 2015.
- ALBERTO ITURRALDE ; L'austérité : une théorie contestée ; 2017.
- RÉMI LETURCQ ; Le bénévolat, outil des politiques publiques. 1. Un puissant levier d'insertion professionnelle ; 2017.
- RÉMI LETURCQ ; Le bénévolat, outil des politiques publiques. 2. Pour des communautés solidaires ; 2017.
- GÉRALD HANOTIAUX ; Chômage, bénévolat et droit d'association ; 2017.
- MARIE-CÉCILE NAVES, SYLVAIN LEMOINE ; Développer, accompagner et valoriser le bénévolat ; 2011.

ARTICLES

- MATHILDE GOANEC, SUR MEDIAPART ; RSA contre bénévolat, le Haut-Rhin passe en force ; février 2017.
- LE MONDE DIPLOMATIQUE ; Heureux les pauvres ; septembre 2017.
- CLAUDIA CAHALANE, DANS THE GUARDIAN ; Is it time for doctors to prescribe volunteering ? ; janvier 2016.
- LE UN ; Un service civique pour tous ? ; mars 2015.
- LISE REYNAERT, AURÉLIEN D'ISANTO ; Neuf associations sur dix fonctionnent sans salarié ; mars 2016.
- LIONEL PROUTEAU, FRANÇOIS-CHARLES WOLFF, DANS ÉCONOMIE ET STATISTIQUES ; Le travail bénévole : un essai de quantification et de valorisation ; 2004
- LYNN BLACKADDER, ROBB JACKSON, DANS THE GUARDIAN ; Dispelling the myth around job substitution by volunteers ; août 2011.

DOCUMENTS

- MARTIN HIRSCH ; Discours à l'Assemblée Nationale ; 2010.
- Page du projet « Valid Info » ; 2008 ; <http://www.pourlasolidarite.eu/fr/project/valid-info-les-outils-de-valorisation-des-competences>.

- Page du projet « EuroVIP » ; 2018 ; <http://www.pourlasolidarite.eu/fr/project/eurovip-valorisation-de-lengagement-volontaire>.
- Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen ; 1789.
- AGENCE DU SERVICE CIVIQUE ; Rapport d'activité 2016 ; 2017.

Cette publication électronique peut à tout moment être améliorée par vos remarques et suggestions. N'hésitez pas à nous contacter pour nous en faire part.

POUR LA SOLIDARITÉ - PLS

Fondé par l'économiste belge Denis Stokkink en 2002, POUR LA SOLIDARITÉ - PLS est un European think & do tank indépendant engagé en faveur d'une Europe solidaire et durable.

POUR LA SOLIDARITÉ se mobilise pour défendre et consolider le modèle social européen, subtil équilibre entre développement économique et justice sociale. Son équipe multiculturelle et pluridisciplinaire œuvre dans l'espace public aux côtés des entreprises, des pouvoirs publics et des organisations de la société civile avec comme devise : Comprendre pour Agir.

ACTIVITÉS

POUR LA SOLIDARITÉ – PLS met ses compétences en recherche, conseil, coordination de projets européens et organisation d'événements au service de tous les acteurs socioéconomiques.

Le laboratoire d'idées et d'actions **POUR LA SOLIDARITÉ – PLS**

1

Mène des travaux de recherche et d'analyse de haute qualité pour sensibiliser sur les enjeux sociétaux et offrir de nouvelles perspectives de réflexion. Les publications POUR LA SOLIDARITÉ regroupées en sein de trois collections « Cahiers », « Notes d'Analyse », « Études & Dossiers » sont consultables sur www.pourlasolidarite.eu et disponibles en version papier.

2

Conseille, forme et accompagne sur les enjeux européens en matière de lobbying et de financements.

3

Conçoit et réalise des projets transnationaux en coopération avec l'ensemble de ses partenaires européens.

4

Organise des conférences qui rassemblent dirigeant/e/s, expert/e/s européen/ne/s, acteurs de terrain et offrent un lieu de débat convivial sur l'avenir de l'Europe solidaire et durable.

THÉMATIQUES

POUR LA SOLIDARITÉ – PLS inscrit ses activités au cœur de cinq axes thématiques :



OBSERVATOIRES EUROPÉENS

POUR LA SOLIDARITÉ – PLS réalise une veille européenne thématique et recense de multiples ressources documentaires (textes officiels, bonnes pratiques, acteurs et actualités) consultables via ses quatre observatoires européens :

- www.ess-europe.eu
- www.diversite-europe.eu
- www.transition-europe.eu
- www.participation-citoyenne.eu

COLLECTIONS POUR LA SOLIDARITÉ - PLS

Sous la direction de Denis Stokkink

NOTES D'ANALYSE - *Éclairages sur des enjeux d'actualité*

- *La digitalisation des services à la personne. POUR LA SOLIDARITÉ & CHORUM, juin 2017.*
- *L'austérité dans la zone euro : 4 Notes d'analyse. Alberto Iturralde, juin 2017.*
- *L'émergence des Social Impact Bonds en Europe. Hans Deblieck, mai 2017.*
- *Espaces de coworking et tiers-lieux : de l'équipe à la communauté. Rémi Leturcq, mai 2017.*
- *La transformation numérique dans l'Europe 2020 : un puissant levier d'inclusion. Florent Losson, mai 2017.*
- *Définanciariser le bien-être. Daniela Gabor et Maria Magdalena Tancau, avril 2017.*
- *L'éducation au développement durable en Europe. Veronika Von Wachter, mars 2017.*
- *L'éducation au développement durable : vecteur de transformation. Veronika Von Wachter, mars 2017.*
- *Être aidant-e : entre solidarité choisie et précarité subie. Anna Métral, mars 2017.*
- *ESS et Jeunesse : valeurs partagées. Tiphaine Faure, mars 2017.*
- *Politique énergétique de l'UE : quelles évolutions ? Marie Schuller, février 2017.*

CAHIERS - *Résultats de recherches comparatives européennes*

- *Face aux nouvelles formes d'emploi, quelles réponses au plan européen ? PLS & SMart, n°36, juin 2017.*
- *Économie sociale, secteur culturel et créatif : vers une nouvelle forme d'entrepreneuriat social en France. PLS & SMart, n°35, mai 2015.*
- *Économie sociale, secteur culturel et créatif : vers une nouvelle forme d'entrepreneuriat social en Wallonie. PLS & SMart, n°34, mai 2015.*
- *Le budget participatif : un outil de citoyenneté active au service des communes. Céline Brandeleer, n°33, octobre 2014.*
- *La Transition : un enjeu économique et social pour la Wallonie. Sanjin Plakalo, n°32, mars 2013.*

ÉTUDES & DOSSIERS - *Analyses et réflexions sur des sujets innovants*

- *Finance et bien-être, une réflexion participative. Marie Leprêtre, décembre 2016.*
- *Pour l'intégration en apprentissage des jeunes vulnérables. Sanjin Plakalo, décembre 2016.*
- *La participation des travailleurs au sein des entreprises. Denis Stokkink, novembre 2016.*
- *Le modèle des entreprises d'insertion : l'exemple de la France. POUR LA SOLIDARITÉ et la Fédération des entreprises d'insertion, septembre 2016.*
- *Jeunes NEET - Bonnes pratiques européennes en matière d'apprentissage. Dans le cadre du projet ANEETS, juin 2016.*
- *Agir contre les violences faites aux femmes : guide pour les entreprises. Dans le cadre du projet CARVE, juin 2016.*
- *Femmes dans le management des PME : étude comparative. Dans le cadre du projet GBPM, avril 2016.*

Toutes les publications **POUR LA SOLIDARITÉ - PLS** sur www.pourlasolidarite.eu

Affaires sociales

La construction d'un nouveau contrat social implique de promouvoir la participation de tous et toutes aux processus décisionnels, aux projets sociaux communs, rétablir des liens entre la société civile, le marché et l'État, renforcer et créer le sentiment d'appartenance à la société.

Le think & do tank européen POUR LA SOLIDARITÉ - PLS se dédie à renforcer la cohésion sociale de l'Union européenne au travers d'initiatives innovantes liées au handicap, à la protection sociale, à la santé, aux services à la personne, à la pauvreté et aux clauses sociales.

Collection « Notes d'analyse » dirigée par Denis Stokkink

