



LES ÉVOLUTIONS DES FINANCEMENTS DU VOLONTARIAT À L'INTERNATIONAL

Les financements des volontariats solidaires à l'international sont diversifiés et caractérisés par de nouveaux acteurs et de nouvelles modalités. À partir des financements des pouvoirs publics, il est possible d'en analyser les principales évolutions.

par **Joël Lesage**

Le volontariat solidaire à l'international peut se distinguer à partir des deux types principaux qui vont influencer sur les modalités de financement.

Un volontariat sous forme de dispositif encadré par des textes législatifs (VSI, engagement de Service civique, etc.), dont l'une des sources de financement importantes voire principales est l'État français ; un volontariat en dehors de ces dispositifs avec des sources de financement diversifiées : État français, collectivités territoriales, Union européenne, fonds propres d'individus et d'associations, etc.

Nous exposerons dans un premier temps les évolutions entre 2010 et 2015 du financement par l'État français des principaux dispositifs de volontariat à l'international (VSI et engagement de Service civique) ainsi que la subvention accordée pour des projets collectifs (programmes Jeunesse solidarité inter-

nationale [JSI] et Ville vie vacances / solidarité internationale [VVV/SI]). Les financements étant principalement délivrés sous forme de subventions aux associations, nous verrons que ces évolutions sont tributaires du contexte géopolitique. Dans un deuxième temps, nous exposerons les nouvelles modalités de financement des pouvoirs publics en matière de volontariat à l'international. Celles-ci se caractérisent par deux tendances : une logique d'appel à projets et non plus de subvention, et la montée en puissance de l'Union européenne comme acteur du volontariat.

LES ÉVOLUTIONS DES DISPOSITIFS ET SUBVENTIONS D'ÉTAT

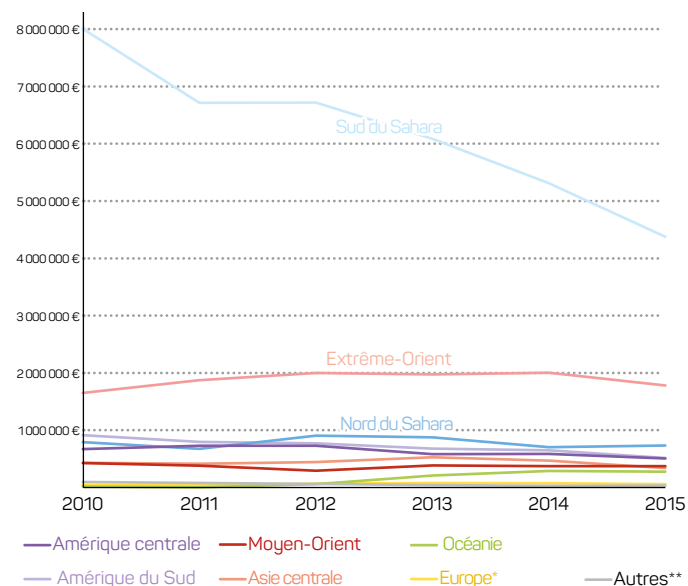
Une baisse significative des volontaires de solidarité internationale

La loi n° 2005-159 du 23 février 2005 relative au volontariat de solidarité internationale encadre le plus ancien dispositif de volontariat en matière de coopération internationale et d'aide au développement de l'État français. Entre 2010 et 2015, son activité a fortement diminué. Les montants alloués par le ministère des Affaires étrangères et du Développement international (MAEDI) à la prise en charge de coûts directs (couverture sociale, assistance, primes d'installation

et de réinstallation et assurances) sont en baisse de 31 % (soit 4 047 000 euros), et passent de 13 029 000 euros à 8 982 000 euros. Les différentes crises qu'ont connues les principaux pays accueillant des volontaires français (crises sanitaires, terrorisme, attentats contre du personnel français et expatrié, etc.), et la difficulté des associations et de leurs partenaires à mobiliser des cofinancements dans une période de restrictions budgétaires généralisées expliquent les tendances observées, plus que la baisse des financements de l'État. À ce titre, le continent africain est la zone géographique la plus touchée par cette diminution, et plus particulièrement au sud du Sahara. Le nombre de volontaires a diminué induisant des dépenses en retrait de 45 %, de 8 004 000 euros à 4 375 000 euros. Néanmoins, pour des pays présentant une stabilité économique et politique, les explications sont à rechercher ailleurs. Les baisses constatées pour quatre pays que sont le Bénin, le Gabon, Madagascar et le Sénégal s'élèvent au total à 1 320 000 euros, ce qui représente le tiers de la diminution de l'activité VSI pour la période 2010 à 2015. La zone au nord du Sahara reste stable et les diminutions constatées en Égypte et au Maroc sont compensées par une forte augmentation du nombre de volontaires en Tunisie.

Le continent américain est également concerné par une diminution significative des volontaires avec une baisse de 14 %. Le Brésil, la Colombie, l'Équateur et le Pérou totalisent à eux quatre une diminution de 325 000 euros. L'Asie centrale voit également le nombre de volontaires diminuer de 21 %, et plus particulièrement en Afghanistan et au Népal, et la disparition de VSI au Pakistan et au Sri Lanka. Notons néanmoins le triplement de volontaires en Birmanie. Le Moyen-Orient connaît une baisse de 12 % des volontaires avec l'arrêt des missions en Syrie. Il faut noter l'augmentation au Liban de 53 % qui passe de 146 000 euros à 224 000 euros. Une note d'optimisme avec deux continents en augmentation du nombre de volontaires sur cette période. L'Extrême-Orient est en hausse de 8 % avec une activité qui s'est fortement accrue aux Philippines et au Vietnam, et qui compense les diminutions au Cambodge, au Laos et en Thaïlande. Enfin, avec le développement en 2013 du programme du service des volontaires océaniques dans le cadre d'un partenariat entre France Volontaires, les Scouts et Guides de France et les autorités décentralisées et déconcentrées de Nouvelle-Calédonie, l'Océanie connaît une augmentation remarquable en passant de 17 000 à 275 000

Évolution des financements de l'État* du VSI de 2010 à 2015



* Sur la base des coûts directs pris en charge.

** Les autres pays comprennent : Australie, Bulgarie, Corée du Sud, Émirats arabes unis, Espagne, Estonie, États-Unis, Hongrie, Koweït, Singapour, Slovaquie, Slovaquie, Slovaquie, Taiwan, Arabie Saoudite, Canada, Hong Kong, Japon, Pologne.

Source : MAEDI.

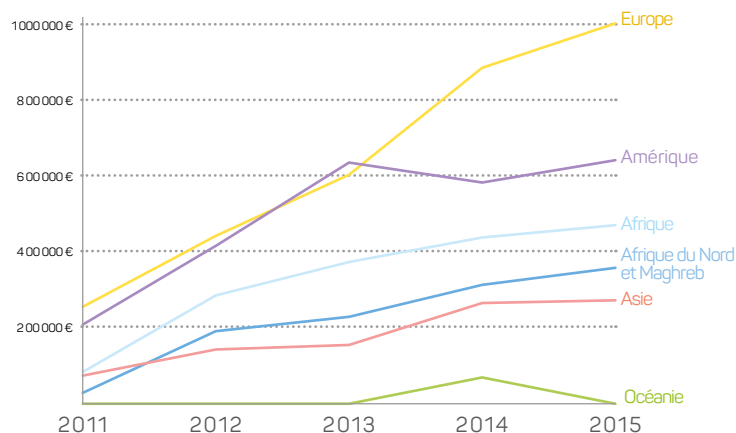
euros avec deux pays phares que sont le Vanuatu et les îles Fidji.

Le Service civique, un dispositif en pleine expansion

Créé par la loi du 10 mars 2010 et sous la tutelle du ministère de la Ville, de la

Jeunesse et des Sports, l'engagement de Service civique connaît une progression régulière de ses financements qui sont passés pour l'international de 657 000 euros en 2011 à 2 838 000 euros en 2015. Les coûts directs des engagements comprennent les indemnités des volontaires,

Évolution des financements de l'État* des engagements de Service civique en Europe et à l'international de 2011 à 2015



* Sur la base des coûts directs pris en charge.

Source : Agence du Service civique, 2016.

le soutien à l'accompagnement de l'organisme, le forfait pour la protection sociale et les cotisations retraites des volontaires. Alors que les missions de VSI se déploient principalement dans les zones de coopération et d'aide au développement de l'État français¹, les missions de Service civique peuvent se réaliser dans le monde entier. L'engagement de Service civique a également vocation à toucher un public plus diversifié, pour

lequel cette expérience peut être une première mobilité à l'international. Ainsi, pour l'année 2015, l'analyse de la répartition des coûts directs montre que l'Europe mobilise 35 % du montant global. L'Allemagne à elle seule représente 22 % de ce montant.

Le continent africain quant à lui arrive en seconde position avec 30 % du montant global, quatre pays totalisant 19 % du montant total : le Maroc, le Sénégal,

la Tunisie et Madagascar. Le continent américain représente 23 % dont deux pays, le Canada et le Pérou, totalisent 10 % du financement total de 2015 (respectivement 6 et 4 %). L'Asie, avec principalement le Cambodge, le Vietnam, l'Inde et les Philippines, représente 10 % des financements de 2015. Enfin, le programme du Service des volontaires océaniques mobilise également des engagés en Service civique au Vanuatu, ce qui représente la totalité du montant en Océanie.

Les chantiers de jeunes : l'impact de la diminution des cofinancements

Le MAEDI finance des projets collectifs de jeunes par le biais de deux dispositifs dédiés aux chantiers : le JSI et le VVV/SI en direction des jeunes issus de territoires relevant de la politique de la ville. L'enveloppe budgétaire programmée par le ministère sur chacune de ces années a diminué (de 1 000 000 à 700 000 euros entre 2010 et 2015), elle reste sous-consommée puisqu'en 2015, le budget dépensé s'élève à 464 000 euros. Cette baisse s'explique par la diminution notable des demandes de subvention, due principalement aux événements géopolitiques survenus en Afrique de l'Ouest, comme pour le dispositif VSI. Il faut également noter que les associations subissent fortement la

baisse, voire l'arrêt de subventions de la part des conseils départementaux et régionaux et peinent par conséquent à financer leurs actions. Ce qui peut les amener à renoncer à déposer un dossier dans le cadre des programmes JSI et VVV/SI car les subventions ne fournissent qu'un cofinancement qui ne peut dépasser 50 % de leur budget total². Néanmoins, on constate depuis 2015 une reprise des demandes qui s'est poursuivie en 2016. Les premiers dépôts de dossiers pour 2017 laissent présager une poursuite de cette tendance.

DE LA LOGIQUE DE SUBVENTION À LA LOGIQUE D'APPEL D'OFFRES

Une nouvelle approche territorialisée

La Commission nationale de la coopération décentralisée a produit des recommandations afin d'inciter les collectivités territoriales à se mobiliser davantage pour la mobilité internationale des jeunes. Dans cette perspective, la Délégation pour l'action extérieure des collectivités territoriales du MAEDI a lancé deux premiers appels à projets consacrés à la mobilité internationale des jeunes dans le cadre du volontariat international. En octobre 2015, pour le premier appel à projets, le MAEDI a accordé 139 000 euros de cofinancement pour un coût total

des projets de 588 000 euros, mobilisant cent jeunes à l'international. Le second appel, lancé en juin 2016, est cofinancé par le MAEDI à hauteur de 236 000 euros pour un total de projets de 1 549 000 euros comprenant cent seize missions de volontariat.

L'Union européenne et le volontariat

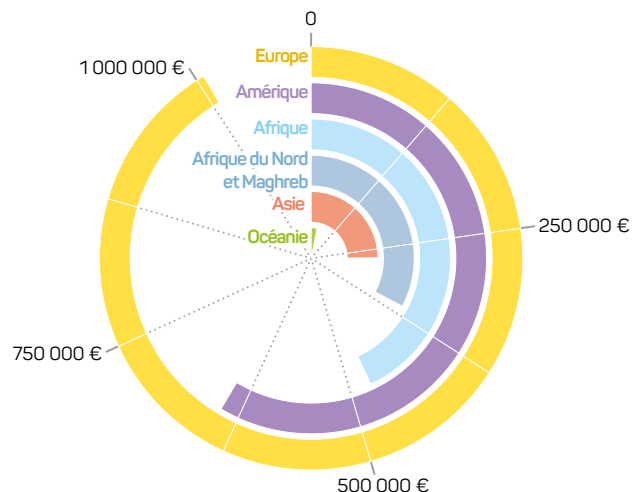
La logique des appels d'offres se retrouve particulièrement au niveau des financements européens. La Commission européenne, dans son désir d'encourager la mobilité des jeunes mais aussi la solidarité envers les pays tiers, a multiplié les possibilités de financement ces dernières années pour les organisations de volontariat. Toutefois, en publiant régulièrement des appels à projets, la direction générale Éducation et Culture (DG Éducation et Culture) et la direction à l'aide humanitaire et à la protection civile (DG ECHO) induisent une logique de concurrence qui profite aux acteurs les plus dynamiques et insérés dans des réseaux.

Du côté de la DG ECHO, l'initiative des volontaires de l'aide de l'Union européenne (*EU aid volunteers*) lancée en janvier 2015, pour une période de six années, permet aux citoyens européens de s'engager sur des projets d'aide humanitaire. L'initiative finance deux types de projets, toujours me-

nés en consortiums multi-acteurs et multi-nationalités : du renforcement de capacités des organisations *via* des échanges de pratiques et du partenariat (pour les professionnels encadrant les volontaires), et des projets de déploiement de volontaires européens en particulier pour œuvrer à la réduction des risques de catastrophes. Pour la période 2014-2020, le budget global de l'initiative s'élève à 147,9 millions d'euros et doit permettre la réalisation de quatre mille missions de volontariat sur le terrain et dix mille missions en ligne. Cette initiative connaît un démarrage en douceur, puisqu'à fin 2016, seuls soixante volontaires étaient en cours de formation et devaient être déployés rapidement.

Géré au niveau de la Commission européenne par la DG Éducation et Culture, et par des agences nationales dans chacun des pays membres, le programme Erasmus + vise à soutenir les actions de mobilité dans les champs de l'éducation, la formation, la jeunesse et le sport. Doté d'un budget de 14 milliards d'euros pour la période 2014-2020, il doit permettre à quatre millions de personnes de bénéficier d'expériences de mobilité. Il se structure autour de trois actions clés : la mobilité individuelle à des fins d'apprentissage ; la coopération et les partenariats pour l'innovation et

Répartition des financements de l'État* des engagements de Service civique en Europe et à l'international en 2015



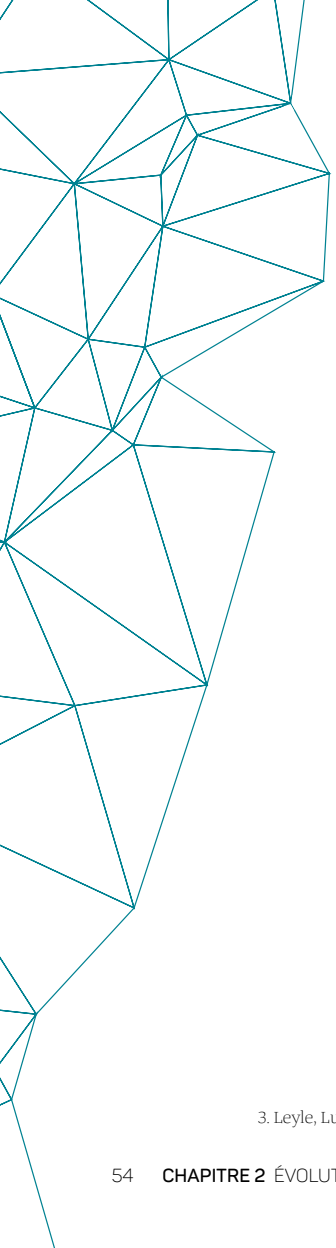
* Sur la base des coûts directs pris en charge.

Source : Agence du Service civique, 2016.

le partage d'expérience ; le soutien à la réforme des politiques publiques. Ce programme doit non seulement permettre à des structures et à des institutions d'améliorer leurs pratiques et leurs dispositifs pour mobiliser tous les jeunes, mais également de vivre une expérience de volontariat en Europe ou à l'international à travers le mécanisme du Service volontaire européen (SVE).

1. L'article 2 de la loi n° 2005-159 du 23 février 2005 sur le VSI stipule : « Le volontaire de solidarité internationale accomplit une ou plusieurs missions dans un État autre que les États membres de l'Union européenne ou parties à l'accord sur l'Espace économique européen. »

2. À ce sujet, voir l'édition 2013 de la *Cartographie* (Leyle, Lunel, 2013, p. 54)



LA DIVERSIFICATION DES MODES DE FINANCEMENT : RISQUES ET OPPORTUNITÉS

L'analyse des évolutions des financements des pouvoirs publics en matière de volontariat à l'international entre 2010 et 2015 fait apparaître leur diversification. Le Service civique, créé en 2010, s'est ajouté au VSI et au soutien aux chantiers de jeunes.

Tout comme pour l'ensemble des politiques publiques, le secteur du volontariat voit l'arrivée progressive des appels d'offres dans un champ fonctionnant encore principalement à travers des subventions. Cela devrait avoir une incidence sur les modalités de fonctionnement des organisations de volontariat dans les prochaines années. De plus, face à une forte demande de volontariat international, des organisations (associations et entreprises) créent une nouvelle offre à côté des acteurs subventionnés³. Dans certains cas, une participation financière conséquente peut être demandée au volontaire pour couvrir la totalité des frais de la mission, voire créer un excédent. Ces reconfigurations en cours au niveau financier peuvent être envisagées comme des opportunités de diversification et d'amplification de l'offre, mais nécessitent une régulation de ce marché et un éclaircissement des interactions avec le champ du volontariat international. ■

3. Leyle, Lunel, 2013, pp. 53-57.

Pratiques d'acteurs

Pourquoi s'impliquer dans le volontariat solidaire à l'international ?

par Charles Fournier, vice-président de la région Centre-Val de Loire

Depuis de nombreuses années la région Centre-Val de Loire mobilise des volontaires de solidarité internationale afin d'accompagner la mise en œuvre des programmes de coopération décentralisée qu'elle conduit à l'extérieur. Actuellement présents en Inde, en Chine et au Maroc, installés le plus souvent au sein même des administrations partenaires, les volontaires assurent un lien permanent avec les collectivités associées à la région.

Le volontariat de solidarité internationale permet à de jeunes experts de se mettre au service d'une action de coopération. C'est aussi un moyen d'acquérir de nouvelles compétences valorisables dans un parcours professionnel. L'engagement personnel que sous-tend le volontariat repose sur des valeurs partagées. S'ouvrir

aux autres, vivre l'expérience du dialogue des cultures, agir en faveur d'un monde plus solidaire sont autant d'opportunités offertes par des missions de cette nature et qui font que la région reste fortement attachée à ce type de mobilité. C'est dans ce même état d'esprit

Actuellement présents en Inde, en Chine et au Maroc, les volontaires assurent un lien permanent avec les collectivités associées à la région.

que la région Centre-Val de Loire et ses partenaires extérieurs expérimenteront en 2017 la formule du Service civique à l'international impliquant de jeunes Français, Allemands, Marocains et

Tchèques. Le volontariat perçu sous l'angle de la réciprocité, tout à la fois entrant et sortant, donnera l'occasion à tous de vivre l'expérience du départ et offrira à des territoires de la région l'opportunité de s'enrichir au contact de jeunes provenant d'un autre pays.

▼
Ce secteur représentait un budget cumulé d'environ 3 milliards d'euros en 2011 ; soit 5 % du budget cumulé du secteur associatif français.

Le poids économique du secteur des volontariats internationaux. Un essai de formalisation

par Ana Gonzalez

En 2013, une étude exploratoire a été menée sur l'importance du secteur des volontariats solidaires à l'international dans l'économie française. S'inspirant des travaux d'économistes (Archambault, Prouteau, 2009 ; 2010), trois chiffres clés ont été calculés : le budget, la masse salariale et le nombre de salariés cumulés du secteur.

À partir de ces premiers résultats, l'étude a formulé des recommandations pour permettre de produire des données plus exhaustives et fiables. Rendre compte du poids économique des volontariats solidaires à l'international est peu aisé car ce champ ne fait pas l'objet d'une définition juridique ou sectorielle stricte : les acteurs qui y interviennent sont multiples, peuvent faire partie du monde associatif comme des mondes public et privé et, souvent, le volontariat n'est pas leur seule activité.

Au total, 595 acteurs s'impliquant dans les engagements volontaires à l'international ont été répertoriés. La grande majorité d'entre eux sont des associations (483, soit 81 %), qui se rattachent pour la plupart au champ de la solidarité internationale ou

de la jeunesse et de l'éducation populaire. Deux types d'acteurs peuvent être identifiés : ceux dont la totalité des ressources peut être attribuée au volontariat (noyau dur), et ceux dont seulement une partie de l'activité et des ressources est liée au volontariat (grande majorité des acteurs). Ce secteur représentait un budget cumulé d'environ 3 milliards d'euros en 2011 ; soit 5 % du budget cumulé du secteur associatif français (70 milliards d'euros en 2012*). La masse salariale des associations étudiées était de 1,5 milliard d'euros en 2011**, soit 4 % de celle de l'ensemble du secteur associatif français (37 milliards d'euros). Enfin, environ 45 000 salariés sont employés par ces associations***, soit 2 % des salariés du secteur associatif. Ces indicateurs excluent, de fait, des éléments clés du poids économique du secteur du volontariat (contributions financières des volontaires eux-mêmes, valorisation du bénévolat, très important dans le secteur associatif, valorisation du volontariat à l'international). Les difficultés à collecter des données exhaustives limitent donc les résultats de cette étude et ne permettent d'en avoir

à ce jour qu'une vue partielle. Pourtant, tout comme pour l'ensemble du secteur associatif, une comptabilisation claire permettrait de rendre plus visible le rôle de ce secteur, non seulement d'un point de vue humain mais aussi monétaire. Pour cela, plusieurs recommandations peuvent être formulées :

- une meilleure prise en compte des engagements volontaires à l'international dans la production des statistiques nationales : mise en place d'une enquête nationale auprès des individus pour mesurer le travail bénévole et volontaire ;
- l'harmonisation des normes comptables sur le bénévolat : valorisation des contributions bénévoles et volontaires avec une méthode commune, s'inspirant du manuel du BIT (Bureau international du travail, 2011) ;
- l'amélioration des données produites sur le volontariat : collecte systématique du nombre de volontaires par an et par type de volontariat ; estimation des durées moyennes par type de volontariat ; estimation, par chaque acteur, du coût par mission/projet de volontariat par mois, en fonction du type de volontariat.

* 34 % des budgets étaient disponibles.

** 31 % des budgets étaient disponibles.

*** 20 % des budgets étaient disponibles.