



ÉVALUATION DE L'INSTRUMENT FONDS DE SOLIDARITÉ PRIORITAIRE

SYNTHÈSE

RAPPORT D'ÉVALUATION

#129



**Le rapport complet et ses annexes
sont disponibles en ligne sur le site**

France Diplomatie :

<http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/photos-videos-publications/publications/enjeux-planetaires-cooperation/evaluations/>

Ce document est la synthèse d'un rapport final établi à la demande du ministère des Affaires étrangères et du Développement international.

Les analyses et commentaires développés n'engagent que leurs auteurs et ne constituent pas une position officielle.

Tous droits d'adaptation, de traduction et de reproduction par tous procédés, y compris la photocopie et le microfilm, réservés pour tous pays.

Remerciements

Les auteurs tiennent ici à remercier l'ensemble des interlocuteurs rencontrés pour leur disponibilité et la qualité de leurs contributions.

ÉVALUATION DE L'INSTRUMENT FONDS DE SOLIDARITÉ PRIORITAIRE

Synthèse

Rapport réalisé par :

Christian Dessallien
et Jean-Luc Perramant (SOFRECO)





Table des matières

Chapitre 1 Introduction	6
1.1 Rappel des objectifs de l'évaluation	6
1.2 Problématique de l'évaluation et référentiel du FSP	6
1.3 Démarche suivie et limites de l'exercice	6
Chapitre 2 Présentation du fonds de solidarité prioritaire	10
2.1 Conception initiale	10
2.2 Principales évolutions sur la période	11
2.3 Organisation actuelle du FSP	13
2.4 Financements mobilisés et projets financés	13
Chapitre 3 Analyse du fonctionnement du FSP	16
Chapitre 4 Diagnostic général	17
4.1 Un instrument utile	17
4.2 Une mise en œuvre souffrant de plusieurs faiblesses	17
4.3 Un dispositif réduit à la portion congrue	18
Chapitre 5 Conclusions de l'évaluation	19
5.1 Pertinence	19
5.2 Cohérence	19
5.3 Efficience	19
5.4 Efficacité	20
5.5 Impact	20
Chapitre 6 Recommandations	22
Sigles et abréviations	24
Table des illustrations	26

Chapitre 1

INTRODUCTION

1.1 Rappel des objectifs de l'évaluation

Le Fonds de solidarité prioritaire (FSP) est l'outil de financement par projets du ministère des Affaires étrangères et du Développement international (MAEDI). Treize ans après sa création, la direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats (DGM) a décidé de procéder à son évaluation avec les objectifs suivants :

- présenter l'instrument FSP, l'évolution de sa conception et l'historique de sa mise en œuvre ;
- établir un bilan de son utilisation ;
- apprécier la pertinence de cet instrument, sa cohérence, son efficacité, son efficacie et ses contributions à l'aide publique française ;
- recommander les améliorations nécessaires pour une poursuite efficace de son utilisation.

1.2 Problématique de l'évaluation et référentiel du FSP

La problématique de cette évaluation est particulière car il s'agit d'évaluer un instrument, c'est-à-dire un moyen, par lequel des objectifs de l'aide française peuvent être atteints.

Cet instrument est spécifiquement centré sur une partie seulement de l'aide française : l'aide bilatérale correspondant à la politique de solidarité de la France à l'égard des pays en développement. Le FSP vise des pays dans lesquels son but est de contribuer à leur développement, à la réhabilitation de certaines de leurs institutions, au règlement de problèmes graves ou à l'amélioration de leurs performances.

Comme toujours en matière de coopération, le donateur, la France, attend également un effet retour de ses efforts de solidarité, que cela soit en termes d'image ou d'influence.

Le qualificatif « prioritaire » qui figure dans l'intitulé du FSP signifie qu'il est prévu pour être engagé de manière sélective et concentrée pour produire des résultats significatifs.

Enfin, il s'agit d'un outil d'aide-projet. L'aide-projet correspond à une approche spécifique de l'aide qui suit des principes et une démarche normée basée sur une succession d'étapes (ou « cycle des projets »).

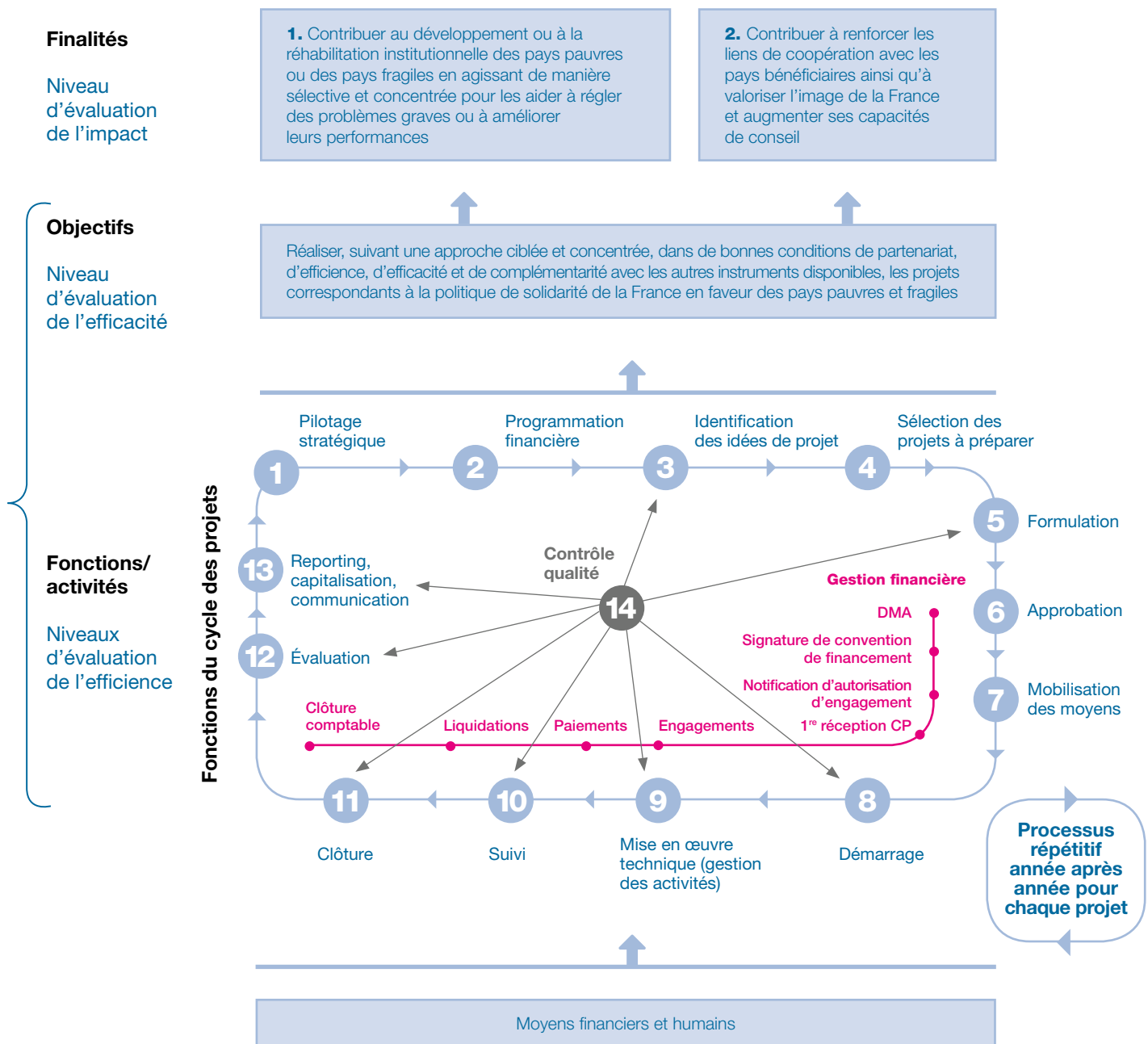
Ces trois caractéristiques (instrument, solidarité prioritaire, approche par projet) ont permis de préciser le référentiel du FSP qui a servi de cadre pour cette évaluation. Il est présenté ci-contre (Figure 1).

1.3 Démarche suivie et limites de l'exercice

L'évaluation a porté sur la conception du FSP ainsi que sur ses évolutions, son fonctionnement, tous les projets financés depuis sa création, ainsi que sur son positionnement parmi les outils de l'aide au développement française.

1 - Du nom d'une municipalité de district au Canada où, lors d'un sommet du G8 qui s'y déroulait, le président de la République française a annoncé une contribution complémentaire de la France pour l'atteinte des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) 4 et 5 (santé).

Figure 1. Structure logique de l'instrument FSP



Il est à noter que cinq projets, approuvés en 2011 et dédiés au financement de l'Initiative Muskoka¹, n'entraient pas dans le périmètre d'examen.

La démarche méthodologique suivie est présentée schématiquement ci-contre (Figure 2).

La démarche a comporté, outre des entretiens et de l'analyse documentaire, quatre investigations spécifiques :

- des missions dans cinq pays (Bénin, Madagascar, Mali, Sénégal, Togo) ;
- une enquête par courriel auprès des ambassades de France (services de coopération et d'action culturelle, et attachés de sécurité intérieure) ainsi que de leurs partenaires ;
- une comparaison avec d'autres donateurs utilisant l'approche par projet (Agence française de développement – AFD, Commission européenne – CE, Département pour le développement international du Royaume-Uni – DFID) ;
- une revue des évaluations réalisées par la DGM.

1.3.1 Limites de l'exercice

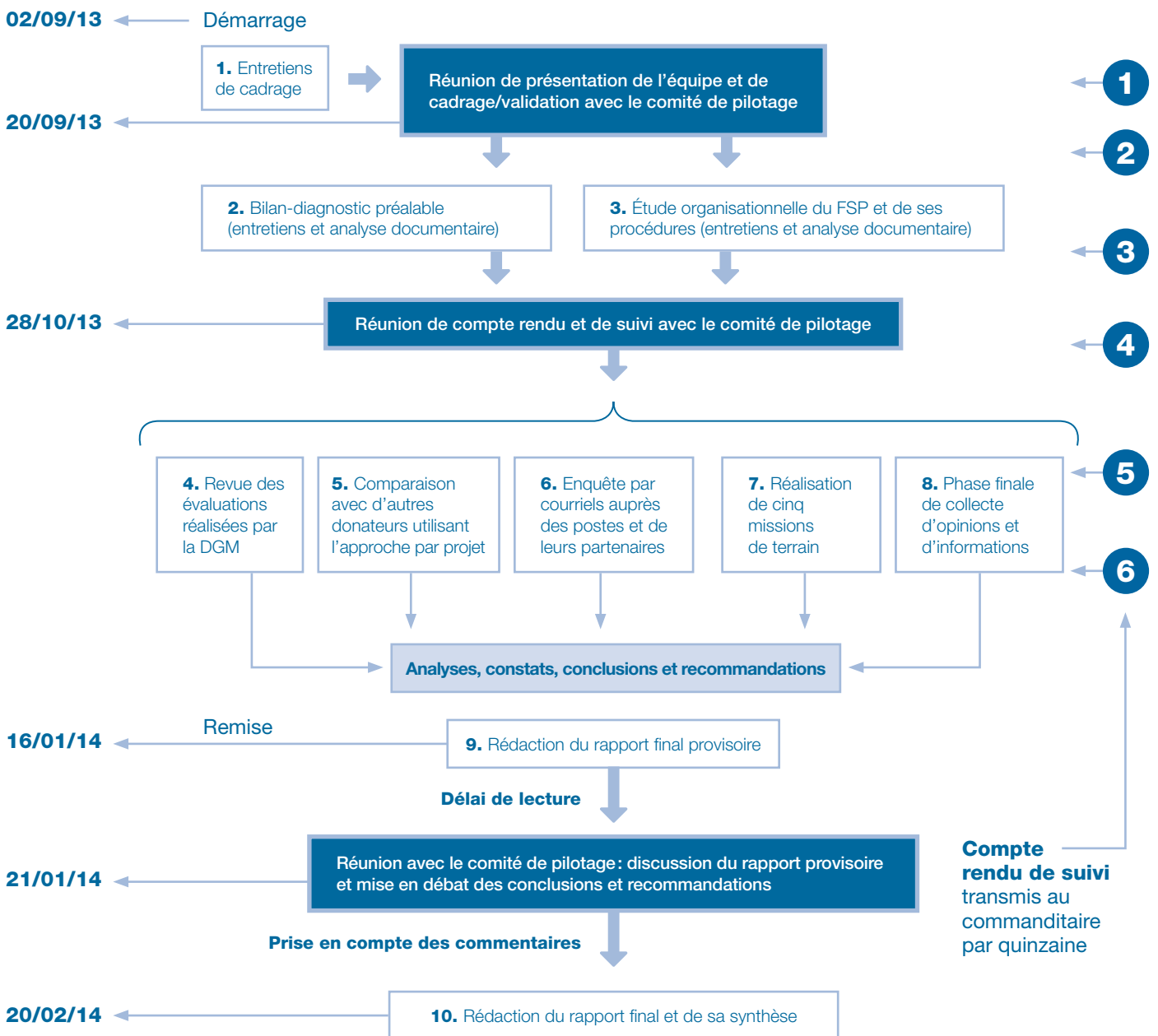
La présente évaluation n'a pas un caractère scientifique. Elle n'apporte pas de démonstration irréfutable. Elle a permis un bilan et un diagnostic approfondis au cours desquels les évaluateurs ont pu établir des jugements d'évaluation, qu'ils ont présentés en les justifiant au mieux pour que les lecteurs puissent les partager.

L'exercice d'évaluation a mis au jour la diversité des points de vue des acteurs associés au dispositif du FSP. Les évaluateurs en ont rendu compte tout en suivant leur logique indépendante, orientée vers la recherche d'une plus grande efficacité de cet instrument de l'aide française, même si certains des argumentaires présentés n'ont pas pu convaincre toutes les parties prenantes.

Enfin, il est important de souligner que les jugements portés sur le FSP dans ce rapport ne constituent pas une comparaison, en termes de performances, avec les autres instruments de l'aide publique française qui ne faisaient pas partie du champ de cette évaluation.

Figure 2. Schéma d'ensemble de la démarche de l'évaluation

Principales dates



Chapitre 2

PRÉSENTATION DU FONDS DE SOLIDARITÉ PRIORITAIRE

2.1 Conception initiale

Le FSP a pris la suite du Fonds d'aide et de coopération (FAC), qui existait depuis 1959 et avait été l'outil principal de coopération de la France avec les pays d'Afrique nouvellement indépendants. La création du FSP s'est inscrite dans une série de réformes mises en œuvre entre 1998 et 2000 :

- création du Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID) ;
- transformation des missions d'aide et de coopération en services de coopération et d'action culturelle (SCAC) au sein des ambassades ;
- fusion des ministères des Affaires étrangères et de la Coopération ;
- création d'une zone de solidarité prioritaire (ZSP), définie comme un ensemble de pays dans lesquels l'aide publique est concentrée pour produire un effet significatif.

Le Fonds de solidarité prioritaire est créé par le **décret n°2000-880** du 11 septembre 2000. Son article 1 dispose que le FSP «est chargé de contribuer au développement des pays figurant dans la zone de solidarité prioritaire (...), par le financement, sous forme de dons, de projets et programmes d'investissements matériels et immatériels, dans les domaines institutionnel, social, culturel et de recherche. Il peut financer, à titre exceptionnel, des opérations d'aide et de coopération situées le cas échéant hors de la zone de solidarité prioritaire».

2.1.1 Bénéficiaires

Le FSP est un instrument privilégié de **partenariat** avec les États, les organismes inter-États et la société civile. C'est aussi un instrument de **lutte contre la pauvreté**.

Les bénéficiaires des projets et programmes du FSP sont des personnes morales : administrations d'État, collectivités locales, associations, fondations, établissements publics de toute nature, groupements publics ou privés d'intérêt général, syndicats, organisations professionnelles, entreprises, organisations multilatérales, régionales ou sous-régionales.

2.1.2 Typologie

Le FSP peut financer trois types de projets :

- projets « pays » : projets bilatéraux contribuant au développement d'un pays partenaire ;
- projets « inter-États » : projets bénéficiant à un groupe d'États déterminé, réunis le plus souvent dans une organisation intergouvernementale (par exemple OHADA, ASECNA) ;
- projets « mobilisateurs » : projets contribuant à l'élaboration de politiques sectorielles de développement (par exemple : lutte contre le sida, culture et patrimoine, sport, femmes et développement...), notamment par l'entremise d'opérations pilotes.

Par ailleurs, l'ambassadeur peut se voir attribuer, après avis du comité des projets du Fonds, une enveloppe de crédits destinée au financement de microprojets d'initiative et de mise en œuvre locale (crédits déconcentrés pour le fonds social de développement – CD/FSD). Il s'agit d'un type particulier de projet pays, à caractère social, culturel ou de lutte contre la pauvreté.

La mise en œuvre des projets et programmes et des crédits correspondants peut être confiée à l'administration centrale, à l'ambassadeur, à l'État bénéficiaire ou à l'organisme intergouvernemental bénéficiaire, selon le choix de l'ordonnateur principal et après avis du comité des projets.

2.1.3 Pilotage stratégique du dispositif

En même temps que le FSP, le décret n°2000-880 a créé un **conseil d'orientation stratégique** (COS), présidé par le ministre chargé de la coopération et du développement, qui réunit des élus et des représentants des ministères concernés. Il doit se réunir deux fois par an sur convocation de son président. Le secrétariat du conseil est assuré par la direction générale de la coopération internationale et du développement (DGCID), puis par la direction générale de la mondialisation et des partenariats (DGM) au ministère des Affaires étrangères.

Le même décret a également institué un **comité des projets du FSP** rassemblant des représentants des services de la DGCID (puis de la DGM), des ministères concernés et de l'AFD. Il est

chargé d'émettre un avis préalable sur les projets et programmes financés par le FSP. Il est régulièrement tenu informé de leur exécution et, lorsqu'elle a été effectuée, de leur évaluation.

Le ministre est l'ordonnateur principal. Il est responsable de la gestion budgétaire du FSP. Au sein de la DGCID, puis de la DGM, le bureau du FSP assure le secrétariat du comité d'examen, du comité des projets et du conseil d'orientation stratégique ainsi que la gestion administrative des projets. Les services sectoriels contribuent à l'instruction des projets en concertation avec les postes. Ils assurent la coordination technique. Ils suivent et évaluent la réalisation des projets.

L'ambassadeur est ordonnateur secondaire, responsable de l'emploi des crédits et de la réalisation des projets. Dans le cadre d'une délégation plus ou moins étendue de l'ambassadeur, le SCAC est chargé de la mise en œuvre des projets. Il représente le poste auprès du partenaire et assure la coprésidence des comités de pilotage. Il suit et encadre l'activité de l'assistance technique. Il prévoit, organise et prépare les actes de gestion administrative et comptable nécessaires à la réalisation des projets.

Les assistants techniques participent à la réalisation du projet, sous l'autorité du poste, et en étroite collaboration avec les agents désignés par le partenaire. Ils programment, organisent et réalisent les actions nécessaires à la mise en œuvre du projet.

2.1.4 Procédures de préparation des projets

Deux documents maîtres servent de support pour l'identification et la formulation des projets :

- la fiche de prise en considération (FPC), document léger de cinq à sept pages, sert à apprécier la pertinence d'une idée de projet au départ ;
- le rapport de présentation (RP), préparé après approbation de la FPC, permet de décrire complètement le projet et les modalités envisagées pour sa réalisation (de 40 à 60 pages).

Ces documents sont établis par les postes avec leurs partenaires (projets pays) et par les services (projets inter-États et mobilisateurs), puis évalués en premier lieu par un comité d'examen interne présidé par le cabinet du ministre chargé du développement avant

d'être présentés au comité des projets. Les CD/FSD bénéficient d'une procédure simplifiée qui les dispense de la FPC.

2.2 Principales évolutions sur la période

En début de période, de nombreux efforts sont faits pour faciliter la transition du FAC au FSP et améliorer l'efficacité et l'efficacités du nouvel instrument :

- affectation d'un agent supplémentaire au bureau du FSP ;
- organisation de séminaires d'information et de stages de formation ;
- adaptation des applications informatiques ;
- mise au point des formats des documents de préparation des projets ;
- établissement de modes d'emploi ;
- allègement des procédures de modification des projets.

2.2.1 Pilotage stratégique du dispositif

Le conseil d'orientation stratégique s'est réuni à quatre reprises (en 2001, 2002, 2003 et 2004) avant de cesser toute activité. **Le comité des projets** s'est quant à lui réuni régulièrement (39 fois sur la période 2000-2012), avec un rythme d'au moins trois réunions par an jusqu'en 2007, puis de deux réunions par an depuis cette date.

2.2.2 Gestion financière

Une grave crise financière couve en début de période et culmine en 2004. Elle résulte d'un décrochage entre les autorisations de programme (AP) et les crédits de paiement (CP) du FSP, ces derniers étant restés nettement inférieurs aux AP de 2000 à 2003. En 2004, le déficit de CP est estimé par la DGCID à environ 150 millions d'euros. Une dotation exceptionnelle de 50 millions d'euros allouée au FSP en conseil des ministres le 21 mars 2004 permet de faire face aux situations les plus difficiles. Les CP dépassent ensuite les autorisations d'engagement (AE)² chaque année à partir de 2005.

Une profonde modification des modalités de traitement budgétaire et comptable du FSP se produit à l'occasion de l'entrée en application de la loi organique relative aux lois de

2 - La loi organique relative aux lois de finances, promulguée en 2001 et appliquée pleinement depuis le budget 2006, remplace les autorisations de programme par les autorisations d'engagement.

finances (LOLF). Alors qu'en début de période les AP non engagées juridiquement dans l'année étaient reportables aux années suivantes, cette possibilité a été remise en question. Après beaucoup d'incertitudes et de longues discussions, la direction du budget a autorisé les reports d'AE non consommées jusqu'en février 2014 pour les projets de moins de cinq ans adoptés avant le 1^{er} janvier 2011. La pluriannualité n'est pas remise en cause, mais elle doit se concrétiser dans la programmation pluriannuelle prévue dans le système d'information financière Chorus.

Par ailleurs, il est à noter que la direction du budget a imposé, à compter du 31 décembre 2011, une durée de trois ans pour la mise en œuvre des projets à partir de la date de signature de la décision ministérielle d'affectation (DMA) – cinq ans au maximum en cas de difficultés.

Le pilotage budgétaire s'est amélioré depuis 2012. La DGM a fait le point sur tous les projets du FSP et a clôturé les plus anciens – de plus de cinq ans –, ce qui a occasionné l'annulation d'environ 100 millions d'euros d'AE antérieures non consommées. Il est observé une meilleure prise en compte des règles de budgétisation sur la base d'un schéma de gestion des AE conforme à la LOLF. **Une nouvelle application de gestion du FSP a été mise en place en septembre 2013 pour faciliter** le suivi budgétaire et comptable. Elle permet de centraliser automatiquement les engagements juridiques et les dépenses effectués sur chacun des projets, à l'étranger ou à l'administration centrale.

Un nouveau dispositif d'évaluation des projets a été institué à la DGM début 2013. Le principe reste l'évaluation systématique des projets du FSP. Une nouvelle enveloppe budgétaire est créée pour financer ces évaluations. Elle est gérée par le pôle de l'évaluation. Les services opérationnels demeurent responsables du pilotage des évaluations, du suivi de leurs recommandations et de la capitalisation des enseignements.

Une ponction de 50% des moyens du FSP est opérée à partir de 2011. Elle est destinée à financer une partie des engagements de l'Initiative Muskoka. Cette ponction sur les AE du FSP a été de 25 millions d'euros par an de 2011 à 2013, ce qui n'a laissé au FSP pendant ces trois années qu'un montant annuel d'AE programmable de 21 à 22 millions d'euros (suivant l'importance de la réserve légale).

2.2.3 Modification du périmètre

En 2004, par décision du CICID, les secteurs suivants sont transférés à l'AFD :

- agriculture et développement rural ;
- santé ;
- éducation de base ;
- formation professionnelle ;
- environnement ;
- secteur privé ;
- infrastructures ;
- développement urbain.

Le MAEDI conserve :

- le soutien à l'État de droit, à la réforme de l'État, à la gouvernance institutionnelle et financière et à la définition des politiques publiques ;
- le soutien à la coopération décentralisée et non gouvernementale ;
- l'appui à la francophonie et à l'enseignement du français ;
- la coopération culturelle et scientifique ;
- l'enseignement supérieur et la recherche.

Après inventaire et transfert, le FSP s'est trouvé amputé de 64 projets représentant 140 millions d'euros.

En 2009, dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP), le cofinancement des initiatives des ONG est également transféré à l'AFD.

À partir de 2010, les projets de sécurité, auparavant gérés par la sous-direction de la gouvernance démocratique (au sein de la DGM), sont désormais gérés par le service des questions multilatérales et sectorielles de la direction de la coopération de sécurité et de défense (DCSD), elle-même située au sein de la direction générale des affaires politiques et de sécurité – DGAPS. La gestion financière reste cependant assurée par les services compétents de la DGM. Les attachés de sécurité intérieure (ASI) sont désormais, comme les conseillers de coopération et d'action culturelle (COCAC), des délégués possibles de l'ambassadeur pour la mise en œuvre de projets du FSP dans le domaine de la sécurité, de la sûreté et de la sécurité civile.

2.3 Organisation actuelle du FSP

Le comité d'orientation stratégique n'étant plus réuni, les **orientations stratégiques** et la coordination des acteurs de l'instrument FSP incombent au cabinet du ministre chargé de la coopération.

Le **comité des projets** reste très actif. Il s'est réuni deux fois en 2011, en 2012 et en 2013. Les autres ministères français techniques concernés, ainsi que l'AFD et le ministère chargé des finances, y participent. Son rôle reste, comme à l'origine, d'émettre un avis préalable sur les projets et programmes financés par le fonds. Il devait, selon les textes de création du FSP, être régulièrement tenu informé de l'exécution et de l'évaluation des projets, ce qui n'est pas le cas.

Le rôle du **comité d'examen** n'a pas changé en cours de période : approuver en interne les FPC préalablement à la préparation des projets et approuver les rapports de présentation des projets susceptibles d'être présentés au comité des projets. Il est aujourd'hui présidé par un responsable désigné par la directrice générale de la mondialisation, du développement et des partenariats.

Deux services de gestion au sein de la direction des programmes et du réseau (DPR) se partagent les tâches de gestion financière, budgétaire et comptable du FSP : la mission des programmes (projets de type mobilisateur) et la mission du réseau (projets pays, inter-États et CD-FSD).

Un comité des **évaluations**, présidé par la directrice générale de la mondialisation, du développement et des partenariats ou son représentant, se réunit désormais chaque année. Ce comité suit les questions d'évaluation des projets du FSP. Il fixe une liste annuelle d'évaluations stratégiques qui sont ensuite mises en œuvre par le pôle de l'évaluation (de la DPR). Les directions sectorielles sont responsables des évaluations des projets du FSP, de la capitalisation et de la mise en œuvre des recommandations. Elles reçoivent un appui méthodologique du pôle de

l'évaluation, qui assure le suivi administratif et financier des marchés correspondants.

Les services utilisateurs de la DGM – et la DCSD pour les projets de sécurité – assurent le suivi des projets pays avec les postes, le pilotage des projets mobilisateurs en relation avec les postes concernés ainsi que le suivi et le contrôle du travail des opérateurs et/ou des experts techniques internationaux (ETI) le cas échéant. Ils participent à la programmation budgétaire.

Les COCAC et les ASI assurent le suivi des relations de coopération, le copilotage de chaque projet avec les partenaires ainsi que le suivi et le contrôle de chaque projet, du travail des ETI et des volontaires internationaux (VI) et d'une partie de la gestion financière.

Les services communs de gestion des postes diplomatiques (SCG ou autre dénomination), placés sous le contrôle de l'ordonnateur délégué et en relation avec les services centraux de gestion et les ETI/VI, assurent la gestion financière quotidienne par projet de l'ensemble des crédits FSP du poste (engagement juridiques, suivi des commandes, règlement, apurement).

Les ETI et les VI sont chargés de l'animation du projet, de la gestion technique, d'une partie de la gestion financière ainsi que d'une mission de conseil auprès des bénéficiaires et d'expertise vis-à-vis des postes diplomatiques.

Les partenaires assurent l'essentiel de la mise en œuvre. Ils copilotent et suivent les projets avec les postes.

2.4 Financements mobilisés et projets financés

Le tableau ci-dessous présente les AE et les CP mobilisés de 2000 à 2013 pour le FSP (y compris l'Initiative Muskoka).

Millions d'euros	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012*	2013	Total
Autorisations d'engagement	222,00	167,00	150,00	190,00	176,83	120,41	136,90	118,69	70,60	80,10	23,75	47,44	47,50	50,00	1601,12
Crédits de paiement	140,00	108,00	112,00	112,00	184,80	173,65	149,49	126,40	122,50	102,70	61,89	73,06	58,72	54,04	1579,25

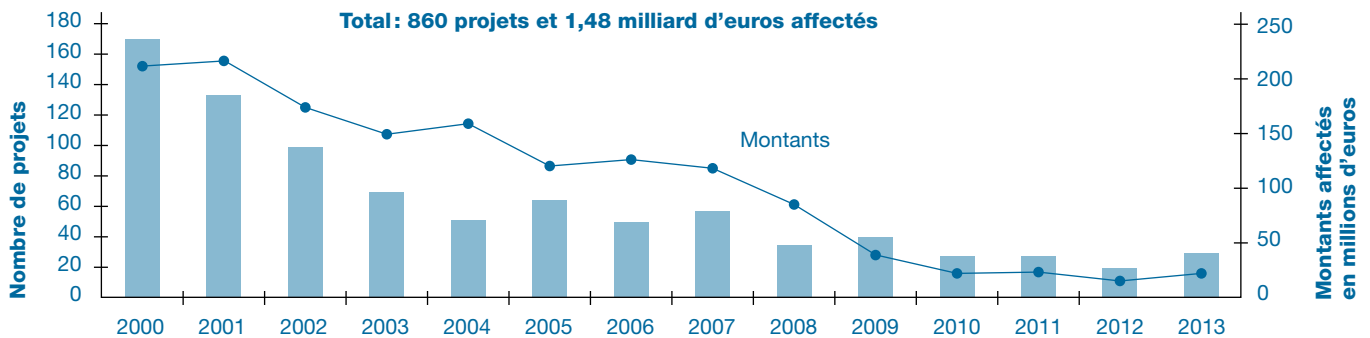
* Crédits ouverts après déduction de la réserve légale

On observe que la décroissance des AE et des CP est constante de 2004 à 2011. Les AE ont été divisées par quatre entre 2000 et 2011, par trois entre 2006 et 2011 (et même par six si l'on tient compte du prélèvement de 50% des AE effectué pour financer les projets de l'Initiative Muskoka). À partir de 2011, les AE disponibles pour les projets du FSP (hors Muskoka) se stabilisent

au niveau de 22 à 25 millions d'euros par an (2011 constituait la première annuité du deuxième budget triennal de l'État).

Le FSP a financé 860 projets depuis sa création jusqu'à ce jour (année 2013 comprise), pour une dotation totale de 1,48 milliard d'euros.

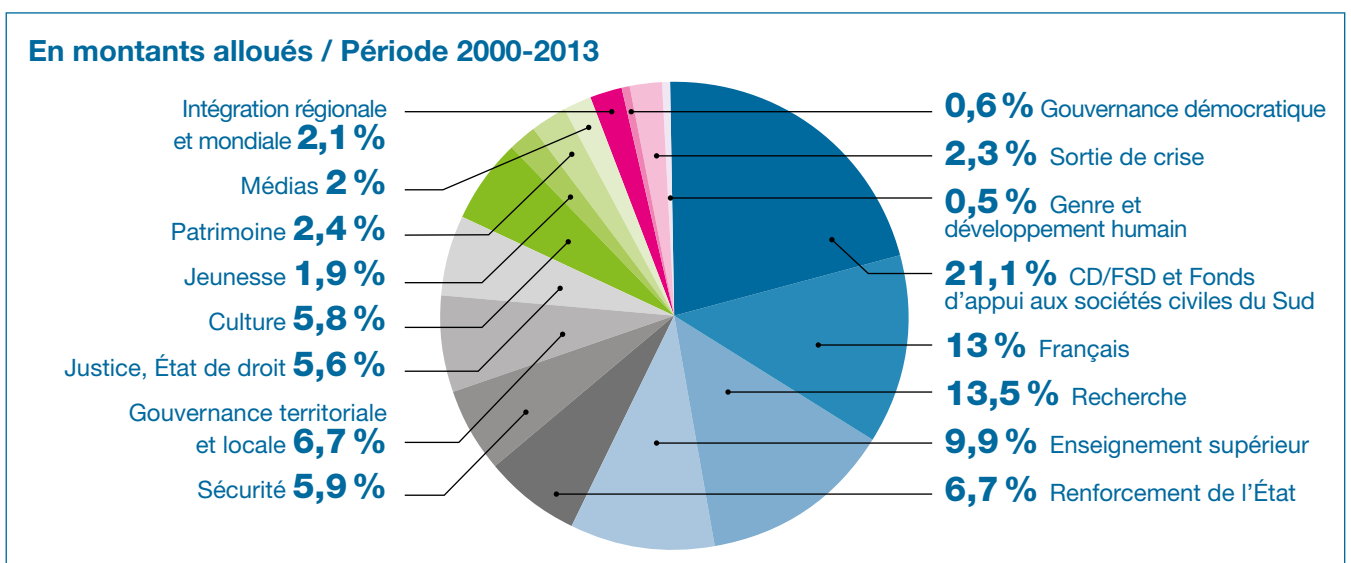
Figure 3. Total des projets du FSP en nombre et en montants affectés, par année



Avec la baisse des crédits alloués, le nombre des projets financés par année est passé en 12 ans de 150 à entre 20 et 30. En termes de montants affectés, la réduction est encore plus forte de 2000 à 2013 puisque le total annuel a été divisé par

dix. Le profil général de cette baisse prononcée ne change pas si l'on raisonne en excluant sur toute la période les thématiques transférées à l'AFD en 2004 et 2009.

Figure 4. Importance relative des 15 thématiques centrales du FSP

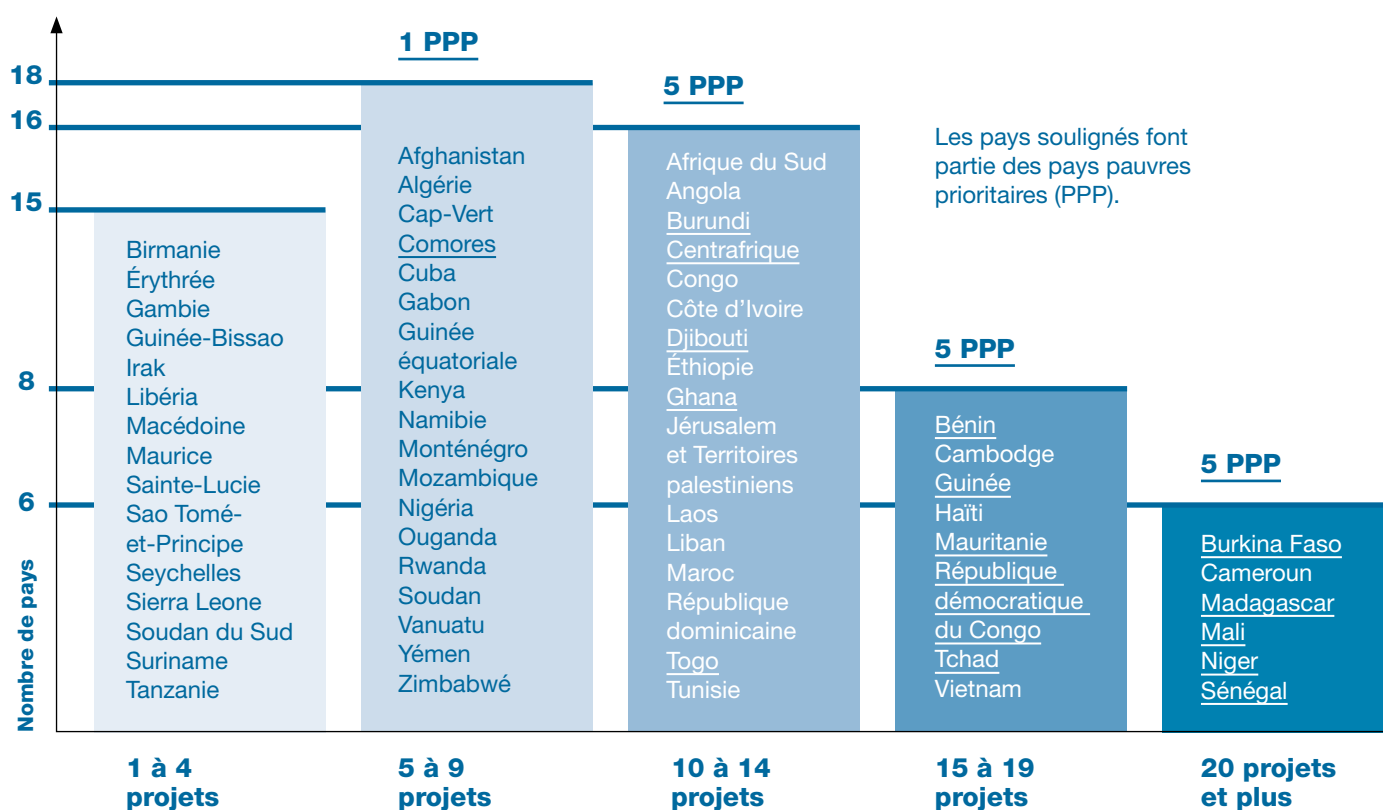


L'analyse du portefeuille des 860 projets permet les observations suivantes :

- sur l'ensemble des financements alloués, 42,5 % ont financé des projets pays (hors CD/FSD), 12,5 % des projets CD/FSD, 42,6 % des projets mobilisateurs et 2,3 % des projets inter-États, catégorie qui tend à disparaître sur la période ;
- après les CD/FSD, les thématiques ayant mobilisé le plus de moyens ont été la lecture publique et l'enseignement du français, la recherche et l'enseignement supérieur ;
- la quasi-totalité des projets a été mise en œuvre par les services et les postes, les mises en œuvre par l'État bénéficiaire ou l'organisation inter-États ayant été abandonnées ;

- le montant moyen des projets a baissé de 1,15 million d'euros en 2000 à 740 000 euros en 2013 ;
- 63 pays ont bénéficié du FSP sur l'ensemble de la période, dont 53 pays au cours des cinq dernières années ;
- en termes de montants alloués, l'Afrique (dont l'Afrique du Nord et Madagascar) a bénéficié de 80 % du total des projets pays et les pays pauvres prioritaires (PPP) de 47 %.

Figure 5. Densité des projets du FSP par pays (2000-2013)



Chapitre 3

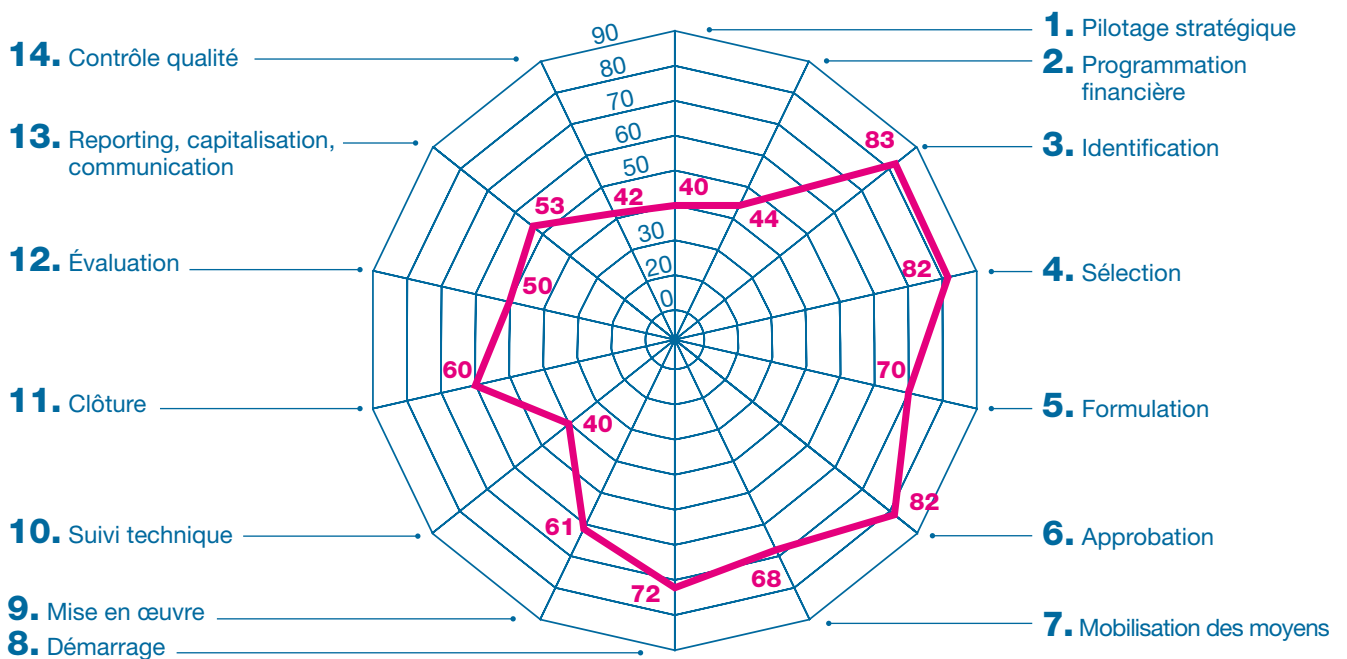
ANALYSE DU FONCTIONNEMENT DU FSP

Cette analyse est structurée suivant les quatorze fonctions du référentiel du FSP proposé par les évaluateurs et repose sur l'enquête menée auprès des ambassades. Le questionnaire présentait un tableau des principales fonctions du cycle de l'instrument FSP et interrogeait les COCAC et les ASI sur la manière selon laquelle chacune de ces fonctions était assurée. Trente-trois questionnaires ont fourni des appréciations. Les réponses ont été traitées et pondérées. Les résultats ont servi de base de départ aux évaluateurs qui ont repris les appréciations proposées lorsqu'elles paraissaient valables ou les ont corrigées en les croisant avec les résultats des autres

investigations, principalement les entretiens avec les services et dans les postes diplomatiques, les observations faites sur le terrain, les pratiques de trois autres donateurs utilisant l'approche par projet et l'analyse d'une centaine d'évaluations. Les appréciations et leurs argumentaires ont été affinés après réception des commentaires suscités par le rapport provisoire.

Les appréciations sont présentées ci-dessous sous forme de scores (en pourcentages). Il ne s'agit pas de leur donner un caractère scientifique auquel elles ne prétendent pas, mais seulement d'être plus précis qu'en utilisant des qualificatifs.

Figure 6. Appréciations des évaluateurs: les fonctions de l'instrument FSP sont-elles bien assurées ?



Pondération utilisée

Oui = 100 Assez bien = 75 Moyennement = 50 Faiblement = 25 Non = 0

Score général: 60% (moyenne simple)

L'image générale donnée par ce graphique montre que l'instrument FSP ne pose pas tant problème que sa gestion, les plus grandes faiblesses apparaissant au niveau du pilotage stratégique, de la programmation financière, du suivi technique, du contrôle qualité et, dans une moindre mesure de l'évaluation,

du reporting, de la capitalisation et de la communication.

L'appréciation générale, sans pondération des fonctions, s'établit à 60% et représente très approximativement le niveau d'efficacité du FSP.

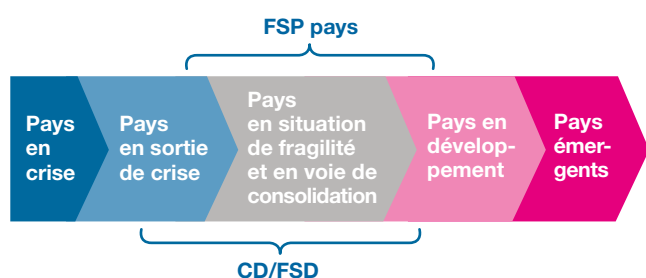
Chapitre 4

DIAGNOSTIC GÉNÉRAL

4.1 Un instrument utile

Le FSP est un instrument qui garde un grand intérêt dans la boîte à outil de l'aide publique française, mais dans des créneaux bien spécifiques : pour des opérations de solidarité (CD/FSD) et en matière de gouvernance démocratique (justice, État de droit, sécurité, renforcement de l'État), en direction de pays très pauvres et encore fragiles.

Figure 7. Le champ d'utilité du FSP



Le FSP ne semble pas approprié pour les pays en crise pour lesquels la France dispose d'outils spécialisés. Le FSP paraît également moins approprié pour l'aide aux pays dont le développement est bien maîtrisé car la gestion directe des projets, dans laquelle il s'est spécialisé, ne s'appuie pas suffisamment sur les capacités locales de maîtrise d'ouvrage, contrairement aux principes de l'efficacité de l'aide.

Entre ces deux types de situations, l'utilité du FSP est certaine. Il ne peut pas intervenir immédiatement, ni dans tous les cas de pays en sortie de crise, car ses principes de conception et de mise en œuvre des projets supposent un dialogue avec un partenaire légitime. Toutefois, dès qu'une gouvernance légale est en place, le FSP est un outil approprié pouvant être mobilisé rapidement avec son expertise technique associée. C'est un outil flexible de renforcement de capacités des bénéficiaires dans les domaines techniques où leurs besoins sont les plus importants (gouvernance démocratique).

De plus, dans les pays en situation de fragilité, sa gestion directe est un gage de bonne utilisation des fonds. Le FSP peut ainsi être considéré comme un instrument d'aide à la transition. Il prend de l'intérêt dans le cadre des réflexions actuelles sur

l'articulation entre les programmes humanitaires et les programmes de développement, car il peut permettre de faire le lien, de contribuer à faciliter les sorties de crises et à accélérer les périodes de reconstructions institutionnelles (c'est notamment le cas au Mali actuellement).

Concernant les thématiques, le FSP paraît irremplaçable en matière de justice, d'État de droit et de sécurité car il est actuellement le seul instrument utilisable. En matière de renforcement de l'État, il existe des recoupements avec les projets de l'AFD mais les projets FSP, avec leurs expertises associées, permettent une meilleure maîtrise des aspects régaliens. Les projets CD/FSD offrent également des avantages sans pareils dans l'état actuel du dispositif français :

- appui direct et rapide ;
- accès aux communautés de base en difficulté et à leurs organisations ;
- microprojets de taille adaptée aux besoins et aux capacités de bénéficiaires qui ne peuvent prétendre aux financements des bailleurs multilatéraux ;
- bon contrôle des opérations et effet d'image important pour la France.

4.2 Une mise en œuvre souffrant de plusieurs faiblesses

La gestion stratégique de l'instrument est trop faible. Après observation de la situation sur le terrain, analyse des données disponibles et interrogation d'un grand nombre d'acteurs, il apparaît que cet instrument n'a pas été géré comme devrait l'être un outil par projets : gestion de portefeuille, suivi de la qualité, transparence, temps réel, évaluation des résultats, bilans réguliers, renforcement des compétences clés, gestion des procédures, gestion par les résultats, ajustement régulier des orientations stratégiques... Ces éléments n'ont pas été – et ne sont toujours pas – assez présents dans le système de gestion du FSP. À partir de ce déficit, les difficultés se sont accumulées : suivi insuffisant, pas ou peu de statistiques, pilotage difficile, dispersion, faible impact, plaidoyer difficile vis-à-vis des parlementaires, des finances ou des autorités politiques, baisse des moyens...

La question du plaidoyer est essentielle. En s'immergeant dans l'univers du FSP, les évaluateurs ont découvert beaucoup de

belles opérations, beaucoup de solidarité à l'œuvre, de sensibilité et d'intelligence au travail. Mais cette réalité reste presque confidentielle. Peu d'ambassades valorisent les projets du FSP sur leurs sites Internet et ils ne sont pas plus visibles sur les plaquettes diffusées par la DGM.

La seconde faiblesse est la gestion financière. Le dispositif et les pratiques de gestion financière du FSP ont été rendues obsolètes au moment du passage à la LOLF. L'adaptation aux nouvelles règles de fonctionnement budgétaire a été longue et compliquée par des applications informatiques inappropriées. Une amélioration a été engagée avec une meilleure prise en compte des règles de budgétisation sur la base d'un schéma de gestion des AE conforme à la LOLF et d'une amélioration des outils informatiques permettant de gérer les AE et les CP suivant les mêmes règles de budgétisation. Des adaptations et des changements de pratiques et de mentalités seront probablement encore nécessaires avant que les difficultés qui subsistent au niveau des projets soient éliminées, comme l'ont montré les missions sur le terrain.

Un autre point faible est la **gestion des compétences.** L'approche par projet nécessite des compétences précises, au niveau central comme dans les postes diplomatiques et au niveau des projets. Les missions sur le terrain, ainsi que les entretiens dans les services, ont montré que de nombreuses compétences existent dans le dispositif actuel. C'est un capital accumulé par de longues années de pratique mais il est en train de se déliter progressivement, notamment en raison des départs à la retraite des agents ayant accumulé la plus longue expérience. Il faut recenser ces compétences, les actualiser peut-être, les renforcer, les multiplier et en faire une gestion précise pour s'assurer que les compétences nécessaires sont présentes et les performances assurées sur toute la chaîne des fonctions de l'instrument FSP. Dans les postes et les services, cette gestion des compétences est tout à fait réalisable dans le cadre des procédures actuelles de gestion du personnel, moyennant une mise en réseau et plus de formations courtes. Au niveau du système de gestion central du dispositif, pour quelques positions clés, les compétences ne doivent pas dépendre du hasard des affectations. Comme pour l'informatique ou le droit, la mise en place et le maintien de compétences spécialisées fortes est indispensable. Un mode de gestion spécifique est sans doute à mettre en place pour ce personnel.

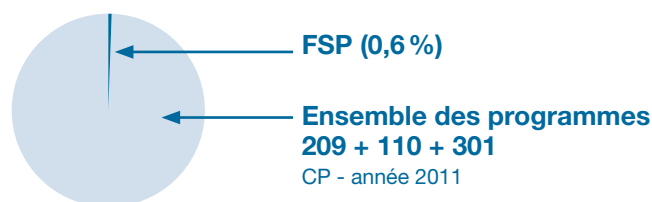
Par ailleurs, **les projets du FSP perdraient une grande partie de leur intérêt sans l'expertise associée qui les anime et**

les gère. Et il s'agit bien d'expertise associée, c'est à dire d'ETI sélectionnés et mis en place par la France. Ils œuvrent dans les projets, mais assurent aussi un rôle de conseil et sont au premier plan pour le renforcement des relations de coopération. Cependant, l'expertise française est elle-même à la croisée des chemins. Après des années de réduction rapide des effectifs, alors qu'une disparition était annoncée, des voix s'élèvent, un peu tardivement, pour défendre ce qui a constitué pendant des décennies une grande force de la coopération française. Cette évaluation n'avait pas pour objet d'approfondir cette question, mais il faut toutefois bien souligner que l'avenir du FSP est très largement dépendant des décisions qui seront prises concernant l'avenir de l'assistance technique. Réciproquement, selon l'avis des évaluateurs, l'assistance technique sera également dépendante des projets du FSP qui lui permettent de renforcer et de démontrer les savoir-faire français.

4.3 Un dispositif réduit à la portion congrue

Après une longue période de réduction des moyens qui lui ont été alloués, le FSP est devenu quantité presque négligeable (voir schéma ci-dessous). Mal connu et malmené depuis plus de dix ans, **le FSP sert en fait de variable d'ajustement.**

Figure 8. La part du FSP dans l'aide au développement de la France



Source : projet de loi de finances 2013, document de politique transversale « politique française en faveur du développement », annexes p. 68.

En attestent les ponctions opérées pour financer les projets Muskoka, mis en œuvre par des agences multilatérales mais financés sur l'enveloppe du FSP pendant trois ans (amputant de plus de 50 % l'enveloppe annuelle disponible). Mais c'est également vrai au sein même de la DGM, puisque l'on observe sur la période 2006-2013 que les autres instruments de coopération (bourses, missions d'experts, invitations et autres moyens d'influence) conservent leur niveau d'allocation financière, tandis que les moyens du FSP sont réduits.

Chapitre 5

CONCLUSIONS DE L'ÉVALUATION

5.1 Pertinence

L'instrument FSP est très pertinent car il peut contribuer au développement des pays très pauvres ou fragiles avec lesquels la France entend affirmer sa solidarité. Il peut aussi contribuer à renforcer les liens de coopération et renforcer l'image d'une France fraternelle et compétente. Il doit d'abord cette pertinence à sa conception (approche par projet accompagnée d'une expertise dédiée), mais aussi à l'importance qu'il accorde au partenariat, à sa rapidité de mise en œuvre, à sa pluriannualité et à sa flexibilité.

Dans certains domaines, on peut même soutenir que le FSP est irremplaçable car aucun autre instrument ne pourrait lui être substitué :

- pour les pays en sortie de crise, en situation de fragilité et en cours de réhabilitation institutionnelle ;
- dans les domaines de la solidarité concrète sur le terrain, pour appuyer directement et renforcer les communautés et les organisations de la société civile (CD/FSD) ;
- dans les domaines régaliens de la gouvernance démocratique : justice, État de droit, sécurité.

A contrario, le FSP apparaît beaucoup moins pertinent lorsqu'il intervient :

- pour des opérations qui pourraient être financées sur crédits d'intervention, car l'approche par projet qu'il impose d'utiliser est trop lourde ;
- dans des thématiques qui ne lui sont pas réservées et où d'autres instruments ont accumulé une expérience plus importante ;
- dans les pays où la gouvernance est bien maîtrisée, car alors la gestion directe qu'il privilégie n'est plus appropriée ;
- hors d'un cadre strict de partenariat, car alors les besoins à satisfaire sont trop difficiles à identifier (projets mobilisateurs).

Ces faiblesses de pertinence sont liées à l'utilisation faite de l'instrument plutôt qu'à des défauts intrinsèques.

5.2 Cohérence

Pour apprécier ce critère, il faut se demander si l'instrument FSP est bien conçu. Il y a deux niveaux de réponse à cette question car la cohérence a varié en cours de période.

Au départ, le FSP était assez cohérent : l'approche par projet est bien cadrée, les projets sont pluriannuels, les montants affectés permettent d'espérer des changements significatifs, l'expertise nécessaire les accompagne et elle a capitalisé des connaissances et des relations de confiance dans les pays d'intervention où elle a déjà été très présente. Il y a cependant trois réserves à faire au sujet de la cohérence de départ :

- le champ d'application couvre trop de pays (61 à la création de la ZSP, ramenés à 55 à partir de 2002) ;
- le dispositif hérité du FAC avec la Caisse centrale de coopération économique comme payeur va changer et les conséquences de ce changement ne sont pas bien anticipées ;
- s'il y a bien une culture de projet à la DGCID au départ, la gestion par les résultats y est inconnue. Les projets ont des objectifs qui restent trop flous et les efforts consentis pour imposer une quantification des indicateurs et pour améliorer les compétences par la formation ne réussissent pas à créer un mouvement d'amélioration. Ils sont rapidement interrompus car, dans le même temps, la culture du développement qui provenait du ministère de la Coopération s'estompe progressivement après sa disparation. Il s'ensuit une perte de mémoire et de technicité. La capacité d'apprentissage du FSP s'en trouve réduite.

En cours de période, la cohérence de l'instrument diminue ensuite fortement avec la mise en sommeil du conseil d'orientation stratégique, l'insuffisance des CP par rapport à l'encours des projets, la chute des AE, la réduction rapide du nombre d'ETI. Pour finir, la nature même de l'instrument semble remise en question lorsqu'il apparaît que ses autorisations d'engagement ne peuvent plus être reportées sur plusieurs années. La mise en conformité de la gestion financière du FSP avec les règles de la LOLF est encore en cours.

5.3 Efficience

L'efficience est un critère normatif. Un processus est efficace à 100 % si tout est fait selon les standards, dans les délais et en respectant les coûts. L'efficience du FSP est certainement assez bonne en raison de la qualité et de la motivation des personnes dans les services, les SCAC et les projets, qui font le maximum pour que les projets avancent. De plus, les SCAC ont gardé la

maîtrise d'ouvrage pour mieux contrôler les dépenses. Cependant, il faut aussi considérer les aspects qui dénotent des difficultés de mise en œuvre : des projets qui dépassent la durée prévue ou sont clôturés avant d'être terminés, ainsi que les difficultés d'obtention des crédits qui réduisent le temps d'activité sur le terrain et conduisent à reporter des activités dans le temps, entraînant pertes de rythme et coûts additionnels.

L'analyse du fonctionnement du FSP a été faite en détail et l'appréciation globale sur la qualité du fonctionnement, que l'on peut assimiler à l'efficacité, s'établit à 60 %.

5.4 Efficacité

Dans quelle mesure ces 60 % d'efficacité se sont-ils traduits par l'atteinte des objectifs prévus au niveau des projets ? Pour répondre à cette question, les consultants ont fait une lecture systématique de la centaine d'évaluations reçues, de manière à repérer les niveaux de réussite des projets. Les évaluations étant hétérogènes, seulement trois niveaux de réussites ont été retenus pour classer les projets :

- projets réussis, lorsque les évaluations indiquent que les objectifs sont largement atteints (75 % ou plus de niveau d'atteinte) ;
- projets partiellement réussis (de 25 à 74 % de niveau d'atteinte des objectifs prévus au départ) ;
- échec lorsque les objectifs prévus au départ ne sont pas atteints ou ne le sont que faiblement (de 0 % à 24 % de niveau d'atteinte).

L'estimation n'a porté que sur les 15 thématiques qui sont au cœur du FSP depuis 2005, à l'exclusion des thématiques transférées à l'AFD (pour lesquelles des projets ont été fermés avant d'avoir été terminés à cause du transfert), des projets isolés (non significatifs) et des thématiques abandonnées (non significatives). Le résultat s'établit aux environs de 60 % de niveau d'efficacité, avec 38 % de projets bien réussis (objectifs atteints à hauteur de 90 %), 59 % de projets partiellement réussis (objectifs atteints à hauteur de 50 %), 3 % d'échecs (objectifs atteints à hauteur de 0 %).

5.5 Impact

Il faut distinguer ici la contribution au développement des pays et le renforcement des liens de partenariat.

Concernant la contribution au développement, une partie des projets a été efficace ou moyennement efficace et a produit

des effets dans les pays bénéficiaires. Une petite partie de ces effets a pu être observée durant les missions dans les pays et dans les réponses à l'enquête par courriel : des institutions mises sur pied, des capacités renforcées, des compétences transférées, etc.

Cependant, l'impact sur les situations des bénéficiaires a été certainement réduit à cause du saupoudrage observé : un trop grand nombre de pays bénéficiaires (55 sur la presque totalité de la période) et un trop grand nombre de thématiques (15) se conjuguent avec une forte baisse de l'enveloppe globale allouée. On observe ainsi, malgré une baisse du nombre de projets financés, une baisse de 50 % environ du montant moyen des projets. Les projets pays, les projets mobilisateurs et les CD/FSD s'établissent en fin de période respectivement en moyenne à 820 000 euros, 850 000 euros et 577 000 euros, ce qui est très faible, en particulier pour les projets pays qui doivent rechercher des effets structurants sur des systèmes complexes nécessitant plusieurs composantes.

Par ailleurs, même lorsque des projets atteignent leur objectif (38 % réussissent), ils peuvent avoir peu d'impact dans le pays lorsqu'ils se sont intéressés à d'autres objectifs que le développement des pays pauvres : des projets dans le domaine du français ou de la francophonie, d'autres qui s'inscrivent plutôt dans des problématiques mondiales ou des enveloppes de CD/FSD mises en œuvre dans des pays émergents. Il ne s'agit pas d'un manque de pertinence de l'instrument, mais du manque de pertinence des projets financés, dans certain cas, avec cet instrument. Pour cette raison, le niveau de l'impact en termes de renforcement ou de développement des pays pauvres est probablement inférieur au niveau d'efficacité, peut-être de l'ordre de 40 %.

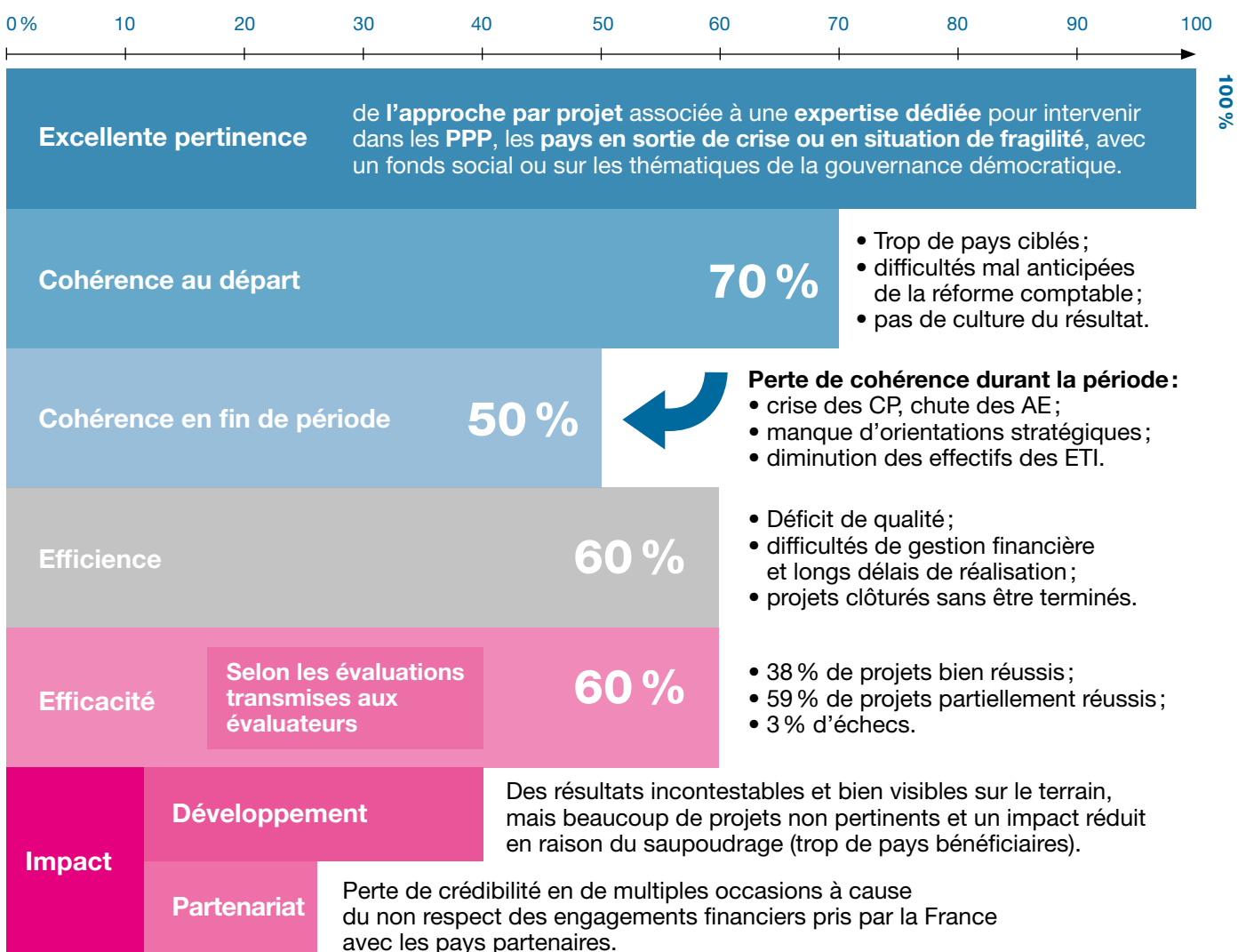
Concernant le partenariat, l'impact aurait dû être très fort en raison de la nature de cet instrument et de sa conception ouverte sur les demandes des bénéficiaires. Cependant, cet impact a été réduit du fait que la France, tout en se présentant comme un partenaire décidé à appuyer le pays bénéficiaire et à prendre des engagements (signature d'une convention de financement), a ensuite dû se dédire en de multiples occasions. On constate que la France a dû revenir sur ses engagements dans la plupart des pays d'intervention du FSP et sur pratiquement toutes les thématiques, c'est-à-dire avec une large gamme de partenaires différents dans chaque pays. À notre connaissance, très peu de donateurs se sont mis dans

de pareilles situations. C'est une défaillance connue, au point qu'elle est signalée dans le dernier examen de la France par ses pairs de l'OCDE³. L'effet négatif de ces marches arrière n'a pas été mesuré, mais il est certainement important. Le schéma ci-dessous synthétise ces jugements d'évaluation.

Attention :

- ce schéma et les pourcentages qui sont donnés n'ont pas un caractère scientifique. Leur but est seulement d'illustrer les opinions des évaluateurs quant aux résultats de cette évaluation par critère ;
- les justifications détaillées des scores qui apparaissent sur ce graphique sont fournies dans le rapport principal.

Figure 9. Synthèse des jugements de l'évaluation du FSP



3-Examen par les pairs de l'OCDE sur la coopération au développement, France 2013, p72.

Chapitre 6

RECOMMANDATIONS

Malgré son volume financier aujourd'hui très faible, le FSP a sa place parmi les instruments de l'aide publique française. Il y a toutefois beaucoup à faire pour qu'il retrouve toute sa cohérence et améliore son efficacité, son efficacité et ses impacts. Des recommandations dans ce sens sont proposées ci-après. Pour concrétiser les changements qui seront approuvés, les textes de création du FSP devront être modifiés.

Sur le plan de la conception générale et de la cohérence, il conviendrait de :

- conserver l'approche par projets d'investissements pluriannuels structurants, visant à produire des changements significatifs au niveau des pays bénéficiaires ;
- conserver au FSP son expertise associée qui lui donne sa capacité d'opération et sa flexibilité, ainsi que ses capacités relationnelles et de coopération politique d'État à État ;
- donner au FSP une place plus précise dans le dispositif de l'aide française en le limitant aux pays les plus pauvres, en sortie de crise, en situation de fragilité ou en cours de réhabilitation institutionnelle et en le concentrant sur les thématiques où son utilité est actuellement irremplaçable : justice, État de droit, sécurité, renforcement de l'État et CD/FSD.

Pour accroître l'efficacité et les impacts du FSP il faudrait :

- limiter le FSP aux types de projet qui garantissent les meilleurs effets :
 - projets pays, y compris les CD/FSD,
 - projets inter-États ou pluri-États – une catégorie nouvelle à créer ;
- redonner au FSP un minimum de moyens en arrêtant les prélèvements sur son enveloppe afin qu'il retrouve un volume de financement de 50 millions d'euros d'AE par an, ce qui lui permettrait de viser des objectifs plus significatifs et de faire la preuve de son utilité.

Pour améliorer l'efficacité du FSP, il serait nécessaire de :

- remettre en place un pilotage stratégique en créant un comité de pilotage du FSP, présidé par la directrice générale de la mondialisation, du développement et des partenariats et composé de la DCSD, des représentants des ministères concernés

(en fonction des thématiques d'intervention du FSP qui seront conservées), de l'AFD et du ministère chargé des Finances ;

- assurer une gestion technique moderne avec des procédures simplifiées et une petite équipe spécialisée ;
- améliorer la gestion financière ;
- mettre l'évaluation au service de la gestion par les résultats ;
- mettre en place des instructions et des formations.

Pour assurer la défense de cet instrument, il semble nécessaire de :

- modifier le nom de l'instrument pour faciliter la communication et faire apparaître l'image de la France ;
- mettre en place une communication spécifique et un plaidoyer de manière à justifier les financements utilisés.



Sigles et abréviations

AAP	Autorisation d'affectation de programme
AE	Autorisation d'engagement
AFD	Agence française de développement
AP	Autorisation de programme
ASECNA	Agence pour la sécurité de la navigation aérienne en Afrique et à Madagascar
ASI	Attaché de sécurité intérieure
CD/ FSD	Crédits déconcentrés/Fonds social de développement
CE	Commission européenne
CICID	Comité interministériel de la coopération internationale et du développement
COCAC	Conseiller de coopération et d'action culturelle
COS	Conseil d'orientation stratégique
CP	Crédits de paiement
DCSD	Direction de la coopération de sécurité et de défense
DFID	Département pour le développement international du Royaume-Uni (<i>Department for International Development</i>)
DGAPS	Direction générale des affaires politiques et de sécurité
DGCID	Direction générale de la coopération internationale et du développement
DGM	Direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats

DMA	Décision ministérielle d'affectation
DPR	Direction des programmes et du réseau
ETI	Expert technique international
FAC	Fonds d'aide et de coopération
FPC	Fiche de prise en considération
FSP	Fonds de solidarité prioritaire
LOLF	Loi organique relative aux lois de finances
MAEDI	Ministère des Affaires étrangères et du Développement international
NAE	Notification d'autorisation d'engagement
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OHADA	Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires
OMD	Objectif du millénaire pour le développement
ONG	Organisation non gouvernementale
RGPP	Révision générale des politiques publiques
RP	Rapport de présentation
SCAC	Service de coopération et d'action culturelle
SCG	Service commun de gestion
VI	Volontaire international
ZSP	Zone de solidarité prioritaire



Table des illustrations

Figure 1 : Structure logique de l'instrument FSP	7
Figure 2 : Schéma d'ensemble de la démarche de l'évaluation.....	9
Figure 3 : Total des projets du FSP en nombre et en montants affectés, par année	14
Figure 4 : Importance relative des 15 thématiques centrales du FSP	14
Figure 5 : Densité des projets du FSP par pays (2000-2013)	15
Figure 6 : Appréciations des évaluateurs : les fonctions de l'instrument FSP sont-elles bien assurées ?	16
Figure 7 : Le champ d'utilité du FSP	17
Figure 8 : La part du FSP dans l'aide au développement de la France.....	18
Figure 9 : Synthèse des jugements de l'évaluation du FSP	21



ÉVALUATION DE L'INSTRUMENT FONDS DE SOLIDARITÉ PRIORITAIRE

Le Fonds de solidarité prioritaire (FSP) est l'instrument du ministère français des Affaires étrangères et du Développement International (MAEDI) de financement de ses interventions bilatérales au titre de l'aide publique au développement sous forme d'aide-projets.

Son spectre thématique et géographique est large. En effet, il soutient des projets dans les domaines de la gouvernance démocratique, de la culture, du français, de l'enseignement supérieur et de la recherche, cela, dans une zone, aujourd'hui resserrée, mais ayant compris jusqu'à près de soixante pays. Il contribue également, via un dispositif spécifique, au renforcement des sociétés civiles du Sud.

Cet instrument de la coopération française n'avait jamais fait l'objet d'une évaluation depuis sa création, en 2000, alors même que le paysage institutionnel a fortement évolué : partage des compétences entre le MAEDI et l'Agence française de développement (AFD), création d'une catégorie de pays pauvres prioritaires (PPP) dans lesquels la France a vocation à concentrer ses contributions d'aide publique au développement, etc.

Confié, en vertu du principe de distanciation, à une expertise indépendante, ce travail d'évaluation a permis de mettre à jour plusieurs pistes de réformes en termes de pilotage stratégique, de planification, de gestion budgétaire et administrative et de mise en œuvre concrète des projets sur le terrain.