

INSTITUT
MONTAIGNE



Après Erasmus, Amicus...
Pour un service
civique universel
européen

RAPPORT AVRIL 2007

L'Institut Montaigne est un laboratoire d'idées - *think tank* - indépendant créé fin 2000 par Claude Bébéar. Il est dépourvu de toute attache partisane et ses financements, exclusivement privés, sont très diversifiés, aucune contribution n'excédant 2,5 % du budget. Il réunit des chefs d'entreprise, des hauts fonctionnaires, des universitaires et des représentants de la société civile issus des horizons et des expériences les plus variés. Il concentre ses travaux sur trois axes de recherche.

Cohésion sociale : mobilité sociale, intégration des minorités, légitimité des élites...

Modernisation de la sphère publique : réforme de l'État, éducation, système de santé...

Stratégie économique et européenne : compétitivité, spécialisation industrielle, régulation...

Grâce à ses chercheurs associés et à ses groupes de travail, l'Institut Montaigne élabore des propositions concrètes de long terme sur les grands enjeux auxquels nos sociétés sont confrontées. Ces recommandations résultent d'une méthode d'analyse et de recherche rigoureuse et critique. Elles font ensuite l'objet d'un lobbying actif auprès des décideurs publics.

À travers ses publications et ses conférences, l'Institut Montaigne, *think tank* pionnier en France, souhaite jouer pleinement son rôle d'acteur du débat démocratique.

L'Institut Montaigne s'assure de la validité scientifique et de la qualité éditoriale des travaux qu'il publie, mais les opinions et jugements qui y sont formulés sont exclusivement ceux de leurs auteurs. Ils ne sauraient être imputés ni à l'Institut, ni, a fortiori, à ses organes directeurs.

*Il n'est désir plus naturel
que le désir de connaissance*

INSTITUT
MONTAIGNE



Après Erasmus, Amicus
Pour un service
civique universel
européen

AVRIL 2007

SOMMAIRE

INTRODUCTION	7
I - AMICUS, UN PROJET DE SERVICE CIVIQUE POUR L'EUROPE	13
1.1. AMICUS : un projet pour les jeunes, la France et l'Europe...	14
1.2. Tirer parti d'un contexte favorable	22
1.3. Présentation des grandes lignes du dispositif AMICUS et éléments de dimensionnement.....	29
1.4. Quelques pistes pour faire converger ces initiatives au niveau européen.....	33
II - AMICUS DANS LE DÉBAT FRANÇAIS	41
2.1. État du débat public français autour du service civique.....	42
2.2. La nature de l'obligation et le bilan financier : deux questions encore mal qualifiées	50
2.3. AMICUS en France : un exemple du dispositif dans le contexte français	61
CONCLUSION	75
REMERCIEMENTS	79
ANNEXE	83

APRÈS ERASMUS, AMICUS : POUR UN SERVICE CIVIQUE UNIVERSEL EUROPÉEN

INTRODUCTION

La forme et les enjeux du débat en France sur le service civique ne sont plus les mêmes aujourd'hui que lorsqu'ont commencé en janvier 2006 les travaux du groupe de travail de l'Institut Montaigne. Depuis le lancement de la réflexion, les appels à la mise en place d'un service civique obligatoire se sont multipliés et les rapports se sont enchaînés. D'ailleurs, la plupart des candidats déclarés à l'élection présidentielle de 2007 se sont déclarés en faveur d'un service civique obligatoire.

Le service civique n'est donc plus une idée neuve en France. À force d'être largement évoquée, elle est même presque devenue banale : on s'accorde désormais à penser que quelques mois consacrés par les jeunes au service de la collectivité contribueraient à recréer les conditions du brassage social, à améliorer le sens du civisme et sans doute à renforcer la cohésion nationale. Les sondages montrent que les Français et leurs élus y sont largement favorables...

Le groupe de travail de l'Institut Montaigne partage naturellement cet enthousiasme pour le service civique. De par leur expérience associative ou leur parcours personnel, ses membres sont largement convaincus des bénéfices individuels et collectifs que peut apporter un temps d'engagement au service de la société. Pour des raisons qui peuvent

d'ailleurs être très différentes : certains voient dans le service civique un moyen de réaffirmer certaines valeurs de la vie en société, d'autres l'instrument d'un brassage social que les modes d'organisation de la société contemporaine rendent de plus en plus incertain, d'autres le moyen d'assurer une forme d'insertion sociale pour certains jeunes qui sont aujourd'hui en marge de la société. Tous enfin mesurent le formidable impact social que pourrait avoir l'engagement de millions de jeunes sur des actions de solidarité.

Il faut bien sûr se féliciter des progrès récents du débat en France et de la qualité et la richesse des contributions qui l'ont éclairé au cours de ces derniers mois, en particulier le rapport réalisé en septembre 2006 par l'Amiral Béreau pour le compte du Conseil d'analyse de la société. Ces rapports ont largement contribué à faire connaître au grand public l'état des lieux autour des dispositifs de service civique existants et, notamment à la lumière de l'expérience passée du service militaire, les complexités organisationnelles et le coût que la mise en place d'un service civique induirait.

Pourtant, l'enthousiasme actuel pour l'idée de service civique prend à certains égards des allures de « bulle ». Les critiques qui avaient hâté la fin du service militaire en 1997 semblent oubliées. Le paradoxe de voir la « génération 68 » imposer une nouvelle obligation à une jeunesse exposée comme jamais au chômage et à la compétition paraît ignoré et le coût énorme de l'opération est largement passé sous silence, alors même que les déficits et la dette publics sont particulièrement élevés.

Faire en sorte que cet enthousiasme, un peu soudain il faut bien le dire, mais que nous pensons en définitive légitime, s'appuie sur des choix raisonnés et débouche sur la mise en œuvre opérationnelle d'un service civique réellement universel, c'est l'objet de cette contribution. Le risque est grand en effet qu'une fois l'enthousiasme retombé (et les échéances électorales françaises franchies), l'opinion et le pouvoir politique s'aperçoivent du coût et des contraintes et temporisent la mise en œuvre ou reconsidèrent leur niveau d'ambition. Car, ne le cachons pas, la mise en place d'un service civique mobilisant la quasi-totalité d'une classe d'âge serait en effet pour la France un projet majeur (d'après certaines estimations, le coût de mise en œuvre d'un service civique obligatoire représenterait pour les finances publiques l'équivalent du budget de la Justice). Il est donc impératif que le débat soit placé dès sa conception dans le contexte des grands enjeux qui se posent aujourd'hui à la France et à chacun des jeunes auxquels s'adressera un dispositif de service civique.

L'ouverture au monde de la France et de sa jeunesse est sans conteste un de ces enjeux. Depuis quelques années, l'économie française s'est ouverte aux biens, aux services et aux capitaux internationaux et ce mouvement va s'accroître. La capacité à s'adapter à des environnements culturels divers, la maîtrise des langues étrangères, voire l'expérience à l'international, sont des facteurs importants de succès dans la vie professionnelle d'un jeune.

Parce que cette dimension fondamentale est largement ignorée par les propositions discutées aujourd'hui autour du service civique, l'Institut Montaigne souhaite placer d'emblée le

débat dans une perspective européenne. Il propose dans ce rapport la création d'un service civique européen, AMICUS¹. Mis en œuvre par les États membres sous l'égide des institutions européennes, AMICUS permettrait d'offrir à chaque jeune la possibilité d'une expérience de service dans un autre pays de l'Union. En multipliant les opportunités d'échanges entre jeunes européens de toutes origines ou milieux socio-économiques, AMICUS contribuerait à renforcer le sens d'une citoyenneté européenne malmenée depuis l'échec des référendums français et néerlandais sur le traité constitutionnel.

*
* *

Le présent rapport s'articule autour de deux parties :

Partie I : AMICUS, un projet de service civique pour l'Europe

Dans cette partie, on montrera que le cadre naturel d'un projet de service civique doit être aujourd'hui l'Europe, si l'on veut que ce service civique puisse répondre aux enjeux les plus fondamentaux auxquels tous les pays de l'Union européenne et leur jeunesse sont aujourd'hui confrontés. On détaillera la proposition de l'Institut Montaigne pour que AMICUS puisse se mettre en place au niveau européen.

¹ AMICUS : **A**ssociation of **M**ember States **I**mplementing a **C**ommunity **U**niversal **S**ervice.

Partie II : AMICUS dans le débat français

Dans cette partie, on fera le point sur le débat français autour du service civique. On réfléchira en particulier aux enjeux financiers liés au service civique et à la portée réelle de l'alternative obligatoire / volontaire qui paralyse le débat. Pour conclure, on s'essaiera à une déclinaison d'**AMICUS** dans le cadre français.

AMICUS, UN PROJET DE SERVICE CIVIQUE POUR L'EUROPE

Depuis le rejet par la France puis par les Pays-Bas du projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe, l'idée européenne traverse une crise profonde. Elle a aujourd'hui besoin, pour se relancer, de projets fédérateurs et ambitieux. Cinquante ans après le traité de Rome, la France, membre fondateur de l'Union, a un devoir de l'aider à les imaginer et à les faire aboutir.

La mise en place d'un dispositif européen de service civique universel, que nous avons baptisé AMICUS (**A**ssociation of **M**ember States **I**mplementing a **C**ommunity **U**niversal **S**ervice), peut être un de ces projets. Par le passé, la conscription a été un des creusets de la formation des Nations modernes. En nos temps (plus heureux) de paix en Europe, le déploiement d'un dispositif commun de services civiques pourrait être un moyen de renforcer le sentiment d'appartenance et de favoriser l'affirmation d'une forme nouvelle de citoyenneté européenne. Alors que de nombreux et influents pays en Europe ont déjà mis en place ou réfléchissent eux-mêmes à des formes ambitieuses de service civique, l'occasion ne doit pas être manquée de porter d'emblée ces débats au niveau européen...

1.1. AMICUS : UN PROJET POUR LES JEUNES, LA FRANCE ET L'EUROPE

Un service civique européen

Tirer parti de tous les bénéfices qu'apporte un dispositif de service civique national, et les enrichir par la dimension européenne : voilà l'objectif d'AMICUS.

AMICUS (**A**ssociation of **M**ember States **I**mplementing a **C**ommunity **U**niversal **S**ervice), comme son nom l'indique, vise à placer dans un contexte européen les dispositifs de service civique existant ou en projet en Europe, et à compléter le dispositif pour des pays qui n'ont pas adopté de dispositif comparable. Il exprime l'ambition que la quasi-totalité de la jeunesse européenne puisse consacrer plusieurs mois de sa vie à une activité au service de la communauté, et ce, autant que faire se peut, dans un pays de l'Union autre que le sien.

Loin d'imposer un modèle unique à l'ensemble des États membres, AMICUS s'appuierait sur les dispositifs de services civiques existant dans la plupart des États membres (qu'ils soient d'ailleurs obligatoires ou volontaires).

Un atout différenciant : la dimension européenne

Imaginer un projet de service civique dans un cadre européen optimise le bilan bénéfice / coût généralement établi autour du service civique. En offrant à chaque jeune la possibilité de servir dans un pays européen autre que le sien, on rend ce service civique plus attrayant pour tout le monde, en

accroissant les bénéfiques que les jeunes, mais aussi la France et l'Europe, en retireront.

Pour les jeunes, le service civique dans un cadre européen démultiplie les bénéfiques individuels d'un service limité à un cadre national. À travers la possibilité d'une expérience de service actif dans un autre pays européen, le jeune pourra en effet bénéficier d'une opportunité d'apprentissage de langues² et de cultures nouvelles, voisines mais différentes. Or la maîtrise des langues est aujourd'hui un des principaux obstacles à la mobilité géographique. Si en moyenne, la moitié de la population européenne parle une seconde langue, cette donnée recouvre des disparités fortes par pays : alors qu'au Danemark, en Suède, aux Pays-Bas et dans les pays baltes, 87 % de la population parle une autre langue, 70 % des citoyens britanniques ne parlent qu'une seule langue.

Dominika - Service volontaire européen au sein des « jeunes Européens-France »

Depuis le 1^{er} septembre 2006, je réalise mon Service volontaire européen (SVE) long-terme (10 mois), au sein de l'association « Les jeunes Européens-France ».

Après avoir entendu de nombreux témoignages de mes amis polonais qui sont partis partout en Europe, je n'ai pas hésité longtemps. J'avais besoin de cette année pour moi, afin de réfléchir à ce que je voudrais faire dans ma vie. Après avoir terminé mes études, je voulais ainsi profiter d'une année, avant d'entrer dans la vie professionnelle, pour

⁽²⁾ Voir en particulier la Note de A. Stellingher, *Sortir de l'immobilité sociale à la française*, Institut Montaigne, novembre 2006.

me mettre à l'épreuve : une année que je passe dans un pays à l'étranger, où j'améliore la langue étrangère et où chaque jour, je fais de nouvelles expériences. Le SVE est bien plus qu'un simple stage : il me donne l'occasion de me confronter à une réalité professionnelle tout en m'investissant dans une mission qui a pour but d'aider les autres, de travailler pour des associations à but non lucratif. L'organisation d'accueil, où je travaille, correspond tout à fait à mes attentes : je réalise des projets destinés aux jeunes, j'ai l'occasion de voyager, de m'exprimer sur des sujets liés à l'Europe et de formuler mes propres idées. Mon expérience SVE me donne l'opportunité de partager ma culture avec d'autres personnes, de découvrir et de m'ouvrir à d'autres cultures. Cet échange est très important, je me sens désormais beaucoup plus européenne. Aujourd'hui, je ne sais pas encore où je serai dans quelques mois (en France, en Pologne ou ailleurs en Europe), mais peu importe, je passe une année inoubliable en France qui me permet d'apprendre tant de choses sur les plans personnels et professionnels.

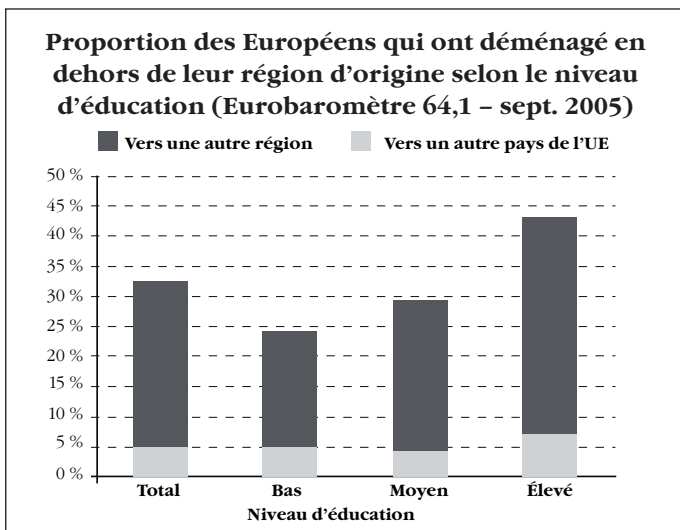
AMICUS pourra ainsi faciliter la mobilité géographique, dont on sait qu'elle est facteur d'une meilleure intégration dans le monde du travail³. Cette mobilité est aujourd'hui particulièrement faible, puisque, en 2000, seuls 225 000 citoyens de l'Union européenne ont changé de pays de résidence dans l'Union, soit 0,1 % de la population européenne (à comparer à un taux de mobilité inter-États d'environ 4 % pour les États-Unis)⁴.

⁽³⁾ Voir par exemple, Lemistre, P. and Moreau, N., *Spatial Mobility and Returns to Education: Some Evidence from a Sample of French Youth*, IZA Discussion Paper No. 2369, octobre 2006.

⁽⁴⁾ Jacoby, Sanford M. et Finkin, Matthew W., *Labor Mobility in a Federal System: The United States*, mars 2004.

La période passée à l'étranger est l'opportunité d'une ouverture sur le monde, particulièrement importante alors que se multiplient les tentations de repli sur soi, et le succès dans ce type d'expérience est souvent facteur d'un renforcement de la confiance en soi. C'est également l'opportunité d'une rencontre avec des milieux socio-culturels différents, particulièrement bienvenue à l'heure où se renforce la tentation de l'« entre-soi ».

Ces opportunités sont singulièrement importantes pour des jeunes qui n'ont pas naturellement accès à des expériences internationales du type échange linguistique ou semestre universitaire à l'étranger. Le taux de mobilité internationale est en effet globalement faible : seuls 5 % des Européens ont eu une expérience de travail dans un autre pays de l'Union européenne.



Au niveau français, les dispositifs de volontariat internationaux actuellement en place sont largement tournés vers des jeunes ayant réalisé des études supérieures, comme le montrent les données fournies par le Centre d'information sur le volontariat international sur les candidats à l'expérience.

Niveau d'étude des candidats en 2003

	Homme	Femme
Bac + 5 et plus	64 %	51,2 %
Bac + 3/4	22,7%	33,3 %
Bac + 2	8,5 %	10,6 %
Bac	3 %	3,3 %
< Bac	1,1 %	1,1 %
Autre	0,7 %	0,5 %

Source : CIVI 2004

Au niveau européen, les programmes de type Erasmus ne touchent aujourd'hui qu'une faible part de la population des jeunes Européens, et se limitent surtout à ceux qui ont déjà une formation supérieure⁵ (on notera d'ailleurs la faiblesse des institutions françaises en matière d'envoi d'étudiants vers un autre pays européen). À certains égards, on peut même dire qu'ils « volent au secours du succès », autrement dit qu'ils aident ceux qui n'ont pas besoin d'être aidés parcequ'ils auraient en tout état de cause, recherché cette expérience.

⁵ Le programme Erasmus a été lancé en 1987 avec la participation de 11 pays et a déjà passé le cap du million d'échanges étudiants en cumulé. Aujourd'hui, les pays concernés par le programme Erasmus sont les 30 pays de l'Espace économique européen (EEE), soit les 27 pays membres de l'Union européenne plus l'Islande, le Liechtenstein et la Norvège ainsi que la Suisse et la Turquie. En 2005, 145 000 étudiants ont participé au programme, ce qui représente 1 % de la population européenne de ce groupe social. La subvention est de 150 euros par mois. Pour la période 2007-2013, le budget prévisionnel au niveau européen est de 3,1 Md€.

2004/2005 : 20 premières universités européennes par le nombre d'élèves participants à Erasmus

Top 20	Ville	Nom	Nbr élèves
1	Madrid (Espagne)	Universidad Complutense de Madrid	1 343
2	Bologne (Italie)	Università di Bologna	1 253
3	Valence (Espagne)	Universidad Politécnica de Valencia	1 004
4	Valence (Espagne)	Universitat de València	970
5	Prague (République tchèque)	Univerzita Karlova V Praze	951
6	Grenade (Espagne)	Universidad de Granada	950
7	Rome (Italie)	Università degli Studi di Roma 'La Sapienza'	937
8	Vienne (Autriche)	Universität Wien	848
9	Barcelone (Espagne)	Universitat Autònoma de Barcelona	830
10	Saragosse (Espagne)	Universidad de Zaragoza	808
11	Barcelone (Espagne)	Universitat de Barcelona	774
12	Madrid (Espagne)	Universidad Politécnica de Madrid	714
13	Barcelone (Espagne)	Universitat Politècnica de Catalunya	709
14	Berlin (Allemagne)	Humboldt-Universität Zu Berlin	692
15	Florence (Italie)	Università degli Studi di Firenze	690
16	Madrid (Espagne)	Universidad Autónoma de Madrid	673
17	Varsovie (Pologne)	Uniwersytet Warszawski	654
18	Padoue (Italie)	Università degli Studi di Padova	653
19	Maastricht (Pays-Bas)	Universiteit Maastricht	641
20	Valladolid (Espagne)	Universidad de Valladolid	640

La France, comme tous les autres pays de l'Union qui s'associeraient au projet, tirerait naturellement avantage des expériences collectives des jeunes participant au projet AMICUS. Exposer chacun à une expérience internationale, c'est à terme la possibilité d'accroître la mobilité géographique et sans doute fonctionnelle des travailleurs, facilitant ainsi les ajustements et l'absorption des chocs inévitables dans une économie mondialisée. S'agissant de la cohésion sociale, on peut aussi penser que l'exposition de ces jeunes Français au regard de l'étranger contribuerait chez eux au renforcement du « sentiment d'appartenance » à la communauté française.

Pour l'Europe, les bénéfices seraient également significatifs. En premier lieu, AMICUS contribuerait à l'unification du marché européen du travail et à la réduction d'une préférence pour le « national » dans le choix des biens (« biais domestique ») qui reste significative⁶. C'est aussi un premier pas vers l'émergence d'une conscience européenne, c'est-à-dire le sentiment, à travers des expériences communes ou des relations personnelles, d'une communauté de destins entre les Européens. À cet égard, on peut rappeler l'exemple de l'impact très positif sur les relations franco-allemandes du développement des échanges entre jeunes

⁶ Voir par exemple J. Delgado, *Single Market Trails Home Bias*, Policy Paper, Bruegel, octobre 2006.

Français et jeunes Allemands dans la foulée du traité de l'Élysée dans les années 60⁷.

Après l'échec des référendums français et néerlandais, AMICUS peut constituer un projet capable de relancer la dynamique d'intégration européenne. Ce projet serait pour les citoyens mobilisateur et concret. Sondages après sondages, ceux-ci rappellent que pour eux l'idée d'Europe, c'est avant tout la libre circulation des personnes et des travailleurs (devant l'euro et même la paix).

⁷⁾ On en rappelle ici les principaux points :

« • Dans le domaine de l'éducation, l'effort portera principalement sur les points suivants : a) Enseignement des langues : Les deux Gouvernements reconnaissent l'importance essentielle que revêt pour la coopération franco-allemande la connaissance dans chacun des deux pays de la langue de l'autre. Ils s'efforceront, à cette fin, de prendre des mesures concrètes en vue d'accroître le nombre des élèves allemands apprenant la langue française et celui des élèves français apprenant la langue allemande. Le Gouvernement fédéral examinera, avec les gouvernements des Länder, compétents en la matière, comment il est possible d'introduire une réglementation qui permette d'atteindre cet objectif. Dans tous les établissements d'enseignement supérieur, il conviendra d'organiser un enseignement pratique de la langue française en Allemagne et de la langue allemande en France, qui sera ouvert à tous les étudiants. b) Problème des équivalences : Les autorités compétentes des deux pays seront invitées à accélérer l'adoption des dispositions concernant l'équivalence des périodes de scolarité, des examens, des titres et diplômes universitaires. c) Coopération en matière de recherche scientifique : Les organismes de recherches et les instituts scientifiques développeront leurs contacts en commençant par une information réciproque plus poussée, des programmes de recherches concertées seront établis dans les disciplines où cela se révélera possible.

• Toutes les possibilités seront offertes aux jeunes des deux pays pour resserrer les liens qui les unissent et pour renforcer leur compréhension mutuelle. Les échanges collectifs seront en particulier multipliés. Un organisme destiné à développer ces possibilités et à promouvoir les échanges sera créé par les deux pays avec, à sa tête, un conseil d'administration autonome. Cet organisme disposera d'un fonds commun franco-allemand qui servira aux échanges entre les deux pays d'écoliers, d'étudiants, de jeunes artisans et de jeunes travailleurs. »

1.2. TIRER PARTI D'UN CONTEXTE FAVORABLE

Partout en Europe, des initiatives autour du service civique (civil ou militaire)

Depuis quelques années déjà le sujet du service civique est sur la table au niveau européen. Des conférences intergouvernementales ont été organisées, les instances européennes (Parlement européen, Comité économique et social européen) ont instruit le sujet. Il faut pourtant reconnaître que jusqu'à présent les discussions menées par les États membres n'ont pas produit de résultats très impressionnants, et ce malgré les efforts de la Commission, et que le programme actuel est hors de proportion avec les ambitions exprimées.

Il existe en effet un service volontaire européen (SVE), qui concerne les jeunes de 18 à 25 ans et auquel 31 pays européens participent. D'une durée entre 6 et 12 mois (en moyenne 9 mois) effectués hors du pays de résidence, il est ouvert à tous (mais des efforts de recrutement particuliers sont faits vis-à-vis des jeunes qui connaissent des difficultés). Ce programme fait l'objet d'un budget de 36 millions d'euros. Le nombre de jeunes Européens qui ont participé au programme l'an dernier s'est élevé à 4 500 (300 à 400 personnes en France⁸)... La Commission européenne a choisi de développer ce programme pour la période 2007-2013. Le budget 2007-2013 prévoit une légère augmentation pour le SVE (40 millions d'euros). L'âge sera élargi de 16 à 30 ans et d'autres pays seront concernés.

⁽⁸⁾ Source : Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire.

Plus fondamental, l'examen des dispositifs en place et des débats en cours autour du service civique dans de nombreux pays européens montre qu'il existe aujourd'hui une dynamique favorable dont il convient de tirer parti. Il faut naturellement distinguer les pays qui ont maintenu une forme obligatoire de service national de ceux qui l'ont supprimé (ou ne l'ont jamais pratiqué).

Il convient en premier lieu de souligner la diversité des situations de départ entre les pays européens. Au-delà de l'existence ou non d'un service militaire, le poids de l'histoire imprègne fortement le lien que chaque pays entretient avec l'idée de service civique.

État des lieux des dispositifs de service civique dans 5 pays européens⁹⁾

	France	Allemagne	Italie	République tchèque	Pologne
% des jeunes de 15 à 24 ans dans la population en 2002	13 %	11,4 %	11,4 %	14,6 %	16,9 %
Nombre de jeunes âgés de 19 ans en 2002	772 600	939 500	660 200	149 600	654 000
Nombre d'objecteurs de conscience / forme civile de service militaire	26 332 (1999)	10 200 (2003)	85 000 (2003)	48 500 (2002)	Pas de chiffres disponibles
Nombre de volontaires dans les programmes nationaux	3 601 (2002)	17 800 (2003)	15 000 (2003)	0	0
% de jeunes impliqués dans un service civique	3,8 %	12,8%	15,14 %	32,4 %	Négligeable

⁹⁾ Source : Youth Civic Service in Europe, Association of Voluntary Service Organizations Research Report, 2004 - voir le site www.avso.org

Parmi les pays européens disposant d'une forme obligatoire de service, l'Allemagne constitue un dispositif exemplaire, puisque tout jeune garçon allemand est astreint, à partir de ses 18 ans à un service civil ou militaire d'une durée de 9 mois. Le volet civil du dispositif mobilise chaque année autour de 100 000 jeunes. Ceux-ci sont employés principalement à des tâches non marchandes de soins et d'aide aux personnes âgées ou handicapées, d'entretien et de réparation des infrastructures ou d'aides aux malades. À ces 100 000 jeunes s'ajoutent environ 15 000 volontaires (en particulier des jeunes filles, non astreintes au service obligatoire), qui participent à un dispositif de service volontaire.

Parmi les pays qui n'ont pas de dispositif obligatoire, il faut relever des initiatives visant à développer le service civique, même si aucun pays européen n'a à ce jour mis en place de service civique obligatoire.¹⁰ La création d'un service civique obligatoire a notamment fait l'objet de réflexions en Belgique, en Italie et aux Pays-Bas (qui ont supprimé récemment leur service militaire).

- En Belgique, la suppression du service militaire obligatoire a été suivie de l'adoption de la loi du 11 avril 2003 instituant un service volontaire d'utilité collective, qui n'a du reste pas été promulguée. Le débat a été relancé en avril 2006 sur le caractère volontaire ou obligatoire du service civique, mais sans conséquence concrète à ce jour.

⁽¹⁰⁾ La section suivante s'appuie sur *Le Service civique obligatoire*, Étude de législation comparée, LC 168, document de travail du Sénat, décembre 2006.

- En Italie, en 1996, le programme de l'alliance électorale conduite par Romano Prodi prévoyait l'institution d'un service civique pour tous, mais c'est un service volontaire qui a été créé en 2001¹¹. La suppression du service militaire obligatoire à partir du 1^{er} janvier 2005 a ravivé le débat. Le programme de la coalition électorale qui a remporté les élections législatives d'avril 2006, prévoit « de lancer pour les années à venir la proposition d'un nouveau service civil » (d'une « durée limitée » et qui serait effectué selon des « modalités flexibles ».)
- Aux Pays-Bas, l'introduction d'un service civique, volontaire ou obligatoire, a fait l'objet de discussions répétées depuis les années 90. Le débat a ressurgi en 1996 à l'occasion de la suppression du service national obligatoire : le Parlement s'est alors prononcé explicitement contre l'instauration d'un service civique obligatoire. À partir de l'année 2000, la question a de nouveau été évoquée dans le monde politique. Le gouvernement a donc chargé un institut spécialisé d'étudier la possibilité d'instaurer une « année sociale » pour les jeunes de 16 à 23 ans. Le rapport de cet institut, publié en

⁽¹¹⁾ En mars 2003, quelque 70 députés représentant divers courants politiques situés entre le centre-gauche et l'extrême gauche ont déposé à la Chambre des députés une proposition de loi « portant institution du service civil obligatoire pour les jeunes femmes et les jeunes hommes ». Ce service était présenté comme la « modalité non armée » de la défense de la patrie au sens de l'article 52 de la Constitution, lequel érige cette défense en « devoir sacré du citoyen ». La proposition de loi lui assignait la réalisation des principes de solidarité et de coopération entre les citoyens. Tous les jeunes âgés de 18 à 26 ans auraient eu, quel que soit leur sexe, l'obligation d'accomplir un service de six mois, rétribué à hauteur de 300 € par mois et qui aurait eu lieu dans l'un des secteurs suivants : protection du patrimoine naturel ou culturel, santé publique, protection civile, éducation, assistance sociale, coopération avec les pays en voie de développement. La proposition de loi n'a jamais été débattue.

2004, examine plusieurs variantes de ce dispositif, parmi lesquelles un service civique obligatoire. Le document met en avant le coût élevé et les obstacles juridiques de cette solution. Le gouvernement a décidé de ne pas instituer de service civique, mais de favoriser le volontariat.

- Au Royaume-Uni, les initiatives en faveur du développement de formes de volontariat civique sont nombreuses (et de tous bords politiques), mais le débat n'a à ce jour pas porté réellement sur l'instauration d'un service obligatoire. L'État a ainsi financé deux programmes importants entre 1999 et 2005 : *Millennium Volunteers*, dans le cadre duquel tous les jeunes pouvaient s'engager à passer au moins 100 heures au service de structures associatives locales, et *Young Volunteer Challenge*, qui a offert à plus de 1 000 jeunes issus des milieux défavorisés la possibilité d'œuvrer pour les enfants moyennant rémunération. En 2005, le gouvernement a constitué une commission indépendante, la Commission Russell, qu'il a chargée d'établir un rapport sur la mise en place d'un « cadre national pour l'action et l'engagement des jeunes ». Conformément à la recommandation principale de cette commission, l'organisation caritative « V » a vu le jour le 8 mai 2006. Cette organisation, dont l'objectif est d'encourager le volontariat des jeunes en recourant à de nouvelles méthodes, est dirigée par des jeunes âgés de 16 à 25 ans, qui sont majoritaires dans les organes de direction et d'administration.

Par ailleurs, des **initiatives privées** (à l'intérieur ou hors du champ du SVE) **existent dans chacun des États membres pour envoyer des volontaires dans d'autres pays d'Europe**¹².

⁽¹²⁾ Voir par exemple www.freiwilligendienst.de/index.php.

Ces organismes sont particulièrement dynamiques dans les pays où la pratique répandue du service civique chez les jeunes assure le flux de volontaires.

Il faut noter également la **multiplication d'initiatives au sein de la société civile en faveur d'un service civique européen**. Le Mouvement européen a ainsi publié en France en avril 2006 une pétition en faveur d'un « Erasmus de la Solidarité » et entamé la promotion de cette initiative auprès des pouvoirs publics¹³.

**Pétition pour un Service civil européen
Mouvement européen – Les Jeunes européens**

« Pour donner corps à la citoyenneté européenne par un projet concret, nous demandons la création d'un service civil européen. Ce service civil européen doit permettre à chaque jeune Européen qui le souhaite de s'engager dans un projet de solidarité (actions culturelles et de protection du patrimoine, actions de protection de l'environnement, actions humanitaires en terrain de crise en cas de catastrophes naturelles ou industrielles, actions de protection civile, actions à caractère social...) dans un autre pays que le sien. Ce service, au sein d'équipes de jeunes volontaires d'origines et de compétences différentes, doit offrir à chaque jeune, étudiant ou en recherche d'emploi, l'opportunité de vivre une expérience réellement européenne, de six à douze mois, au service d'une action collective sur le

¹³ Pétition lancée en avril 2006 par le Mouvement européen : www.mouvement-europeen.org.

territoire de l'Union européenne. Cet « Erasmus de la solidarité » devra être soutenu et reconnu par les pouvoirs publics nationaux comme expérience professionnelle qualifiante, cofinancé par l'Union européenne et les États membres et officiellement sanctionné par un certificat reconnu dans toute l'Union européenne. Parce que nous souhaitons que chaque jeune Européen ait l'opportunité concrète et réelle de vivre une expérience dans un pays européen différent, nous demandons aux autorités nationales et européennes d'instituer un service civil européen, complémentaire des échanges universitaires et professionnels existants. »

On signalera aussi qu'**aux États-Unis les initiatives se multiplient en faveur de l'élargissement des dispositifs de volontariat civique** (qui représentent aujourd'hui environ 50 000 volontaires par an¹⁴). Deux élus démocrates ont récemment proposé la création d'une forme de service civique (tournée vers la mise en place d'une force de réaction aux catastrophes naturelles ou au terrorisme).

⁽¹⁴⁾ Parmi les principaux dispositifs en place aux États-Unis, on peut mentionner :

- *USA Freedom Corps* (créé en 2002) ;
- *Volunteers for Prosperity* (créé en 2003 - 12 000 volontaires en 2005) ;
- *The Peace Corps* (créé en 1961 - 7 810 volontaires dans 72 pays fin 2005. Le coût estimé est de \$40 600 par volontaire et par an.).

1.3. PRÉSENTATION DES GRANDES LIGNES DU DISPOSITIF AMICUS ET ÉLÉMENTS DE DIMENSIONNEMENT

L'originalité d'AMICUS repose sur le fait qu'il s'appuie en grande partie sur les dispositifs existant dans les pays membres. Ces dispositifs seraient labellisés AMICUS s'ils respectent un cadre de référence défini au niveau européen. Ce cadre pourrait par exemple s'articuler autour des principes suivants¹⁵ :

- le service devrait être universel, c'est-à-dire touchant aussi bien les filles que les garçons et avec des incitations fortes, de manière à assurer la participation effective de la quasi totalité de chaque classe d'âge au service civique ;
- le service devrait être « civique », c'est-à-dire revêtir, selon le choix de l'intéressé, des formes civiles ou militaires ;
- le service pourrait se faire à tout âge entre 16 et 28 ans ;
- le service devrait contenir une composante européenne forte, permettant au plus grand nombre, indépendamment du niveau de formation, d'acquérir une expérience dans un autre pays de l'Union.

Cette flexibilité présente le grand avantage de respecter largement les choix nationaux en matière de service civique et

¹⁵ Voir les principes de l'IANYS (International Association for National Youth Service) qui propose de définir le service civil autour des principes suivants : il cible les jeunes, il leur propose de participer à des projets d'utilité collective, il est l'occasion pour eux d'un développement personnel et de l'acquisition de compétences et de savoir-être, il peut être volontaire ou obligatoire, il dure entre six mois et deux ans, il requiert un engagement à temps plein, il donne aux jeunes les moyens de subvenir à leurs besoins (indemnité, hébergement, restauration...), il est soutenu et impulsé par l'État et mobilise tous les acteurs de la société (entreprises, collectivités locales, associations...).

d'éviter le débat paralysant entre tenants du service volontaire et partisans de l'obligation, tout en permettant que se mette en place un dispositif ambitieux.

Comment cela se passerait-il concrètement ? **Chaque jeune ressortissant d'un pays proposant un service civique labellisé AMICUS, serait incité à effectuer tout ou partie de son service dans un autre pays de l'Union qui proposerait lui aussi un service civique.** Le jeune aurait accès à un éventail d'opportunités correspondant à ses projets et à ses capacités, centralisées par exemple sur un site Internet. Son expérience à l'étranger serait reconnue au même titre qu'une expérience nationale.

Puisque le caractère volontaire ou obligatoire de la participation au service civique est laissé à l'appréciation des autorités nationales, rien ne s'oppose dans le cadre d'AMICUS à ce qu'un jeune Allemand (soumis à l'obligation du service civique) choisisse de l'effectuer au Royaume-Uni (où le volontariat est la règle), tandis que dans le même temps, un jeune Britannique effectuera son volontariat civique en Allemagne (ou dans un autre pays).

Pour assurer l'équilibre global des flux, chaque pays devrait offrir aux jeunes étrangers autant de missions que lui-même envoie de jeunes dans d'autres pays d'accueil. Ainsi, dans un premier temps par exemple, si 15 000 jeunes Français partent chaque année dans le cadre d'AMICUS vers un autre pays d'Europe, la France devrait offrir à 15 000 jeunes Européens la possibilité d'effectuer des missions en France.

La sélection et le suivi des dispositifs d'accueil seraient assurés par les structures nationales du service civique et la reconnaissance mutuelle serait garantie. Une structure légère cha-peautant les dispositifs nationaux serait mise en place au niveau de l'Union afin notamment d'assurer la définition d'exigences minimales et la coordination des mécanismes d'affectation internationale des participants.

Les complexités techniques liées à la mise en place du service civique européen ne doivent naturellement pas être négligées. Les incompatibilités entre les statuts légaux des volontaires, les problèmes de couverture sociale ou de reconnaissance réciproque des expériences sont des problèmes qui bloquent aujourd'hui fortement l'essor des formes volontaires de service civique¹⁶. La nécessité d'assurer l'hébergement des participants (alors que certains dispositifs de service civique se font près du domicile familial) ou encore le coût des voyages sont autant d'éléments de complexité additionnels.

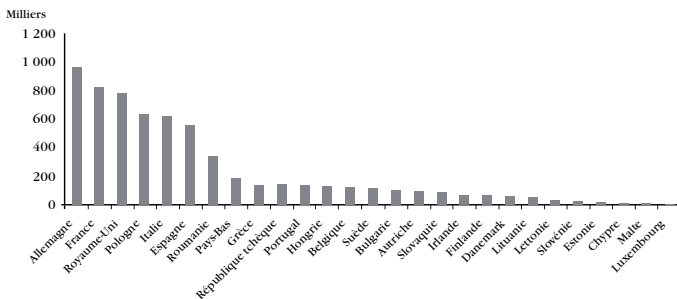
AMICUS constituerait une initiative majeure pour l'Europe, sans commune mesure avec les dispositifs en place actuellement. Rappelons-le : les dispositions actuelles autour du Service volontaire européen concernent 5 000 jeunes et mobilisent au niveau de l'Union autour de 50 millions d'euros... AMICUS au contraire concernerait potentiellement l'ensemble d'une classe d'âge de l'Union européenne à 27 pays, soit autour de 6 millions de jeunes¹⁷ ! Dans cinq pays de l'Union (Allemagne, France, Pologne, Italie, Espagne), une

⁽¹⁶⁾ Youth Civic Service in Europe, Association of Young Voluntary Service Organizations, Research Report, 2004 - voir le site www.avso.org.

⁽¹⁷⁾ Source : Eurostat, données 2006 pour l'UE à 27.

classe d'âge représente plus de 500 000 jeunes... On parle donc d'un facteur 1000 par rapport au dispositif existant, et, en tout état de cause d'une complexité organisationnelle élevée.

Taille d'une classe d'âge par État membre 2005



La mise en place d'AMICUS représenterait un coût significatif. En estimant un coût annuel par jeune autour de 10 00 euros¹⁸ (voir deuxième partie pour plus de détails), on peut ainsi estimer le coût de la mise en place d'un service civique universel à l'échelon européen à environ 60 milliards d'euros par an, dans le cas d'une participation universelle sur une durée d'un an ! En prenant des hypothèses moins ambitieuses (durée de 6 mois, participation de 50 % d'une classe d'âge européenne), le coût s'élèverait à 15 milliards d'euros. Notons toutefois qu'**une partie de cette somme se substituerait à des sommes actuellement engagées sur les dispositifs existants** (notamment lorsque les pays ont déjà mis en place des dispositifs civils et/ou militaires).

⁽¹⁸⁾ Donnée qui ne tient pas compte des différences de pouvoir d'achat entre pays d'Europe.

Compte tenu de l'articulation choisie pour AMICUS (c'est-à-dire s'appuyant sur les modalités nationales du service civique et non piloté directement depuis les institutions européennes), cette dépense serait naturellement engagée principalement au niveau des États membres. **L'Union supporterait les dépenses de coordination et éventuellement d'incitations vis-à-vis des États.**

Dans l'hypothèse la plus ambitieuse (participation universelle pour une durée d'un an), le projet AMICUS ne représenterait que de l'ordre de 0,6 % du PIB de l'Union à 27. En prenant l'hypothèse d'un dispositif de volontariat particulièrement incitatif (sur le modèle de l'Italie), qui toucherait 15 % d'une classe d'âge pour une durée d'un an, on obtient un coût annuel de 9 milliards d'euros, soit autour de 0,1 % du PIB.

1.4. QUELQUES PISTES POUR FAIRE CONVERGER CEÇ INITIATIVES AU NIVEAU EUROPÉEN

Comment faire converger le foisonnement d'initiatives nationales autour du service civique vers un dispositif réellement européen et favoriser la prise de décision sur un sujet aussi structurant ? Une approche où chaque pays développerait sa vision du service civique sans concertation préalable avec ses partenaires européens et chercherait ensuite à le faire adopter aux autres États membres paraît vouée à l'échec... Il faut également reconnaître que les tentatives ayant été mises en œuvre au niveau européen, si elles ont reconnu le potentiel considérable d'échanges de volontaires entre pays, n'ont pas

permis d'aboutir à des dispositifs significatifs (notamment en raison de la polarisation du débat entre partisans de l'obligation et partisans du volontariat)...¹⁹

On remarquera en préliminaire qu'aussi ambitieux que l'objectif d'AMICUS puisse paraître, **les dispositifs existants couvrent d'ores et déjà une part significative de la jeunesse européenne**. Parmi les cinq premiers pays de l'Union européenne par la taille d'une classe d'âge, qui représentent à eux cinq près de 60 % d'une classe d'âge européenne :

- 2 ont encore en place des services militaires obligatoires (Allemagne et Pologne) ;
- 1 a mis en place, à la suite de la suppression du service militaire, un dispositif de volontariat particulièrement large (Italie) ;
- 1 n'a ni service civique ni conscription, mais a annoncé des mesures pour relancer le volontariat civique des jeunes (Grande Bretagne) ;
- 1 réfléchit à la mise en place d'un service civique annoncé comme obligatoire (France).

Sans prétendre à la précision, on peut esquisser ici plusieurs pistes pour passer de dispositifs éparses et partiels à un projet ambitieux et coordonné. Il nous paraît en effet que la conjugaison d'une part d'un foisonnement d'initiatives nationales autour du service civique et de l'autre d'un besoin de relance de l'idée européenne par des grands projets symboliques et accessibles au plus grand nombre pourrait faire naître pour AMICUS une fenêtre d'opportunité intéressante.

⁽¹⁹⁾ Voir par exemple les conclusions de la première conférence européenne sur le service civique (Rome, 2003).

La première condition est que l'Union européenne se saisisse du projet AMICUS.

Les institutions européennes sont le catalyseur naturel du projet AMICUS. Elles doivent donc s'en saisir pour en promouvoir l'idée, en éclairer les enjeux et définir le cadre général dans lequel les dispositifs nationaux devront à terme s'inscrire.

Cela passe potentiellement par plusieurs actions concrètes :

- **l'organisation avec le Comité économique et social européen** à Bruxelles (ou ailleurs) **d'une journée d'échanges internationale** en invitant des représentants de tous les pays. Cette journée aurait pour objectif l'identification des meilleures pratiques et le partage d'expériences au niveau européen ;
- **la mise en place au sein de la Commission européenne d'une cellule de veille sur les dispositifs nationaux et les obstacles à leur convergence**, en lien avec les responsables du dispositif du Service volontaire européen.

Plus important, on peut imaginer **la constitution au niveau européen d'un groupe d'étude de haut niveau, mandaté par l'Union pour réfléchir à la possibilité de mise en place au niveau européen d'un dispositif ambitieux de service civique**. Pour en assurer l'impact maximal, ce groupe devrait être :

- indépendant, à la fois des États membres et de la Commission ;
- représentatif de la diversité des situations nationales, en particulier au regard de l'existence ou non d'un service obligatoire et de la place du volontariat civique ;

- capable de se faire l'écho des préoccupations de la jeunesse européenne.

Ce groupe (« *blue ribbon commission* » ou commission des sages) devrait converger sur un cadre de référence qui établirait les principes communs aux dispositifs de services civiques en Europe, afin de constituer l'ossature du dispositif européen. On remarquera que de tels groupes d'experts ont été formés sur des questions telles que le gouvernement d'entreprise ou la convergence des marchés financiers européens²⁰. Pourquoi ne pas les imaginer sur les questions de société ?

Au terme de ce processus de consultation, **l'Union devrait être en mesure de définir et de proposer aux États membres un cadre suffisamment flexible et incitatif**, à l'intérieur duquel les États membres pourront déployer leur dispositif national de service civique, en tenant compte de leurs spécificités nationales.

La seconde condition est que la France, qui prendra la présidence de l'Union en juillet 2008 pour 6 mois, fasse d'AMICUS une des priorités de son action.

Le calendrier des présidences de l'Union européenne est le suivant :

- 1^{er} semestre 2007 : Allemagne
- 2nd semestre 2007 : Portugal

⁽²⁰⁾ Pêle-mêle, on peut citer Lamfalussy, Giovaninni...

- 1^{er} semestre 2008 : Slovénie
- 2nd semestre 2008 : France
- 1^{er} semestre 2009 : République tchèque
- 2^e semestre 2009 : Suède

L'Allemagne a d'ores et déjà engagé sa présidence et le programme des présidences portugaise et slovène est largement encadré. Le programme d'action²¹ pour les trois présidences prévoit en matière de jeunesse les éléments suivants :

« Les initiatives et les mesures qui seront élaborées en faveur des jeunes s'appuieront essentiellement sur la mise en œuvre du Pacte européen pour la jeunesse et sur la communication de la Commission de juin 2005 relative aux politiques européennes de la jeunesse. Les Conseils européens des printemps 2007 et 2008 feront le point des mesures d'exécution et fourniront des orientations pour la suite du pacte pour la jeunesse. Les présidences veulent promouvoir la participation des jeunes à la vie sociale et leur intégration professionnelle. Pour la mise en œuvre de cette priorité, elles agiront dans les domaines suivants : l'égalité des chances pour tous les jeunes, la promotion de l'esprit d'entreprise chez les jeunes et l'engagement des jeunes dans le monde associatif, et la promotion de la diversité et du dialogue interculturel chez les jeunes. Dans ce contexte, l'échange de bonnes pratiques et une meilleure connaissance et compréhension des jeunes sont indispensables. L'évaluation des résultats du programme

⁽²¹⁾ En septembre 2006, le Conseil de l'Union européenne a inscrit ce qui suit dans son règlement intérieur modifié : « Pour chaque période de 18 mois, les trois présidences qui seront en exercice à ce moment-là élaborent, en étroite coopération avec la Commission et après avoir procédé aux consultations appropriées, un projet de programme des activités du Conseil pour ladite période. »

Jeunesse 2000-2006 et le lancement du programme « Jeunesse en action » (2007-2013) seront extrêmement importants pour l'évolution ultérieure de la politique européenne de la jeunesse ».

La France a annoncé sa volonté d'utiliser sa présidence pour relancer l'idée européenne. En parallèle, les principaux candidats à l'élection présidentielle ont fait le choix de la mise en place du service civique dans le cadre national. Il nous semble que le projet AMICUS pourrait donc être un chantier majeur de cette présidence.

La France pourrait servir de catalyseur à la convergence des dispositifs existants et en projet en Europe.

Outre les ambitions exprimées par les candidats en la matière, la France a pour elle à la fois ses liens privilégiés avec l'Allemagne, qui a en place le dispositif le plus accompli d'Europe en matière de service civique, et l'expérience des échanges franco-allemands suite au traité de l'Élysée, forme de préfiguration du dispositif AMICUS.

Cette priorité devrait être discutée avec les présidences tchèques et suédoises et intégrée dans le plan d'action sur 18 mois pour leurs trois présidences.

La troisième condition est que la société civile européenne s'empare du thème d'AMICUS

Au contraire des autres grands projets européens (ITER, Galileo...), **AMICUS aurait un impact direct et visible**

sur la vie quotidienne des Européens. On peut faire le pari qu'il suscitera l'intérêt des opinions publiques européennes. C'est l'opportunité d'un vrai débat public paneuropéen, qui, il faut le reconnaître, n'a jusqu'à présent eu lieu sur aucun des sujets fondamentaux pour l'Union (les débats sur le Traité constitutionnel ayant eu lieu principalement dans un cadre national).

Pour donner corps à ce débat, il est impératif que les acteurs de la société civile des États membres s'emparent du sujet, afin qu'AMICUS ne soit pas perçu comme une nouvelle initiative technocratique venue d'une Commission coupée des réalités nationales. Les associations qui assurent l'accueil de volontaires, les mouvements de jeunes, les organisations étudiantes, d'autres laboratoires d'idées doivent exprimer leurs attentes. **La réalisation d'un sondage paneuropéen** sur le thème du service civique pourrait fournir une première base de discussion.

Les opinions publiques européennes pourraient être en mesure d'inciter leurs gouvernements à faire évoluer leurs dispositifs de service volontaire de manière à assurer une participation plus large des jeunes du pays au projet AMICUS.

AMICUS DANS LE DÉBAT FRANÇAIS

En France, il y a dix ans, on se félicitait largement de la suspension du service militaire. Il était jugé archaïque et peu adapté aux besoins d'une défense nationale moderne. On s'inquiétait soudain beaucoup que les jeunes perdent dix mois de leur vie à surveiller nos bases aériennes d'une attaque de commandos venus de l'Est ou, plus prosaïquement, à repeindre les casernes, ratisser les places d'armes et marcher en forêt... En 2007, tout est transformé. L'air semble désormais au développement du service civique, voire à la mise en place d'un service civique obligatoire. Comment en dix ans s'est opéré dans le débat public ce changement de perspective ? Malgré les enthousiasmes de tous bords, la question est-elle réellement réglée ? Et surtout, AMICUS ne pourrait-il pas utilement venir s'insérer dans un débat public où les réponses sur la nature de l'obligation et les modes de financement d'un dispositif de service civique sont encore mal définies ?

2.1. ÉTAT DU DÉBAT PUBLIC FRANÇAIS AUTOUR DU SERVICE CIVIQUE

Le 22 février 1996, le Président de la République annonçait solennellement la suspension du service national²². Il mettait par là fin à une pratique républicaine pourtant profondément ancrée dans l'histoire de la France d'après la Révolution. Les « levées en masses » des armées révolutionnaires et la loi Jourdan (1798) l'avaient inaugurée. La loi Bertheaux de 1905, qui met en place un service militaire de 2 ans (porté à 3 ans en 1913, devant les risques de guerre), universel, personnel et obligatoire, l'avait consolidé.

(22) Extraits de l'interview du 22 février 1996 :

QUESTION - *Pour en terminer, arrivons en maintenant au service national. En clair, carrément, est-ce que c'est la fin du service national ou pas ?*

LE PRÉSIDENT - *Le service militaire a été créé en 1905, comme vous le savez, à une époque où il fallait des poitrines à opposer à d'autres poitrines – si j'ose dire – face à un danger extérieur. Cette époque est complètement révolue. Nous n'avons plus besoin d'appelés, de gens faisant leur service militaire. Et donc dans 6 ans il n'y en aura plus, ou quasiment plus. Tout dépend de la décision que nous prendrons. À partir de là, il y a deux hypothèses possibles. La première hypothèse consiste à dire que le service de la nation, pendant quelques mois, fait partie de nos grandes traditions républicaines, répond aux principes d'intégration qui sont les principes nationaux. Et donc il faut garder quelque chose et il faut que tous les jeunes Français donnent une partie de leur temps. Hier c'était pour des raisons de défense nationale, aujourd'hui cela n'a plus lieu d'être, mais cela pourrait être pour lutter contre les difficultés internes, contre la fracture sociale, pour la solidarité, etc.*

QUESTION - *C'est un vrai débat de société, Monsieur le Président. Justement, est-ce que vous considérez que la Nation doit demander à ses citoyens un certain tribut ? Est-ce que cette intégration dont vous parlez n'était pas finalement, avec tous ses défauts, le service militaire, le seul endroit où elle existait, où elle pouvait avoir lieu ?*

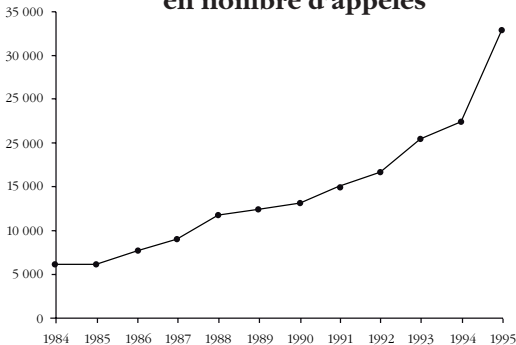
LE PRÉSIDENT - *Non, le seul endroit où l'intégration sera réellement efficace et doit avoir lieu, c'est l'école. Le service militaire venait en plus. À une époque, il fut très utile en ce domaine, parce qu'il était égal et universel. Tout le monde le faisait de la même façon. Aujourd'hui, comme nous n'avons pas besoin d'autant d'hommes, il est devenu inégal et il n'est plus universel. Donc de toutes façons ce n'est plus un véritable élément d'intégration. Ce que l'on pourrait imaginer, je l'ai dit, c'est un service national qui soit très accessoirement, pour 10 % militaire, pour des métiers particuliers, mais qui soit orienté vers le combat pour la cohésion sociale, la générosité, la solidarité. (...)*

Malgré cet ancrage profond dans la tradition républicaine, la décision de suspension n'a en réalité pas provoqué d'opposition politique significative et fut plutôt bien accueillie par l'opinion publique. Il est vrai que le service national était en 1997 fortement décrédibilisé par :

- la nouvelle donne stratégique, qui rendait nécessaire une révision du format des troupes et de leur doctrine d'emploi (on attendait moins le déferlement des troupes soviétiques et les Britanniques, sans conscription, venaient d'envoyer beaucoup plus d'hommes que la France lors de la première guerre du Golfe) ;
- un taux de dispense et de sursis particulièrement élevé, puisque 30 % d'une classe d'âge faisait l'objet de dispense, exemption ou réforme²³.

Il faut noter cependant la vitalité des formes civiles de service national, qui attiraient en 1995 près de 13 % des appelés²⁴.

Évolution des formes civiles du service national en nombre d'appelés



⁽²³⁾ A. Béreau, *Faut-il instituer un service civil obligatoire ?* Note, Conseil d'analyse de la société, septembre 2006.

⁽²⁴⁾ Source : DCSN (Direction centrale du service national).

Rapidement après la suspension, **une certaine nostalgie s'est développée autour du service national, et plus particulièrement autour de sa capacité à assurer un brassage social et à se faire le creuset du sentiment national.** Pour y remédier, le développement de formes civiques du service national a été exploré (le retour à une forme exclusivement militaire étant exclu, tant elle paraissait inadaptée aux besoins des armées). D'ailleurs, la loi du 28 octobre 1997 suspendant le service national ouvrait la possibilité pour les jeunes d'« *apporter un concours personnel et temporaire à la communauté nationale dans le cadre d'une mission d'intérêt général, ou à développer la solidarité et le sentiment d'appartenance à la Nation* » et créait également le « *parcours de citoyenneté* ».

De **nombreuses propositions de lois ou rapports parlementaires** ont d'ailleurs exploré la question :

- avant la suspension du service national : le projet de loi Marsaud en 1995, qui visait au développement des formes civiles du service national, faisant notamment le constat du fort taux d'exemption et de l'existence de formes civiles particulièrement élitistes et inégalitaires du service national ;
- après la suspension du service national : on citera ici la proposition de loi de J.-M. Ayrault et D. Vaillant en novembre 2003 visant « *à créer un service civique pour tous les jeunes.* » L'objectif des députés était « *d'organiser, à l'échelle de la nation toute entière, un temps d'immersion de chaque jeune dans le creuset républicain. Cet appel au réveil de leur conscience collective de citoyen, constituera, à n'en pas douter, un véritable investissement porteur d'avenir pour notre société.* », on mentionnera également la proposition de loi de

la députée UMP C. Greff visant à instaurer « *un temps citoyen, engagement civique volontaire au service de la collectivité.* »

Rien pourtant de significatif ne s'était produit sur ce thème jusqu'à 2005, malgré quelques textes votés autour du volontariat civil en 2000 (qui ne concernait en 2006 que 400 volontaires civils, dont 200 à Unis-Cité...²⁵).

C'est la « **crise des banlieues** » de la fin 2005 qui a contribué à accélérer le phénomène. Dans son intervention du 16 novembre 2005, le Président Chirac annonce : « *pour mieux aider les jeunes, notamment les jeunes en difficulté, à aller vers l'emploi, j'ai décidé de créer un service civil volontaire, associant accompagnement et formation.* » Ce **service civil volontaire** regroupe en fait quatre axes différents : le dispositif Défense 2^e chance²⁶, les cadets de la République, les contrats d'accompagnement dans l'emploi et enfin le volontariat civil. On notera en passant la multiplicité des objectifs poursuivis à travers les quatre dispositifs amalgamés dans ce service civique volontaire²⁷ : l'insertion sociale des plus fragiles (Défense 2^e chance), la préparation des concours de la fonction publique (cadets de la République) ou encore la solidarité (volontariat civil).

⁽²⁵⁾ A.C. Pache, L. Shepherd, M. Trelu, *Demain le service civil*, Unis-Cité, Village Mondial, 2006.

⁽²⁶⁾ Le rapport d'information des députés Françoise Branget et Gilbert Meyer, publié en janvier 2007 souligne que « *les premiers résultats apparaissent très positifs et notent le caractère novateur de cette méthode d'insertion des jeunes* ». La mise en œuvre est néanmoins complexe, comme l'a relevé le quotidien *Libération* (6 décembre 2006).

⁽²⁷⁾ Pour un état des lieux détaillé des dispositifs de volontariat et service civil volontaire en France voir V. Becquet, *Volontariat et Service civil volontaire en France*, Centre de Sociologie des organisations, sept. 2006.

À la suite des émeutes, les prises de positions en faveur d'une forme de service civique se sont multipliées. Dans ce paysage, **l'appel lancé par l'hebdomadaire *La Vie* a particulièrement retenu l'attention, en raison notamment du prestige de ses signataires** (pêle-mêle : l'Abbé Pierre, Bernard Kouchner, Max Gallo, Michel Camdessus) : « *les signataires de cet appel déclarent qu'il est urgent que soit créé un service civique obligatoire fondé sur l'idée de fraternité et de solidarité. Un service citoyen par lequel chacun d'entre nous, en contrepartie des droits que lui garantit la République, acceptera comme l'un de ses devoirs de contribuer au bien commun en donnant de son temps.* » 452 parlementaires de tous bords politiques du PCF, Verts, UMP, PS et UDF ont répondu à cet appel. On citera également les travaux de l'Institut Paul Delouvrier²⁸ autour du Volontariat civil national et européen.

Les raisons qui sont généralement mises en avant pour justifier ce basculement vers le service civique sont les suivantes :

- besoin de **restaurer certaines valeurs** (civisme, civilité, sens du devoir en contrepartie des droits) qui sont perçues comme « perdues de vue » par la jeunesse actuelle ;
- besoin de **recréer le lieu du brassage social** pour assurer la cohésion nationale : on fait le constat que se développe ce que le sociologue E. Maurin appelle « la société de l'entre-soi²⁹ », tant les institutions qui assuraient jadis le brassage social soit ont disparu (l'armée des conscrits) soit se sont stratifiées par classe sociale (l'école) ;

⁽²⁸⁾ Voir www.delouvrier.org.

⁽²⁹⁾ Voir par exemple E. Maurin, *Le ghetto français : Enquête sur le séparatisme social*, 2005.

- volonté d'**aider à l'insertion des jeunes dans la société**, et en particulier sur le marché du travail, tant le chômage frappe fortement les jeunes. Plus largement, une volonté de contribuer à la socialisation des jeunes, qui, paradoxalement à l'heure de l'Internet et de la communication ubiquitaire sont souvent perçus comme de plus en plus isolés et solitaires.

L'opinion est aujourd'hui largement favorable à une forme de service civique³⁰ : si en juin 1996, TNS Sofres révélait que 72 % des personnes interrogées préféraient l'armée de métier au service militaire, le sondage réalisé par l'Ifop pour *Valeurs Actuelles* fin juin 2006 révèle un inversement : 59 % regrettent la fin du service militaire obligatoire (les plus de 35 ans, hommes et femmes, étant 69 %). Et, surprise, même ceux qui ne regrettent pas la disparition du service militaire sont massivement favorables à une solution de remplacement, autrement dit à un service civil, obligatoire ou volontaire. En moyenne, seulement 10 % des personnes interrogées refusent une telle alternative de remplacement.

Dans la suite de cet engouement collectif (et soudain), les candidats déclarés à l'élection présidentielle de 2007 ont tour à tour pris position en faveur d'un service civique, dont ils ont cependant pris soin de laisser les contours suffisam-

⁽³⁰⁾ Il est très important de noter que la préférence des Français penche légèrement en faveur d'un service civil basé sur le volontariat plutôt qu'obligatoire : 46 % contre 44 % pour le service civil obligatoire. Et la lecture plus approfondie de cette question est surtout marquante chez les jeunes (15-24 ans) qui sont les premiers concernés par ce service civil : 66 % sont en faveur d'un service civil volontaire contre 18 % pour une obligation (et 16 % seulement des jeunes sont contre la mise en place d'un service civil).

ment flous, afin, lorsque le temps sera venu, de concilier la mise en œuvre avec les réalités, notamment financières. **François Bayrou affirme être le premier à avoir porté la proposition d'un service civique obligatoire** dans le débat public : *« J'attends d'un service civique, obligatoire pour tous, un brassage et donc une plus grande cohésion de la société. »*³¹ En août 2006, **Nicolas Sarkozy s'est engagé pour le service civique obligatoire** en ces termes : *« Je vous propose de réinventer la République en créant un service civique par lequel chaque jeune Français entre 18 et 30 ans donnera aux autres 6 mois de son temps. Ce service pourra être effectué en une fois ou fractionné, à temps plein ou à temps partiel, réalisé en France ou à l'étranger, dans toute activité revêtant un caractère d'intérêt général. Faut-il qu'il soit obligatoire ? Ce mot ne me fait pas peur. Je crois qu'après une expérimentation à grande échelle, car l'entreprise est ambitieuse et complexe, il faut qu'il le soit. Il n'y a pas de République sans obligations de chacun envers tous. »*³².

Ségolène Royal a tenu des propos très proches : *« Notre jeunesse a soif d'engagement : je veux stimuler sa générosité, notamment via le service civique, et donner*

⁽³¹⁾ Interview au journal *La Vie*, 2 février 2006.

⁽³²⁾ Nicolas Sarkozy poursuit : *« Il y a dans l'obligation une pédagogie du devoir et une exigence morale qui permettront à la jeunesse de donner le meilleur d'elle-même et qui imposeront à toute la société de faire une place à la jeunesse. Mais dans sa mise en œuvre cette obligation ne doit pas être un obstacle de plus pour les études ou pour l'entrée dans la vie active. Elle doit être adaptée aux situations, aux parcours, aux aspirations de chacun. Elle doit pour certains être l'occasion d'engager une formation qui a manqué. Elle doit offrir à chacun un enrichissement, une expérience, un moyen de se réaliser, une occasion de s'engager pour une cause qui lui tient à cœur. »*

toute leur place au travail des ONG et à la coopération décentralisée, au service d'une présence de la France renouvelée dans le monde »³³. Le projet du parti socialiste en vue de la Présidentielle de 2007 énonce : « *Parce que la citoyenneté est aussi un équilibre entre les droits et les devoirs, les socialistes proposent un service civique obligatoire pour tous les jeunes gens, et toutes les jeunes filles. Outil pour recréer un sentiment d'appartenance et d'identité, le service civique doit être consacré à des missions d'intérêt général pour favoriser les échanges entre tous les Français. Il rendra des services d'utilité collective à la Nation (accompagnement scolaire, aide aux personnes âgées, sécurité civile, action pour l'environnement, missions humanitaires). Il se doit d'être universel pour unir la communauté nationale autour des valeurs communes de solidarité et de fraternité, et d'égalité. Il doit être un contrat entre un jeune, de 18 à 25 ans, et l'État. Les jeunes de nationalité étrangère résidant en France pourront y participer sur la base du volontariat s'ils entendent demeurer durablement dans notre pays. L'accès à la nationalité française leur sera facilité. Ce service dure 6 mois, peut être effectué soit en une seule fois, soit d'une manière fractionnée, pour des missions d'intérêt général. Pendant la durée du service, les jeunes bénéficieront d'une indemnité.* »³⁴

S'agissant des promesses des candidats, on notera en passant que **la proposition 105 du candidat Mitterrand en 1981** avait proposé la réduction à 6 mois du service militaire. Une fois le président élu, elle n'avait cependant pas été appliquée, tant étaient fortes les contraintes opérationnelles.

⁽³³⁾ Novembre 2006.

⁽³⁴⁾ Voir <http://projet.parti-socialiste.fr/tag/zoom-sur/zoom-sur-le-service-civique-obligatoire/>

2.2. LA NATURE DE L'OBLIGATION ET LE BILAN FINANCIER : DEUX QUESTIONS ENCORE MAL QUALIFIÉES

Le débat public au début de 2007 autour du service civique se trouve ainsi dans une situation paradoxale. L'opinion semble en faveur du service civique. En phase avec l'opinion, les principaux candidats à l'élection présidentielle l'ont intégré dans leur programme. Pour autant, il faut s'interroger : les questions de fond autour du service civique ont-elles réellement été débattues ? Compte tenu de l'ampleur et de la complexité d'un dispositif ambitieux de service civique, un débat sain est un pré-requis indispensable. Deux questions méritent d'être particulièrement approfondies :

- **la nature de l'obligation liée au service civique** : doit-il être obligatoire ou au contraire volontaire ? Dans le cas d'un dispositif obligatoire, comment justifier cette obligation auprès des jeunes, premiers concernés et les plus hostiles à l'idée d'une nouvelle contrainte ?
- **le bilan financier du dispositif** : à partir d'un certain niveau d'ambition (en terme de participation d'une classe d'âge), le coût du dispositif de service civique devient particulièrement significatif. Quel est le bilan financier de ce dispositif ? Comment le financer, en supprimant quels programmes ?

La nature de l'obligation vis-à-vis des jeunes

La nature de l'obligation imposée en matière de service civique est naturellement le point central du débat. L'idée

même d'une forme d'obligation suscite une opposition parfois virulente. N'y a-t-il pas d'ailleurs une certaine ironie à ce que la « génération 68 » se réfère soudain aux « valeurs » pour imposer à une jeunesse touchée de plein fouet par le chômage et l'incertitude face à l'avenir les contraintes qu'elle a elle-même rejetées. Autres thèmes de critiques souvent entendus : l'État saurait-il mieux que le jeune ce qui est nécessaire à son épanouissement ? N'est-il pas assez responsable pour, s'il le souhaite, chercher lui-même les projets de solidarité qui le motivent ? Quand bien même il accepterait, sous la contrainte, aura-t-on les moyens de vérifier la réalité de sa contribution ? Voudra-t-on recréer les bataillons disciplinaires pour ceux qui s'obstineront à refuser de se plier à la discipline du service civique ? Pour certains, l'argument d'un retour « forcé » aux valeurs est un réflexe passéiste qui n'a pour but que l'instauration d'un ordre moral et est sourd aux aspirations des jeunes d'aujourd'hui. Un blog anti-service civique fait l'amalgame avec les « Chantiers de la Jeunesse » que le régime de Vichy avait en son temps mis en place... Argument connexe : on relève que ce n'est d'ailleurs pas en inculquant de force les valeurs qu'on a la meilleure chance d'y faire adhérer les jeunes.

Le caractère obligatoire pourrait d'ailleurs également susciter des difficultés juridiques. Citons par exemple le point de vue du professeur Guy Carcassonne selon lequel la mise en place d'un service civique obligatoire imposerait une révision préalable de la Constitution³⁵ : *« Celle-ci, en effet, n'autorise le législateur à contraindre les personnes que dans deux cas : celui des condamnations pénales (article 66) et celui des*

³⁵ « Le service civique : une fausse bonne idée », G. Carcassonne, *Le Point*, 9 février 2006.

« sujétions imposées par la défense nationale » (article 34). Un troisième cas, plus incertain, pourrait procéder de l'article 4 de la Charte de l'environnement, auquel on peut ajouter la réquisition de personnes en cas de péril imminent, qu'a consacrée le droit administratif. Hors ces hypothèses, la liberté s'oppose heureusement à ce que le législateur puisse taxer les personnes comme il taxe leurs biens, si sympathiques que puissent être ses objectifs. La Constitution ne lui permet pas de condamner tous les jeunes à six mois de travaux. »

Les jeunes, principaux intéressés, restent aujourd'hui fortement opposés à une forme obligatoire de service civique. Selon un sondage *IFOP* pour *Le Figaro* et *LCI*, réalisé les 21 et 22 septembre 2006 auprès de 816 personnes, si 73 % des 18-24 ans sont favorables à un service civil facultatif, seuls 17 % sont partisans de le rendre obligatoire.

Faute d'un réel engagement politique, les formules de volontariat n'ont pas permis jusqu'à présent de donner au service civique la masse critique qui en fera un rite de passage quasi-systématique pour les jeunes Français. On rappellera pour mémoire que le Service civil volontaire devrait inclure environ 15 000 jeunes en 2007, tandis que des dispositifs tels que les « Cadets de la République » ou « Défense 2^e chance » pourraient compter respectivement 5 000 et 10 000 stagiaires à la même période, soit un total de 30 000 jeunes.

En réalité, le clivage volontariat / obligation stérilise le débat actuel et doit être dépassé. Ce qui fait la nouveauté des projets actuels de service civique, c'est bien plus l'ambition d'un dispositif de masse (« universel ») que le fait de savoir si ce dispositif

doit être obligatoire ou volontaire. Il convient donc de bien clarifier le niveau d'ambition en termes de participation, ainsi que le contenu précis de ce projet (durée du service et modalité d'engagement, contenu des missions, modalités d'encadrement, objectifs d'impact...) pour définir ensuite les moyens d'y parvenir.

Les objectifs sont selon nous de deux ordres :

- tout d'abord, une participation la plus large possible d'une classe d'âge au service civique, de manière à ce que le service civique devienne un véritable rite de passage, quasi-systématique à la « vie active » ;
- ensuite, une participation homogène de la jeunesse quels que soient le sexe, le niveau d'étude ou l'origine sociale. Il est en effet impératif que le service civique ne s'adresse pas de fait à telle ou telle catégorie de la population. À cet égard, on relèvera que l'exemple du service national démontre qu'une obligation formelle n'est pas le gage d'une participation homogène de tous les segments de la jeunesse (niveau très élevé de dispenses pour les jeunes Bac + 5)...

Cela doit être fait en formulant très clairement les objectifs en matière de participation au service civique et en mettant en place le jeu d'incitations et de contraintes appropriées pour y parvenir. Deux voies doivent donc être explorées pour redynamiser la réflexion :

- la création d'incitations véritables à la participation au service civique ;
- la limitation des contraintes liées à la participation au service civique.

Le premier levier, c'est de proposer des incitations fortes à tous ceux qui choisiraient le service civique. Cela commence naturellement (mais on l'oublie parfois) par **un contenu qui réponde aux attentes des jeunes.** Une étude menée par la Croix Rouge française³⁶ met en lumière les attentes exprimées par les jeunes et ce qui les attire : mieux se connaître, être reconnu, être écouté, apprendre par le concret, expérimenter (essai-erreur), être acteur, se mesurer à des adultes engagés, travailler en équipe, apprendre à se dépasser, servir, être utile socialement. La même étude montre que les jeunes sont prêts à s'investir dans des actions concrètes, quand elles leur offrent la possibilité d'apprendre et d'élargir l'éventail de leurs compétences et de se faire plaisir...

Deuxième type d'incitations : toute une palette d'incitations « soft », sur laquelle on peut jouer pour augmenter le taux de participation au service civique :

- le premier facteur d'incitation qui vient à l'esprit est naturellement financier : **l'attrait d'un revenu** (lié à l'indemnité et à l'hébergement gratuit) pendant la période de service est un élément de choix qu'on ne saurait ignorer – plus celui-ci sera élevé, plus le jeune sera incité à opter pour le service civique. Mais il ne faudrait pas que le service civique soit incitatif seulement pour ceux espérant résoudre ainsi pendant quelques mois leurs problèmes financiers et encore moins que ce facteur prenne l'avantage sur les motivations humaines, morales ou professionnelles ;
- **conditionner certaines bourses de l'enseignement supérieur** à l'accomplissement du service civique peut éga-

⁽³⁶⁾ Croix Rouge française, juin 2006.

lement être un moyen de créer une incitation forte à la participation ;

- dans le même ordre d'idée, on peut imaginer **maintenir les allocations familiales des familles dont les enfants font leur service civique**, voire les améliorer quand l'intéressé est soutien de famille ;
- on pourrait **réserver les emplois dans la fonction publique** à ceux qui ont accompli leur service civique, ou, à défaut, leur accorder une bonification substantielle dans le cadre des concours de la fonction publique. Compte tenu du poids de la fonction publique dans l'emploi total en France, c'est sans nul doute un employeur dont beaucoup de jeunes hésiteront avant de se fermer les portes ;
- on pourrait également **mettre en place un système de bonification dans le cadre d'examens d'université ou de concours de grandes écoles** pour ceux qui ont accompli leur service civique. L'Allemagne, par exemple, accorde (à rang égal) une priorité d'accès à l'université à ceux qui ont déjà accompli leur service civique ;
- on peut aussi imaginer que **l'État réserve à la naissance de chaque individu un certain montant financier dégressif** selon le niveau de revenu de la famille (à la manière du projet de *Child Trust Fund* britannique), comme cela a été proposé début 2007 par le Premier ministre en place, et ne le libère que quelque vingt ans plus tard, une fois accompli le service civique ;
- et puis, on imagine volontiers que les **entreprises qui recrutent des jeunes s'intéresseront rapidement aux conditions** dans lesquelles ils ont accompli « leur service ».

L'autre versant, c'est naturellement de limiter le degré de contraintes associées à la participation au service civique. Plusieurs pistes peuvent être évoquées :

- limiter la durée de la période de service ;
- rendre possible le fractionnement, tout en relevant que l'expérience montre que la réduction de la durée des missions et un trop grand fractionnement risquent de réduire très fortement l'impact du dispositif sur le jeune et sur la société, et présentent le risque du développement d'un « tourisme social » tout en augmentant les coûts. Certains spécialistes considèrent que l'on n'arrive à aucun résultat en dessous de 6 mois ;
- ne pas imposer un âge obligatoire pour accomplir le service ;
- accroître le choix offert en matière d'activités, en particulier reconnaître les expériences dans certaines entreprises dont le caractère humanitaire ou social est notoire.

Dans les conditions actuelles, on peut estimer à 15 000 participants les dispositifs de volontariat civil³⁷ en France. Un taux cible de 15 % de volontaires pour une classe d'âge (celui de l'Italie) donne, pour une classe d'âge de 900 000 jeunes près de 135 000 participants : cela laisse aux dispositifs actuels une certaine marge de progression...

⁽³⁷⁾ Rapport Béreau (Op. Cit).

Bilan financier

Militer pour la mise en place d'un service civique universel sans apporter de réponse à la question du coût n'est pas raisonnable³⁸. Ce serait comme appeler à réduire par deux la taille des classes, sans réfléchir aux moyens de trouver et de payer des nouveaux professeurs. En outre, en particulier pour qui est attaché au principe de l'universalité, il ne peut y avoir de demi-mesure ou de possibilité de limiter les coûts en réduisant le nombre d'appelés : le coût du service civique obligatoire en fait forcément un projet d'ampleur majeure, qu'il soit mis en place dans le cadre national ou dans le cadre européen.

Pourtant, jusqu'à récemment, il y a eu très peu d'efforts pour quantifier la complexité et les enjeux financiers du service civique. **Le rapport rédigé par l'Amiral Béreau pour le compte du Conseil d'analyse de la société** a récemment comblé ce manque. Il examine en détail les contraintes organisationnelles liées à la mise en place du service civique obligatoire et fait apparaître clairement **la complexité et le coût du dispositif** : *« Alors que beaucoup de Français regrettent que notre société ne*

³⁸ Même si certains récusent toute vision « comptable » du projet de service civique. Voir par exemple H. Guaino, *Les Echos*, 24.10.2006 : *« Mais comment calculer, par exemple, le coût du service civique obligatoire ? Il peut coûter très cher si on décide de le calquer sur l'ancien service militaire et de loger toutes les classes d'âge pendant six mois en caserne. Mais que coûte-t-il réellement si on le module en permettant à chacun de choisir la modalité qui lui convient le mieux. Que coûteront les étudiants en droit qui feront quelques heures par semaine d'assistance juridique pendant quelques années ? Que coûtera l'hébergement de quelques dizaines de milliers de jeunes qui, chaque année, iront aider au développement de l'Afrique ? Qui sera capable de sortir le débat du dédale des hypothèses qui, dans bien des cas, changent le coût du tout au tout ? Et comment trancher entre les chiffrages qui cumulent les dépenses sur toute la durée du mandat et ceux qui calculent la dépense annuelle ? Est-ce la même chose de dépenser un euro en 2007 et un euro en 2012 ? »*

soit pas porteuse de grands projets communs, un service civique pourrait répondre à un tel dessein mais à condition qu'il soit défendu par tous les partis politiques et soutenu par l'ensemble de nos concitoyens. »³⁹

On s'intéresse ici au coût d'un dispositif de service civique dans un périmètre France. Dans le cas d'AMICUS, chacun des pays participants devrait financer ces coûts et une couche additionnelle visant à garantir le pilotage de l'ensemble au niveau européen.

Plusieurs paramètres influencent le coût par jeune en service civique :

- ◆ la durée du service : plus il est long, plus il va coûter à la collectivité. Toutefois, sachant qu'il existe un coût incompressible de gestion administrative (par exemple suivi de chaque jeune, contrôle des affectations...), ce coût fixe sera d'autant mieux amorti que le service sera plus long ;
- ◆ le niveau de l'indemnité consentie au jeune ;
- ◆ le taux et les modalités choisies d'encadrement des jeunes : c'est un paramètre clé, parfois oublié dans les analyses. Plus l'encadrement est important, en particulier lorsqu'il s'agit d'un encadrement par des professionnels qualifiés, plus le coût par jeune est élevé ;
- ◆ les modalités d'hébergement et de transport.

Quelques points de référence sont disponibles pour estimer le coût d'un jeune en service civique :

- ◆ le rapport Béreau s'appuie sur un coût global en année pleine de 10 500 euros par personne (incluant une indemnité mensuelle de 350 euros), soit pour un service de 6 mois, un

⁽³⁹⁾ Rapport Béreau (Op. Cit).

coût total de 3,15 milliards d'euros. Les chiffrages plus récents des propositions de l'UMP et du PS pour la prochaine présidentielle, produits par l'Institut de l'Entreprise, confirment ces éléments⁴⁰ ;

- ◆ le coût par personne constaté pour le Service volontaire européen est de l'ordre de 12 000 € par an⁴¹ ;
- ◆ le coût annuel d'un volontaire « Défense 2^e chance », qui nécessite, certes, un encadrement particulièrement lourd, est, hors infrastructure, de 24 000 €/an.

En fait, il s'avère que ce coût dépend fortement des modalités opérationnelles du dispositif (par exemple conditions d'accueil et de transport, conditions d'encadrement des participants). Certaines estimations avancent un chiffre de 15 000 € par an et par participants. Le groupe de travail a choisi la référence communément retenue, soit 10 000 € par an, mais celle-ci devra être approfondie dans la suite du débat.

Si les 800 000 jeunes en France assuraient un service d'une durée moyenne d'un an, le coût serait de 8 milliards d'euros par an. Si on imagine un dispositif impliquant 800 000 jeunes pour une durée obligatoire de 3 mois et 200 000 choisissant de poursuivre pendant 9 mois supplémentaires dans le cadre d'un dispositif volontaire (voir partie suivante), on obtient un coût total pour la collectivité proche de 3,5 milliards d'euros. Ce montant paraît être un minimum pour un service civique viable !

⁽⁴⁰⁾ Voir www.institut-entreprise.fr/.

⁽⁴¹⁾ Source : Bureau du Service volontaire européen.

Pour se rendre compte de l'importance des sommes en jeu, il faut **mettre en regard le coût du service civique avec celui des principaux postes de dépenses du budget** de l'État français. 3,5 milliards d'euros, cela représente :

- ~70 % du budget de la justice (5 milliards d'euros) ;
- ~50 % du budget de la ville et du logement (7 milliards d'euros) ;
- ~15 % du budget de la recherche et de l'enseignement supérieur (20 milliards d'euros) ;
- ~10 % du budget de la défense (35 milliards d'euros) ;
- ~5 % du budget de l'enseignement scolaire (55 milliards d'euros).

Mais 3,5 milliards d'euros, c'est également :

- plus de 50 euros par habitant ou plus de 100 euros par ménage ;
- l'équivalent d'un don autour de 4 000 euros pour chaque jeune, à la naissance ou qui atteint la majorité.

On peut certes imaginer que la **naissance du service civique pourrait permettre la réduction de certaines subventions publiques**, notamment vers certaines associations qui auront accès à des jeunes en service civique. Pour faire bonne mesure, il conviendrait de supprimer les sommes allouées au volontariat en entreprise. Néanmoins, on parle avec ces éléments d'un budget de quelques centaines de millions d'euros qui n'est naturellement pas suffisamment pour équilibrer le dispositif.

Des **effets indirects bénéfiques** sont généralement invoqués : réduction de la délinquance et des incivilités, augmentation des qualifications et des capacités d'insertion professionnelle des jeunes, augmentation de leurs capacités

linguistiques... Ils constituent naturellement une richesse pour la communauté : comment nier que le fait d'avoir chaque jeune Français capable de s'exprimer dans une autre langue européenne que le français aurait sur la compétitivité des entreprises installées en France un effet majeur, un peu comme l'Inde tire parti de la connaissance de l'anglais par tous ses citoyens. Pour autant il n'existe à ce jour aucune étude sérieuse capable d'en documenter les bénéfices...

Le flou des propositions a jusqu'à présent permis de maintenir le consensus dans l'opinion publique et parmi les politiques autour du service civique. Il faut pourtant être clair sur le sujet : **la mise en place d'un dispositif de service civique ambitieux coûterait aux finances publiques de la France autour de 3 milliards d'euros.** Cela ne condamne naturellement pas le projet, mais impose d'être résolu sur les bénéfices du dispositif et prêt à résoudre les questions organisationnelles complexes au cœur d'AMICUS.

2.3. AMICUS EN FRANCE : UN EXEMPLE DU DISPOSITIF DANS LE CONTEXTE FRANÇAIS

Si elle souhaite voir naître un service civique au niveau européen, la France se devra, dans sa mise en œuvre vis-à-vis des jeunes Français, de faire la preuve, avec ses partenaires européens qui porteront le projet, des bénéfices et de la faisabilité du projet.

Le chapitre qui suit se propose de montrer comment le projet AMICUS pourrait être articulé au niveau français. Le dispositif pré-

senté repose sur les discussions menées au sein du groupe de travail de l'Institut Montaigne, l'analyse des expériences étrangères et les expériences de certains acteurs de terrain. En déclinant une réponse la plus concrète possible aux ambitions exprimées dans la première partie, il vise à mettre en lumière la complexité opérationnelle, mais aussi la faisabilité d'un dispositif universel de service civique. On ne peut en effet, comme c'est encore trop souvent le cas aujourd'hui en France, limiter le débat sur le service civique à une discussion de principe sur l'opposition entre volontariat et obligation, alors même que, comme on va le voir, le service civique pose avant tout des questions pratiques complexes.

Cette complexité met en évidence l'exigence d'une phase préalable de consultation et d'expérimentation approfondie avant la définition définitive des modalités pratiques d'un service civique. Une montée en régime progressive, mais rapide (3 à 5 ans) du dispositif devra être prévue, laissant le temps nécessaire pour assurer notamment le calibrage des missions et la sélection des lieux d'accueil.

Un modèle : les volontaires de Unis-Cité⁴²

Unis-Cité s'est créée autour d'un idéal : qu'un jour, il devienne naturel pour tous les jeunes de consacrer une étape de leur vie à la solidarité. Le service civil expérimenté par Unis-Cité a été imaginé comme un modèle de ce que pourrait devenir un service civil généralisé en France,

⁽⁴²⁾ Tiré de : A.C. Pache, L. Shepherd, M. Trelu, *Demain le service civil*, Unis-Cité, Village Mondial, 2006.

conçu comme une étape incontournable d'éducation à la citoyenneté et au respect des différences. Il s'adresse à tous les jeunes hommes et femmes âgés de 18 à 25 ans, désireux d'agir pour une société plus solidaire et plus tolérante. Venus de tous horizons sociaux, culturels et éducatifs, ces jeunes s'engagent pour une durée de six ou de neuf mois, à temps plein, en tant que « volontaires », d'octobre ou de janvier à juin chaque année. Pour subvenir à leurs besoins pendant le temps de leur service, chacun reçoit une bourse mensuelle de subsistance (600 euros environ).

Deux tiers de leur temps sont réservés à des actions de solidarité menées sur le terrain. Un tiers est consacré à la réflexion, aux débats, et à la préparation de l'après-volontariat. Organisés en équipe de six à huit, les jeunes réalisent divers projets utiles à la collectivité, d'une durée de quelques semaines à plusieurs mois. Ces projets sont menés en partenariat avec des structures existantes – associations locales ou nationales, maisons de retraite, collectivités locales, etc. – qui manquent de moyens humains pour mener certaines actions ou initier certains projets, dans des domaines aussi variés que l'intégration des personnes âgées ou handicapées, la lutte contre l'exclusion et les discriminations, ou la préservation de l'environnement. À travers ces projets, les volontaires découvrent différents domaines de la solidarité et de l'action citoyenne.

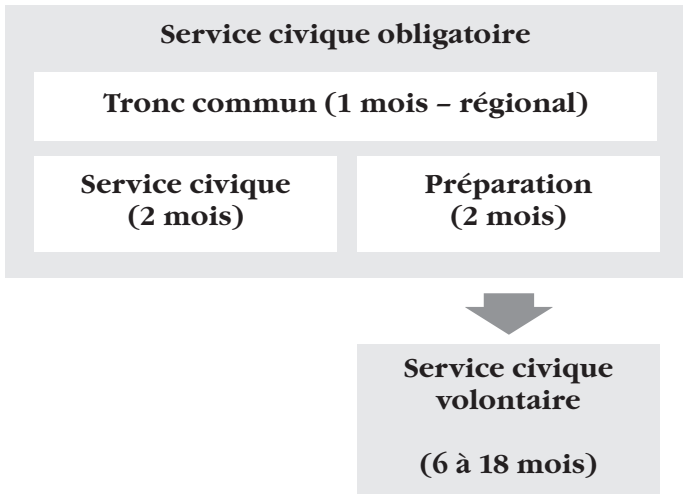
En complément des actions de terrain, Unis-Cité propose à ses volontaires un « programme de sensibilisation à la

citoyenneté » dont le mot d'ordre est « **comprendre notre société pour agir en connaissance de cause** ». Ce programme permet aux volontaires de mieux comprendre leur environnement social, politique et économique, afin de se préparer à agir en citoyens informés et responsables. En collaboration avec ses entreprises partenaires, Unis-Cité offre également à chaque volontaire un accompagnement dans sa réflexion sur son propre projet d'avenir. Soutien individuel et personnalisé, rencontres avec des professionnels de tous les milieux, ateliers d'acquisition de techniques de recherche d'emploi, sont autant d'actions mises en place pour permettre à chacun de rebondir après son année de service.

Principes du dispositif proposé

Un dispositif en deux périodes

Afin de garantir aux jeunes la flexibilité la plus grande tout en rendant possible l'accomplissement d'un travail véritablement utile à la communauté et en garantissant l'universalité du service civique, l'Institut Montaigne a fait le choix d'un dispositif articulé en deux temps : une période **obligatoire** d'une durée de trois mois, concernant l'ensemble de la classe d'âge (garçons et filles), suivie, pour ceux qui le souhaitent, d'une période volontaire, dont la durée pourrait varier de six mois à dix-huit mois en fonction des missions choisies (en effet, certaines missions, telles que celles proposées par certaines ONG humanitaires à l'étranger exigent un engagement minimum de 12 mois voire plus). C'est dans cette période de



volontariat que s'exprimera pleinement la dimension européenne du projet AMICUS.

La période obligatoire présenterait les caractéristiques suivantes :

- elle toucherait tous les jeunes, ce qui soulève la question des dispenses. Si des dispenses au cas par cas doivent naturellement être possibles (handicap mental grave, incapacité physique majeure...), on privilégiera un aménagement des emplois du temps plutôt que la dispense totale, de manière à rendre le service civique réellement universel et d'éviter les dérives de la fin du service militaire ;
- elle serait effectuée dans un cadre national, dans la mesure où cette courte durée ne permet pas une affectation efficace à l'étranger ;

- elle aurait une durée de trois mois : cette durée limitée peut aisément être insérée dans un cursus universitaire ou entre la fin des études et l'entrée dans le monde du travail. Elle permet que le jeune reçoive une formation « minimale » et rend possible, pendant la période, l'exercice d'une activité profitable au jeune et à la communauté ;
- elle pourrait être effectuée à un moment librement choisi par le jeune entre 16 et 28 ans : par rapport à une option consistant à appeler tout le monde à un âge fixe (certes plus simple d'un point de vue organisationnel), cette option permet de tirer parti dans le dispositif du service civique de l'expérience et des formations acquises par les jeunes avant l'appel (voir plus loin) ;
- on peut envisager quatre dates d'incorporation (janvier, avril, juillet, octobre) : ce choix permettrait de faciliter l'organisation pratique de l'appel ;
- cette période serait effectuée près du domicile, de manière à permettre au jeune de garder son logement : cette option limite naturellement la dimension de contacts et de brassage que la vie en communauté peut offrir. Ce choix permet cependant de limiter fortement le besoin d'investissement dans les infrastructures de logement. Elle élimine également les contraintes en matière d'encadrement des appelés pendant les périodes d'inactivité. Pour des raisons pratiques (distance), on pourrait toutefois envisager la mise en place d'internats.

La période obligatoire serait organisée en deux temps :

- **une période de formation**, d'une durée d'environ 4 semaines, comprenant des tests d'aptitude (santé et aptitudes intellectuelles), une formation civique de base tournée

vers les institutions françaises et européennes, des cours de base de secourisme, des activités sportives et culturelles et la sensibilisation à la possibilité d'effectuer une période volontaire à l'issue du dispositif obligatoire ;

- **une période de « service »**, d'une durée de deux mois, pendant laquelle le jeune remplirait la mission qui lui aura été confiée, de préférence dans une affectation proche de son domicile (pour les jeunes qui auraient choisi le volontariat on peut imaginer que ces deux mois soient consacrés à la préparation de la période volontaire : voir plus loin).

Autour de la période obligatoire, plusieurs éléments peuvent être mentionnés :

- l'affectation aurait un contenu de « mission », apportant une réelle plus-value à l'individu et à la communauté d'accueil. Il conviendrait de ménager une réelle possibilité de choix pour le jeune ;
- les missions pourraient être civiles comme militaires, en laissant naturellement au jeune la possibilité de choisir. Dans le choix des missions, il conviendrait de tirer parti des formations des jeunes (enseignement, paramédical...) ;
- il conviendra de s'appuyer sur les dispositifs en place pour assurer l'accueil de ces jeunes : associations, sapeurs-pompiers, unités de sécurité civile, armées...

On peut également imaginer s'appuyer, pour le recensement et les tests initiaux, sur le dispositif mis en place dans le cadre des journées d'appel et de préparation à la Défense, que l'armée organise pour les jeunes de 18 ans.⁴³

⁽⁴³⁾ On reprend ici une proposition formulée par l'Institut Paul Delouvrier.

La question de l'encadrement et de la discipline des jeunes qui n'auront pas exprimé la volonté de participer se pose naturellement. On n'imagine plus guère que la gendarmerie puisse venir chercher le récalcitrant à son domicile pour le remettre à la maison de retraite ou au centre de loisir où il doit effectuer son service civique... On peut pourtant imaginer certains moyens de pression, plus ou moins contraignants, à la disposition de l'administration du service civique :

- la possibilité de réduire voire de suspendre les indemnités du jeune en cas de non-respect de ses obligations ;
- la possibilité de ne pas « valider » le service civique à l'issue de la période obligatoire, forçant soit à en prolonger la durée, soit à se placer dans une situation analogue à celui qui se serait soustrait à l'obligation.

Il faut naturellement évoquer la possibilité d'un échec, c'est-à-dire d'une incapacité manifeste du jeune à réaliser une tâche profitable à la communauté. Pour des associations pratiquant le volontariat civil, le taux d'échec est aujourd'hui de 3 à 5 %. Des dispositifs devront être prévus pour traiter des jeunes en situation d'échec.

Quelles missions ?

Une question clé de la viabilité du dispositif est la capacité à trouver des missions pouvant être assurées dans le cadre du service civique, en nombre suffisant pour permettre un certain choix par les jeunes, et rendre possible l'exercice de missions proches du domicile.

Ces missions, tout en étant d'une réelle utilité pour ceux qui

en bénéficiant (handicapés, personnes âgées, collectivités, etc.), ne doivent pas occuper la place des emplois salariés.

Elles ont vocation à subvenir à des besoins au-delà de l'économie marchande en vue d'améliorer les conditions de vie collectives et de chacun.

Compte tenu d'une durée de deux mois de la période obligatoire, il s'agit donc de trouver entre 50 et 70 000 postes, à chaque moment, au-delà des dispositifs accueillant les volontaires.

Les employeurs pourraient être les services et administrations de l'État, les collectivités territoriales ou locales, les établissements publics et les organismes parapublics ou privés à but non lucratif tels que établissements à vocation sociale, mutuelles, associations.

Les domaines d'intervention habituellement envisagés sont les suivants :

- l'aide à la personne : aide à domicile, repas, déplacements, animation... ;
- l'action dans les quartiers défavorisés : médiation dans les immeubles, dans les transports, surveillance dans les écoles... ;
- l'environnement : entretien des espaces, nettoyage, remise en état, restauration du patrimoine ;
- la protection civile : surveillance et lutte contre les catastrophes naturelles ;
- l'engagement humanitaire à l'étranger ;
- la participation au sein des associations ;

- l'aide aux jeunes : un tutorat pour les jeunes issus de milieux défavorisés (pendant 3 ans une journée par semaine), une deuxième chance pour les jeunes en échec scolaire.

La capacité à absorber les effectifs – éléments de dimensionnement, tirés du rapport Béreau :

- aide à la personne : 10 000 établissements pour personnes âgées, 5 000 pour handicapés, 1 500 000 personnes en situation d'exclusion ;
- action dans les quartiers défavorisés : 750 quartiers zones urbaines sensibles, autour de 5 000 volontaires au titre du service ville ;
- environnement : une centaine de brigades départementales ;
- les associations : 145 000 associations avec personnel rémunéré (Croix Rouge : 513 établissements – Secours catholique : une centaine d'opérations d'urgence, 800 opérations de développement – Secours populaire : 1 212 permanences d'accueil...).

Pour référence, en Allemagne, les associations offrent chaque année 120 000 postes pour une durée d'un an.

À l'issue de cette période de trois mois, le jeune ferait le choix du volontariat ou serait libéré de ses obligations.

Cette articulation répond ainsi aux inquiétudes du milieu associatif, qui craignent à la fois de voir leur vivier de candidats se raréfier en cas de mise en place d'un service civique obligatoire, et se plaignent parfois de ce que les candidats leur arrivent mal formés et peu conscients de la réalité de leur mission. On s'attachera en

particulier pendant cette période obligatoire à mettre en valeur les bénéfices du volontariat, répondant ainsi à l'obstacle principal au recrutement actuellement perçu par les acteurs de terrain : le manque d'information autour du service civique.

La période volontaire

S'ouvrira ensuite la période de volontariat, tournée en particulier vers le départ dans un autre pays d'Europe (et au-delà pour certains). Avant cette période, il faudra prévoir une période d'« antichambre » du volontariat. **On peut imaginer d'ailleurs que cette période de formation soit réalisée pendant la période dite « obligatoire ».** Elle comprendrait notamment :

- **un temps consacré au choix des affectations.** Ces affectations seraient choisies en fonction des aptitudes du candidat (capturées par les tests initiaux et la formation universitaire) et de l'offre de places. Ces affectations seraient réparties sur l'ensemble des pays européens participant au dispositif, sans qu'il y ait naturellement obligation de s'expatrier pendant la durée de la période de volontariat ;
- **un temps consacré à la préparation de la période de volontariat.** Cette phase comprendrait notamment une formation sur le pays d'accueil, des éléments de base sur le plan linguistique et l'apprentissage des savoir-faire nécessaires. Elle pourrait être assurée par les associations prenant en charge le volontaire, ou leurs partenaires français.

Tout devra être fait pour que cette période volontaire soit aussi attractive que possible pour les jeunes. Il ne s'agit pas ici de « sur-rémunération » (tout au long des diverses phases du

service civique, les jeunes doivent être indemnisés pour subvenir à leurs besoins élémentaires pour vivre dignement ; mais il n'est pas question de verser un « salaire », mais plutôt de leur offrir des missions qui les enrichiront sur les plans intellectuel, humain, voire professionnel.

L'accomplissement de la période volontaire sera un plus dans le début de carrière de ceux qui l'auront accompli, grâce à l'expérience acquise. Il ne s'agit pas, dans notre esprit, d'offrir à une « élite » correspondant à une minorité de la population une opportunité haut de gamme, mais de faire en sorte qu'au moins 50 % (et à terme 80 %) des jeunes ayant effectué la période obligatoire optent pour une mission volontaire, convaincus qu'ils seront que c'est un avantage dans la vie.

Partant de là il appartiendra aux responsables du pilotage du système de définir un certain nombre d'avantages accordés à « ceux qui auront rendu service ».

**Une question à Thierry Sibieude,
président de La Clé pour l'autisme⁴⁴**

Peut-on envisager de mobiliser des jeunes en service civil auprès de personnes handicapées ?

La prise en charge des personnes handicapées est un champ privilégié d'application d'un service civil puisque cette prise en charge associe des professionnels (tant au

⁽⁴⁴⁾ Tiré de : A.C. Pache, L. Shepherd, M. Trelu, *Demain le service civil*, Unis-Cité, Village Mondial, 2006.

plan médical qu'éducatif et pédagogique), les familles et les amis des familles. En effet, le handicap est d'abord source de dépendance et de limitation de l'autonomie donc de besoin d'une aide d'autrui. Tous ceux ou toutes celles qui veulent servir, dès l'instant qu'ils peuvent supporter une telle souffrance, trouvent là un lieu d'expression idéal. La difficulté des situations requiert une motivation et une volonté clairement exprimées : on ne peut s'engager dans cette voie par hasard mais que si on en a la réelle volonté. Enfin, il est prouvé qu'un jeune en difficulté peut trouver dans le soutien et l'aide apportés à une personne plus en difficulté que lui, le moyen de se relancer et de se stabiliser.

Contraintes organisationnelles

La mise en œuvre sur l'ensemble d'une classe d'âge d'un dispositif de type service civique universel est une opération majeure, qui impose des contraintes organisationnelles importantes.

La mise en place d'un personnel d'administration du dispositif est incontournable. Cette administration assurera en particulier le suivi des jeunes recensés et de l'appel pour la période obligatoire ainsi que le suivi des affectations, en particulier pour la période obligatoire. Elle sera également responsable de l'homologation des associations et des lieux d'accueil, qui pourra se faire dans le cadre d'une charte éthique et de mécanismes de contrôle, comme c'est le cas par exemple en Italie. Cette administration devra être répartie entre un niveau européen (chargé du pilotage global

d'AMICUS, de la répartition des flux entre pays et de la définition des grandes orientations) et un niveau national (chargé de la mise en place opérationnelle dans chacun des pays).

La constitution d'un personnel d'encadrement qualifié est un autre pré-requis : les volontaires eux-mêmes (issus de France ou d'autres pays européens) pourront constituer une part importante de ce personnel. Cependant, compte tenu du besoin d'un certain nombre de compétences spécifiques et d'une certaine stabilité, le recrutement de personnels permanents est inévitable.

Selon les choix de dispositifs, **la construction des infrastructures d'accueil**, en particulier lieux d'accueil pour dispenser les formations obligatoires doit également être considérée.

CONCLUSION

Les enjeux financiers et les complexités organisationnelles font nécessairement du service civique universel un projet structurant pour l'ensemble de la société.

Ce projet réclame un débat à la hauteur de l'enjeu.

Le service civique ne peut être un simple retour aux recettes du passé, un service militaire « relooké », parce que l'idée militaire ne fait plus recette. Il doit tenir compte des attentes des jeunes, mais aussi de la réalité d'un monde contemporain de plus en plus marqué par la mobilité et l'ouverture, en particulier vers l'Europe.

Pour l'Institut Montaigne, c'est donc dans un cadre européen qu'il convient d'envisager aujourd'hui un projet de service civique. Pour les jeunes qui y participeront, pour la France et pour l'Europe, les bénéfices en seront multipliés. Une période de service civique pourra être l'opportunité de découvrir une activité ou un métier, d'apprendre ou de se perfectionner dans son domaine, d'élargir son horizon intellectuel et d'acquérir une maturité complémentaire facilitant le développement professionnel. En y intégrant la dimension européenne, AMICUS crée la possibilité d'un brassage culturel et social au sein de la jeunesse européenne, sans entamer les bénéfices que la France en retirait. À ce titre, AMICUS contribuera à développer un sentiment d'appartenance des citoyens de tous les pays d'Europe à une même communauté, et donnera peu à peu corps à une citoyenneté européenne, aujourd'hui plus théorique que ressentie.

Depuis les votes négatifs de la France et des Pays-Bas aux référendums sur le projet de Constitution européenne, la construction de l'Europe est en panne. Les dirigeants de l'Union européenne sont à la recherche de projets fédérateurs et motivants pour relancer le mouvement.

Au moment où nous célébrons le cinquantenaire du traité de Rome, et à l'heure où plusieurs pays réfléchissent à la mise en place de dispositifs de services civiques ambitieux, le projet AMICUS pourrait contribuer à cette relance. Un projet impliquant en premier lieu la jeunesse est par nature porteur d'avenir. En faisant le choix de s'appuyer fortement sur les dispositifs existants dans les États membres, et en ne faisant pas du règlement de l'opposition obligatoire / volontariat une condition *sine qua non* pour toute prise d'initiative au niveau européen, AMICUS cherche à éviter les écueils qui ont empêché les initiatives passées de s'imposer au niveau européen.

Nul doute qu'AMICUS est un projet ambitieux, dont beaucoup d'éléments devront être précisés. AMICUS offre pourtant aux dirigeants français et européens un levier précieux et fortement symbolique pour reconstruire le futur en commun dont l'Europe a besoin.

Nous formulons à cet égard trois propositions concrètes :

- 1. Intégrer la dimension européenne dans les réflexions en cours en France autour du service civique : tout jeune Français devrait avoir la possibilité d'effectuer dans un autre pays européen sa période de service**

civique dans les mêmes conditions de reconnaissance que dans un cadre national.

2. Engager au niveau européen une réflexion autour de la définition d'un cadre de référence pour le dispositif AMICUS, s'appuyant sur les dispositifs nationaux en place ou en projet et permettant que naissent entre eux de véritables passerelles.

3. Faire de la mise en place du dispositif AMICUS un chantier prioritaire de la présidence française de l'Union européenne au deuxième semestre 2008.

Ce qu'est AMICUS	Ce qu'il n'est pas
Un engagement réciproque : collectivité/jeune	Un « SCO » : service obligatoire sans possibilité de choix
Une période de service instructive suivie de la possibilité d'un volontariat bénéficiant au jeune	Des jeunes exploités ou perdant leur temps à accomplir des tâches inutiles
Une formation et l'opportunité d'une expérience humaine	Un substitut d'emploi
Un projet européen qui par tous les moyens vise à être universel	Un projet franco-français, visant les banlieues
Une initiative portée par l'opinion	Un projet bureaucratique
Un projet structurant pour la société européenne	Un dispositif cosmétique
Réalisable et concret, devant répondre à des critères et attentes définis	Un archaïsme, pour les nostalgiques du service militaire

REMERCIEMENTS

L'Institut Montaigne adresse ses remerciements aux membres du groupe de travail.

Président

- **Jean Alécian,**
Délégué général, DFCG

Rapporteur

- **Laurent Blivet,**
Consultant, The Boston Consulting Group

Membres du groupe

- **Laure Astill,**
Centre for European Reform
- **Laurent Balaine,**
Président, Telisma
- **Fabienne Bothy-Chesneau,**
Spécialiste en communication
- **Stephen Cazade,**
Directeur, Unis-Cité
- **Anne Constant,**
Étudiante, ESSEC
- **Daniel Croquette,**
Délégué général de l'ANDCP jusqu'en juin 2006
- **Philippe Da Costa,**
Directeur de la vie associative, Croix Rouge française
- **Nicolas Dussart,**
Vice-président, W/One

- **François Leblond,**
Préfet de région honoraire
- **Anne-Claire Pache,**
Vice-Présidente, Unis-Cité
- **Bernard Peyrical,**
Directeur relations opinion publique, Pfizer France
- **Philippe Pontès,**
- **Dominika Rutkowska,**
Volontaire du Service volontaire européen (SVE), les
jeunes Européens-France
- **Mary Varkados,**
Directrice de la communication France et Europe du Sud-
Ouest, GE Money Bank (Groupe Général Electric)

L'Institut Montaigne tient à signaler que les propos tenus dans le présent rapport sont le fruit d'un travail collectif. Ils n'engagent donc en aucun cas les participants au groupe de travail, ni à titre individuel, ni à titre professionnel.

L'Institut Montaigne remercie également les personnes qui ont stimulé la réflexion du groupe de travail :

- **Max Armanet,**
Ancien directeur de la rédaction du journal *La Vie*
- **Général Michel Lagrange,**
Secrétaire général de la Commission Armée-Jeunesse
- **Jean-François Lamour,**
Ministre de la Jeunesse et des Sports
- **Jean-Pierre Laporte,**
Institut Paul Delouvrier
- **Jean-François de Lavison,**
Directeur des affaires internationales et relations publiques, Mérieux Alliance
- **Jens Mester,**
Responsable du Service volontaire européen à la Commission européenne
- **Jessica Pennet,**
Chargée de mission sur la campagne du service civique européen, les jeunes Européens France
- **Jérôme Roche,**
Administrateur, cabinet de la présidente, Comité économique et social européen
- **Jacques Voisard,** Institut Paul Delouvrier
- Tous les **volontaires du groupe Unis-Cité de Nanterre**

ANNEXE

Synthèse des dispositifs en place

Pays	Service militaire		Service alternatif et service civil				
	Existence de la conscription	Durée du service (en mois)	Durée du service alternatif (en mois)	Dénomination du service alternatif ou nom du/des programme(s) civique(s) existant	Ministère responsable	Âges requis	Rémunérations
Allemagne	OUI	9	9	Service civil	Jeunesse et Affaires Sociales	Entre 18 et 31 ans	250 €/mois
Autriche	OUI	8	12		Affaires intérieures		
Belgique	Non depuis 1995			Coopérant d'ONG		À partir de 21 ans	230 €/mois
Bulgarie	OUI	9	13,5		Affaires sociales		
Croatie	OUI	6	8		Justice		
Chypre	OUI	26	42		Défense		
Danemark	OUI	9	9	Service civil de remplacement	Affaires intérieures		
Espagne	Non depuis 2001						
Estonie	OUI	8	16		Défense		
Finlande	OUI	6	13	Service non armé	Défense		

Synthèse des dispositifs en place (suite)

Pays	Service militaire		Service alternatif et service civil			
	Existence de la conscription	Durée du service (en mois)	Durée du service alternatif (en mois)	Dénomination du service alternatif ou nom du/des programme(s) civique(s) existant	Ministère responsable	Âges Rémunérations requis
France	Non depuis 2001					
Grèce	OUI	12	23		Défense	
Hongrie	Non depuis 2004					
Irlande	Non					
Italie	Non depuis 2004			Service Civil National		18 à 26 ans 433,8 €/mois
Lettonie	OUI	12	24		Défense	
Lituanie	OUI	12	18		Défense	
Luxembourg	Non depuis 1967					

Synthèse des dispositifs en place (suite)

Pays	Service militaire		Service alternatif et service civil			
	Existence de la conscription	Durée du service (en mois)	Durée du service alternatif (en mois)	Dénomination du service alternatif ou nom du/des programme(s) civique(s) existant	Ministère responsable	Âges Rémunérations requis
Malte	Non					
Pays-Bas	Non depuis 1996					
Pologne	OUI	11	18		Emploi	
Portugal	Non depuis 2004					
République tchèque	Non depuis 2004					
Roumanie	OUI	8	12		Défense	
Royaume Uni	Non depuis 1960			Volontariat		Libre ou de 16 à 24 ans

Synthèse des dispositifs en place (suite)

Pays	Service militaire		Service alternatif et service civil			
	Existence de la conscription	Durée du service (en mois)	Durée du service alternatif (en mois)	Dénomination du service alternatif ou nom du/des programme(s) civique(s) existant	Ministère responsable	Âges Rémunérations requis
Slovaquie	Non depuis 2005	9	13			
Slovénie	Non depuis 2004					
Suède	OUI	7,5	7,5	Service de Défense civil	Défense	
Suisse	OUI	260 js	390 js	Service civil		Jusqu'à 42 ans
Turquie	OUI	15				
Ukraine	OUI	18	27			Entre 18 et 47 ans
USA	Non depuis 1973			Peace Corps/ AmeriCorps, Volunteers Corps		
Canada	non			Katimavik		

LES PUBLICATIONS DE L'INSTITUT MONTAIGNE

- Quelle politique de l'énergie pour l'Union européenne ?
(mars 2007)
- Sortir de l'immobilité sociale à la française
Anna Stellingner
(novembre 2006)
- Avoir des leaders dans la compétition universitaire mondiale
(octobre 2006)
- Comment sauver la presse quotidienne d'information
(août 2006)
- Pourquoi nos PME ne grandissent pas
Anne Dumas
(juillet 2006)
- Mondialisation : réconcilier la France avec la compétitivité
(juin 2006)
- TVA, CSG, IR, cotisations...
Comment financer la protection sociale
Jacques Bichot
(mai 2006)
- Pauvreté, exclusion : ce que peut faire l'entreprise
(février 2006)
- Ouvrir les grandes écoles à la diversité
(janvier 2006)
- Immobilier de l'État : quoi vendre, pourquoi, comment
(décembre 2005)
- 15 pistes (parmi d'autres...) pour moderniser la sphère
publique
(novembre 2005)
- Ambition pour l'agriculture, libertés pour les agriculteurs
(juillet 2005)

- Hôpital : le modèle invisible
Denise Silber
(juin 2005)
- Un Contrôleur général pour les Finances publiques
(février 2005)
- Mondialisation et dépossesion démocratique :
le syndrome du gyroscope
Luc Ferry
(décembre 2004)
- Cinq ans après Lisbonne :
comment rendre l'Europe compétitive
(novembre 2004)
- Ni quotas, ni indifférence : l'entreprise et l'égalité positive
Laurent Blivet
(octobre 2004)
- Pour la Justice
(septembre 2004)
- Régulation : ce que Bruxelles doit *vraiment* faire
(juin 2004)
- Couverture santé solidaire
(mai 2004)
- Engagement individuel et bien public
(avril 2004)
- Les oubliés de l'égalité des chances
(janvier 2004 - réédition septembre 2005)
- L'hôpital réinventé
(janvier 2004)
- Vers un impôt européen ?
(octobre 2003)
- Compétitivité et vieillissement
(septembre 2003)

- De « la formation tout au long de la vie » à l'employabilité (septembre 2003)
- Mieux gouverner l'entreprise (mars 2003)
- L'Europe présence (tomes 1 & 2) (janvier 2003)
- 25 propositions pour développer les fondations en France (novembre 2002)
- Vers une assurance maladie universelle ? (octobre 2002)
- Comment améliorer le travail parlementaire (octobre 2002 - épuisé)
- L'articulation recherche-innovation (septembre 2002)
- Le modèle sportif français : mutation ou crise ? (juillet 2002 - épuisé)
- La sécurité extérieure de la France face aux nouveaux risques stratégiques (mai 2002)
- L'Homme et le climat (mars 2002)
- Management public & tolérance zéro (novembre 2001)
- Enseignement supérieur : aborder la compétition mondiale à armes égales ? (novembre 2001 - épuisé)
- Vers des établissements scolaires autonomes (novembre 2001 - épuisé)

Les publications peuvent être obtenues auprès du secrétariat de l'Institut (Tél. : 01 58 18 39 29) et sont également téléchargeables sur le site internet :

INSTITUT MONTAIGNE



Suez
Dexia
bioMérieux
The Boston Consulting Group
Axa
H. de Clermont-Tonnerre - ERSA
Carrefour
Areva
Renault sas
Rallye - Casino
AGF
Servier Monde
Groupama
Bouygues
BNP Paribas
Urbania & Adyal
Ernst & Young
Bolloré
SNCF Groupe
Aegis Media France
McKinsey & Company
Lazard Frères
CS Communication & Systèmes
J Walter Thompson
A.T. Kearney
Accenture
EADS
Pierre & Vacances
LVMH - Moët-Hennessy - Louis Vuitton
Schneider Electric
Experian
Serono
Caisse des Dépôts
APC - Affaires Publiques Consultants
Groupe Dassault
Amgen
IDI
Eurazeo

SOUTIENNENT L'INSTITUT MONTAIGNE

INSTITUT MONTAIGNE



Pfizer
RTE Réseau de Transport d'Electricité
HSBC France
Tecnec Participations
CNP Assurances
HDF
GL Trade
PricewaterhouseCoopers
Rothschild & Cie
Sodexo
VINCI
JeantetAssociés
BearingPoint
Veolia Environnement
Janssen-Cilag, groupe Johnson & Johnson
Capgemini
GE Money Bank
Adom
Microsoft
Vivendi
Média-Participations
Euronext
KPMG S.A.
sia conseil
Tilder
M6
Wendel Investissement
Total
Hameur
3i France
august & debouzy avocats
JT International
Facom
Mercer
WordAppeal
Ricol, Lasteyrie et Associés

SOUTIENNENT L'INSTITUT MONTAIGNE

Imprimé en France
Dépôt légal : avril 2007
ISBN : 1771-6764
Achevé d'imprimer en avril 2007

INSTITUT MONTAIGNE



COMITÉ DIRECTEUR

Claude Bébéar Président

Henri Lachmann Vice-président et trésorier

Philippe Manière Directeur général

Nicolas Baverez Économiste, avocat

Jacques Bentz Président de Tectnet Participations

Guy Carcassonne Professeur de droit public à l'Université Paris X-Nanterre

Christian Forestier Membre du Haut conseil de l'éducation

Marie-Anne Frison-Roche Professeur de droit à l'Institut d'Études Politiques de Paris

Ana Palacio Ancienne ministre espagnole des Affaires étrangères

Ezra Suleiman Professeur de science politique à l'Université de Princeton

Jean-Paul Tran Thiet Avocat associé de CMS Bureau Francis Lefebvre

Philippe Wahl Directeur général de Royal Bank of Scotland Paris

PRÉSIDENT D'HONNEUR

Bernard de La Rochefoucauld Fondateur de l'Institut La Boétie

CONSEIL D'ORIENTATION

Olivier Blanchard Professeur d'économie au MIT

Jean-Pierre Boisivon Délégué général de l'Institut de l'Entreprise

Laurent Cohen-Tanugi Avocat international

François Ewald Chercheur, universitaire

Michel Godet Professeur au CNAM

Henri Hude Philosophe, universitaire

Erik Izraelewicz Directeur adjoint de la rédaction, *Les Echos*

Jean-Hervé Lorenzi Économiste, universitaire

Elisabeth Lulin Présidente de Paradigmes et caetera

Yves Mény Politologue, directeur de l'Institut Universitaire Européen de Florence

Sophie Pedder Chef du bureau parisien, *The Economist*

Alain-Gérard Slama Journaliste, universitaire

INSTITUT MONTAIGNE



IL N'EST DÉSIR PLUS NATUREL QUE LE DÉSIR DE CONNAISSANCE

Pour un service civique universel européen

« *Il faut voyager* », martelait Montaigne, dont les pérégrinations l'ont conduit sur une grande partie du Vieux Continent. Son exemple ne devrait-il pas être suivi, aujourd'hui, par tous les jeunes Européens ? Au moment où l'on célèbre le cinquantième anniversaire du traité de Rome, l'Union européenne est à la recherche d'un nouveau souffle. Quel meilleur moyen de la relancer que de mettre *utilement* à contribution sa jeunesse dans le cadre d'un programme intégrateur ?

Dans ce rapport, le groupe de travail de l'Institut Montaigne propose d'instaurer un service civique européen permettant à chaque jeune de découvrir au moins un pays de l'Union hors le sien dans le cadre d'un engagement commun de quelques mois au service de la solidarité. Ainsi se forgerait très tôt une véritable conscience européenne. Mais, par surcroît, la déclinaison nationale de cet outil aiderait la France à retisser un lien social qui s'est délité.

Institut Montaigne
38, rue Jean Mermoz - 75008 Paris
Tél. +33 (0)1 58 18 39 29 - Fax +33 (0)1 58 18 39 28
www.institutmontaigne.org - www.desideespourdemain.fr

10 €
ISSN 1771-6764
Avril 2007