

L'enquête 2009 sur les cofinancements des dispositifs JSI et VVSI a permis d'observer la présence d'au moins une quinzaine de modalités de financements qui impliquent les collectivités territoriales, pour 52 chantiers de jeunes réalisés dans 5 des pays couvrant le programme « promotion d'une démarche qualité » (Bénin, Burkina-Faso, Mali et Sénégal), soit 504 volontaires impliqués dans cette zone BBMS.

Ces collectivités territoriales (région, département, communes et établissements publics de coopération intercommunale (EPCI)), occupent une place importante dans le financement d'actions de solidarité internationale mises en œuvre par des groupes de jeunes.

LE COFINANCEMENT DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

Quels sont les engagements du MAEE et des collectivités territoriales

Chaque année, les pouvoirs publics (MAEE, collectivités territoriales notamment) contribuent à cet « effort volontaire » que constituent les chantiers de solidarité, en attribuant des financements aux groupes de jeunes.

Document 1 : le budget total du MAEE et des collectivités territoriales par dispositif (en €)

Zone BBMS	JSI	VVSI	Total
Collectivités territoriales	130 000	170 400	300 000
MAEE	125 700	161 300	287 000

Pour l'année 2009, les collectivités territoriales ont attribué une enveloppe budgétaire globale de 300 000€, alors que le MAEE a attribué 287 000€.

Le montant des engagements des collectivités territoriales et du MAEE en faveur des projets de la zone BBMS, emprunte la même tendance. En effet, les projets du programme VVSI ont un budget plus important quelque soit l'institution, que les projets JSI.

En comparant les pays de réalisation des chantiers, nous observons qu'il existe des différences budgétaires entre les projets selon plusieurs principaux facteurs : dispositifs, nature des projets et nombre de participants aux chantiers.

Enfin, le budget total pour les chantiers de jeunes « tous financements compris » (autofinancement, MAEE, collectivités territoriales, autres dispositifs étatiques) s'élève en 2009 à 1 550 000€, ce qui révèle que le MAEE et les collectivités territoriales participent à hauteur de 37% dans le cofinancement des 52 projets de jeunes.

L'implication de ces deux entités est non négligeable, notamment l'investissement des collectivités territoriales. Dans ce contexte, comprendre la dynamique budgétaire de chaque échelon territorial paraît indispensable.

Cette étude, à l'initiative de France Volontaires, vise à mieux connaître l'implication des collectivités territoriales dans le cofinancement des projets issus des dispositifs JSI et VVSI pour l'année 2009.

Les programmes JSI et VVSI visent à soutenir des groupes de jeunes pour leur permettre de participer à des actions de solidarité internationale dans les pays du Sud et ce dans un objectif de rencontres interculturelles, de promotion des activités collectives, d'apprentissage de l'éducation au développement.

Cette première étude qui s'inscrit dans le cadre de l'« Observatoire de l'Engagement Volontaire et Solidaire à l'International », a pour but d'approfondir la connaissance des acteurs du volontariat d'initiation et d'échange sur le rôle des collectivités territoriales.

Dans le cadre de cette enquête 52 dossiers de chantiers ont été examinés et un entretien semi-directif a été mené auprès d'un chargé de mission régional. Les données recueillies concernent des chantiers de jeunes rattachés aux dispositifs JSI et VVSI, dont 70% sont des chantiers « physiques ».

Trois thématiques, présentées dans cette publication, ont été soulevées par l'étude: la nature du cofinancement pour cerner les engagements du MAEE et des collectivités territoriales ; les implications budgétaires des collectivités territoriales par échelon (modalités de cofinancement) ; les implications de la région, acteur territorial actif.



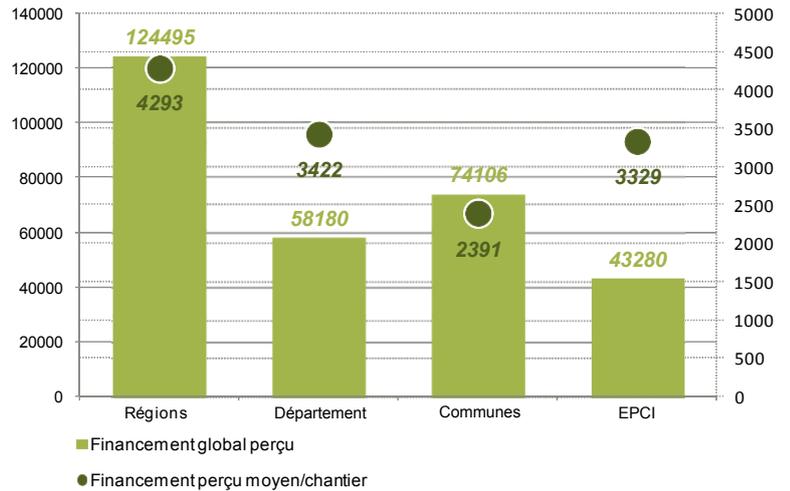
Sur l'ensemble des projets réalisés dans le cadre des dispositifs JSI/VVSI, seulement 3 n'ont pas obtenu de soutien financier de la part des collectivités territoriales. D'une manière générale, l'intérêt des actions menées est souligné par le nombre de projets financés et par le montant global des subventions perçues : 300 000€ au total, ce qui représente un soutien financier moyen de 6 100€ par projet. En réalité, les écarts de financement sont importants puisque les montants totaux perçus s'échelonnent entre 400€ et 19 000€ par projet.

Des niveaux de financements variables selon les collectivités territoriales

Document 2 : les volumes de financements alloués aux chantiers de solidarité internationale (en €)

Pour les 49 projets ayant obtenu des financements, quatre origines institutionnelles apparaissent : les régions qui financent 56% des projets, les départements qui en financent 33%, les communes qui en financent 60% et les EPCI qui financent un quart.

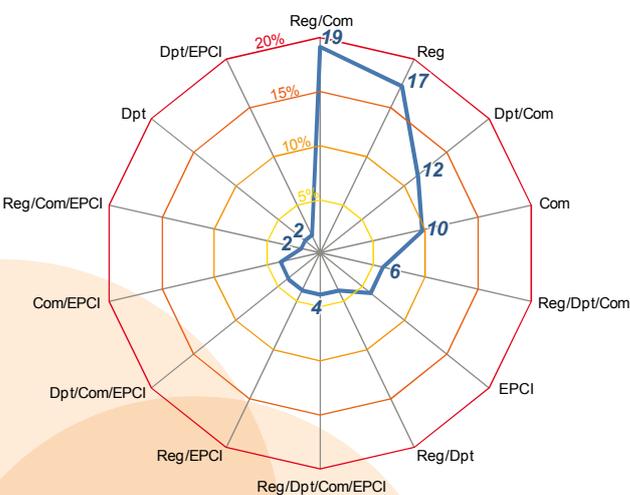
En terme de volume, les régions sont la première source de financement, avec un montant global perçu par les porteurs de projets de 124 000€ (document 2). Celui-ci se réduit quasiment de moitié lorsqu'il s'agit des communes (74 000€), de plus de 50% pour les départements (58 200€) et de deux tiers pour les EPCI (43 300€). En rapport avec le nombre de projets financés, les financements perçus moyens sont ainsi les plus élevés lorsqu'ils émanent des régions (4 300€ pour 29 projets financés) et ils se réduisent avec l'échelle territoriale des collectivités.



Ainsi, on constate que les collectivités qui financent le plus les chantiers sont les régions et les communes, collectivités historiquement les plus orientées vers toutes les formes de coopération et d'échanges internationaux. Dans le détail des dispositifs, les régions financent le plus de VVSI (73% dans le cadre de la politique de la ville) et les communes soutiennent le plus de JSI (85%), alors que les départements sont les collectivités qui financent le moins de projets pour les deux dispositifs (un peu plus de 30% pour chaque).

L'omniprésence des régions et des communes dans les cofinancements

Document 3 : une typologie des combinaisons de cofinancements rencontrés (en % de projets financés)



Les 3/4 des subventions obtenues sont issues de plusieurs sources combinées. Si les départements et les EPCI sont rarement les seules sources de financement, notons tout de même qu'1 projet sur 10 est exclusivement financé par une commune¹ et ce rapport s'élève à près de 2 sur 10 en ce qui concerne les régions.

Une typologie des combinaisons de financements² (document 3) montre que les régions et les communes, une fois encore, sont les deux collectivités les plus sollicitées. La source de cofinancement la plus répandue est un binôme région/commune : 19% des chantiers financés. Une deuxième combinaison qui concerne 1 chantier sur 10 est celle des communes et des départements. Les combinaisons plus complexes de sources de financement, au moins 3 sources, restent

marginales (moins de 5% des chantiers financés) même si celle composée d'une région, d'un département et d'une commune finance 6% des actions. Notons toutefois que 4 chantiers ont bénéficié des financements de la part de l'ensemble des collectivités territoriales étudiées (4 sources de financement).

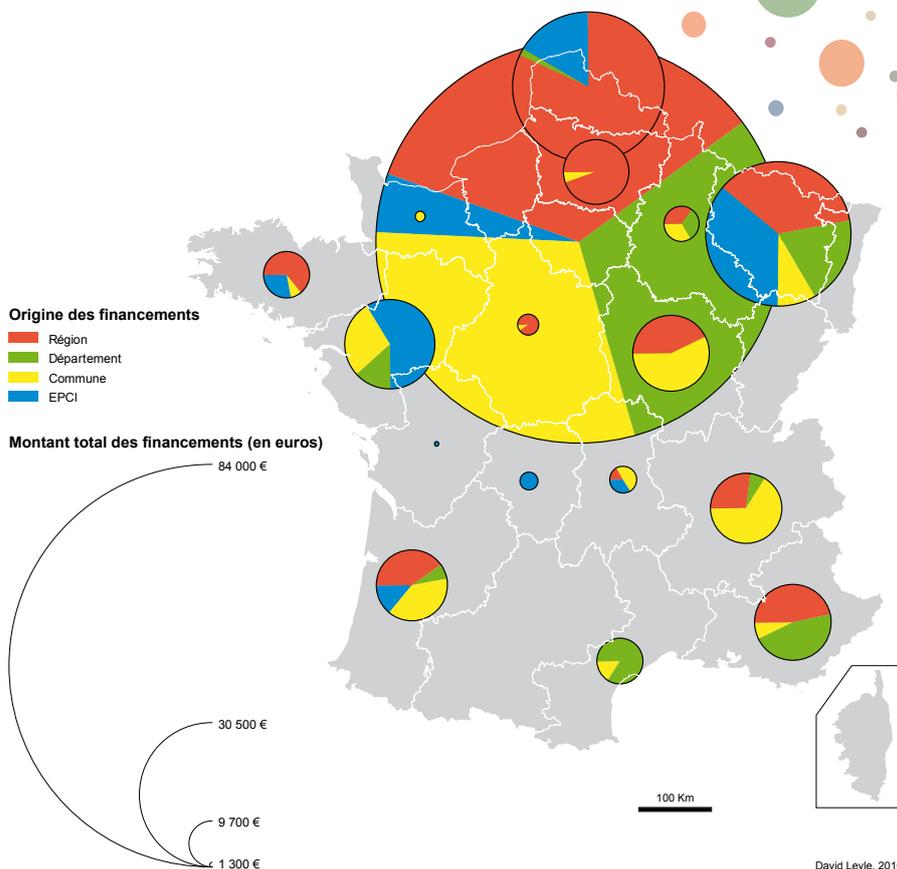


Document 4 : structure des financements reçus par les organismes selon leur appartenance régionale

On retrouve le poids des régions et des communes dans la part apportée par chacune des collectivités territoriales aux chantiers cofinancés. Toujours en relation avec leurs capacités de financements, les régions apportent plus de 50% des fonds pour 35% des chantiers cofinancés par celles-ci. On retrouve, dans une moindre mesure, le poids des communes dans les projets qu'elles soutiennent : elles leur allouent plus de la moitié des financements dans 22% des projets cofinancés par celles-ci. Plus actives, plus pesantes, les régions et les communes apparaissent comme des partenaires fiables et reconnus par les porteurs de projet.

Au-delà des contrastes évoqués, on constate que les porteurs de projet de certaines régions sont quasi-exclusivement financés par deux collectivités (document 4), notamment les régions et les communes, l'une dominant l'autre. C'est le cas en Picardie, en Bourgogne ou encore dans le Centre. De manière surprenante, ce rapport est à l'avantage des financements départementaux en Languedoc-Roussillon (84%). La place des subventions départementales est également importante dans le Sud méditerranéen. Dans certaines régions, on retrouve une proportion importante de financements issus d'EPCI : c'est le cas pour la Lorraine ou les régions du centre-ouest du pays (entre 20 et 50%), voire même la totalité des financements en Poitou-Charentes et dans le Limousin, alors que ce type de source de financement est absente dans presque toutes les autres régions de l'Est de la France. L'importance des financements alloués par la région Ile-de-France s'explique par une orientation marquée vers les chantiers de solidarité internationale, illustrée par l'existence d'un dispositif spécifique pour le financement de ce type de projets. Enfin, il apparaît que les porteurs de projet implantés dans les régions des Pays de la Loire, de l'Auvergne et de la Lorraine ont un recours plus important aux cofinancements que celles du Centre et du Limousin et dans une moindre mesure les régions du Sud-Est et celles du Nord-Est du pays.

Même si les modalités de cofinancement restent encore peu élaborées (majoritairement deux sources), la tendance à la diversification est nette : 15% des chantiers ont au moins trois sources de financement. D'une manière générale, peu de facteurs discriminants disponibles³ semblent peser sur les différentes modalités de financement : il apparaît donc que les (co)financements de chantiers de jeunes s'effectuent au « cas par cas », en fonction de l'état des relations entre collectivités territoriales et organismes porteurs de projets et aussi entre les différents niveaux territoriaux.



LA REGION, UN ACTEUR TERRITORIAL ACTIF

Quelles implications pour la région

Dans le cadre de la politique de la ville, qui désigne la politique mise en place par les pouvoirs publics pour revaloriser des zones territoriales en difficulté, et réduire les inégalités entre ces zones, la Région Île-de-France a choisi de mettre en place un dispositif intégrant un volet « chantiers de solidarité internationale ». Ce dispositif donne la possibilité aux groupes de jeunes d'obtenir des subventions de la Région, en plus des fonds déjà alloués, le cas échéant, par le MAEE dans le cadre des dispositifs JSI et VVSI.

A l'occasion d'un entretien semi-directif mené auprès du chargé de mission « chantiers de solidarité » (M. JOSSO⁴), nous avons pu mieux apprécier l'implication de la Région Île-de-France dans le cofinancement des chantiers de jeunes, et mettre en évidence plusieurs spécificités liées aux financements des collectivités territoriales de manière générale.

3



La décision d'attribution de subvention de la Région est indépendante de celle prise par les commissions JSI et VVVI. La Région étudie les dossiers de projets au « cas par cas » : **« nos commissions permanentes sont fixées selon un calendrier préétabli, nous n'attendons pas que les jurys JSI et VVVI se prononce pour ensuite prendre nos décisions. Néanmoins, cela n'empêche pas d'échanger avant et après nos commissions respectives et de voir ce que pensent les uns et les autres des projets ».**

Entre 2005 et 2007, le budget annuel pour les chantiers de solidarité internationale a atteint des sommets (900 000€). Mais depuis 2008 le budget s'est restreint pour deux raisons essentielles : les chantiers se déroulent aujourd'hui uniquement sur les zones de coopération de la Région⁵ et les fédérations ne sont plus financées par la Région, le porteur de projet étant directement financé. Même si les budgets ont diminué parfois de façon drastique, M. JOSSO ne manque pas de souligner que **« la coopération et la solidarité internationale restent malgré tout une politique forte de l'institution (la Région a tout de même plus de financements que peuvent en avoir les communes ou les départements), dont les chantiers solidarité font partie ».**

4 Afin d'avoir une meilleure vision des actions menées par l'ensemble des acteurs territoriaux de la Région, un réseau a été constitué : **« notre Région a constitué un réseau avec certains départements du territoire pour discuter de l'ensemble des dispositifs mis en place par les collectivités locales dans le cadre de leurs politiques de coopération et de solidarité internationale (dont les politiques de la ville) ».** Le réseau s'intéresse tout particulièrement à l'impact des chantiers de jeunes dans les pays du Sud. La recherche de l'implication du partenaire du Sud est très recherchée, c'est d'ailleurs pour cela que la Région **« fait signer une convention entre le porteur de projet du Nord et le partenaire du Sud pour les impliquer, et répondre à une vraie demande locale ».**

La Région s'interroge sur la pertinence des chantiers tels qu'ils sont menés aujourd'hui, et envisage des pistes d'évolution pour son dispositif: Comment renforcer la place de l'interculturel, qui doit être le moteur des projets ? Comment préparer au mieux, en amont, les chantiers, au Nord comme au Sud ? Faut-il élargir le contenu des projets éligibles ? Cet ensemble de questions pourrait amener la Région à modifier prochainement son dispositif. Si les perspectives sont bel et bien posées, M. JOSSO marque son inquiétude sur l'avenir des chantiers : **« l'avenir est incertain, car les difficultés budgétaires sont présentes ; il nous revient donc de réaffirmer notre confiance dans ces projets, en termes d'échanges interculturels et de réciprocité, pour défendre cette politique ».**

Pour conclure, la prédominance d'une attribution des financements au « cas par cas » incite à penser que d'autres types d'informations sont nécessaires pour dégager des facteurs explicatifs ou des tendances, en s'attachant notamment à caractériser les relations entre les collectivités territoriales et les organismes porteurs de projets, et aussi entre les différents niveaux territoriaux.

Acronymes et définitions

MAEE : Ministère des Affaires Etrangères et Européennes.

VVVI : le programme Ville, Vie et Vacances / Solidarité Internationale est un dispositif étatique destiné à cofinancer des microprojets menés par des jeunes issus des quartiers relevant de la politique de la Ville. Il est piloté par les pouvoirs publics et des associations et le MAEE lui alloue une enveloppe financière annuelle : 340 000€ en 2008, soit une progression de 270% depuis l'initiation de ce programme en 1991.

JSI : le programme Jeunesse / Solidarité Internationale est calqué sur le dispositif VVVI. Il se différencie par le fait que les jeunes ne sont pas nécessairement issus de quartiers défavorisés. L'enveloppe du MAEE était de 390 000€ en 2008, soit une progression de 155% depuis l'initiation de ce programme en 1997.

Sources : l'enquête a été permise grâce à l'appui collaboratif du FONJEP (Fonds de coopération de la Jeunesse et de l'éducation populaire) qui a mis à disposition les bilans d'action retour 2009, permettant la récolte et l'analyse des données.

Le FONJEP est l'organisme de gestion des dossiers VVVI et JSI mandaté par le MAEE.

¹ 2 projets sont cofinancés par 2 communes et 1 projet par 3 communes. Ce cofinancement exclusif de plusieurs communes constitue donc un type de cofinancement à part entière.

² Si cet aspect est évoqué à partir du point de vue des organismes porteurs de projets, qui perçoivent des subventions, cela peut également amener des informations intéressantes sur les pratiques des collectivités dans ce domaine.

³ Statistiquement, ni le type de chantier, ni le type de dispositif, ni le nombre de participants ou encore ni le type d'organismes partenaires ne tendent à influencer les modalités de financement.

⁴ Chargé de mission, Région Île-de-France, Unité affaires internationales et européennes, Direction des affaires internationales.

⁵ La coopération décentralisée est inscrite dans le code général des collectivités territoriales. L'article 1115-1 dispose : « les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent conclure des conventions avec des collectivités territoriales étrangères et leurs groupements, dans les limites de leurs compétences et dans le respect des engagements internationaux de la France ».

