

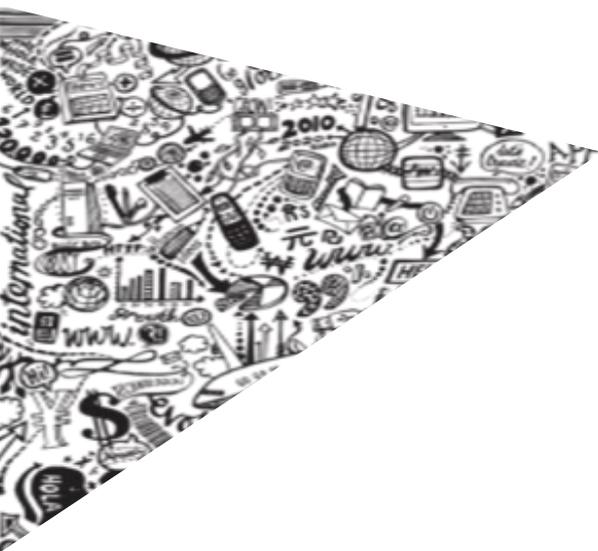
Ministère des Affaires étrangères et du développement international

Direction générale de la mondialisation, de la culture,
de l'enseignement et du développement international
(DGM)

Evaluation de la contribution des acteurs de la société civile à l'action de développement et de solidarité internationale de la France (2009-2015)

Rapport final

Novembre 2016



EY

Building a better
working world

Réserves

Ce document a été établi sur la base des besoins et informations que vous nous avez communiqués, par référence à votre contexte et en fonction de l'environnement juridique et économique actuel.

Les conclusions, qui y sont énoncées, sont élaborées à partir de nos méthodes, processus, techniques et savoir-faire. De ce fait, elles sont, ainsi que le support, notre propriété. La décision de mettre en œuvre ou non ces conclusions, ainsi que les modalités de mise en œuvre relèvent de votre seule responsabilité.

Ce document est réservé à l'usage du Ministère des affaires étrangères et du développement international; étant précisé qu'en tout état de cause EY n'assume aucune responsabilité vis-à-vis des tiers.

Sommaire

| | |
|--|-----------|
| 1. INTRODUCTION, NOTE PRELIMINAIRE | 14 |
| 1.1. Objectifs et périmètre de l'évaluation | 14 |
| 1.1.1. Objectifs de l'évaluation | 14 |
| 1.1.2. Périmètre de l'évaluation | 15 |
| 1.2. Démarche évaluative | 18 |
| 1.2.1. Démarche générale de l'évaluation | 18 |
| 1.2.2. Collecte de données | 19 |
| 1.2.3. Méthodologie | 19 |
| 1.3. Enjeux et difficultés rencontrés au cours de l'évaluation | 21 |
| 1.3.1. Qualité et disponibilité de l'information | 21 |
| 1.3.2. Absence de documents formalisés | 22 |
| 1.3.3. Un retard pris dans la collecte de données | 22 |
| 1.3.4. Critères et thématiques non traités dans l'évaluation | 22 |
| 1.4. Contenu du présent rapport | 23 |
| 2. MECANISMES D'APPUI AUX ASI FRANÇAISES | 24 |
| 2.1. Panorama des canaux de financement | 24 |
| 2.2. Bilan financier | 26 |
| 2.2.1. Entre 2011 et 2014, le volume d'APD directe transitant par les ASI françaises a augmenté de 33% (en montants décaissés) | 26 |
| 2.2.2. Les fonds attribués sont concentrés sur l'Afrique et les thématiques prioritaires sont la santé et l'agriculture | 34 |
| 2.2.3. La part d'APD globale française transitant par les ASI demeure cependant faible par rapport aux autres pays du CAD | 37 |
| 2.3. Cohérence d'ensemble des mécanismes de financement | 41 |
| 2.3.1. Le dispositif d'ensemble est perçu comme relativement lisible, mais les efforts d'information et de communication restent inégaux | 41 |
| 2.3.2. Des dispositifs complémentaires avec des degrés de spécialisation variés | 46 |
| 2.4. Pertinence des mécanismes de financement | 49 |
| 2.4.1. Des dispositifs globalement alignés sur les priorités stratégiques et géographiques de la France | 49 |
| 2.4.2. Un droit d'initiative des ASI pris en compte : une liberté laissée dans la conception des projets | 53 |
| 2.4.3. Pertinence par rapport aux attentes et besoins des bénéficiaires | 55 |
| 2.5. Synthèse des conclusions relatives à l'Axe 1 | 63 |
| 3. MECANISMES DE CONCERTATION ET DE DIALOGUE STRATEGIQUE | 64 |
| 3.1. Bilan du CNDSI | 65 |
| 3.1.1. Fonctionnement du CNDSI | 65 |
| 3.1.2. Pertinence du CNDSI | 70 |
| 3.1.3. Plus-value du CNDSI | 73 |
| 3.1.4. Premiers effets de la création du CNDSI | 75 |
| 3.2. Bilan des cadres de concertation (autres que le CNDSI) | 77 |

| | | |
|-------------|---|------------|
| 3.2.1. | Les espaces de dialogue entre la société civile et l'Etat sont nombreux et hétérogènes | 77 |
| 3.2.2. | Si les cadres institutionnels restent rares, le dialogue est désormais plutôt formalisé et régulier | 82 |
| 3.2.3. | Le panorama dressé sur les thématiques d'approfondissement confirme la multiplicité et l'hétérogénéité des espaces de dialogue entre Etat et société civile | 84 |
| 3.3. | Pertinence des cadres de concertation | 90 |
| 3.3.1. | Une volonté étatique d'associer la société civile à la définition et la mise en œuvre de la politique internationale | 90 |
| 3.3.2. | Un dialogue qui se veut ouvert dans sa conception | 91 |
| 3.3.3. | La voix de la société civile est essentiellement portée par les ONG | 92 |
| 3.3.4. | La qualité du dialogue varie de la consultation à la concertation, mais atteint rarement la co-élaboration | 96 |
| 3.3.5. | Les modalités de concertation sont parfois questionnées | 98 |
| 3.4. | Cohérence des cadres de concertation | 100 |
| 3.4.1. | Une complémentarité implicite | 100 |
| 3.4.2. | Une coopération étroite entre MAEDI et AFD | 101 |
| 3.4.3. | La qualité du dialogue est atteinte par une coordination infra-étatique encore insuffisante | 103 |
| 3.5. | Synthèse des conclusions relatives à l'Axe 2 | 105 |
| 4. | EFFICACITE DU DISPOSITIF DANS SON ENSEMBLE | 106 |
| 4.1. | Reconstitution des objectifs du dispositif d'ensemble | 106 |
| 4.1.1. | L'Etat reconnaît et affirme le rôle clé joué par la société civile dans la politique de développement et de solidarité internationale | 106 |
| 4.1.2. | La politique française entend soutenir et associer la société civile. Néanmoins, le rôle des différentes institutions pour réaliser ces objectifs demeure relativement peu précis | 107 |
| 4.1.3. | Quelle ambition pour la contribution de la société civile à l'action de développement et de solidarité internationale de la France ? | 108 |
| 4.2. | Effets du dispositif sur la définition et la mise en œuvre de la stratégie française | 111 |
| 4.2.1. | La contribution des groupes de travail du CND SI sur les stratégies et positions françaises est à ce stade limitée ou peu connue | 111 |
| 4.2.2. | La société civile participe à la définition de la stratégie du MAEDI, mais de manière peu visible et peu lisible | 112 |
| 4.2.3. | La société civile participe à la mise en œuvre de la stratégie du MAEDI | 114 |
| 4.3. | Effets du dispositif pour la société civile elle-même | 117 |
| 4.3.1. | Des volumes financiers jugés insuffisants par les ASI et des effets de levier des co-financements limités | 117 |
| 4.3.2. | Les mécanismes d'appui ont un effet structurant indéniable sur la société civile | 120 |
| 4.3.3. | Une relation de confiance à consolider ? | 122 |
| 4.4. | Synthèse des conclusions relatives à l'Axe 3 | 124 |
| 5. | RECOMMANDATIONS | 126 |
| 6. | ANNEXES TECHNIQUES | 136 |
| 6.1. | Liste des personnes mobilisées dans le cadre de l'évaluation | 136 |
| 6.1.1. | Entretiens individuels réalisés | 136 |
| 6.1.2. | Liste des entretiens réalisés au cours des missions de terrain | 140 |
| 6.1.3. | Liste des participants aux groupes de travail | 144 |
| 6.1.4. | Liste des contributeurs aux fiches présentant les canaux de financement | 145 |
| 6.2. | Sources documentaires mobilisées | 146 |

Liste des tableaux

| | |
|---|-----------|
| Tableau 1 – Liste des programmes budgétaires couverts par l'évaluation (Axe 1)..... | 16 |
| Tableau 2 - Acteurs français du développement et de la solidarité internationale pris en compte dans l'évaluation..... | 17 |
| Tableau 3 - Démarche suivie par l'évaluation | 18 |
| Tableau 4 - Comparaison entre les volumes d'APD transitant par les ONG dans l'enquête DGM-CIV et tels que déclarés au CAD de l'OCDE en millions d'euros..... | 27 |
| Tableau 5 - Part de l'APD française transitant par les ONG de 2011 à 2014 (en Millions d'Euros et en %) | 37 |
| Tableau 6 – Catégorisation des institutions françaises en termes de transparence de l'aide | 41 |
| Tableau 7 – Directions en charge du pilotage des principaux canaux de financement au sein du MAEDI et de l'AFD..... | 44 |
| Tableau 8 - Comparaison des montants alloués par thématique par les collectivités territoriales et les autres canaux de financement | 48 |
| Tableau 9 - Composition des comités de sélection des canaux de financement | 50 |
| Tableau 10 - Type d'initiative par canal de financement | 54 |
| Tableau 11 – Moyens d'identification et critères de sélection par canal de financement | 60 |
| Tableau 12 Type et nombre de participants au CNDSI et au HCCI..... | 74 |
| Tableau 13 – Distribution des espaces de dialogue par thématique | 77 |
| Tableau 14 – Modalités de participation de la société civile au sein des espaces de dialogue | 96 |

Liste des figures

| | |
|---|----|
| Figure 1 - Panorama des canaux de financement institutionnels en faveur des ONG françaises (cumul des montants décaissés entre 2011 et 2014) | 25 |
| Figure 2 - Evolution de l'APD directe française transitant par les ONG françaises entre 2011 et 2014 (montants décaissés) | 28 |
| Figure 3 - Répartition de l'APD directe française ayant transité par les ONG françaises entre 2011 et 2014 par institution à l'origine du financement des projets (montants décaissés)..... | 29 |
| Figure 4 - Evolution de l'APD directe française transitant par les ONG françaises entre 2011 et 2014 par institution à l'origine du financement (montants décaissés) | 29 |
| Figure 5 - Répartition des financements AFD ayant transité par des ONG françaises entre 2011 et 2014, par enveloppe de financement (montants décaissés) | 30 |
| Figure 6 – Evolution des financements AFD transitant par les ONG françaises entre 2011 et 2014, par enveloppe de financement (montants décaissés) | 31 |
| Figure 7 - Répartition des financements du MAEDI ayant transité par des ONG françaises entre 2011 et 2014, par enveloppe de financement (montants décaissés)..... | 32 |
| Figure 8 - Evolution des financements issus du MAEDI transitant par les ONG françaises entre 2011 et 2014, par enveloppe de financement (montants décaissés)..... | 32 |
| Figure 9 - Evolution des financements issus des autres ministères transitant par les ONG françaises entre 2011 et 2014, par ministère (montants décaissés) | 33 |
| Figure 10 - Evolution des financements issus des collectivités territoriales transitant par les ONG entre 2011 et 2014 (montants décaissés) | 33 |
| Figure 11 - Evolution de l'APD directe française transitant par les ONG françaises entre 2011 et 2014 par zone géographique (montants décaissés) | 34 |
| Figure 12 - Les 20 premiers pays bénéficiaires de l'APD directe française transitant par ONG françaises (en volumes financiers décaissés) sur la période 2011-2014 (hors projets multi-pays et en France) | 35 |
| Figure 13 - Thématique des projets des ONG françaises financés par de l'APD directe (en volumes financiers décaissés) | 36 |
| Figure 14 Part de l'APD globale transitant par le canal "ONG et société civile" en 2014 au sens du CAD de l'OCDE..... | 39 |
| Figure 15 - Comparaison de l'évolution de la part de l'APD transitant par le canal "ONG et société civile" entre 2011 et 2014 au sens du CAD de l'OCDE (en millions de dollars) | 40 |
| Figure 16 - Degré de spécialisation des canaux de financement en faveur des ONG françaises | 46 |
| Figure 17 – Priorités stratégiques de la politique de développement et de solidarité internationale depuis 2009 | 49 |
| Figure 18 - Nombre d'ONG soutenues par le guichet Initiatives ONG de l'AFD entre 2013 et 2015 en fonction de leur budget annuel | 55 |
| Figure 19 - Canaux de financement* selon le type de bénéficiaire et la fourchette des projets financés | 56 |
| Figure 20 – Cycle d'instruction des projets du guichet Initiatives ONG | 57 |
| Figure 21 Vie des instances de concertation stratégique entre l'Etat et la société civile | 66 |
| Figure 22 Fréquence des réunions du CNDSI et de son bureau..... | 67 |
| Figure 23 Nombre de membres par Collège du CNDSI..... | 71 |
| Figure 24 Répartition des instances de concertation par porteur institutionnel | 78 |
| Figure 25 Répartition des instances par thématique et par porteur..... | 81 |

| | |
|--|------------|
| Figure 26 Répartition des instances de concertation par année de création..... | 82 |
| Figure 27 Degré de formalité et régularité des cadres de concertation..... | 83 |
| Figure 28 Cartographie des espaces de dialogue dans la thématique « Gouvernance et renforcement des capacités » | 85 |
| Figure 29 Cartographie des espaces de dialogue dans la thématique « Éducation et formation professionnelle » | 86 |
| Figure 30 Cartographie des espaces de dialogue dans la thématique « Agriculture »..... | 88 |
| Figure 31 Mobilisation des institutionnels et de la société civile aux instances de concertation ... | 92 |
| Figure 32 Schématisation non exhaustive des espaces portés par le MAEDI et l'AFD selon le niveau de dialogue..... | 101 |
| Figure 33 – Reconstitution EY des objectifs de la politique française de coopération en faveur de la société civile française..... | 110 |
| Figure 34 - Répartition de l'APD directe française transitant par les ONG françaises entre 2011 et 2014 par zone géographique (hors projets « Multi-pays Monde », montants décaissés)..... | 115 |
| Figure 35 – Comparaison des volumes d'APD globale transitant par le canal "ONG et société civile" (versements bruts) en 2014 au sens du CAD de l'OCDE (en millions de dollars, Etats-Unis)..... | 117 |
| Figure 36 – Répartition des ressources publiques en faveur des ASI en 2011 | 118 |

Liste des sigles et acronymes utilisés

| | |
|---------|---|
| AAP | Aide Alimentaire Programmée |
| AàP | Appel à Projet, DAECT |
| AAVS | Association d'Aide aux Victimes en Syrie |
| ADETER | Apprentissage pour le Développement des Territoires Ruraux, projet du GRET |
| ADOS | Association Ardèche Drôme Ourosogui Sénégal |
| AFCCRE | Association Française du Conseil des Communes et Régions d'Europe |
| AFD | Agence Française de Développement |
| AMP | Agence des Micro-Projets |
| APCC | Appels à projets Crise/Sortie de crise |
| APD | Aide Publique au Développement |
| APECEK | Association pour la Promotion de l'Éducation, de la Culture et des Échanges avec Kédougou région, Sénégal |
| ARB | Division Agriculture, développement Rural et Biodiversité de l'AFD |
| ARF | Association des Région de France |
| ASI | Associations de Solidarité Internationale |
| ASMAE | Association Sœur Emmanuelle |
| AVSF | Agronomes et Vétérinaires Sans Frontières |
| BMEL | Bunderministerium für Ernährung und Landwirtschaft, ministère de l'Agriculture allemand |
| BMZ | Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, ministère du Développement allemand |
| C2A | Commission Agriculture et Alimentation de Coordination Sud |
| C2D | Contrat de Désendettement et de Développement |
| CAD | Comité d'Aide au Développement |
| CAFOD | Catholic Aid Agency for England and Wales |
| CCD | Commission Coopération et Développement, MAEDI |
| CCFD | Comité Catholique contre la Faim et pour le Développement |
| CCTP | Cahier des Clauses Techniques et Particulières |
| CDC | Caisse des Dépôts et des Consignations |
| CDCS | Centre de Crise et de Soutien, MAEDI |
| CESE | Conseil Economique, Social et Environnemental |
| CFDT | Confédération Française Démocratique du Travail |
| CFE-CGC | Confédération Française de l'Encadrement - Confédération Générale des Cadres |
| CFF | Centre Français des Fondations |
| CFSI | Comité Français de Solidarité Internationale |
| CFTD | Comité technique foncier et développement |
| CGT | Confédération Générale du Travail |
| CHEDA | Association Crtianças de Hoje e de Amanhã |

Evaluation de la contribution des acteurs de la société civile à l'action de développement et de solidarité internationale de la France (2009-2015)

| | |
|-----------|---|
| CICID | Comité Interministériel de la Coopération Internationale et du Développement |
| CIDR | Centre International de Développement et de Recherche |
| CIEP | Centre International d'Etudes Pédagogiques |
| CIRAD | Centre de coopération International en Recherche Agronomique pour le Développement |
| CIS | Cadres d'Intervention Sectoriels de l'AFD |
| CIT | Cadre d'Intervention Transversal de l'AFD |
| CLFM | Contrats Locaux de Faibles Montants |
| CLONG | Comité de Liaison des ONG |
| CME | Coalition Mondiale pour Education |
| CNAJEP | Comité pour les Relations Nationales et internationales des Associations de Jeunesse et d'Education Populaire |
| CNCD | Commission Nationale de Coopération Décentralisée |
| CNCDH | Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme |
| CNDREAO | Comité National de Développement des Réseaux pour l'Education en Afrique de l'Ouest Sénégal |
| CNDSI | Conseil National pour le Développement et la Solidarité Internationale |
| CNEMA | Commission Nationale pour l'Elimination des Mines Anti personnel |
| CNFPT | Centre National de la Fonction Publique Territoriale |
| CNG | Pôle de la Coopération Non Gouvernementale, ambassade de France au Sénégal |
| CNH | Conférence Nationale Humanitaire |
| CNSL | Comité National de Solidarité Laïque |
| COFA | Collectif des ONG françaises travaillant en Afghanistan |
| COFRI | Commission Financements et Renforcement Institutionnel de Coordination Sud |
| CONFITEA | Conférence Internationale sur la Formation des Adultes |
| COP21 | Conférence pour le Climat de Paris |
| COPAR | Comité des partenariats |
| CORSEC DD | Comité d'Orientation Sectoriel Développement Durable, Expertise France |
| COSTEA | Comité Scientifique et Technique Eau Agricole |
| CP | Conventions-Programmes, du dispositif I-ONG |
| CPCA | Conférence Permanente des Coordinations Associatives |
| CREJ | Centre de Ressources pour l'Emploi des Jeunes, ville de Saint-Louis, Sénégal |
| CRF | Croix-Rouge Française |
| CRID | Centre de Recherche et d'Information pour le Développement |
| CSCN | Conseil Stratégique de la Coopération Non-gouvernementale |
| CSCNG | Conseil Stratégique pour la Coopération Non Gouvernementale |
| CSUD | Coordination Sud |
| DAECT | Délégation pour l'Action Extérieure des Collectivités Territoriales, MAEDI |
| DAT | Direction des Appuis Transversaux |
| DCCD | Document Cadre de Coopération au Développement |

Evaluation de la contribution des acteurs de la société civile à l'action de développement et de solidarité internationale de la France (2009-2015)

| | |
|-----------|--|
| DCERR | Direction de la Culture, de l'Enseignement, de la Recherche et du Réseau, MAEDI |
| DDD | Direction du Développement Durable, MAEDI |
| DEV | Sous-Direction du Développement, MAEDI |
| DFID | Department for International Development |
| DG ECHO | Service d'Aide Humanitaire et de Protection Civile de la Commission Européenne |
| DG Trésor | Direction générale du Trésor |
| DGCID | Direction Générale de la Coopération Internationale et du Développement, MAEDI |
| DGM | Direction Générale de la Mondialisation, du Développement et des Partenariats, MAEDI |
| DGM-CIV | Délégation pour les relations avec la Société Civile et les Partenariats, MAEDI |
| DO | Direction des Opérations, AFD |
| DOM TOM | Département d'Outre-Mer, Territoires d'Outre-Mer |
| DOS | Document d'Orientation Stratégique, MAEDI |
| DPO | Division du partenariat avec les ONG, AFD |
| DSI | Développement et Solidarité Internationale |
| EAD | Education Au Développement |
| EHESS | Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales |
| ESF | Epargne Sans Frontières |
| FAIL | Fonds d'Appui aux Initiatives Locales, région de Saint-Louis, Sénégal |
| FAO | Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture |
| FED | Fonds Européen de Développement |
| FFEM | Fonds Français pour l'Environnement |
| FIACAT | Fédération Internationale des Associations des Chrétiens contre la Torture |
| FIDH | Fédération Internationale des Droits de l'Homme |
| FIP | Forum International des Plates-formes d'ONG |
| FISONG | Facilité d'Innovation Sectorielle pour les ONG, mise en œuvre par l'AFD |
| FLAM | Français Langue Maternelle |
| FNSEA | Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles |
| FO | Force Ouvrière |
| FONJEP | Fonds Jeunesse et Education Populaire |
| FORIM | Forum des Organisations de Solidarité Internationale Issues des Migrations |
| FR3 | France 3 |
| FRIO | Fonds de Renforcement Institutionnel et Organisationnel au service des ONG Françaises de Solidarité Internationale |
| FSD | Fonds Social de Développement |
| FSP | Fonds de Solidarité Prioritaire |
| FUH | Fonds d'Urgence Humanitaire |
| GCH | Groupe de Concertation Humanitaire |
| GEMDEV | Groupement d'Intérêt Scientifique pour l'Etude de la Mondialisation et du Développement |
| GERES | Croix-Rouge Française |

Evaluation de la contribution des acteurs de la société civile à l'action de développement et de solidarité internationale de la France (2009-2015)

| | |
|---------|--|
| GISA | Groupe Interministériel Français sur la Sécurité Alimentaire |
| GIZ | Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, entreprise propriété de l'Etat fédéral allemand qui assiste les OSI |
| GOUV | Mission de la Gouvernance Démocratique, MAEDI |
| GRDR | Groupe Recherche Réalisation Développement Rural |
| GRAF | Groupement des Retraités sans Frontières |
| GRET | Groupe de Recherches et d'Echanges Technologiques |
| GT | Groupe de Travail |
| HCCI | Haut Conseil à la Coopération Internationale, MAEDI |
| HUMA | Sous-direction du Développement Humain, MAEDI |
| ICAN | Institut de Création et d'Animation Numérique |
| IDC | International Development Select Committee, commission parlementaire britannique |
| IDD | Immigration Développement Démocratie |
| IE | Instance d'Evaluation |
| IECD | Institut Européen de Coopération et de Développement |
| IEDES | Institut d'Etude du Développement Economique et Social |
| I-ONG | Instrument initiative ONG, AFD |
| IRAM | Institut de Recherches et d'Applications des Méthodes de développement |
| IRD | Institut de Recherche pour le Développement |
| JSI | Dispositif Jeunesse Solidarité Internationale |
| LDH | Ligue des Droits de l'Homme et du Citoyen |
| LGBTI | Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender or Intersexual |
| LOPSI | LOI n° 2014-773 du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale |
| MAAF | Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt |
| MAAIONG | Mission d'Appui à l'Action Internationale des Organisations Non Gouvernementales, MAEDI |
| MADERA | Mission d'Aide au Développement des Economies Rurales en Afghanistan |
| MAEDI | Ministère des Affaires Etrangères et du Développement International |
| MAEE | Ministère des Affaires Etrangères et Européennes |
| MDM | Médecins du Monde |
| MEDEF | Mouvement des Entreprises de France |
| MEEM | Ministère de l'Environnement, de l'Energie et de la Mer |
| MENESR | Ministère de l'Education nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche |
| MEUR | Millions d'euros |
| MINEFI | Ministère de l'Economie et des Finances |
| MSA | Mutuelle Sociale Agricole |
| NC | Non connu |
| NIONG | Note d'initiative ONG |

Evaluation de la contribution des acteurs de la société civile à l'action de développement et de solidarité internationale de la France (2009-2015)

| | |
|----------|---|
| OCDE | Organisation de Coopération et de Développement Economique |
| ODD | Objectifs de Développement Durable |
| OMD | Objectifs du Millénaire pour le Développement |
| ONG | Organisation Non Gouvernementale |
| OSC | Organisation de la Société Civile |
| PAISD | Programme d'Appui aux Initiatives de Solidarité pour le Développement |
| PAM | Programme Alimentaire Mondial |
| PAMIGA | Investisseurs et Partenaires |
| PCPA | Programmes Concertés Pluri-acteurs, du dispositif I-ONG |
| PED | Pays en Développement |
| PFCE | Plate-Forme pour le Commerce Equitable |
| PFE | Partenariat Français pour l'Eau |
| PFONGUE | Plateforme des ONG Européennes au Sénégal |
| PME | Petites et Moyennes Entreprises |
| PNUD | Programme des Nations Unies pour le Développement |
| PPAs | Programme Partnership Arrangements, canal de financement de l'aide au développement britannique |
| PPI | Programme Petites Initiatives (PPI) du FFEM |
| PPP | Partenariats Public-Privé |
| PRA-OSIM | Dispositif d'accompagnement, de cofinancement et de capitalisation des projets de développement local portés par les OSIM |
| PRCC | Programme de Renforcement des Capacités Commerciales |
| PRG | Mission des Programmes, DGM, MAEDI |
| PU-AMI | Première Urgence - Aide Médicale Internationale |
| RAES | Réseau Africain d'Education pour la Santé |
| REF | Réseau Euromed France |
| REMED | ReMeD-Réseau Médicaments & Développement |
| REPAOC | Réseau des Plates-Formes d'ONG d'Afrique de l'Ouest et du Centre |
| RGPP | Révision Générale des Politiques Publiques |
| RIED | Réseau International EcoDéveloppement |
| RRMA | Réseaux Régionaux Multi-Acteurs |
| RSE | Responsabilité Sociale et Environnementale |
| RSF | Reporters Sans Frontières |
| SAED | Société nationale d'Aménagement et d'Exploitation des Terres du Delta, Sénégal |
| SCAC | Service de Coopération et d'Action Culturelle, MAEDI |
| SMA | Structuration du Milieu Associatif |
| SNDES | Stratégie de Développement Economique et Sociale du Sénégal |
| SNPC | Système de Notification des Pays Créanciers |
| TGH | Triangle Génération Humanitaire |

Evaluation de la contribution des acteurs de la société civile à l'action de développement et de solidarité internationale de la France (2009-2015)

| | |
|---------|--|
| UE | Union Européenne |
| UICN | Union Internationale pour la Conservation de la Nature |
| UNESCO | Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture |
| UNMFREO | Union nationale des Maisons Familiales Rurales d'Education et d'Orientation |
| UNOCHA | Bureau de la Coordination des Affaires Humanitaires, ONU |
| UPA | Union Professionnelle Artisanale |
| VEC | Volontariat d'Echange et de Compétences |
| VENRO | Verband Entwicklungspolitik Deutscher Nichtregierungs Organisationen, plateforme d'ONG allemande |
| VIE | Volontariat d'Initiation et d'Echange |
| VSI | Volontariat de Solidarité Internationale |
| VVVS | Dispositif Ville, Vie, Vacances Solidarité Internationale |
| WWF | World Wide Fund for Nature |

1. Introduction, note préliminaire

1.1. Objectifs et périmètre de l'évaluation

1.1.1. Objectifs de l'évaluation

La direction générale de la mondialisation, de la culture, de l'enseignement et du développement international (DGM) du ministère des Affaires étrangères et du Développement international (MAEDI) souhaite réaliser une évaluation de la contribution des acteurs de la société civile à l'action de développement et de solidarité internationale de la France entre 2009 et 2015.

Outre qu'elle s'inscrit dans une démarche de redevabilité vis-à-vis des citoyens et des parlementaires sur l'utilisation des fonds publics destinés aux acteurs non-gouvernementaux, l'évaluation doit permettre de :

- ▶ Dresser le **bilan des mécanismes d'appui financier (aide publique au développement bilatérale) en faveur des ONG françaises qui ont le statut d'association**¹, tant s'agissant des canaux de financement² que des volumes et des mécanismes d'attribution existants ; et analyser la cohérence, l'efficacité et l'efficience du dispositif en place³.

Des mécanismes d'appui non financier en faveur de la société civile ont par ailleurs été identifiés lors de l'évaluation (mise en réseau d'acteurs, soutien à la diffusion du savoir-faire de la société civile, mobilisation de la société civile ayant une expertise à valoriser). Ils ne font pas l'objet d'une analyse spécifique, mais sont tout de même pris en compte dans l'évaluation.

- ▶ Évaluer la **qualité des mécanismes de concertation et de dialogue stratégique entre l'État et la société civile (notamment le CNDSI)** afin de rendre compte de la manière dont le MAEDI et l'AFD travaillent concrètement avec ces acteurs sur les questions de développement et de coopération internationale.

D'autres mécanismes de dialogue entre l'État et la société civile, dont certains informels, ont été identifiés lors de l'évaluation (espaces de dialogue opérationnel, dialogue informel en France, dialogue sur le terrain, production et diffusion de connaissances partagées). Ces mécanismes sont évoqués dans l'évaluation, mais ne font pas l'objet d'analyses spécifiques.

- ▶ Mesurer les **effets du dispositif global (mécanismes d'appui et de dialogue) au bénéfice de la définition et de la mise en œuvre de la politique de développement et de solidarité internationale française**⁴, et formuler des recommandations afin d'améliorer, dans une logique d'apprentissage, la participation de la société civile à la co-construction et à l'application de cette politique.

En fin d'exercice, l'évaluation aboutit ainsi à des recommandations, à la fois de nature stratégique et opérationnelle, visant à enrichir la politique d'appui du ministère auprès de la société civile française.

1. Le bilan des mécanismes d'appui financier a été réalisé à partir d'une enquête menée par la DGM-CIV, qui couvre uniquement les montants décaissés entre 2011 et 2014 en faveur des associations loi 1901 françaises. Cette étude, désormais actualisée pour intégrer les données 2015, s'étendra à tous les acteurs de la société civile dès 2017.

2. Le terme « canal de financement » est entendu dans cette évaluation de manière large. Il s'agit de l'ensemble des outils de financement directs français de l'APD (MAEDI, AFD et autres) transitant par les associations de solidarité internationale françaises : guichets, instruments financiers de la direction des opérations de l'AFD, fonds dont le secrétariat est assuré par l'AFD, etc.

3. L'évaluation ne visait pas à mesurer l'efficacité, l'efficience ou encore la cohérence des projets des ASI financés, la régularité de l'utilisation de fonds publics ou l'impact sur le plan local des projets menés par la société civile. L'évaluation se positionnait « en amont », en ciblant spécifiquement les mécanismes et les instruments de financement public desdits projets.

4. L'exercice ne prévoyait pas de vérifier le respect du principe d'efficacité de l'aide par les ASI.

1.1.2. Périmètre de l'évaluation

Périmètre temporel

Le périmètre temporel de l'évaluation couvre la période 2009-2015, et inclut une dimension prospective.

A partir de l'année 2009, une étape importante démarre pour la société civile et sa contribution à l'action de développement et de solidarité internationale de la France, avec une montée en puissance résultant de différents événements :

- ▶ L'affirmation par le Comité interministériel pour la Coopération Internationale et le Développement (CICID) de « la nécessité d'associer davantage la société civile à la politique de développement » à travers un appui à ses initiatives ;
- ▶ La confirmation de porter à 2% la part de l'APD transitant par les ONG françaises ;
- ▶ La création d'une Mission des relations avec la société civile au sein de la DGM (DGM-CIV) devenue Délégation pour les relations avec la société civile et les partenariats en 2012 ;
- ▶ Le transfert du financement des initiatives des ONG à l'AFD. L'Agence met désormais en œuvre, en compte propre depuis décembre 2009, l'instruction, le financement ainsi que le suivi technique et opérationnel des projets. A l'occasion de ce transfert, un « comité spécialisé pour l'appui aux initiatives des ONG » et une division du partenariat avec les ONG (DPO) ont été créés.

L'analyse rétrospective couvre ainsi la période 2009 (année du transfert du guichet ONG à l'AFD) -2015, sans s'interdire néanmoins une vision à plus long terme.

L'analyse financière se base sur l'enquête réalisée par la DGM-CIV relative à l'appui apporté par les institutions publiques à la contribution des acteurs de la société civile à l'action de développement et de solidarité internationale de la France. Cette enquête détaille les différents financements octroyés par l'AFD, le MAEDI, d'autres Ministères (Agriculture, Intérieur, Jeunesse et Sports, etc.) et les collectivités territoriales aux ONG françaises de solidarité internationale entre 2011 et 2014⁵. Le périmètre temporel pour l'analyse financière est donc basé sur ces éléments.

Périmètre géographique

L'étude couvre potentiellement l'ensemble des pays dans lesquels la coopération française est engagée – Etat et société civile inclus. Néanmoins, les analyses de l'axe 1 (mécanismes de financement) se sont concentrées sur les aides octroyées au titre de l'aide publique au développement. En effet, l'enquête réalisée par la DGM-CIV recense uniquement l'aide publique au développement directe transitant par les ONG françaises.

Le périmètre couvre uniquement l'action de la société civile française dans ces pays et leur niveau d'influence en France quant à la définition du contenu de la politique d'action extérieure du MAEDI.

Enfin, l'étude s'intéresse à l'action extérieure de la France : les retombées des projets portés par la société civile ne seront ainsi appréhendées que dans leur dimension internationale. Les actions d'intérêt général visant à structurer le milieu associatif français (SMA) et sensibiliser l'opinion publique française (EAD), même si elles visent en partie à renforcer la visibilité des OSC françaises à l'international, ne sont donc pas concernées, bien qu'elles soient incluses dans l'analyse financière des subventions directes de l'Etat (MAEDI, AFD, autres ministères).

⁵ NB : dans l'enquête, l'enveloppe « collectivités territoriales » (Hors MAEDI) présente les budgets de coopération internationale des collectivités territoriales transitant par des ONG. Il n'est pas possible de distinguer la part transitant par les ONG françaises de celle transitant par les ONG étrangères.

Périmètre financier

L'étude couvre l'ensemble des financements publics directs émanant de l'Etat et transitant par les ONG, et en premier lieu le programme 209 « Solidarité à l'égard des pays en développement » :

Tableau 1 – Liste des programmes budgétaires couverts par l'évaluation (Axe 1)

| Intitulé du programme | Institutions concernées |
|---|---|
| Programme 209 - Solidarité à l'égard des pays en développement | MAEDI |
| Programme 301 – Développement solidaire et migrations | Min. Intérieur puis intégré au programme 209 du MAEDI en 2013 |
| Programme 185 - Diplomatie culturelle d'influence | MAEDI |
| Programme 154 – Economie et développement durable de l'agriculture et des territoires | Min. de l'Agriculture |
| Programme 137 – Egalité entre les femmes et les hommes | Min. Affaires sociales, de la santé |
| Programme 123 - Conditions de vie outre-mer. | Ministère des Outre-Mer |
| Programme 219 – Sport | Min. Ville, Jeunesse et Sports |
| Programme 129 – Coordination du travail gouvernemental | 1 ^{er} Ministre |
| Programme 110 – Aide économique et financière au développement | MINEFI |
| Pas de programme connu | Collectivités territoriales |

Source : Enquête réalisée par la DGM-CIV, Traitement EY

Acteurs concernés par l'évaluation

Conformément au cahier des charges, le champ d'analyse diffère selon les axes traités dans l'évaluation :

- ▶ L'analyse de l'Axe 1 « Mécanismes d'appui financier » ne concerne que les ONG françaises⁶ ;
- ▶ L'analyse de l'Axe 2 « Mécanismes de concertation » et de l'Axe 3 « Analyse du dispositif d'ensemble en faveur des acteurs de la société civile » couvre l'ensemble des acteurs de la société civile française impliquée dans la coopération et la solidarité internationale.

Néanmoins, les différents documents stratégiques consultés, ainsi que les entretiens réalisés en phase de cadrage, n'ont pas permis de s'accorder sur une définition unique et unanimement partagée de la « société civile ». Dans ce contexte, l'analyse des axes 2 et 3 concerne un champ très vaste d'acteurs représentés dans les instances de concertation et/ou de consultation en lien avec le MAEDI et l'AFD.

A titre d'information, la DGM-CIV définit la société civile comme tout acteur non gouvernemental. Cette définition est étendue aux collectivités territoriales et aux parlementaires dans le cadre seul du CNDSI⁷.

⁶ Les mécanismes d'appui financier à destination des OSC locales tels que le FSD ou le PISSCA (gérés par les ambassades) ne rentrent donc pas dans le périmètre de l'étude

⁷ Néanmoins, cette définition n'apparaît pas de manière formalisée dans la documentation fournie par la DGM-CIV ou sur le site internet du MAEDI

Tableau 2 - Acteurs français du développement et de la solidarité internationale pris en compte dans l'évaluation

| Type d'acteur | AFD | OCDE ⁸ | CNDSI | UE ⁹ | Prise en compte dans l'étude |
|--|-----|-------------------|-------|-----------------|---|
| ONG de solidarité internationale, collectifs ou plateforme associatifs | √ | √ | √ | √ | Approfondissement - Axes 1, 2 et 3 |
| Organisations syndicales | √ | √ | √ | √ | Approfondissement - Axes 2 et 3 |
| Fondations reconnues d'utilité publique ou abritées | √ | | | | |
| Entreprises sociales et solidaires, fondations d'entreprise | √ | | √ | | |
| Organisations patronales | √ | | √ | √ | Axe 2 - notamment au titre de membre du CNDSI |
| Instituts de recherche / organismes universitaires scientifiques et de formation | √ | √ | √ | | |
| Collectivités territoriales, réseaux régionaux multiacteurs | √ | | √ | | |
| Parlementaires | √ | | √ | | |
| Personnalités étrangères | √ | | √ | | |

⁸ http://www.oecd.org/dac/peer-reviews/Final_How_DAC_members_work_with_CSOs%20ENGLISH.pdf

⁹ http://europa.eu/rapid/press-release_DOC-01-10_fr.htm

1.2. Démarche évaluative

1.2.1. Démarche générale de l'évaluation

L'évaluation suit une démarche en trois phases :

- ▶ La phase de cadrage, qui a permis de poser les bases de l'évaluation, via la mise en place d'un référentiel d'évaluation précis, pour en assurer son bon déroulement ;
- ▶ La phase de collecte de données, détaillée ci-après, qui a permis d'élaborer des premières réponses aux questions évaluatives. Le présent rapport constitue le second livrable de cette phase ;
- ▶ La phase d'analyse, de jugement, de synthèse et de restitution, qui a pour objectif de finaliser la réponse aux questions évaluatives, d'en tirer des conclusions et de proposer des recommandations.

Tableau 3 - Démarche suivie par l'évaluation

| Phases | Etapes | Rapports, réunions et dates proposées |
|---|--|--|
| Phase 1 : Lancement et cadrage de l'évaluation | <ul style="list-style-type: none"> ▶ Lancement des travaux ▶ Première revue documentaire ▶ Entretiens de cadrage stratégiques ▶ Reconstitution de la logique d'intervention, définition des questions évaluative, élaboration du référentiel d'évaluation ▶ Proposition de choix de mission et de pays pour l'étude comparative ▶ Elaboration de la note et cadrage et discussion avec les instances de pilotage | <p> Comité restreint de lancement : 19 novembre 2015</p> <p> Note de cadrage : 10 décembre 2015</p> <p> Réunion de l'instance d'évaluation n°1 : 17 décembre 2015</p> |
| Phase 2 : Collecte des données | <ul style="list-style-type: none"> ▶ Analyse documentaire ▶ Entretiens individuels ▶ 2 groupes de travail ▶ Missions de terrain dans deux pays ▶ Entretiens complémentaires en approfondissement du parangonnage AFD ▶ Livrable intermédiaire avec projet de réponse aux questions évaluatives et rapports de collecte en annexe (rapport documentaire, cartographie, rapports de mission, parangonnage). | <p> Rapport provisoire d'analyse documentaire : 12 février 2016</p> <p> Réunion du Comité restreint : 24 février 2016</p> <p> Livrable intermédiaire avec projet de réponse aux questions évaluatives et rapports de collecte en annexe : 23 mai 2016</p> <p> Réunion de l'instance d'évaluation n°2 : 3 juin 2016</p> |
| Phase 3 : Analyse, jugement, synthèse et restitution | <ul style="list-style-type: none"> ▶ Analyse transversale et consolidée ▶ Atelier de travail sur les conclusions provisoires et les recommandations de l'évaluation | <p> Projet de rapport avec conclusions provisoires : 21 juillet 2016</p> <p> Atelier de travail avec l'instance d'évaluation élargie aux acteurs de la société civile : 9 septembre 2016</p> |

| Phases | Etapes | Rapports, réunions et dates proposées |
|--------|---|--|
| | <ul style="list-style-type: none"> ▶ Remise du projet de rapport et discussion avec les instances de pilotage ▶ Rédaction du rapport d'évaluation final et des annexes associées ▶ Rapport final définitif ▶ Réunion de restitution | <div style="display: flex; flex-direction: column; gap: 10px;"> <div style="display: flex; align-items: flex-start;">  <div> <p>Rapport final avec conclusions définitives et recommandations provisoires : 26 septembre 2016</p> </div> </div> <div style="display: flex; align-items: flex-start;">  <div> <p>Rapport définitif avec synthèse: 27 octobre 2016</p> </div> </div> <div style="display: flex; align-items: flex-start;">  <div> <p>Réunion de restitution : 15 décembre 2016</p> </div> </div> </div> |

1.2.2. Collecte de données

Le présent rapport a été élaboré sur la base de la collecte de données suivante :

- ▶ **Analyse documentaire** de plus de 150 documents parmi ceux transmis ou collectés par l'évaluateur ;
- ▶ **Analyse des résultats de l'enquête** menée par la DGM-CIV recensant l'ensemble de l'APD directe transitant par les ONG françaises entre 2011 et 2014 ;
- ▶ **37 entretiens individuels** avec des personnalités qualifiées – le détail des personnes rencontrées est présenté en annexe 6.1.1 ; **deux missions de terrain** conduites au Liban et au Sénégal, permettant de recueillir la vision de terrain d'une cinquantaine d'interlocuteurs dont 22 ONG françaises - le détail des personnes rencontrées au cours des missions de terrain est présenté en annexe 6.1.1 ;
- ▶ **Trois groupes de travail thématiques** organisés début mai à Paris, portant sur les thématiques d'approfondissement de l'étude (Agriculture, Education et formation professionnelle, Gouvernance et renforcement des capacités) et réunissant au total 28 organisations différentes – la liste des participants aux groupes de travail est présentée en annexe 6.1.3 ;
- ▶ Consultation de neuf interlocuteurs au sein du MAEDI, de l'AFD, de l'Agence des micro-projets et du Forum des organisations de solidarité internationale issues des migrations (FORIM)¹⁰ afin d'alimenter et de valider les **fiches présentant les canaux de financement** – la liste des personnes consultées est présentée en annexe 6.1.1 ;
- ▶ **Analyse comparative** avec le Royaume-Uni et l'Allemagne, via la réalisation de quatre entretiens et la mobilisation de différentes sources documentaires (documents transmis par les interlocuteurs).

La liste des interlocuteurs interrogés dans le cadre de la collecte de données est détaillée en annexe 6.1.

1.2.3. Méthodologie

Méthodologie de l'analyse documentaire

Le travail documentaire a consisté en la lecture et l'exploitation de l'ensemble de la documentation identifiée. L'information collectée a été injectée dans un « faisceau d'indices », tableaux permettant de recenser

10. L'Agence des microprojets et le FORIM sont des ONG, qui pilotent des canaux de financement soutenus par l'AFD (respectivement l'« Agence des microprojets » et le « dispositif d'accompagnement, de cofinancement et de capitalisation des projets de développement local portés par les organisations de solidarité internationale issues de l'immigration [PRA/OSIM]).

l'information suivant une approche dynamique : tous les indices extraits des différentes sources d'information ont ainsi été classés par axe d'analyse, thème et question évaluative.

Le rapport présente une synthèse de ces indices, en tenant compte de leur robustesse (occurrence dans le faisceau d'indices). La synthèse des sources documentaires exploitées par axe figure en annexe.

Méthodologie d'élaboration et d'exploitation de l'enquête DGM-CIV

Les analyses quantitatives menées par l'évaluateur pour la période 2011-2014 ont été réalisées à partir d'une base de données fournie par la DGM-CIV. Cette base de données a été constituée suite à une enquête lancée par la DGM-CIV sur la « contribution des acteurs de la société civile à l'action de développement et de solidarité internationale de la France » durant l'été 2015 auprès de différentes institutions (MAEDI, AFD, autres ministères, collectivités territoriales), afin de réaliser un recensement exhaustif des financements publics directs aux associations françaises de solidarité internationale. La base a été mise à jour début juillet 2016 suite à des remarques formulées par l'AFD et la DAECT.

La base de données transmise a été utilisée en l'état par l'équipe d'évaluation afin de mener à bien certaines analyses.

Afin de construire la base de données, la DGM-CIV a sollicité les institutions et analysé les canaux de financement suivants :

- ▶ Le ministère des Affaires Etrangères et du Développement International :
 - Le Fonds d'urgence humanitaire (FUH) ;
 - L'Aide alimentaire programmée (AAP) ;
 - Le Volontariat ;
 - Les Postes ;
 - Le Fonds de Solidarité Prioritaire Mobilisateur ;
 - D'autres subventions issues de directions du MAEDI.
- ▶ L'Agence Française de Développement :
 - Le guichet Initiatives ONG (dont les Postes FONJEP EAD, les Microprojets AMP portés par la Guilde européenne du raid et les microprojets PRA/OSIM portés par le FORIM) ;
 - Le Fonds Français pour l'Environnement (FFEM)¹¹ ;
 - La Facilité d'innovation sectorielle ONG (FISONG) ;
 - Les Appels à projets Crise/Sortie de crise (APCC)¹² ;
 - Le Comité des partenariats (COPAR) ;
 - D'autres canaux présentant de plus faibles volumes de financement : Contrats Locaux de Faibles Montants (CLFM), Programme de Renforcement des Capacités Commerciales (PRCC), Facilité Micro-finance et les autres subventions de la direction des opérations.
- ▶ Les Collectivités territoriales : enveloppe recensant le budget propre des collectivités transitant par des ONG, sur la base des informations déclarées à la DAECT chaque année ;
- ▶ Les autres ministères.

¹¹ Le FFEM est un fonds financé par le Ministère des finances, dont l'AFD assure le secrétariat

¹² L'APCC est un instrument financier DOE de l'AFD

1.3. Enjeux et difficultés rencontrées au cours de l'évaluation

1.3.1. Qualité et disponibilité de l'information

Une dispersion de l'information sur les canaux de financement et les instances de concertation

Les évaluateurs ont fait face à une grande dispersion des sources d'information disponibles sur les canaux de financement et les instances de concertation. Ainsi les fiches sur les canaux de financement, de nature descriptive, ont été établies à partir des sites Internet des institutions, de la documentation papier disponible, d'échanges par e-mail et d'entretiens téléphoniques avec les responsables des canaux, etc. De la même façon pour les instances de concertation, le panorama présenté a été recomposé à partir de documents mais surtout de dire d'acteurs qui ont mentionné l'existence de telle ou telle instance de concertation.

Le caractère informel des instances de concertation réduit la fiabilité des données recueillies

Comme mentionné, la cartographie des instances de concertation a été constituée sur la base du panorama réalisé lors des Assises du Développement en 2013, et des témoignages recueillis lors de la collecte de données. Elle est donc fortement déclarative, avec une difficulté pour recouper et approfondir les informations obtenues (date de création, pérennité etc.), découlant du caractère informel des instances. Cette difficulté a été retrouvée dans la réalisation du parangonnage, la majorité de la concertation au Royaume-Uni et en Allemagne ayant également un caractère informel.

L'absence de définition faisant l'unanimité pour certains concepts clés de l'évaluation

- ▶ Les acteurs ne partagent pas une même définition de la société civile. Notamment, L'AFD ne reconnaît pas le monde des entreprises et de la recherche comme faisant partie de la société civile : le dialogue entre l'AFD et ces acteurs n'est donc pas reflété dans la présente évaluation.
- ▶ La définition de la gouvernance, qui constitue un des trois focus thématiques de l'évaluation, est mouvante, car transversale ;
- ▶ Les différents documents stratégiques consultés, ainsi que les entretiens réalisés en phase de cadrage, n'ont pas permis de s'accorder sur une définition unique et unanimement partagée de la « société civile » (cf. section 1.1.2). A titre d'information, la DGM-CIV définit la société civile comme tout acteur non gouvernemental. Cette définition est étendue aux collectivités territoriales et aux parlementaires dans le cadre seul du CNDIS¹³.
- ▶ L'enquête de la DGM-CIV ne donne pas une vision totalement exhaustive de l'APD directe française transitant par les ONG françaises, mais seule des associations de solidarité internationale - ASI
- ▶ Comme le précise l'enquête transmise, le montant total recensé par l'étude (497 583 467 euros décaissés entre 2011 et 2014) doit tenir compte d'une sous-estimation, néanmoins marginale. En effet, certaines données des autres Ministères sont manquantes.

Par ailleurs, certaines précautions méthodologiques doivent être posées quant à l'utilisation de l'étude :

- ▶ Les lignes concernant l'engagement des jeunes (service civique et volontariat) et la coopération des collectivités territoriales sont renseignées seulement par pays, et par thématique en ce qui concerne les collectivités. Aucune information supplémentaire n'est disponible sur les projets concernés.
- ▶ L'enveloppe des collectivités territoriales recense de manière globale la contribution directe des collectivités territoriales françaises aux ONG, sans qu'il soit possible de différencier les ONG françaises des ONG étrangères ou internationales. L'enveloppe a donc été prise en compte dans sa globalité.

¹³ Néanmoins, cette définition n'apparaît pas de manière formalisée dans la documentation fournie par la DGM-CIV ou sur le site internet du MAEDI

Un travail de mise en perspective de cette enquête avec les données du CAD a été conduit au sein du « Bilan financier transversal de l'APD transitant par les ONG françaises » à l'initiative d'EY – validée en comité restreint (présenté au point 2.2.1).

Il convient enfin de noter que certains montants et/ou libellés recensés par l'enquête DGM-CIV ont fait l'objet de corrections, suite à des échanges au sein de l'Instance d'évaluation – ce plusieurs mois après le début de la mission d'évaluation. L'enquête quantitative a été amendée début juillet 2016 sur la base de ces échanges, au moment de la rédaction du présent rapport.

1.3.2. Absence de documents formalisés

L'évaluateur s'est heurté à l'absence de documents présentant une stratégie formalisée sur la contribution de la société civile dans l'action de développement et de solidarité internationale de la France (objectifs et moyens) sur l'ensemble de la période couverte par l'évaluation (2009-2015). Cependant, un certain nombre de documents stratégiques mentionnent des objectifs de la politique française en faveur des acteurs de la société civile : LOI n° 2014773 du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale, relevés de décision du CICID 2009 et 2013 et document cadre « Coopération au développement : Une vision française » 2011.

Le « cadre d'intervention en faveur des initiatives des Organisations de la société civile 2013-2016 » définit la stratégie de l'AFD envers la société civile sur la période 2013-2016.

La DGM-CIV indique avoir pris conscience de ce manque et a travaillé dès 2015 à une note stratégique sur le sujet, validée en 2016, qui a vocation à s'adresser aux Postes uniquement. Une plaquette de stratégie globale devrait être élaborée suite à l'évaluation.

1.3.3. Un retard pris dans la collecte de données

Un certain retard a été pris dans la collecte de données, pour les raisons suivantes :

- ▶ L'arrivée tardive de certains éléments¹⁴ constituant la base documentaire, entraînant une non prise en compte de ces dernières dans le rapport d'analyse documentaire, et ce notamment pour les canaux de financement ;
- ▶ Le manque de réactivité et l'indisponibilité de certains acteurs sollicités pour les entretiens individuels. Certains acteurs relancés plusieurs fois n'ont toujours pas répondu, même par la négative, aux sollicitations des évaluateurs ;
- ▶ Le décalage des missions de terrain, initialement prévues pour mars 2016 (la mission au Liban a été conduite la dernière semaine d'avril 2016) ;
- ▶ Le décalage des groupes de travail thématiques, initialement prévus pour avril 2016 (ils ont été organisés la semaine du 9 mai 2016) ;
- ▶ La réactualisation nécessaire du bilan financier début juillet 2016, suite aux remarques formulées lors de l'instance d'évaluation du mois de juin et à la révision de certaines données.

1.3.4. Critères et thématiques non traités dans l'évaluation

Les analyses relatives à **l'efficacité du fonctionnement du guichet Initiatives ONG** ont été incluses au sein des analyses de qualité et de pertinence des procédures d'instruction du guichet.

¹⁴ Arrivée en février 2016 de 32 documents listés dans le CCTP et manquants lors de la transmission initiale

L'articulation du dispositif d'ensemble avec les activités des acteurs de la société civile française au sein des **lieux de décision européens et multilatéraux** et son efficacité en la matière n'ont pas pu être traitées, faute de disponibilités des acteurs sollicités à l'échelle européenne (DG DEVCO).

1.4. Contenu du présent rapport

Le présent rapport comprend :

- ▶ Pour l'axe 1 du cadre évaluatif « Mécanismes de financement » : un panorama des principaux canaux de financement publics transitant par les ONG françaises, un bilan détaillé de l'APD transitant par les ONG françaises ainsi que les réponses aux questions évaluatives sur la cohérence et la pertinence des mécanismes de financement.
- ▶ Pour l'axe 2 du cadre évaluatif « Mécanismes de concertation et de dialogue stratégique » : un bilan du CNDIS et des autres cadres de concertation identifiés ainsi que les réponses aux questions évaluatives sur la cohérence et la pertinence des cadres de concertation.
- ▶ Pour l'axe 3 du cadre évaluatif « Efficacité du dispositif dans son ensemble » : les réponses aux questions évaluatives sur les effets du dispositif d'ensemble.
- ▶ Les annexes techniques recensant la liste des acteurs rencontrés et les sources documentaires mobilisées.

Un document séparé présente les annexes au rapport final :

- ▶ En annexe :
 - La note synthétique de parangonnage ;
 - Les rapports de mission Liban et Sénégal ;
 - Des annexes relatives aux canaux de financement (Axe 1) : fiches d'identité par principal canal de financement et physionomie des projets soutenus ;
 - Des annexes relatives aux cadres de concertation (Axe 2) : liste des espaces de concertation transversaux et thématiques recensés.

2. Mécanismes d'appui aux ASI françaises (Axe 1)

Rappel de la question évaluative : Les mécanismes d'appui aux ONG françaises sont-ils adaptés et efficaces au regard du droit d'initiative des ONG et des priorités stratégiques de la France ?

- ▶ *Quel est le volume de l'APD directe transitant par les ONG françaises ?*
- ▶ *Les dispositifs de financement des ONG françaises sont-ils correctement articulés entre eux ?*
- ▶ *L'APD transitant par les différents outils financiers permet-elle d'atteindre les différents objectifs visés par la France dans le cadre de la politique de coopération internationale et d'aide au développement ?*
- ▶ *Les mécanismes sont-ils efficaces eu égard aux objectifs et moyens du MAEDI et de l'AFD ?*
- ▶ *Le dispositif de subvention de l'AFD aux projets d'ONG est-il mis en œuvre de manière pertinente et efficace ?*

2.1. Panorama des canaux de financement

Le présent rapport s'appuie sur l'enquête menée par la DGM-CIV sur la « contribution des acteurs de la société civile à l'action de développement et de solidarité internationale de la France ». L'exploitation de cette enquête permet de déterminer les canaux de financement des ONG françaises, gérés pour leur grande majorité par le MAEDI et l'AFD. Les principaux canaux de financement font l'objet de fiches détaillées en Annexe du présent rapport.

Il convient de noter que les chiffres analysés portent sur les montants versés et non les montants engagés¹⁵.

¹⁵ L'AFD souligne néanmoins que les volumes versés reflètent avec retard l'impact de l'aide transitant par les ONG

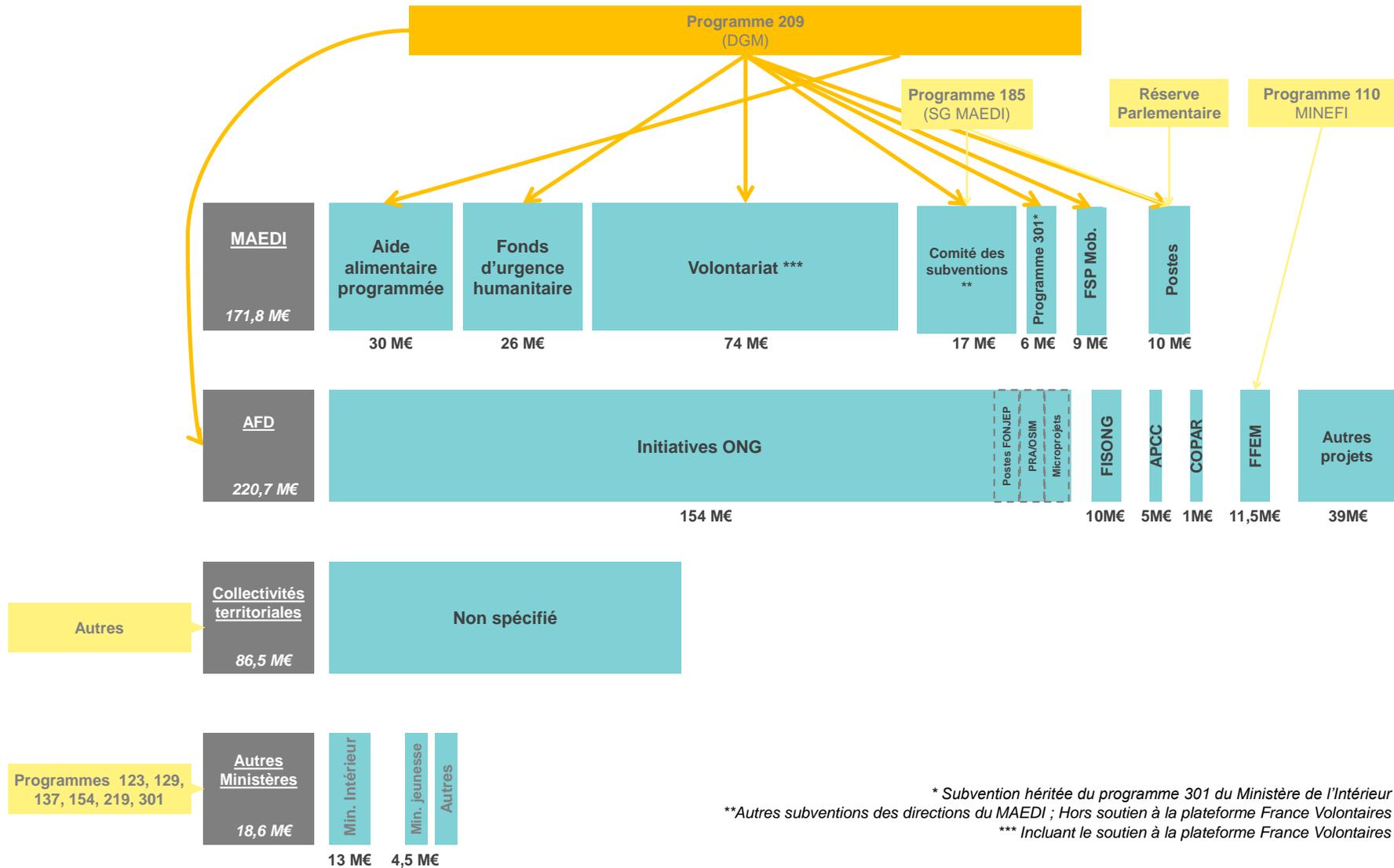


Figure 1 - Panorama des canaux de financement institutionnels en faveur des ONG françaises (cumul des montants décaissés entre 2011 et 2014)

2.2. Bilan financier¹⁶

2.2.1. Entre 2011 et 2014, le volume d'APD directe transitant par les ASI françaises a augmenté de 33% (en montants décaissés)

Propos liminaire : mise en perspective de l'enquête DGM-CIV avec les données et méthodologie du CAD de l'OCDE

a. Définition de l'APD transitant par les ONG françaises au sens de l'enquête de la DGM-CIV

L'APD directe transitant par les ONG françaises est entendue dans ce rapport au sens de l'enquête menée par la DGM-CIV :

- ▶ Il s'agit des financements français publics directs. L'aide multilatérale transitant par les ONG françaises à laquelle contribue la France n'est donc pas prise en compte (Union européenne, Organisations Internationales, Fonds Mondiaux).
- ▶ Les subventions aux organisations onusiennes, internationales, gouvernementales, étrangères ne rentrent donc pas dans le cadre de cette étude.
- ▶ Seules les subventions aux « ONG françaises » sont comptabilisées, soit les organisations répondant aux critères suivants :
 - L'organisation est une ONG française déployant de manière directe des actions de solidarité internationale ;
 - L'organisation doit avoir le statut d'association Loi 1901.

Ceci exclut de fait les soutiens à la société civile des pays partenaires pour la période 2011-2014¹⁷. Cela inclut par contre France Volontaires car l'ensemble des fonds dédiés à l'envoi de volontaires constituent autant de ressources pour les ONG.

NB : L'enquête de la DGM-CIV est une enquête interne au MAEDI.

b. Définition de l'APD transitant par les ONG utilisée par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE

Le périmètre retenu par l'enquête menée par la DGM-CIV est différent de celui du CAD de l'OCDE. Notamment, le périmètre du CAD de l'OCDE définit le concept d'ONG de manière plus large (et il ne permet pas d'isoler spécifiquement les ONG françaises).

Définition du concept de canal d'acheminement au sens du CAD : « Le canal d'acheminement est le premier partenaire dans la mise en œuvre. C'est l'entité qui a la responsabilité de la mise en œuvre des fonds et qui est normalement liée à l'agence exécutive par un contrat, ou autre accord, et est directement responsable envers elle. »

Le CAD différencie cinq catégories de canaux d'acheminement :

- ▶ 10000 – Institutions du secteur public (y compris les « collectivités locales »)

¹⁶ Le bilan financier a été réalisé à partir de l'enquête de la DGM-CIV qui couvre uniquement les montants décaissés entre 2011 et 2014

¹⁷ Ils seront inclus dans les collectes à venir, notamment pour les données 2015 lors de l'actualisation de l'enquête menée à l'été 2016

- ▶ 20000 – Organisations non gouvernementales et société civile
- ▶ 30000 – Partenariats public-privé (PPP) et réseaux
- ▶ 40000 – Organisations multilatérales
- ▶ 50000 – Autres (institutions « à but lucratif », consultants et des sociétés de conseil, universités, instituts d'éducation et autres institutions d'enseignement, instituts de recherche, etc.)

Définition du canal d'acheminement 20000 - Organisations non gouvernementales et société civile au sens du CAD : « Une organisation non gouvernementale (ONG) est n'importe quelle entité à but non lucratif dans laquelle les gens s'organisent au niveau local, national ou international afin de poursuivre des objectifs et des idéaux communs, sans participation ou représentation significative du gouvernement. Les ONG incluent des fondations, des sociétés coopératives, des syndicats et des entités ad hoc établies afin de collecter des fonds pour un but spécifique. Des plates-formes d'ONG et des réseaux d'ONG sont aussi inclus ».

Dans le détail, les « Organisations non gouvernementales et société civile » au sens du CAD correspondent à l'association de quatre canaux complémentaires :

- ▶ 20000 - Organisations non gouvernementales et société civile
- ▶ 21000 - ONG Internationales. Une ONG peut être classée comme internationale uniquement lorsque : (i) soit il existe un organe de coordination international qui permet de faciliter le travail des membres au niveau international soit l'ONG dispose d'un réseau étendu de bureaux sur le terrain dans les pays ou régions ; et (ii) l'ONG possède des sources de revenus internationaux diversifiées
- ▶ 22000 - ONG basées dans un pays donneur
- ▶ 23000 - ONG basées dans un pays en développement

Par conséquent, la définition retenue par l'enquête menée par la DGM-CIV est la seule qui permette d'isoler la part d'APD transitant par les ONG françaises (au sens d'une organisation française ayant un statut d'association Loi 1901 et déployant de manière directe des actions de solidarité internationale).

NB : Au MAEDI, la DGM/DDD/DEV (direction du développement durable. sous-direction du développement) est en charge de transmettre les données au CAD l'OCDE (ces données sont transmises à la DG-Trésor, qui les consolide avant envoi au CAD de l'OCDE).

c. Les volumes d'APD transitant par les ONG tels que comptabilisés dans l'enquête DGM-CIV et dans le CAD de l'OCDE sont par conséquent différents

Les deux méthodes de valorisation de l'APD française transitant par les ONG proposent des ordres de grandeur relativement similaires (les volumes de l'enquête DGM-CIV varient entre 108 et 144 millions d'euros, ceux déclarés au CAD de l'OCDE varient entre 95 et 203 millions d'euros), néanmoins on note des différences importantes par année. Notamment, en 2013 l'enquête DGM-CIV comptabilise environ 0,5 fois plus d'APD transitant par les ONG que le CAD. En termes absolus, l'année 2014 représente le plus grand écart, avec 59 millions d'euros de différentiel.

Tableau 4 - Comparaison entre les volumes d'APD transitant par les ONG dans l'enquête DGM-CIV et tels que déclarés au CAD de l'OCDE en millions d'euros

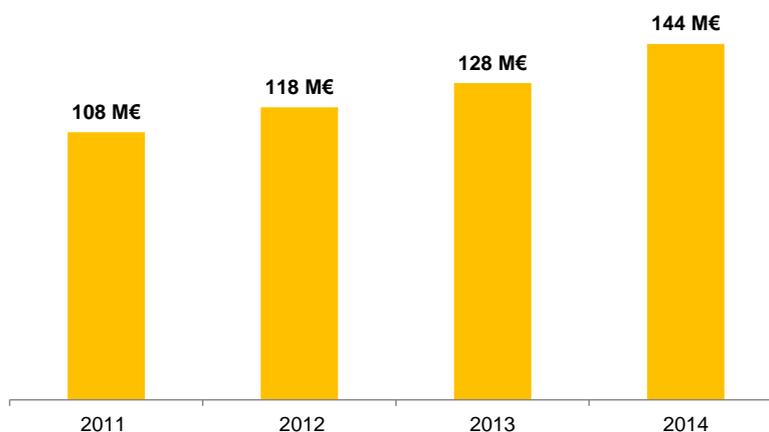
| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|--|------|------|------|------|
| APD bilatérale transitant par les ONG Françaises (enquête DGM-CIV, montants décaissés) | 108 | 118 | 128 | 144 |
| APD bilatérale transitant par les ONG et la société civile déclarée au CAD de l'OCDE (versements bruts)* | 95 | 111 | 84 | 203 |
| Différence entre les flux de l'enquête DGM-CIV et les montants déclarés au CAD | 14% | 7% | 52% | -29% |

* Source : OCDE, Système de notification des pays créanciers (SNPC)
Montants exprimés en prix courants et en dollars, taux de change de l'année appliqué (données MAEDI)

D'après l'enquête DGM-CIV, le volume de l'APD directe décaissée transitant par les ONG françaises entre 2011 et 2014 s'élève à 497,6 millions d'euros et a augmenté de 33% en 4 ans

Toujours d'après cette source, les montants octroyés aux ONG françaises sont passés de 108 millions d'euros en 2011 à 144 millions d'euros en 2014.

Figure 2 - Evolution de l'APD directe française transitant par les ONG françaises entre 2011 et 2014 (montants décaissés)



Source : enquête DGM-CIV, retraitement EY

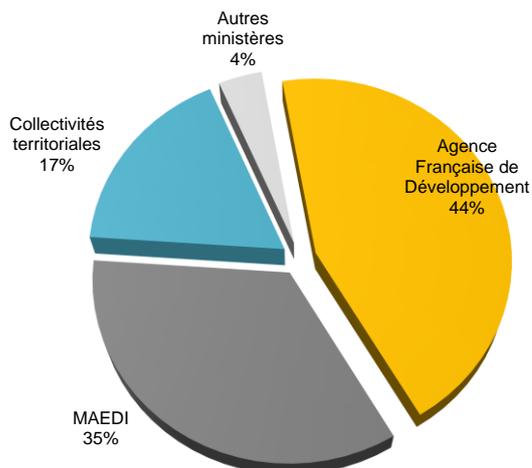
Sur la période 2011-2014, le MAEDI et l'AFD sont à l'origine de 78,9% des financements transitant par les ONG françaises (montants décaissés)

Sur la période 2011-2014, le MAEDI attribue près de 80% des fonds publics à destination des ONG françaises, principalement via le programme 209. Au total, 44% des financements sont gérés par l'AFD (soit 220,7 millions d'euros¹⁸) et 35% sont directement gérés par le MAEDI (soit 171,8 millions d'euros).

A ces deux principaux financeurs s'ajoutent les collectivités territoriales (avec plus de 17% des fonds publics à destination des ONG (pas seulement françaises) et d'autres ministères (notamment le Ministère de l'Intérieur sur la période 2011-2012 avant l'arrêt du programme 301 « Développement solidaire et migrations »).

¹⁸ 209,2 millions d'euros via le programme 209 (MAEDI) et 11,5 millions d'euros via le programme 110 (MINEFI) pour le FFEM

Figure 3 - Répartition de l'APD directe française ayant transité par les ONG françaises entre 2011 et 2014 par institution à l'origine du financement des projets (montants décaissés)



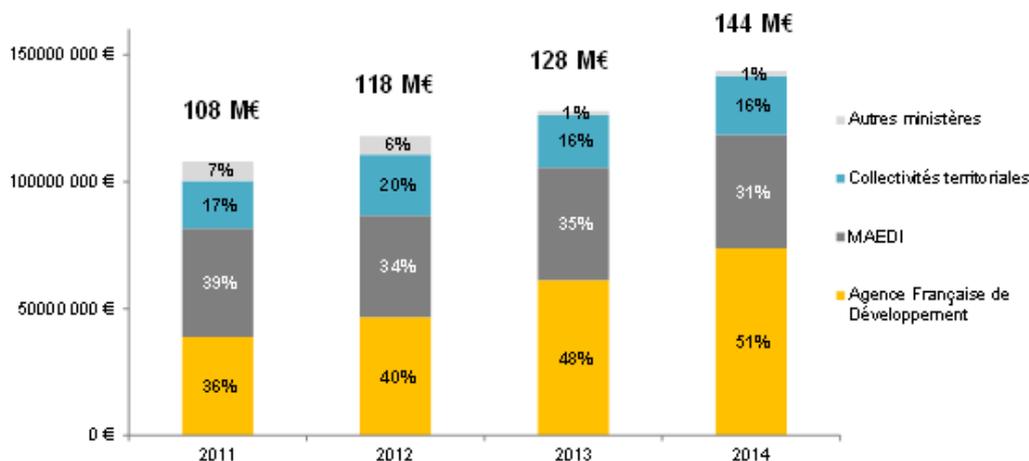
Source : enquête DGM-CIV, retraitement EY

Dans le cadre de l'étude, la part des financements directement gérés par le MAEDI est en baisse entre 2011 et 2014, passant de 39% à 31% ; à l'inverse, la part des fonds transitant par l'AFD est en augmentation sur la même période (passant de 36% à 51% de l'ensemble des fonds). Cet « effet ciseau » confirme la montée en puissance de l'AFD comme guichet principal des ONG françaises, notamment via son **guichet Initiatives ONG, dont les montants décaissés passent de 23,5 millions d'euros en 2011 à 48 millions d'euros en 2014 (+104%)**.

En effet, dans le cadre de la Révision Générale des Politiques Publiques (RGPP) initiée en 2007, l'AFD a pris des responsabilités croissantes dans la gestion de l'aide au développement. Initialement gestionnaire des dons et en charge d'accorder des prêts concessionnels en lien avec l'aide au développement, elle a hérité en 2009 de la gestion du dispositif d'appui aux ONG, à l'exception de certaines thématiques (francophonie, actions culturelles, coopération universitaire, aide humanitaire d'urgence et appui au volontariat).

Cette montée en puissance s'est intensifiée au travers des engagements présidentiels de 2012 sur le doublement de l'APD française transitant par les ONG au cours de la période 2013-2017. Le MAEDI a interprété cet engagement en concentrant ses efforts sur le guichet DPO de l'AFD, dont la capacité de financement est en croissance régulière et importante depuis lors (+104% en montants décaissés entre 2011 et 2014).

Figure 4 - Evolution de l'APD directe française transitant par les ONG françaises entre 2011 et 2014 par institution à l'origine du financement (montants décaissés)



Source : enquête DGM-CIV, retraitement EY

Sur la période 2011-2014, l'AFD constitue le premier canal de financement des ONG françaises, avec 220,7 millions d'euros décaissés. Le volume des financements AFD s'accroît fortement sur la période (+89%), porté par le guichet Initiatives ONG.

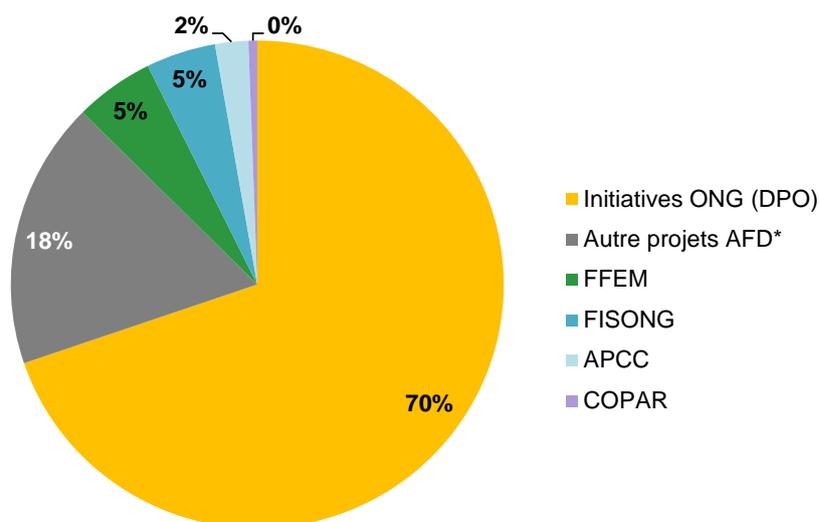
Les principaux canaux de financement¹⁹ de l'AFD en faveur des ONG françaises identifiés dans l'enquête DGM-CIV sont les suivantes :

- ▶ **Initiatives ONG** (incluant les postes FONJEP EAD, l'Agence des microprojets et le PRA/OSIM), représentant 154 millions d'euros décaissés entre 2011 et 2014 ;
- ▶ Le **FFEM** (Fonds Français pour l'Environnement Mondial) pour 11,5 millions d'euros ;
- ▶ La **FISONG** pour 10 millions d'euros ;
- ▶ L'**APCC** pour 4,8 millions d'euros ;
- ▶ Les partenariats (**COPAR**) pour 1,3 millions d'euros.

A ces cinq canaux de financement s'ajoutent les subventions « Autres projets AFD » pour 39 millions d'euros : CLFM, Microfinance, PRCC et autres subventions de la direction des opérations. Il est à noter que pour l'année 2011, tous les projets hors DPO ont été fléchés « autres projets AFD » en raison du système de suivi de l'époque. Cela fausse donc nécessairement le poids de cette source de financement.

Le guichet « **Initiatives ONG** », seul canal de financement de l'AFD réservé aux ONG françaises²⁰, **représente à lui-seul 70% des montants décaissés par l'AFD** entre 2011 et 2014, cumulant 154 millions d'euros subventionnés sur la période

Figure 5 - Répartition des financements AFD ayant transité par des ONG françaises entre 2011 et 2014, par enveloppe de financement (montants décaissés)



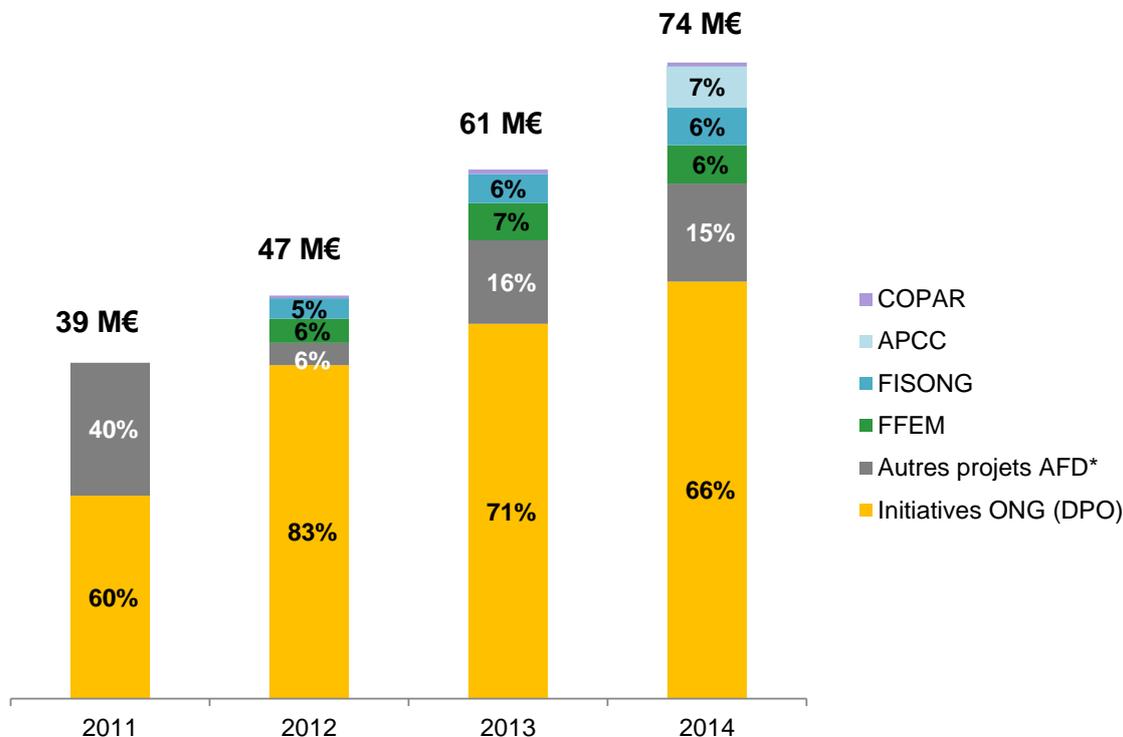
Source : Enquête DGM-CIV, Retraitement EY // * CLFM, Micro-finance, PRCC, autres subventions de la direction des opérations

¹⁹ Cf. fiches descriptives des canaux en annexe du présent rapport.

²⁰ Selon le guide des projets I-ONG, « les cofinancements sollicités auprès de l'AFD sont accordés aux ONG constituées sous statut : 1/ Association loi 1901, ou association à but non lucratif régie par le droit local d'Alsace Moselle ; 2/ fondation française reconnue d'utilité publique, ou abritée au sein d'une fondation française reconnue d'utilité publique ; 3/ syndicat de droit français (loi du 21 juin 1865). » Dans le cadre de l'étude menée par la DGM-CIV, seule la première catégorie de bénéficiaire a donc été retenue.

Sur la période 2011-2014, **les montants décaissés par l'AFD sont en croissance continue**, passant ainsi de 39 millions d'euros en 2011 à 74 millions d'euros en 2014 (soit une augmentation de 89%).

Figure 6 – Evolution des financements AFD transitant par les ONG françaises entre 2011 et 2014, par enveloppe de financement (montants décaissés)



Source : Enquête DGM-CIV, Retraitement EY // *Pour 2011, tous les projets hors DPO; pour 2012-2014 : CLFM, PRCC, Facilité micro-finance et autres subventions de la direction des opérations.

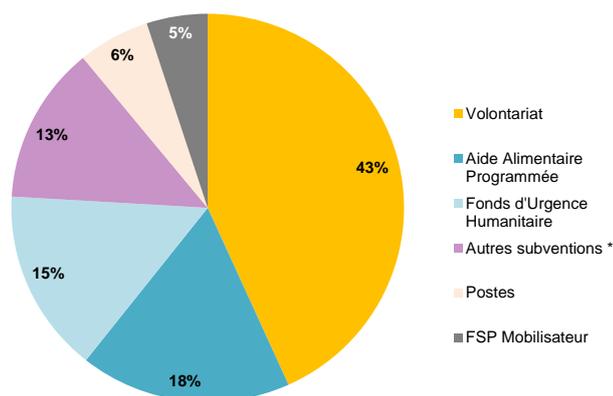
Sur la période 2011-2014, le MAEDI constitue le second canal de financement des ONG françaises, avec plus de 171 millions d'euros décaissés

Trois enveloppes représentent 76% des montants décaissés par le MAEDI sur la période : le Volontariat (74 millions d'euros)²¹, l'Aide Alimentaire Programmée (30 millions d'euros) et le Fonds d'Urgence Humanitaire (26 millions d'euros). Une fiche descriptive de chaque canal est disponible en annexe du présent rapport.

Les « Autres subventions » du MAEDI correspondent notamment aux fonds attribués par les différentes directions de la DGM dans le cadre du comité des subventions de la DGM (près de 10 millions d'euros en 4 ans ; dont l'enveloppe « études et partenariats stratégiques » pilotée par la Direction générale) et à la subvention héritée du programme 301 du Ministère de l'Intérieur avec près de 6 millions d'euros décaissés en 2013 et 2014).

²¹ Cette somme importante s'explique principalement par l'intégration de la subvention de fonctionnement de France volontaires ; cet arbitrage a été pris par la DGM-CIV car cet argent bénéficie directement aux ONG françaises (ressources humaines sur le terrain, aide au départ,)

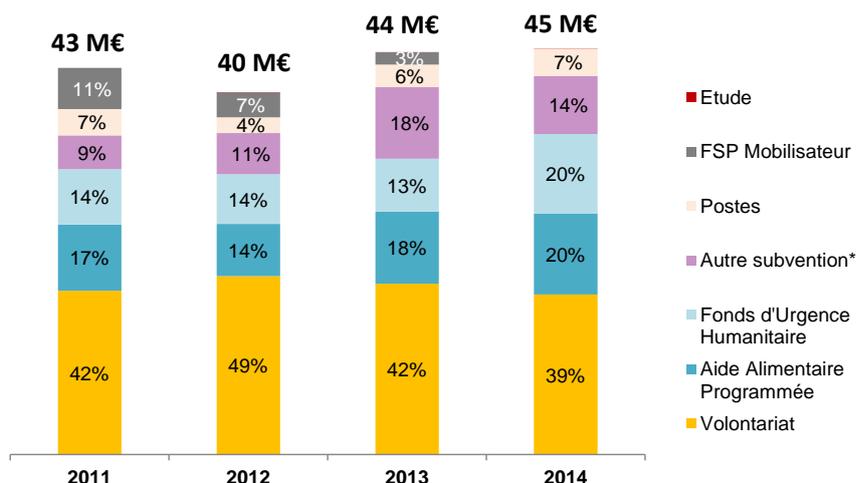
Figure 7 - Répartition des financements du MAEDI ayant transité par des ONG françaises entre 2011 et 2014, par enveloppe de financement (montants décaissés)



Source : Enquête DGM-CIV, Retraitement EY // * Subvention héritée du programme 301 du Ministère de l'Intérieur, subventions de la DCERR, autres subventions attribuées par les directions du MAEDI

Les montants décaissés par le MAEDI sont en croissance de 5% sur la période, passant de 42 millions d'euros en 2011 à 45 millions d'euros en 2014. Cette évolution à la hausse est notamment portée par le Fonds d'Urgence Humanitaire (+44%) et l'Aide alimentaire programmée (+22%).

Figure 8 - Evolution des financements issus du MAEDI transitant par les ONG françaises entre 2011 et 2014, par enveloppe de financement (montants décaissés)



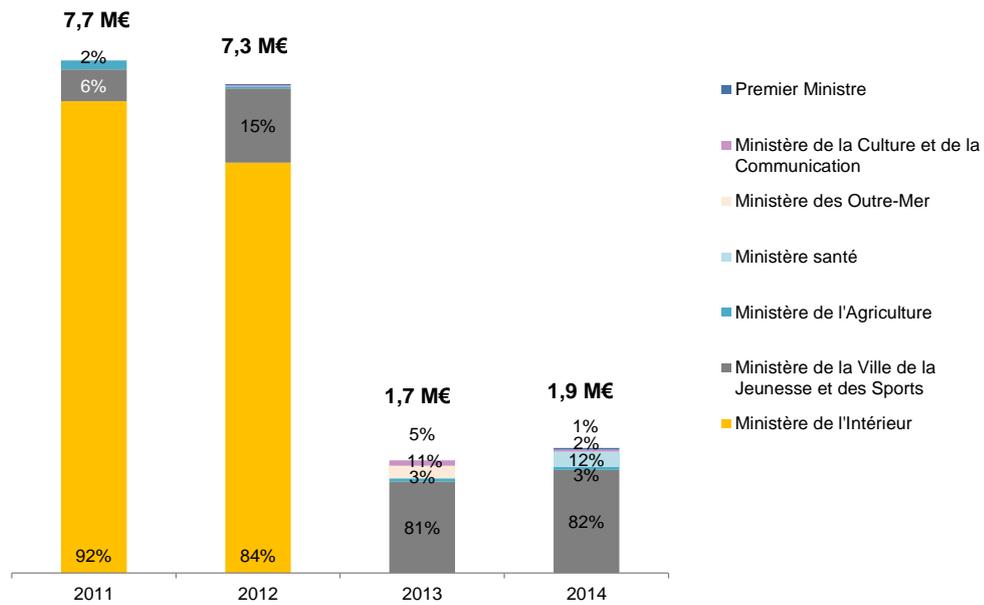
Source : Enquête DGM-CIV, Retraitement EY // * Subvention héritée du programme 301 du Ministère de l'Intérieur, subventions de la DCERR, autres subventions attribuées par les directions du MAEDI

Sur la période 2011-2014, les autres ministères constituent un canal de financement des ONG françaises faible par rapport au MAEDI, à l'AFD et aux collectivités locales, avec moins de 19 millions d'euros décaissés

Le ministère de l'Intérieur est le principal contributeur, malgré un financement uniquement en 2011 et 2012 (en lien avec la reprise par le MAEDI du Programme 301 – Développement solidaire et migrations à partir de 2013). Le ministère de la Ville, de la Jeunesse et des Sports, via le financement du Service Civique, est le deuxième contributeur.

Les montants décaissés par les ministères autres que le MAEDI sont à la baisse depuis 2011, tant en valeur absolue (passant de 7,7 millions d'euros à 1,9 millions) qu'en part relative (passant de 8% à 1%). Ce phénomène s'explique quasiment en intégralité par l'arrêt du programme 301 du ministère de l'Intérieur.

Figure 9 - Evolution des financements issus des autres ministères transitant par les ONG françaises entre 2011 et 2014, par ministère (montants décaissés)

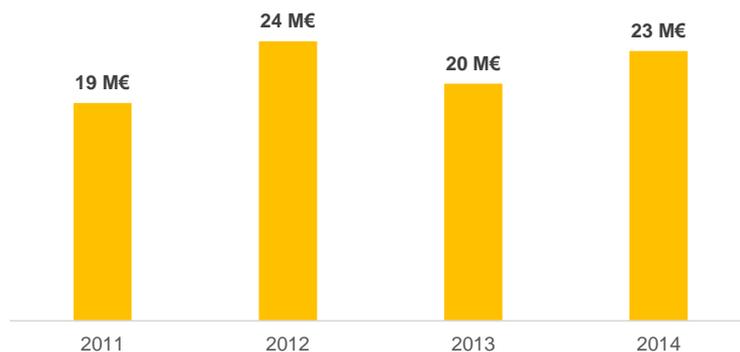


Source : Enquête DGM-CIV, Retraitement EY

Sur cette même période, les collectivités territoriales ont octroyé un montant total de 86,5 millions d'euros aux ONG

Entre 2011 et 2014, les financements octroyés par les collectivités territoriales aux ONG (pas seulement française) sont en croissance de 24%, passant de 18,8 millions d'euros en 2011 à 23,2 millions d'euros en 2014. L'enquête ne permet pas d'obtenir le détail des financements par collectivité territoriale.

Figure 10 - Evolution des financements issus des collectivités territoriales transitant par les ONG entre 2011 et 2014 (montants décaissés)



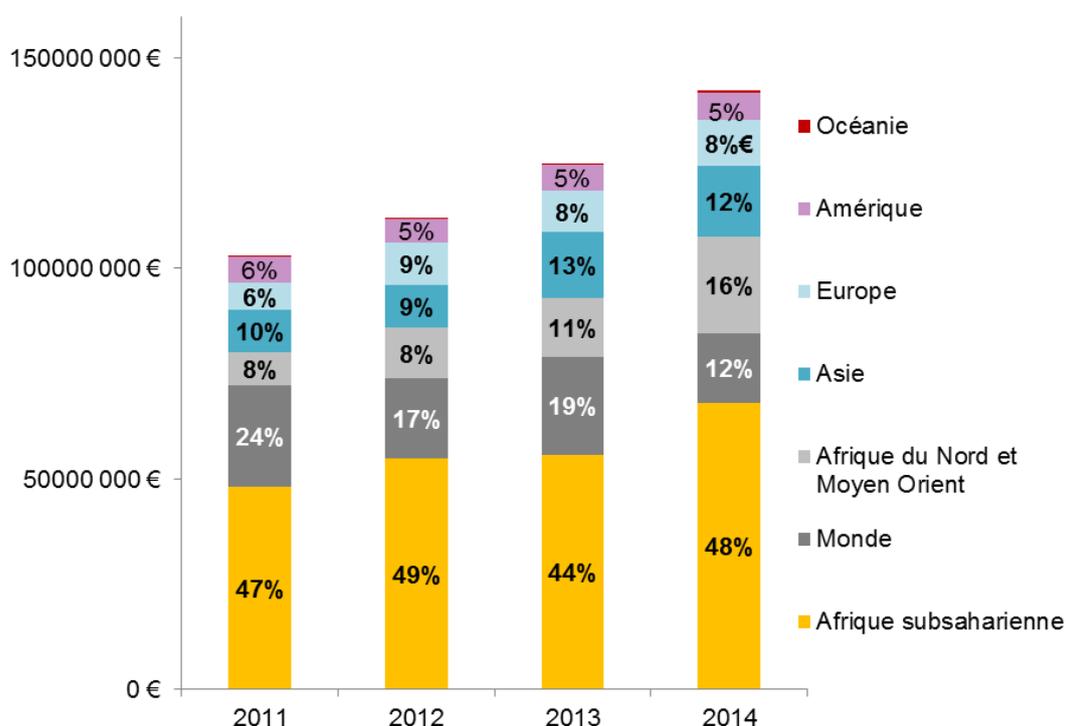
Source : Enquête DGM-CIV, Retraitement EY

2.2.2. Les fonds attribués sont concentrés sur l'Afrique et les thématiques prioritaires sont la santé et l'agriculture

Une répartition géographique stable entre 2011 et 2014 et une concentration des financements sur l'Afrique²²

Entre 2011 et 2014, la répartition géographique des projets financés est globalement stable. Sur cette période, l'Afrique subsaharienne concentre 47% des financements, devant les projets en Afrique du Nord et Moyen-Orient (11%) et en Asie (11%).

Figure 11 - Evolution de l'APD directe française transitant par les ONG françaises entre 2011 et 2014 par zone géographique (montants décaissés)²³



Source : Enquête DGM-CIV, Retraitement EY

Parmi ces projets, 137 millions d'euros – soit 28% de l'ensemble des financements transitant par les ONG françaises – sont dédiés à des projets multi-pays (271 projets au total). Ces projets sont très variés, tant en termes de thématiques couvertes (en particulier la santé, l'agriculture et l'environnement) que d'institutions à l'origine des financements (AFD, MAEDI, collectivités territoriales, ministère de la Culture et de la Communication, ministère de la Ville de la Jeunesse et des Sports, ministère de l'Intérieur, ministère de la Santé).

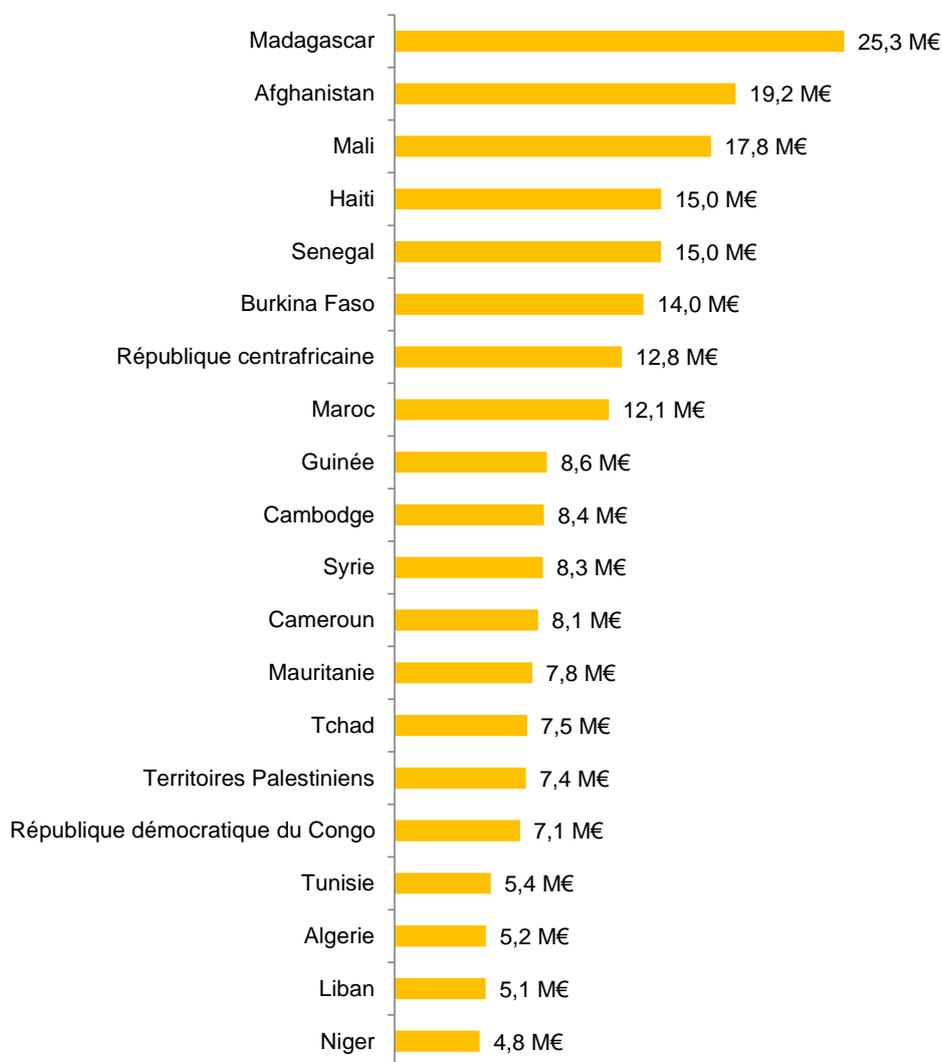
²² L'« Afrique » devant être entendue comme « Afrique Subsaharienne ».

²³ Les projets « Monde » représentent 83 millions d'euros de financements sur 2011-2014, 99% d'entre eux correspondent à des financements multi-pays et intercontinentaux.

Les montants alloués aux projets multi-pays sont en augmentation nette sur la période²⁴ (+48%, passant de 25,2 millions d'euros en 2011 à 37,4 millions d'euros en 2014).

Les cinq principaux pays bénéficiaires de l'APD directe transitant par les ONG françaises sont Madagascar, l'Afghanistan, le Mali, Haïti et le Sénégal. Ils concentrent à eux-seuls 19% des montants alloués, hors projets multi-pays et projets en France (éducation au développement).

Figure 12 - Les 20 premiers pays bénéficiaires de l'APD directe française transitant par ONG françaises (en volumes financiers décaissés) sur la période 2011-2014 (hors projets multi-pays et en France)



Source : Enquête DGM-CIV, Retraitement EY

²⁴ Les projets multi-pays ont été identifiés à partir de la colonne « Pays » de l'enquête DGM-CIV. Il convient de noter que, dans l'enquête, la « zone géographique » d'un projet multi-pays n'est pas forcément le « Monde » : elle peut également être l'Afrique, l'Europe, l'Amérique, etc. Par conséquent, l'augmentation des projets multi-pays ne se reflète pas dans la figure 11 *Evolution de l'APD directe française transitant par les ONG françaises entre 2011 et 2014 par zone géographique (montants décaissés)*.

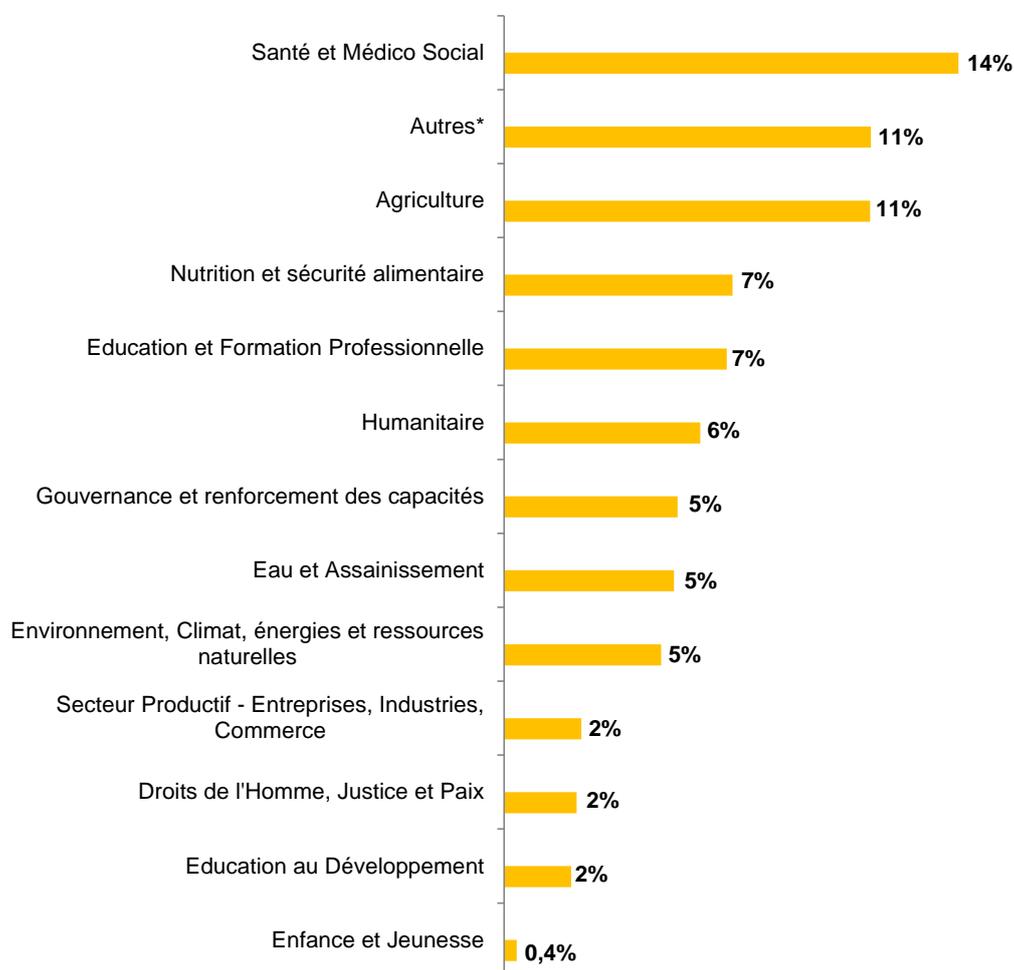
Une concentration thématique en faveur de la santé et de l'agriculture

Au regard des thématiques identifiées dans l'étude de la DGM-CIV, plusieurs constats généraux peuvent être tirés²⁵ :

- ▶ Les projets liés au secteur « santé et médico-social » concentrent près de 14% des montants alloués.
- ▶ Le champ d'action regroupant les thématiques « agriculture » et « nutrition et sécurité alimentaire » concentre quant à lui 18% des financements.
- ▶ Les deux autres thématiques faisant l'objet d'un focus dans le cadre de l'évaluation (Education et formation professionnelle, et Gouvernance et renforcement des capacités) représentent respectivement 7% et 5% des montants alloués.

NB : la rubrique « autres », qui représente 11% du volume financier de l'étude, est composée d'une diversité de champ d'intervention ; la plupart d'entre eux étant transversaux ou multisectoriels.

Figure 13 - Thématique des projets des ONG françaises financés par de l'APD directe (en volumes financiers décaissés)



Source : Enquête DGM-CIV, Retraitement EY // * Autres : Migration et déplacement des populations, Aménagement et équipement des territoires, Culture, Francophonie, Genre et égalité hommes femmes, tourisme, logement

²⁵ Ce calcul a été réalisé sur la base des projets pour lesquels une thématique a été renseignée.

2.2.3. La part d'APD globale française transitant par les ASI demeure cependant faible par rapport aux autres pays du CAD

D'après l'enquête DGM-CIV, l'APD transitant par les ONG françaises atteint environ 1,8% de l'APD globale française en 2014 (en montants décaissés)

Rappelons-ici que les ONG françaises au sens de l'enquête de la DGM-CIV concerne uniquement les organisations avec un statut associatif.

D'après l'enquête DGM-CIV, depuis 2011 la part de l'APD globale française transitant par les ONG françaises est en augmentation. Elle est en effet passée de 1,2% en 2011 à 1,8% en 2014. Si l'on considère uniquement l'APD bilatérale, la part transitant par la société civile s'élève à 1,8% en 2011 et 2,9% en 2014.

Cette évolution résulte de deux phénomènes parallèles :

- ▶ Une baisse des montants français alloués à l'aide publique au développement, passant de 9 348 M€ en 2011 à 8 005 M€ en 2014 (-14%) ;
- ▶ Un accroissement des montants de l'APD transitant par les ONG françaises (+33%).

Les données issues du Comité d'aide au développement de l'OCDE, établies sur un champ d'étude plus large que les seules associations, confirment cette tendance à la hausse. Depuis 2011, l'APD déclarée au CAD de l'OCDE (en versements bruts) comme transitant par le canal « ONG et société civile » est passée de 1,0% à 2,5% de l'APD française²⁶.

Tableau 5 - Part de l'APD française transitant par les ONG de 2011 à 2014 (en Millions d'Euros et en %)

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Evol 2011-2014 |
|---|------|-------|------|-------|----------------|
| APD globale française* | 9348 | 9358 | 8540 | 8005 | -14% |
| APD bilatérale française* | 6109 | 6169 | 5122 | 4909 | -20% |
| APD bilatérale transitant par les ONG Françaises (enquête DGM-CIV, montants décaissés) | 108 | 118 | 128 | 144 | +33% |
| % APD globale transitant par les ONG françaises (enquête DGM-CIV) | 1,2% | 1,3% | 1,5% | 1,8% | +0,6 points |
| % APD bilatérale transitant par les ONG françaises (enquête DGM-CIV) | 1,8% | 1,9% | 2,5% | 2,9% | +1,1 points |
| APD bilatérale transitant par les ONG et la société civile déclarée au CAD de l'OCDE (versements bruts)** | 94,6 | 110,8 | 83,8 | 202,6 | 114% |

²⁶ Voir « Propos liminaire : mise en perspective de l'enquête DGM-CIV avec les données et méthodologie du CAD de l'OCDE », Mécanismes d'appui aux ASI françaises (Axe 1)

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Evol 2011-2014 |
|--|------|--------------------|------|------|----------------|
| % APD globale transitant par les ONG et la société civile (CAD de l'OCDE, versements bruts) ^{***} | 1,0% | 1,2% ²⁷ | 1,0% | 2,5% | +1,5 points |
| % APD bilatérale transitant par les ONG et la société civile (CAD de l'OCDE, versements bruts) | 1,5% | 1,8% | 1,6% | 4,1% | +2,6 points |

* Source : MAEDI à partir des données du CAD de l'OCDE

** Source : MAEDI, enquête DGM-CIV

*** Calcul EY sur la base des informations transmises par le MAEDI

Les chiffres issus du CAD de l'OCDE indiquent que, malgré une évolution positive ces dernières années, la part d'APD française transitant par les ONG et la société civile est faible par rapport aux autres pays donateurs du CAD

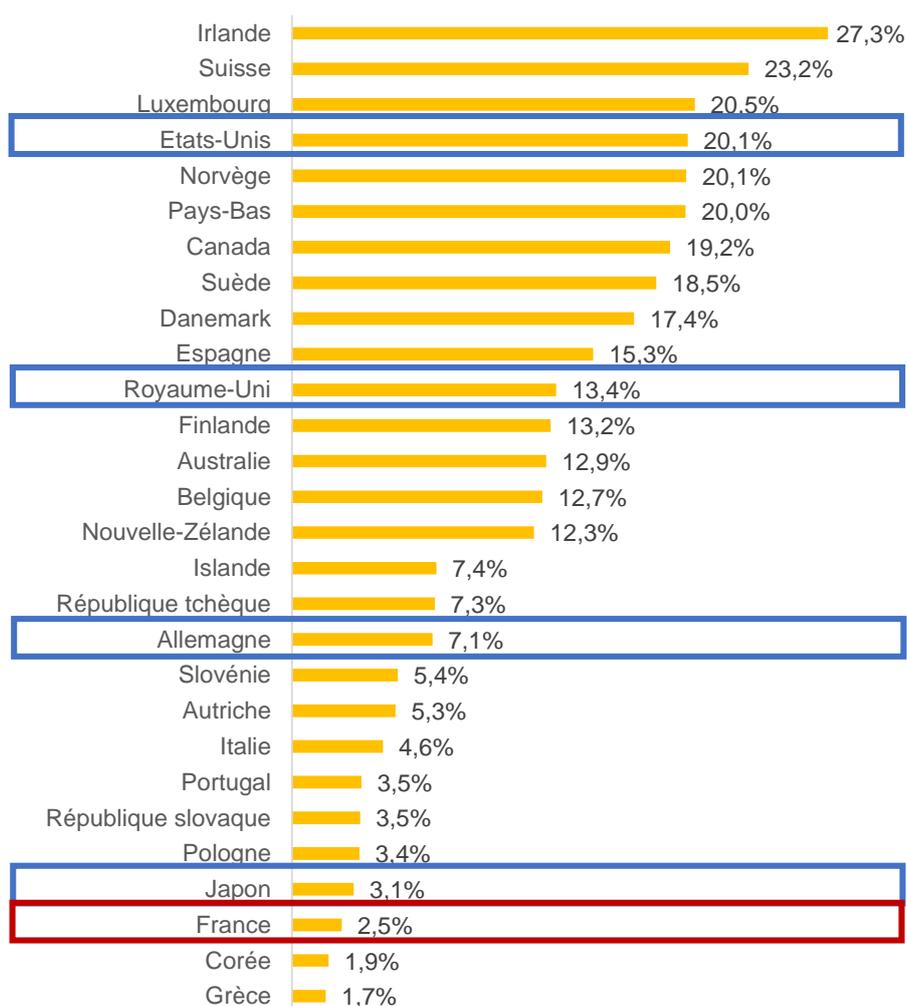
Malgré l'augmentation de la part de l'APD transitant par les ONG françaises entre 2011 et 2014, la contribution française au financement du canal « Organisations non gouvernementales et société civile » reste faible, en proportion, par rapport aux autres pays de l'OCDE.

La méthode de la DGM-CIV pour la comptabilisation de l'APD transitant par les ONG françaises n'étant pas partagée par l'ensemble des pays de l'OCDE, la comparaison avec ces derniers ne peut se faire que sur la base des données déclarées au CAD.

D'après les données issues du Comité d'aide au développement, en 2014, parmi les cinq premiers pays donateurs du CAD (Etats-Unis, Allemagne, Japon, Royaume-Uni et la France), la France se classe dernière avec 2,5% de son APD globale (bilatérale et multilatérale) transitant par le canal « ONG et société civile ». La France figure également au bas du classement général de l'ensemble des 28 donateurs du CAD.

²⁷ NB : Le pourcentage calculé sur la base des montants exprimés en dollars dans les données statistiques du CAD de l'OCDE (tableau CAD1 pour obtenir l'APD globale et tableau SNPC pour obtenir l'APD globale transitant par les ONG et la société civile) est égal à 1,1%. C'est ce chiffre de 1,1% est utilisé dans le rapport pour la comparaison avec les autres pays du CAD de l'OCDE.

Figure 14 Part de l'APD globale transitant par le canal "ONG et société civile" en 2014 au sens du CAD de l'OCDE



Source : OCDE, Système de Notification des Pays Créanciers (SNPC), traitement EY

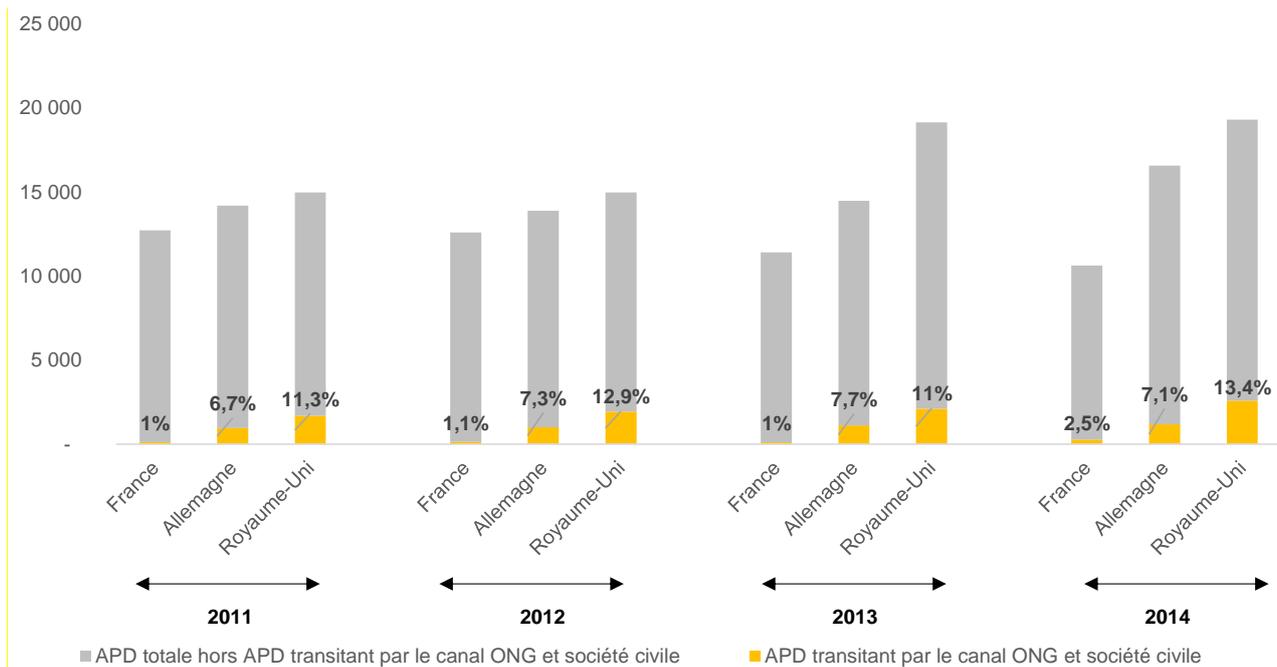
Approfondissement – Comparaison avec les deux pays du parangonnage

Entre 2011 et 2014, le montant de l'APD augmente en Allemagne et au Royaume-Uni, quand elle diminue légèrement en France.

En ce qui concerne la part de l'APD transitant par la société civile, celle-ci est plus importante en Allemagne et au Royaume-Uni qu'en France, équilibres maintenus sur la période :

- ▶ Au Royaume-Uni, elle augmente significativement, passant de 1 687 millions de dollars en 2011 (soit 1 213 millions d'euros et 11,3% de l'APD) à 2 594 millions de dollars en 2014 (soit 1 955 millions d'euros et 13,4% de l'APD).
- ▶ Si elle augmente en France et diminue légèrement en Allemagne, la part allouée à la société civile reste très inférieure en France par rapport aux autres pays : à 2,5% en 2014 (203 millions d'euros), contre 7,1% pour l'Allemagne (1 184 millions de dollars ou 893 millions d'euros) et 13,4% pour le Royaume-Uni (1 955 millions d'euros).

Figure 15 - Comparaison de l'évolution de la part de l'APD transitant par le canal "ONG et société civile" entre 2011 et 2014 au sens du CAD de l'OCDE (en millions de dollars)



Source : OCDE, Système de Notification des Pays Créanciers (SNPC), traitement EY

2.3. Cohérence d'ensemble des mécanismes de financement

2.3.1. Le dispositif d'ensemble est perçu comme relativement lisible, mais les efforts d'information et de communication restent inégaux

La lisibilité des canaux de financement varie en fonction de l'institution à l'origine des fonds

Il convient de distinguer plusieurs niveaux de lisibilité des canaux : (i) la lisibilité des conditions d'accès au canal de financement (critères de sélection, calendrier des appels à projets, thématiques prioritaires, etc.), (ii) la lisibilité du processus d'attribution des financements (et notamment les motifs de refus) et (iii) la lisibilité plus globale sur l'activité du canal de financement (nombre de projets en cours, montants engagés, etc.).

Le dispositif de coopération de la France dans son ensemble est peu lisible

L'ONG "Publish what you fund", qui promeut la transparence de l'aide au développement, publie un rapport annuel relatif à la transparence de l'aide et au respect des engagements des organismes donateurs pris dans le cadre du Partenariat de Busan pour une coopération efficace au service du développement²⁸.

Une quarantaine d'organismes donateurs (dont trois français : AFD, MAEDI et ministère des finances [MINEFI]) est ainsi évaluée. Ces organismes sont classés selon les catégories « très bon », « bon », « correct », « faible » et « très faible ».

Les organismes donateurs français sont relativement mal notés, malgré une amélioration de l'évaluation de l'AFD depuis 2014.

Tableau 6 – Catégorisation des institutions françaises en termes de transparence de l'aide

| | 2012 | 2014 | 2016 |
|--------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| AFD | Poor // Faible | Poor // Faible | Fair // Correcte |
| MAEDI | Very poor // Très faible | Fair // Correcte | Poor // Faible |
| MINEFI | Very poor // Très faible | Very poor // Très faible | Very poor // Très faible |

Source: « Aid Transparency index », Publish what you fund

Les canaux de financement de l'AFD pour les ONG sont globalement clairs

Guichet Initiatives ONG. Les conditions d'accès au guichet Initiatives ONG sont transparentes : l'AFD publie un guide méthodologique pour le cofinancement des projets et programmes qui répertorie l'ensemble des règles et des procédures que les ONG doivent suivre lors du dépôt du dossier, en amont de la signature de la convention de financement et pendant l'exécution du projet.

L'AFD s'est par ailleurs engagée dans un processus d'amélioration de la transparence et de la lisibilité de son aide transitant par les ONG. Le chantier « Transparence et redevabilité », engagé dans le cadre des six

²⁸ Engagement à faire en sorte que le financement du développement soit transparent et d'en rendre compte à tous les citoyens d'ici décembre 2015 // <http://www.publishwhatyoufund.org/> // Le classement se fait sur la base des indicateurs suivants : engagement de l'organisation pour la transparence de l'aide, publication à l'échelle de l'organisation (stratégie, rapport annuel, budget désagrégé...) et publication à l'échelle des activités (informations basiques sur les projets, classifications, documents liés, budget, performance).

chantiers post CIT à partir de 2013, avait ainsi pour objectif de rendre la communication de l'AFD plus transparente et d'améliorer la redevabilité conjointe « AFD – OSC – MAEDI – autres parties prenantes communes »²⁹. Pour le guichet Initiatives ONG, les avancées de ce chantier concernent notamment : la mise en ligne des informations relatives aux projets approuvés par les comités ONG, la publication du calendrier et des dates des comités ONG, le bilan d'activités annuel de la DPO, etc. Les ONG interrogées sont néanmoins demandeuses de davantage de lisibilité sur les motifs de refus des projets par les comités ONG.

Autres canaux de financement de l'AFD. Les ONG interrogées (Coordination Sud notamment) soulignent la bonne lisibilité des autres dispositifs de l'AFD :

- ▶ Pour la FISONG, le site de l'AFD³⁰ fournit des informations concernant le processus de sélection des projets, les critères de sélection des projets, la liste des projets sélectionnés, etc. ;
- ▶ Le bilan d'activités 2015 de l'AFD fournit quelques informations sur les subventions APCC et le FFEM (les projets soutenus) ;
- ▶ Pour les autres projets où les ONG sont « opératrices de l'AFD », les avis d'appel à la concurrence pour les marchés financés par l'AFD sont disponibles sur le site Internet de l'Agence ;

L'évaluateur constate néanmoins l'absence d'informations disponibles sur le site de l'AFD concernant les subventions COPAR.

Les canaux de financement du MAEDI sont au contraire moins lisibles

Le MAEDI a publié un guide sur les « subventions publiques pour la solidarité internationale » qui présente certains canaux de financement du MAEDI et de l'AFD. Le guide donne quelques informations³¹ sur deux canaux de financement du MAEDI à destination des ONG françaises : les collaborations intellectuelles (que l'on peut a priori assimiler aux subventions du « Comité des subventions de la DGM »³²) et le fonds d'urgence humanitaire. Sont donc exclus de ce guide l'Aide alimentaire, le volontariat³³, les subventions des Postes³⁴ ainsi que les FSP Mobilisateurs.

Sur internet ou dans les autres documents disponibles, il existe très peu d'informations concernant l'accès aux différents canaux de financement du MAEDI (objectifs, thématiques, enveloppe budgétaire, processus et critères de sélection...) et leur bilan (nombre de projets soutenus, évaluations...). Seul le Centre de crise et de soutien a publié des cartes relatives aux actions humanitaires qu'il a menées pour la période 2009-2011 et qui fournissent des informations sur les subventions allouées aux ONG et organisations internationales (pays d'intervention, nom de l'ONG et montant de la subvention).

Il existe peu d'informations sur les fonds des collectivités territoriales en faveur des ONG

Malgré un effort de la part de la DAECT pour collecter des données-clés sur les financements des collectivités territoriales en faveur des ONG (volume financier, répartition par pays et par thématique), l'évaluateur dispose de peu d'informations relatives à ces fonds (par exemple le détail par collectivité ou par bénéficiaire).

²⁹ https://prezi.com/_wcv7q5v8cjlw/chantiers-cit-osc/.

³⁰ <http://www.afd.fr/home/AFD/nospartenaires/ONG/vous-etes-une-ong/collaborations/FISONG>.

³¹ Contact ; type de projets ; enveloppe budgétaire ; comment en bénéficier?.

³² Dont le programme 301 du Ministère de l'Intérieur après son transfert au MAEDI .

³³ Qui transite par France Volontaires et ne fait pas l'objet de subventions proprement dites.

³⁴ Qui s'adressent seulement à titre exceptionnel aux acteurs français, car elles financent les ONG locales en priorité.

Le pilotage des différents canaux de financements est « éclaté » entre différentes institutions et directions

Le pilotage des différents canaux de financement est réparti entre de nombreuses institutions, principalement entre le MAEDI et l'AFD

Hors financement des collectivités territoriales, l'enquête de la DGM-CIV recense neuf institutions et 20 canaux de financements. En effet, aux côtés des fonds du MAEDI et de l'AFD, 7 autres ministères contribuent au financement des ONG françaises³⁵.

Le pilotage des principaux canaux de financements est réparti entre le MAEDI et l'AFD :

- ▶ Le MAEDI pilote les financements humanitaires/urgences (Aide alimentaire, Fonds d'urgence humanitaire), les crédits d'influence dédiés à la collaboration entre le MAEDI et ses partenaires (Comité des subventions) ainsi que la subvention héritée du programme 301 du Ministère de l'intérieur ;
- ▶ L'AFD gère pour sa part le guichet Initiatives ONG aux côtés d'autres canaux de financement plus spécifiques : la FISONG, l'APCC (dont la thématique « crise et post-crise » se rapproche des prérogatives « urgences » du MAEDI), les Partenariats (COPAR) et assure le secrétariat du FFEM.
- ▶ L'AFD peut également, au travers de ses divisions sectorielles et géographiques, contractualiser avec les ONG, par exemple dans le cadre du PRCC (programme de renforcement des capacités commerciales), des contrats locaux de faible montant (CLFM), de la Facilité microfinance. Les Etats étrangers bénéficiaires des financements de l'AFD peuvent aussi contractualiser avec des ONG (alors opératrices des Etats étrangers concernés). Qu'elles soient opératrices de l'AFD ou des Etats étrangers, les ONG sont le plus souvent contractualisées via des appels d'offres concurrentiels, sauf si le gré à gré peut être justifié dans le cadre des procédures de marché de l'AFD ou des Etats bénéficiaires.

Il n'existe pas aujourd'hui un document de communication unique recensant les différents canaux de financement, AFD et MAEDI confondus, et leurs modalités de pilotage.

Au sein de ces institutions, le pilotage des canaux est lui-même réparti entre différentes directions et sous-directions

Tant au MAEDI qu'à l'AFD, le pilotage des canaux de financement revient à des directions différentes (cf. tableau ci-dessous).

A titre d'exemple, les subventions validées par le comité des subventions de la DGM sont ensuite gérées par ses différentes directions sectorielles: direction du développement durable (DDD), direction de la culture, de l'enseignement, de la recherche et du réseau (DCERR), délégation pour les relations avec la société civile et les partenariats (notamment pour l'enveloppe spécifique « Etudes et Partenariats»).

³⁵ Ministère de la Ville de la Jeunesse et des Sports, Ministère de la Culture et de la Communication, Ministère de l'Agriculture, Ministère de l'Intérieur (jusqu'en 2012), Ministère des Outre-Mer, Ministère de la Santé et services du Premier Ministre.

Tableau 7 – Directions en charge du pilotage des principaux canaux de financement au sein du MAEDI et de l'AFD

| Canal et instrument de financement | Institution | Pilotage |
|--|-------------|--|
| Aide alimentaire | MAEDI | DGM / DDD / HUMA |
| Fonds d'urgence humanitaire | MAEDI | Centre de Crise et de Soutien |
| Comité des subventions | MAEDI | DGM / Directions sectorielles |
| Volontariat | MAEDI | DGM / DGM-CIV |
| Guichet Initiatives ONG <i>dont financement Agence des microprojets</i> | AFD | Direction de la stratégie, des partenariats et de la communication / DPO |
| FISONG | AFD | Direction des opérations / Département Appuis Transversaux (DAT) |
| APCC | AFD | Direction des opérations / DAT / Cellule Crises et Conflits |
| Autres subventions de l'AFD | AFD | Direction des opérations ou Etat étranger concerné |
| FFEM | AFD | Gouvernance interministérielle du Fonds, sous présidence du MINEFI, dont le secrétariat est assuré par l'AFD (Direction de la stratégie, des partenariats et de la communication/FFEM) |

Si la répartition des responsabilités entre financeurs s'est globalement clarifiée, des interrogations persistent

Un transfert progressif des compétences du MAEDI vers l'AFD, qui a permis de clarifier les responsabilités entre financeurs

Dans le cadre de la Révision Générale des Politiques Publiques (RGPP) lancée en juin 2007, il a été décidé au 1er janvier 2009 de transférer, du ministère des Affaires étrangères³⁶ à l'AFD, le financement de projets à l'initiative des organisations de la société civile à but non lucratif engagées dans la solidarité internationale. La DPO peut donc financer des projets sur des thématiques et dans des pays qui ne relèvent pas nécessairement de la compétence de l'AFD (par exemple la gouvernance jusqu'à la fin de l'année 2015).

La convention relative au dispositif de financement des initiatives des organisations non gouvernementales, conclue entre le ministère des Affaires Etrangères et l'AFD en mars 2009, précise que le périmètre des responsabilités confiées à l'AFD dans le cadre du transfert du guichet DPO « concerne, en premier lieu, les projets et programmes de terrain ou d'éducation au développement et, en second lieu, le renforcement institutionnel des ONG. **Le financement du Volontariat de Solidarité Internationale, l'aide d'urgence et l'appui aux sociétés civiles du Sud via le Fonds Social de Développement ne sont pas concernés par la présente convention.** »³⁷

Si le transfert du guichet ONG du MAEDI à l'AFD a pu initialement susciter des craintes de la part des ONG, les acteurs semblent aujourd'hui rassurés et n'appellent pas à un retour des crédits vers le MAEDI.

³⁶ Et au sein du MAEDI, le service de la mission d'appui à l'action internationale des ONG – MAAIONG

³⁷ D'après l'enquête DGM-CIV, le guichet Initiatives ONG finance cependant des projets « humanitaires » (thématique de rattachement des projets du Fonds d'Urgence Humanitaire)

Une articulation des rôles entre MAEDI et AFD qui interroge

Le MAEDI est aujourd'hui positionné comme stratège, confiant à l'AFD le rôle d'opérateur. Cependant, le ministère conserve la gestion de certaines enveloppes, telles que le volontariat de solidarité internationale, l'aide d'urgence (Fonds d'Urgence Humanitaire) mais également l'aide alimentaire programmée (AAP) ou des thématiques d'influence (culture, francophonie).

Malgré les documents stratégiques existants (convention relative au transfert du guichet Initiatives ONG, protocole d'accord entre le CDCS et l'AFD sur la gestion « crise et post crise »...), il n'existe pas aujourd'hui de document stratégique unique justifiant la répartition de la gestion de l'ensemble des enveloppes entre AFD et MAEDI.

Les acteurs interrogés au cours des groupes de travail ont également souligné la complexité du dialogue sur le terrain pour des projets DPO dont le sujet n'a pas été transféré à l'AFD. Par exemple, jusqu'à très récemment, les ONG mettant en œuvre des projets « gouvernance/droits de l'Homme » financées par la DPO avaient pour interlocuteur de terrain les SCAC.

Approfondissement sur l'articulation MAEDI/AFD sur le terrain – l'exemple du Liban

La ligne de partage entre l'AFD et le Poste (MAEDI) est globalement claire aux yeux des acteurs interrogés. Ces derniers catégorisent les financements au bénéfice d'ONG gérés par le Poste comme des financements pour des situations d'urgence (en premier lieu le Fonds d'Urgence Humanitaire du CDCS) alors qu'à leurs yeux l'AFD est positionnée sur le développement et la résilience.

Il existe aujourd'hui une bonne coordination entre l'AFD et le Poste, garantissant ainsi la cohérence des différents financements. Les acteurs institutionnels interrogés indiquent qu'il existe à *minima* une coordination formelle puisque l'AFD doit solliciter l'avis d'opportunité du MAEDI, en central et via les Postes, pour l'ensemble de ses projets. Par ailleurs, des réunions interservices permettent de faire des points d'information sur les différents projets en cours.

Dans les faits, la cohérence interne des financements français apparaît globalement assurée. En dépit de la diversité des canaux, on peut noter **une cohérence d'ensemble sur les thématiques et le mode d'intervention des projets** : les fonds gérés par la chancellerie à destination des ONG françaises sont effectivement positionnés sur l'intervention d'urgence, rapide et dans une durée de temps limitée (pour le fonds d'urgence humanitaire, la durée du projet ne dépasse pas un an) alors que les fonds gérés par l'AFD sont davantage axés sur la résilience et le développement, et s'inscrivent dans une durée plus longue (2/3 ans).

Extrait du rapport de mission Liban en Annexe

Un budget de l'aide peu prévisible

Si la programmation du guichet Initiatives ONG est connue sur plusieurs années, le budget global de l'aide au développement est présenté comme peu prévisible par les ONG, qui indiquent ignorer, d'une année sur l'autre, l'évolution de l'APD à laquelle elles auront à s'adapter, au même titre que les orientations stratégiques qui animeront leur distribution³⁸. En effet, il n'y a pas à ce jour de loi de programmation (mais une loi d'orientation). Il s'agit d'une demande forte des ONG³⁹.

³⁸ Sources : Compte rendu du CNDSI juin 2015, prise de position de Coordination Sud ; Lettre au Président de la République, Coordination Sud, 2009 // Il est cependant à noter que le CICID construit les orientations stratégiques pour plusieurs années, avec des conclusions publiques

³⁹ Source : Contribution aux Assises du Développement, Coordination Sud, 2013

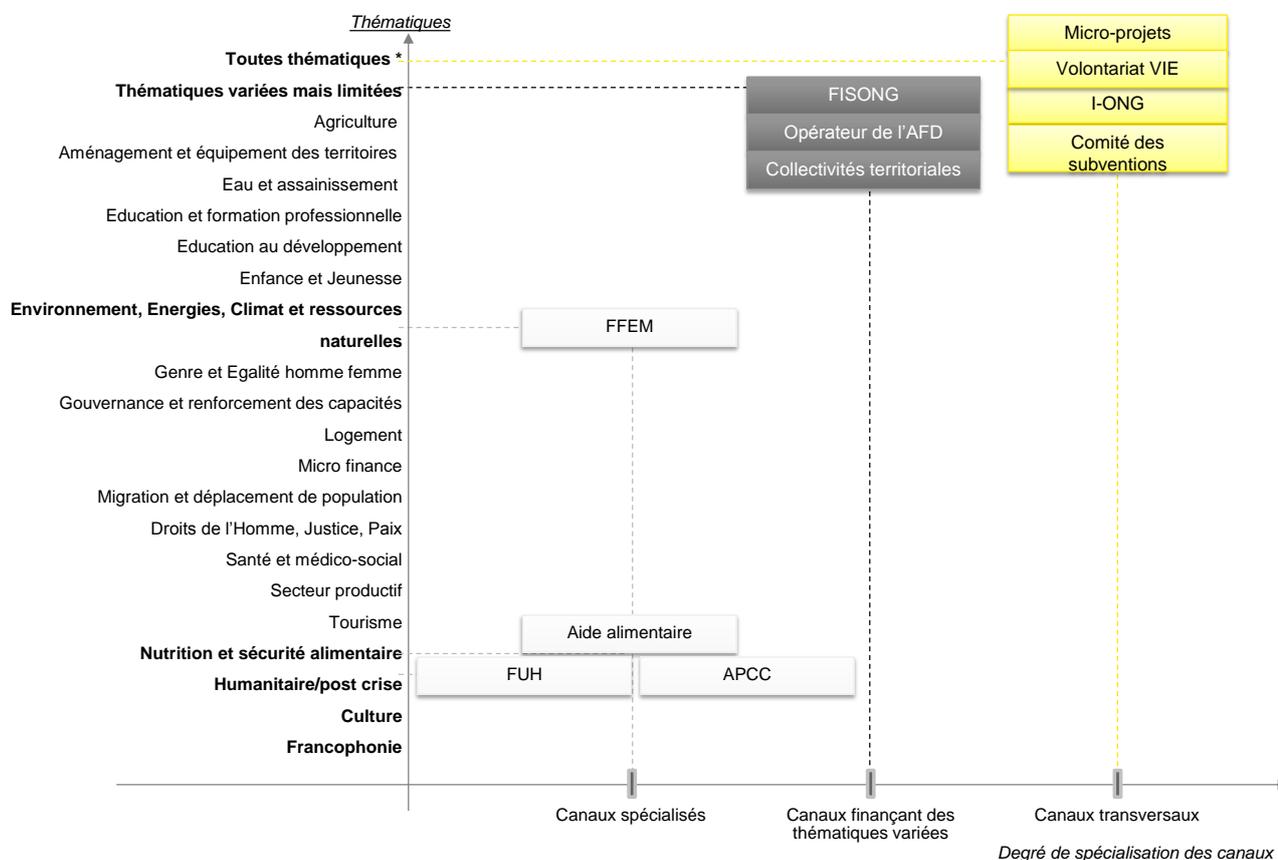
2.3.2. Des dispositifs complémentaires avec des degrés de spécialisation variés

Les mécanismes de financement présentent un degré de « spécialisation » varié

Les mécanismes de financement présentent un degré de « spécialisation » divers : si certains fonds sont spécialisés (Aide Alimentaire Programmée, Fonds d'Urgence Humanitaire, APCC, FFEM), d'autres canaux de financement sont plus diversifiés, les thématiques pouvant fortement varier d'un projet à l'autre tout en traitant d'un sujet spécifique (FISONG, Opérateur de l'AFD ou des Etats étrangers).

Le guichet Initiatives ONG est quant à lui ouvert à tout pays éligible à l'APD telle que définie par le CAD de l'OCDE ainsi qu'à toute thématique, hormis les projets relevant des crédits d'influence (coopération culturelle, universitaire et scientifique, francophonie, volontariat et chantiers de jeunes) qui ne sont pas éligibles. Ce dernier canal permet donc de financer des thématiques très diversifiées qui ne rentrent pas nécessairement dans le périmètre des autres canaux de financement.

Figure 16 - Degré de spécialisation des canaux de financement en faveur des ONG françaises



Source : analyse EY sur la base des sources mobilisées dans le panorama des canaux de financement

Hors volontariat et financement des collectivités territoriales, les différents canaux sont globalement bien articulés

La cohérence thématique entre les différents fonds apparaît globalement assurée :

- ▶ **Les canaux de financement du MAEDI permettent de toucher des thématiques ciblées** (urgence et crédits d'influence), qui, pour la plupart, ne sont pas financées par d'autres canaux :
 - Les projets **humanitaires** sont principalement gérés par le Centre de Crise et de Soutien (CDCS) du ministère des Affaires étrangères, via son Fonds d'Urgence Humanitaire ;

- Les projets en lien avec la **culture ou la francophonie** sont principalement financés via les subventions sectorielles de la DGM (DCERR).
- ▶ **Le guichet Initiatives ONG est ouvert à toute thématique**, hormis les projets relevant des crédits d'influence, et constitue le seul canal de financement pour certaines thématiques.

Par exemple, les acteurs interrogés au cours du groupe de travail « Gouvernance, renforcement des capacités » ont indiqué que le guichet Initiatives ONG était à leurs yeux le seul à financer des projets liés à la gouvernance et aux droits de l'Homme (la thématique « droits de l'Homme / gouvernance / populations vulnérables » constitue le premier secteur le plus cofinancé sur la période 2013/2015 par la DPO⁴⁰). En conséquence, les financements du MAEDI sur ces thématiques en faveur des ONG françaises ne sont pas visibles (alors même que le MAEDI a conservé la thématique « gouvernance » jusqu'en janvier 2016). De plus, les acteurs interrogés ont également souligné que le guichet Initiatives- ONG était la seule source de financement institutionnel pour les projets « droits de l'Homme ».

L'enquête DGM-CIV révèle en revanche que les thématiques « Agriculture » et « Environnement » sont financées par plusieurs canaux de financement :

- ▶ La **thématique agricole** est financée en majorité par des financements AFD, mais le guichet Initiatives ONG ne pèse que pour 64% des financements. En effet, la direction des opérations contribue également au financement de la thématique via la FISONG et le financement d'ONG opératrices des Etats étrangers ou de l'AFD dans le cadre d'appels d'offres.

Le MAEDI et l'AFD se partagent la thématique « **sécurité alimentaire** ». L'AFD ne finance pas d'aide alimentaire, qui est prise en charge par le MAEDI via le canal de financement « Aide alimentaire programmée », mais peut financer des projets qui visent la sécurité alimentaire

- ▶ La thématique de l'**environnement**, du climat, des énergies et ressources naturelles est financée à la fois par le Fonds Français pour l'Environnement Mondial et le guichet Initiatives ONG. Il convient néanmoins de souligner que la taille des projets financés varie d'un canal à l'autre : le montant moyen des financements FFEM est de 1,2 à 1,5 millions d'euros (engagements pluriannuels) alors que le montant moyen des cofinancements AFD (DPO) pour 2015 était de 763 731€⁴¹ (engagements pluriannuels) ;
- ▶ La thématique « Genre et égalité homme/femme » est également très éclatée parmi les différentes sources de financement. Il s'agit en effet d'une thématique transversale ;
- ▶ La majorité du financement de la thématique « Migration » est passé du ministère de l'Intérieur au MAEDI à partir de 2013 (« Autres directions »). Elle est également financée par l'AFD (DPO).

Néanmoins, il apparaît aujourd'hui difficile de porter une appréciation sur la cohérence effective entre les canaux de financement sur ces thématiques, l'évaluation ne descendant pas au niveau des projets.

L'articulation de l'ensemble des fonds avec les projets financés par les collectivités territoriales pose néanmoins question compte tenu du peu d'informations disponibles

L'articulation de la contribution financière des collectivités territoriales françaises aux ONG (qu'elles soient françaises, étrangères ou internationales) avec les autres canaux de financement pose question.

L'évaluation constate que les principaux financements des collectivités territoriales en faveur des ONG sont positionnés sur des thématiques similaires aux autres canaux de financement français en faveur des ONG. Les financements fléchés sur la thématique « Eau et assainissement » sont pour plus de la moitié d'entre eux (en volume) issus des collectivités (cf. tableau ci-dessous), en lien avec la loi Oudin-Santini de 2005 autorisant communes, EPIC et syndicats mixtes à allouer 1% de leur budget eau potable et assainissement à la coopération décentralisée. Néanmoins, les évaluateurs ne sont pas en mesure de porter un jugement sur

⁴⁰ Source : Relations entre l'AFD et les organisations de la société civile – Bilan d'activités 2015 // La thématique « gouvernance », transférée à l'AFD en janvier 2016, était auparavant financée par le MAEDI. L'évaluateur ne dispose pas d'éléments pour juger de l'articulation entre DPO et MAEDI sur cette thématique avant 2016.

⁴¹ Montants octroyés ou engagés // Source : Relations entre l'AFD et les organisations de la société civile – Bilan d'activités 2015

l'articulation entre les fonds qui transitent par les ONG en provenance des collectivités territoriales et les autres canaux de financement en faveur des ONG, les informations étant trop limitées à ce sujet (pas de détail par projet).

Tableau 8 - Comparaison des montants alloués par thématique par les collectivités territoriales et les autres canaux de financement

| Thématique | Montant total hors collectivités territoriales <i>en euros</i> | Budget des collectivités territoriales dédiées à des actions de solidarité internationale et transitant par les ONG <i>en euros</i> | % financements collectivités territoriales dans le total |
|---|---|--|--|
| Eau et assainissement | 12 M | 13,9 M | 54% |
| Agriculture | 43,8 M | 12 M | 22% |
| Santé et médicosocial | 56,4 M | 12,9 M | 19% |
| Education et formation professionnelle | 26,9 M | 7 M | 21% |
| Gouvernance et renforcement des capacités | 22,7 M | 3,7 M | 14% |

Source : Enquête DGM-CIV, Traitement EY

2.4. Pertinence des mécanismes de financement

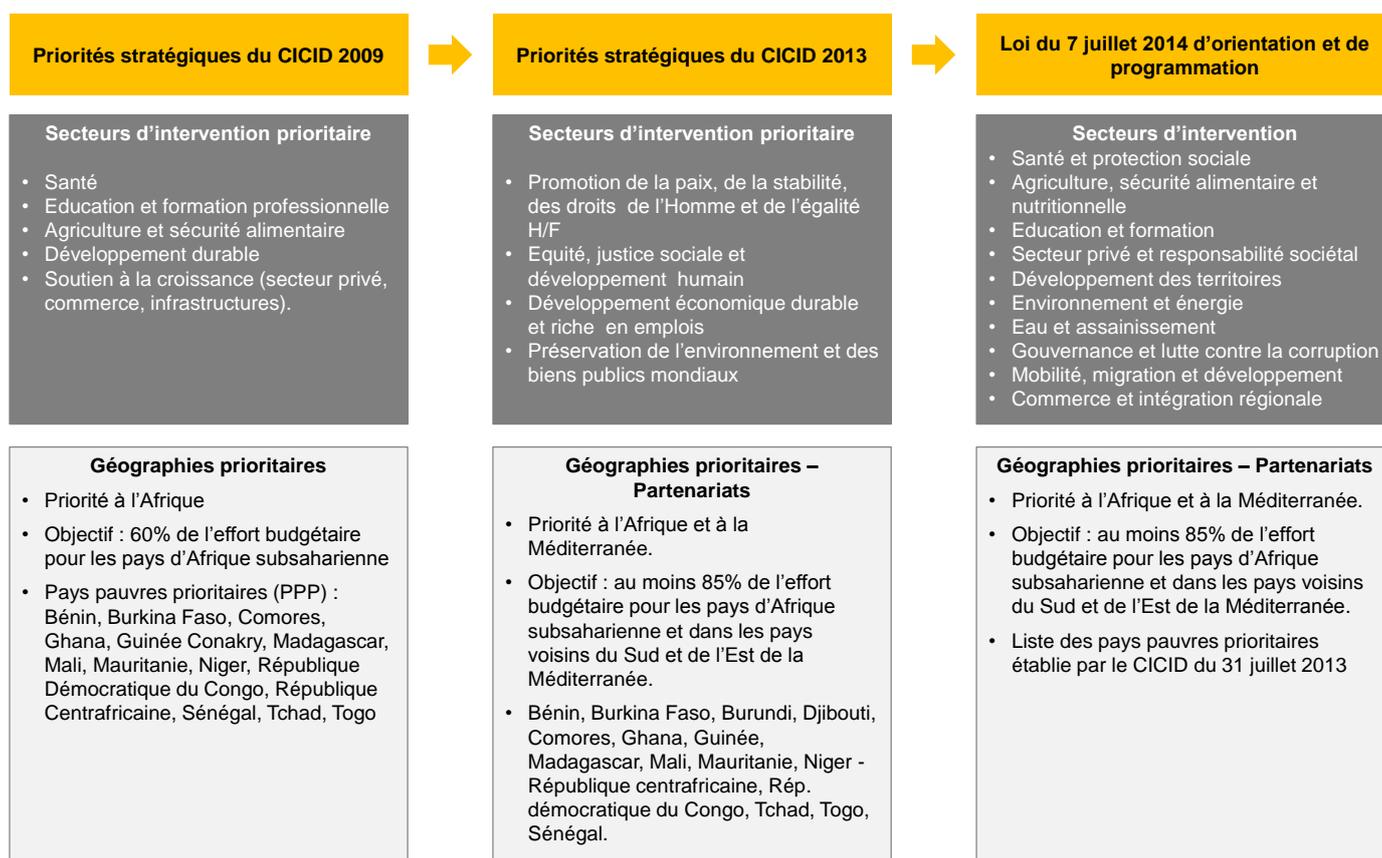
2.4.1. Des dispositifs globalement alignés sur les priorités stratégiques et géographiques de la France

Les priorités stratégiques de la politique française de développement et de solidarité visent des thématiques diverses et affirment la priorité géographique pour l'Afrique

Sur la période 2009-2015, le CICID s'est réuni à deux reprises, faisant évoluer les orientations de la politique de coopération internationale et d'aide au développement française.

Les deux CICID ont affirmé la priorité de la France pour l'Afrique et ses pays voisins : le CICID 2009 fixe à 60% l'effort budgétaire en faveur des pays d'Afrique subsaharienne et le CICID 2013 à 85% le minimum d'effort budgétaire en faveur de l'Afrique subsaharienne et des pays voisins de la Méditerranée. Cette priorité géographique est par ailleurs inscrite dans la loi du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale.

Figure 17 – Priorités stratégiques de la politique de développement et de solidarité internationale depuis 2009



Sources : relevés de décision des CICID 2009 et 2013, Loi du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale, enquête DGM-CIV

Les mécanismes d'attribution des financements permettent de garantir a priori la cohérence des canaux de financements par rapport aux priorités stratégiques françaises

La cohérence des mécanismes de financement avec les priorités stratégiques de la France se mesure notamment par la capacité d'orientation des différents canaux transitant par les ONG vers les objectifs stratégiques de la politique internationale de la France.

L'existence d'une telle orientation est affirmée dans les textes par l'AFD : dans son cadre d'intervention transversal avec les OSC, celle-ci affirme que les relations entre AFD et OSC doivent contribuer aux objectifs de la France en matière de développement.

En cohérence avec ces ambitions formalisées, la sélection des projets par l'AFD et le MAEDI s'accorde avec les orientations stratégiques de la politique internationale de la France à deux niveaux :

- ▶ Les **critères de sélection** mis en œuvre pour l'attribution des financements tiennent compte des priorités stratégiques de la France. A titre d'exemple, pour l'attribution des programmes de terrain dans le cadre du guichet Initiatives ONG, l'AFD intègre dans ses critères d'appréciation la pertinence sectorielle du projet et sa cohérence vis-à-vis des orientations stratégiques définies par l'Agence dans ses cadres d'intervention sectoriels et son cadre d'intervention transversal vis-à-vis des ONG (CIT-OSC). Il est par ailleurs demandé aux ONG d'explicitier les éléments de cohérence dans leur réponse (critères sociaux et environnementaux, référence à des documents d'orientation stratégique par thématique ou par pays).
- ▶ La **composition des instances de sélection ou de décision** des projets associe, dans la majorité des cas, les différents acteurs de la politique internationale de la France.

Tableau 9 - Composition des comités de sélection des canaux de financement

| Canal de financement | Composition du Comité de sélection |
|------------------------------------|--|
| Aide Alimentaire | La sélection est effectuée successivement par les ambassades, le MAEDI, avec une validation finale du Comité interministériel de la sécurité alimentaire, composé de l'AFD, du Trésor et du ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt |
| Fonds d'Urgence Humanitaire | <i>Information non disponible</i> |
| Comité des subventions DGM / MAEDI | Directeur général adjoint de la DGM (qui le préside), la délégation des programmes et des opérateurs de la DGM (qui assure le suivi administratif et comptable, directions sectorielles de la DGM (qui présentent les dossiers), Inspection générale Nb : les projets financés sur l'enveloppe Etudes et Partenariats sont arbitrés directement au niveau de la DGM et présentés pour information au comité des subventions |
| Volontariat | FONJEP ou MAEDI (DGM/CIV) selon le type de volontariat |

| Canal de financement | Composition du Comité de sélection |
|--|---|
| Initiatives ONG | <p>Il existe quatre types de comités qui se succèdent :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Le comité de présélection interne à l'AFD. Il se réunit une fois par an après la clôture de l'appel à manifestation d'intention ▶ Le comité de sélection interne à l'AFD, qui sélectionne les projets sur la base des propositions détaillées (NIONG). Une fois le projet sélectionné, son instruction par l'AFD peut commencer. Depuis 2016, si le projet est sélectionné, l'AFD envoie d'abord une demande d'avis à l'Ambassadeur avant la notification à l'ONG du lancement de l'instruction du projet ▶ Le comité des Risques interne à l'AFD ▶ Le Comité ONG qui approuve le projet et octroie la subvention. Ce comité est composé de représentants du MAEDI (2 personnes), de l'Economie (1), de l'Intérieur (1), d'un représentant du personnel de l'AFD, du président du Conseil d'administration et deux personnalités qualifiées désignées par le Conseil d'administration de l'AFD |
| FISONG | <ul style="list-style-type: none"> ▶ Acteurs AFD : responsable FISONG de la division sectorielle concernée, représentants des départements géographiques, coordinateur FISONG à DAT et à la DPO ▶ Acteurs société civile : Coordination Sud (CSUD) est observateur |
| APCC | <p>Les comités de sélection et d'ouverture des offres sont présidés par le chef de projets identifié pour l'APCC. Y participent également pour l'AFD : le département géographique concerné, DPO et la cellule prévention des crises et sorties de conflit, qui assure la supervision générale du dispositif APCC. Coordination SUD peut assister à la commission d'évaluation et de sélection en qualité d'observateur</p> <p>Le projet est ensuite présenté à un comité de crédit interne à l'AFD, puis aux instances de l'AFD pour approbation.</p> |
| Fonds Français pour l'Environnement Mondial - FFEM | <ul style="list-style-type: none"> ▶ Pour les projets classiques : un comité de pilotage présidé par le ministère des finances et composé des représentants de cinq ministères et de l'AFD, qui en assure le secrétariat ▶ Pour les Programmes Petites Initiatives (PPI) : un comité de sélection multipartenaires qui comprend des ONG et des fondations à côté des acteurs institutionnels (MAEDI et MEEM) |

A l'AFD, tous les projets ONG financés sont approuvés par ses différentes instances (Comité des Etats étrangers ou Comité ONG) où siègent les représentants des pouvoirs publics français. Tous les projets reçoivent des avis des Ambassades des pays bénéficiaires, ainsi que des directions politiques ou sectorielles du MAEDI.

A noter que les financements transitant par les collectivités territoriales, en vertu de la décentralisation, n'ont pas à s'inscrire dans les différentes stratégies étatiques, comme en témoigne le relevé de décisions du CICID de 2013, qui affirme le droit des collectivités territoriales à agir dans leur domaine d'expertise et ne réclame pas explicitement d'alignement. L'autonomie de décision des acteurs territoriaux étant large, il n'est pas établi que ces financements s'inscrivent dans une cohérence absolue avec les priorités stratégiques de l'Etat, avec des conséquences sur l'efficacité des mécanismes de financement.

Pertinence géographique - Un certain nombre de canaux ne sont pas ciblés géographiquement

Un certain nombre de canaux de financement, tout en restant dans les périmètres de l'aide au développement (pays éligibles au CAD), ne font pas l'objet d'orientations géographiques précises :

- ▶ Le **comité des subventions** soutient des projets « complémentaires et contribuant à la diplomatie globale » ; au sein de cette rubrique, l'enveloppe Etudes et Partenariats relevant de la DGM n'a pas fait l'objet d'orientations précises sur la période de l'évaluation. Dans tous les cas, aucun critère de sélection géographique n'a été relevé ;
- ▶ Le **guichet Initiatives ONG** n'est pas ciblé géographiquement au-delà des pays éligibles au CAD. Ce dernier présente néanmoins des orientations géographiques indicatives, en ligne avec les orientations du CICID 2009, et analysées a posteriori :
 - 60% du montant total de l'appui aux interventions de terrain doit être attribué aux pays d'Afrique subsaharienne ;
 - 20% du montant total de l'appui aux interventions de terrain doit être attribué aux pays d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient ;
 - 20% du montant total de l'appui aux interventions de terrain doit être attribué aux pays d'Amérique Latine et des Caraïbes et d'Asie.

En fonction des appels à propositions, la **FISONG** peut être ciblée géographiquement, ou des priorités géographiques peuvent être indiquées (sans pour autant exclure la possibilité de conduire les projets dans d'autres géographies⁴²).

D'autres canaux de financement sont en revanche nécessairement ciblés géographiquement :

- ▶ Les canaux « Fonds d'Urgence Humanitaire » et « APCC » sont orientés sur des types de pays précis, les pays en crise ou en sortie de crise, mais dont la liste peut varier d'une année à l'autre selon les crises et catastrophes émergentes ;
- ▶ Les financements « Opérateurs de l'AFD ou des Etats étrangers » sont également nécessairement ciblés géographiquement, mais la cible varie en fonction des projets.
- ▶ L'Aide alimentaire programmée cible 16 Pays Pauvres Prioritaires de la France inscrits dans la loi de solidarité internationale, et les pays ayant besoin d'aide alimentaire externe selon les analyses trimestrielles de la FAO ;
- ▶ Le Fonds Français pour l'Environnement Mondial affiche une priorité donnée aux interventions en Afrique et en Méditerranée.

⁴² Exemple : FISONG 2012 « Biodiversité et développement ».

2.4.2. Un droit d'initiative des ASI pris en compte : une liberté laissée dans la conception des projets

Les mécanismes de financement permettent de prendre en compte les initiatives des ONG d'une manière plus ou moins forte

La notion de droit d'initiative des ONG

CSUD définit le **droit d'initiative** des ONG comme « la possibilité reconnue par les pouvoirs publics, qu'a une ONG (ou un groupe d'ONG) de soumettre au (co-) financement public sous forme de subvention un projet (ou programme) répondant à des besoins spécifiques clairement identifiés, et qui a été impulsé, défini et conçu par l'ONG (ou par le groupe d'ONG) en partenariat avec les populations bénéficiaires (ou cible) et les structures locales, au titre de la contribution de ce projet (ou programme) à l'intérêt général ou à l'utilité publique ».

Source : *Les collaborations opérationnelles entre l'AFD et les ONG volume 3, 2008, Coordination Sud*

Les bailleurs affirment dans les textes leur volonté d'appuyer les initiatives des ONG

La prise en compte du droit d'initiative des ONG est affirmée dans les documents d'orientation des bailleurs, et en particulier par l'AFD. L'Agence souligne ainsi dans son Cadre d'Intervention Transversal OSC (2013), qu'il est essentiel de prendre en compte les initiatives des ONG dans la politique de développement. Ce point est également souligné par le MAEDI, qui « confirme le respect qu'il accorde à leur droit d'initiative » dans son texte d'orientation générale élaboré par le DGCID en 2006⁴³ (qui s'applique au-delà du guichet ONG, transféré à l'AFD trois ans plus tard) ; et la décision 4.1 du CICIP 2009 entend apporter un « Appui aux initiatives de la société civile ».

Dans les faits, selon les canaux de financement, la prise en compte de l'initiative des ONG est plus ou moins forte

On relève ainsi différents degrés de liberté qu'ont les ONG dans la définition de leurs projets, allant de l'initiative totale (guichet Initiatives ONG) à la réponse à des appels d'offres.

- ▶ Le **guichet Initiatives ONG** présente le plus fort degré de prise en compte du droit d'initiative des ONG. Les projets financés par le guichet Initiatives ONG relèvent de propositions de projets effectuées par les ONG, suite à un appel à manifestation d'intention de projets lancé annuellement par l'AFD (processus de présélection initié en 2015, avant cette date les projets étaient sélectionnés au fil de l'eau).

Les critères dans lesquels les projets doivent s'inscrire sont très ouverts : « projets ciblant principalement le renforcement des acteurs de la société civile locale », « cohérence avec les orientations stratégiques et géographiques de l'AFD en matière de soutien aux initiatives des OSC », « inscription dans les ODD »...⁴⁴.

- ▶ La **FISONG** permet également une bonne prise en compte du droit d'Initiative des ONG, puisque les thèmes de ces facilités sont choisis par le biais d'une concertation entre l'AFD et les ONG, représentées par Coordination SUD. Sur la base de propositions élaborées par les deux parties, les départements sectoriels de l'Agence et Coordination SUD s'accordent, lors d'une réunion, sur une liste conjointe de thèmes prioritaires. Dans le cadre défini en concertation par chacune des FISONG

⁴³ Cité dans l'Etude sur l'élaboration d'un dispositif de financement des ONG au sein de l'AFD, 2008, Serge Allou pour l'AFD, P19.

⁴⁴ Source : Annexe relative aux critères de présélection de l'appel à manifestation d'intention de projets pour 2017 (pour les projets ou programmes de terrain), site internet de l'AFD.

thématiques, les OSC ont ensuite la liberté de présenter des projets relevant de leur initiative. Par ailleurs tous les **APCC** prévoient la consultation en amont des ONG.

- ▶ Les **mécanismes de financement du MAEDI** laissent une part relativement importante de liberté aux ONG dans la définition de leurs projets : dans le cas des appels à projets « urgence » du MAEDI (Aide Alimentaire, Fonds d'Urgence Humanitaire) et du volontariat, les ONG peuvent soumettre des propositions dans un cadre thématique contraint. Les subventions du comité des directions sectorielles de la DGM ne relèvent pas d'appels à projets mais de décisions au cas par cas, en coopération avec les bénéficiaires ;
- ▶ D'autres appels à projets présentent un degré de contrainte plus élevé, laissant moins de place à l'initiative des ONG. Il s'agit par exemple du FFEM ;
- ▶ Enfin, lorsque les ONG se retrouvent en situation d'opératrices de l'AFD ou des Etats étrangers, le projet relève d'une initiative propre à l'AFD ou à l'Etat étranger qui lance des marchés publics pour maîtrise d'ouvrage et expertise.

Tableau 10 - Type d'initiative par canal de financement

| Canal de financement | Degré d'initiative des ONG * | Moyens d'identification/ de remontée des projets |
|--|------------------------------|---|
| Initiatives ONG | +++ | Propositions effectuées par les ONG |
| Microprojets | +++ | Propositions effectuées par les ONG |
| PRA/OSIM | +++ | Propositions effectuées par les ONG, avec l'appui d'opérateurs d'Appui labellisés |
| FISONG | ++ | Propositions effectuées par les ONG dans la limite thématique des appels à projet thématiques et du caractère innovant. Co-construction de chaque FISONG avec les ONG |
| APCC | ++ | Consultation sur le terrain en amont du lancement de l'appel à projets Propositions de projets (concept note) effectuées par les ONG sur la base d'un dossier d'appel à projets. Co-construction (détail de la concept note) du ou des projet(s) retenu(s) entre l'AFD et les OSC concernées. |
| Aide alimentaire | ++ | Appel à projet auprès des ambassades concernées, via une note d'appel à projet, qui les relaient auprès les acteurs locaux. Ces notes, outre la thématique de l'assistance alimentaire, ne limitent pas le champ du projet |
| Fonds d'Urgence Humanitaire | ++ | Propositions de projets par les ONG en fonction des situations d'urgence humanitaire |
| Comité des subventions DGM / MAEDI | ++ | Les projets sont identifiés par les directions thématiques du MAEDI et/ou par le cabinet ministériel et/ou à la demande des partenaires |
| Volontariat | ++ | Les associations adressent un dossier de candidature justifiant le recours au volontaire |
| Fonds Français pour l'Environnement Mondial - FFEM | + | Propositions effectuées par les ONG dans la limite de la thématique environnementale, existence de nombreux critères de sélection |

* Appréciation EY

Les ONG interrogées sont globalement satisfaites du degré d'initiative qui leur est accordé dans la définition des projets

Les ONG interrogées au cours des groupes de travail et des missions de terrain apparaissent globalement satisfaites du respect du droit d'initiative dont elles disposent dans la définition de leurs projets, et soulignent la qualité du dialogue avec les bailleurs en amont du lancement des projets.

Sur le terrain, les ONG interrogées au Liban insistent sur la grande écoute dont font preuve les financeurs français, qui leur permettent de s'exprimer en amont du lancement des appels à projets qui sont organisés localement. A titre d'exemple, les ONG soulignent la qualité de la consultation en amont du lancement des APCC « Facilité ONG Liban-Jordanie en réponse à la crise syrienne ».

Les ONG françaises interrogées au Sénégal témoignent également d'un bon niveau d'écoute de la part du Pôle CNG du SCAC, ainsi que des équipes de l'agence AFD en charge du suivi des projets (hors guichet Initiatives ONG), notamment dans le domaine de l'éducation et de la formation professionnelle. Toutefois, la communication n'est pas aussi fluide avec tous les services de l'agence AFD, où la culture de collaboration avec la société civile n'est pas homogène.

2.4.3. Pertinence par rapport aux attentes et besoins des bénéficiaires

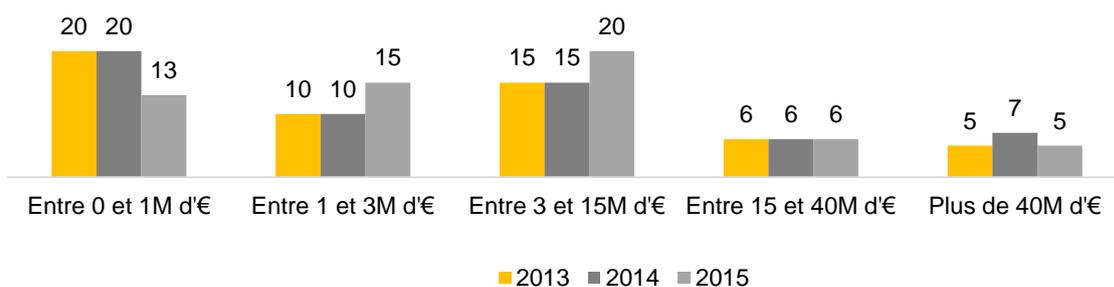
Les mécanismes de financement, en particulier le guichet Initiatives ONG, permettent de soutenir des structures de toutes tailles (en termes budgétaires)

La typologie des associations françaises soutenues par le guichet Initiatives ONG apparaît bien refléter la diversité du milieu associatif français, caractérisé par le nombre important de petites et moyennes associations.

Ce dispositif a permis, entre 2013 et 2015, de financer des organismes de toutes tailles, avec en moyenne 80% des financements alloués à des ONG dotées d'un budget inférieur à 15 millions d'euros. On note néanmoins que le nombre de petites ONG soutenues (budget inférieur à 1 million d'euros) a diminué en 2015, en faveur des ONG moyennes (budget compris entre 1 et 15 millions d'euros)⁴⁵.

D'après les chiffres issus du bilan d'activités 2015 « Relations entre l'AFD et les organisations de la société civile », ce soutien à des ONG de toutes tailles n'est pas synonyme de dispersion trop importante : les 15 ONG les plus financées sur l'année 2015 ont mobilisé 54 % des financements totaux (contre 61 % en 2014 et 2013). Ce constat confirme la tendance 2014 observée par l'enquête DGM-CIV, selon laquelle les 15 ONG les plus financées par le guichet Initiatives ONG concentrent 55% des financements⁴⁶. Les microprojets et petites associations sont appuyées via les dispositifs Agence des micro-projets et PRAOSIM.

Figure 18 - Nombre d'ONG soutenues par le guichet Initiatives ONG de l'AFD entre 2013 et 2015 en fonction de leur budget annuel



Source : Relations entre l'AFD et les organisations de la société civile, Bilan d'activités 2015, schéma EY

⁴⁵ Source : Relations entre l'AFD et les organisations de la société civile, Bilan d'activités 2015

⁴⁶ Les chiffres des deux sources ne peuvent pas être recoupés car l'étude DGM-CIV fait état des montants octroyés au cours de l'année par projet, et non des montants des projets nouvellement financés, qui pourront par ailleurs faire l'objet d'un décaissement pluriannuel.

Soutien à la diversité des projets des ONG - Les mécanismes permettent de soutenir différentes modalités de mise en œuvre des projets, mais l'accès des « méso-projets » aux canaux de financement généralistes paraît limité

Les « méso-projets » n'ont pas accès aux canaux de financement généralistes

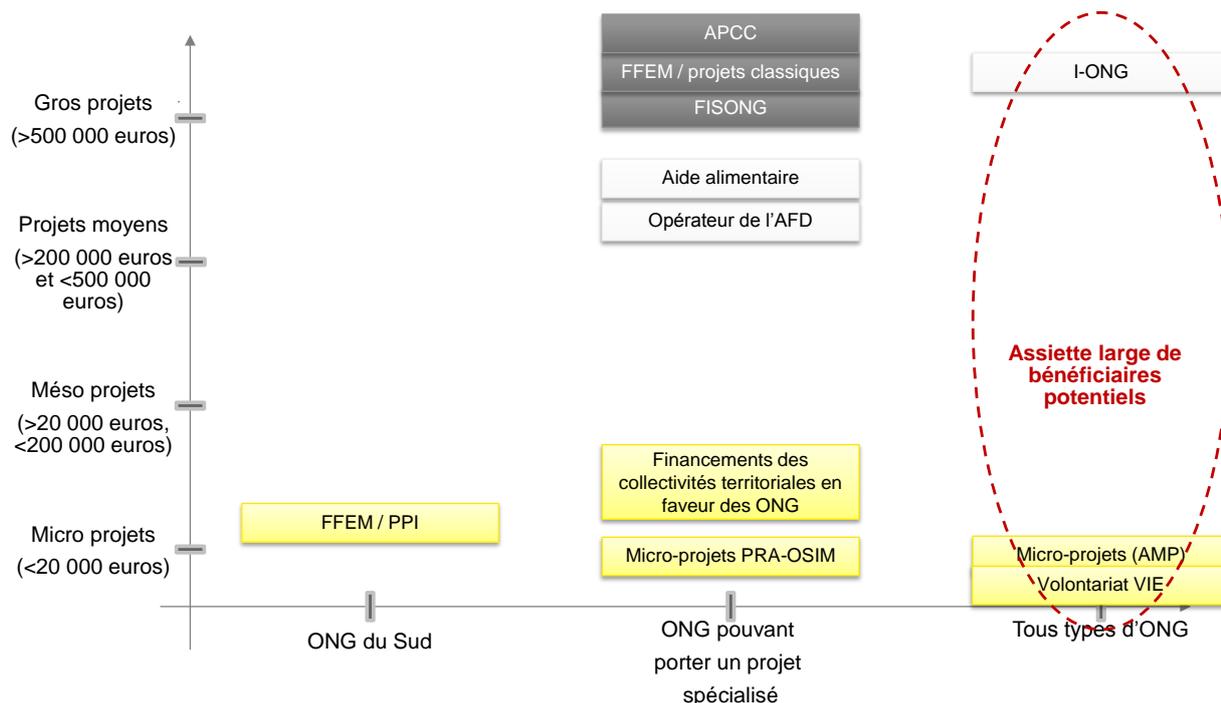
Les mécanismes de financement tels que décrits dans la documentation permettent de financer des projets de taille variable, couvrant un spectre large de budgets allant de 2 000 euros (agence des microprojets) à plus d'un million d'euros, voire plusieurs millions d'euros pour certains dispositifs (APCC, FFEM, DPO).

Néanmoins, **les canaux de financement généralistes** (Agence des micro-projets, PRA-OSIM et le guichet Initiatives ONG) **ne permettent pas d'offrir une réponse aux « méso-projets » dont le budget s'entend, en général, entre 20 000 euros et 300 000 euros :**

- ▶ L'Agence des Micro-Projets finance les microprojets de solidarité internationale, portés par de petites associations françaises à hauteur de 2 000 à 15 000 euros et jusqu'à 75% du budget global (soit au maximum un budget de 18 750 euros). Le PRA-OSIM finance également des microprojets, portés par les organisations de solidarité internationale issues des migrations (OSIM) ;
- ▶ Le montant total du projet financé par le guichet Initiatives ONG doit être supérieur ou égal à 300 000 euros, sauf cas dûment justifié. En 2015, le montant moyen des projets financés était de 1,9 million d'euros (pour un montant moyen de cofinancements décaissés de 910 232 euros)⁴⁷.

Dans le cadre des chantiers post CIT-OSC, le chantier « Méso-projet » a été l'occasion pour l'AFD, le MAEDI et Coordination SUD d'aborder cet enjeu. Les réflexions autour de la mise en place d'un dispositif de soutien aux méso-projets n'ont aujourd'hui pas encore abouti, mais une étude sera menée en 2017 par Coordination SUD sur les besoins du secteur.

Figure 19 - Canaux de financement* selon le type de bénéficiaire et la fourchette des projets financés



Source : analyse EY sur la base des sources mobilisées dans le panorama des canaux de financement.

*Canaux présentés dans le panorama, hors FUH et Comité des subventions DGM du MAEDI, dont les montants sont variables, et Aide alimentaire – information non disponible

⁴⁷ Source : Relations entre l'AFD et les organisations de la société civile, Bilan d'activités 2015.

Le guichet Initiatives ONG permet de soutenir différentes modalités de mise en œuvre des projets de terrain

Trois instruments permettent le cofinancement des interventions de terrain par le guichet Initiatives ONG⁴⁸, dans des proportions différentes :

- ▶ Les **projets de terrain** (dits « classiques »). Ces projets concourent à la réalisation d'objectifs de développement, dans un ou plusieurs pays, et reposent sur le principe d'un partenariat entre une OSC française et un (ou plusieurs) acteur(s) du Sud, associé(s) dans la conception et la réalisation d'actions concrètes sur le terrain. *En moyenne, entre 2013 et 2015, 45 projets de terrain ont été octroyés chaque année (engagements pluriannuels).*
- ▶ Les **conventions-programmes** (CP). Ce programme de développement est porté et mis en œuvre par une organisation de solidarité internationale dans une ou plusieurs zones géographiques définies et sur une priorité stratégique spécifique sur laquelle l'OSC a une plus-value démontrée. Les conventions-programmes proposent un ensemble d'actions de terrain et d'actions transversales coordonnées (actions de renforcement de capacités des partenaires, mise en réseaux d'acteurs, capitalisation, plaidoyer, communication, évaluation). *En moyenne, entre 2013 et 2015, 10 conventions-programmes ont été octroyés chaque année (engagements pluriannuels).*
- ▶ Les **programmes concertés pluri-acteurs** (PCPA). Un PCPA est un ensemble d'actions de développement rassemblant, dans une logique bilatérale entre la France et un pays partenaire, des acteurs institutionnels (pouvoirs publics) et non gouvernementaux (associations, fondations, syndicats, coopératives, universités, collectivités territoriales) des deux pays, autour d'une stratégie collective forte. Il vise à faciliter le dialogue multi-acteurs sur les politiques publiques et à renforcer les capacités et la structuration des OSC. *En moyenne, entre 2013 et 2015, 2 PCPA ont été octroyés chaque année (engagements pluriannuel).*

Les ONG interrogées au cours des groupes de travail soulignent l'intérêt d'avoir plusieurs modalités de mise en œuvre des projets de terrain. Les conventions programme constituent à leur yeux des instruments précieux car flexibles, ouverts et permettant une montée en compétence de la structure. L'évaluation de l'instrument par l'AFD (Mai 2014) conclue également qu'il constitue un levier fort de mise en cohérence des interventions pour les ONG françaises et leurs partenaires au Sud. Pour beaucoup des ONG utilisatrices, il a souvent été le premier instrument les poussant à renforcer la cohérence globale de leurs interventions.

Dans le cadre des chantiers post CIT-OSC, celui intitulé « Instruments de financement » a été l'occasion pour l'AFD, le MAEDI et Coordination Sud d'échanger autour de la question de nouvelles modalités de financement programmatique (conventions programmatiques). Les réserves du MAEDI à l'égard de ce nouveau dispositif ayant été récemment levées, ce nouvel outil devrait prochainement être introduit.

Les ONG interrogées soulignent également l'intérêt des financements de projets de terrain « classiques » qui permettent aussi de soutenir des projets innovants⁴⁹.

Les procédures d'instruction et les critères de sélection du guichet Initiatives ONG ont été adaptés aux ONG

L'AFD a adapté ses procédures d'instruction aux ONG, en mettant en place un comité spécialisé pour décider des attributions des cofinancements

Le processus d'instruction des projets du guichet Initiatives ONG est constitué de trois phases. Le délai du cycle d'instruction est de trois mois et demi au minimum, et l'AFD indique que l'instruction des projets du Comité ONG est plus courte que celle des projets approuvés par les autres instances de l'AFD (conseil d'administration, Comité des Etats étrangers et Comité Outre-mer).

Figure 20 – Cycle d'instruction des projets du guichet Initiatives ONG

⁴⁸ Source : Guide méthodologique pour le cofinancement des projets et programmes "terrain" et "intérêt général" 2016 AFD

⁴⁹ Les conventions-programmes et les PCPA peuvent également soutenir l'innovation



Source : Guide méthodologique 2016 pour le cofinancement des projets et programmes, AFD.

- ▶ La **présélection** se fait sur la base d'un appel à manifestation d'intention de projets (AMI) lancé par l'AFD sur son site Internet une fois par an pour l'année N+1. Le premier AMI a été lancé en 2015 ; auparavant les projets étaient reçus au fil de l'eau (après une réunion de pré-programmation avec les ONG) mais le nombre trop important de demandes par rapport aux financements disponibles ne permettait plus ce type de gestion.

Un comité interne à la DPO de l'AFD présélectionne les notes d'intention de projets en vue de la phase de sélection. Les critères de présélection sont détaillés dans le guide méthodologique 2016 pour le cofinancement des projets et programmes (AFD) et dans l'AMI. Ils portent sur les thématiques suivantes :

| Critères de présélection des ONG | Critères de présélection des projets |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ▶ Les statuts ▶ La constitution et la gouvernance de l'OSC ▶ La vie l'OSC ▶ Les activités de l'OSC ▶ La situation financière de l'OSC | <ul style="list-style-type: none"> ▶ Les objectifs et les activités du projet ▶ Les secteurs et les activités non éligibles ▶ Le montant, les plafonds de cofinancement et la durée du projet |

Source : Guide méthodologique 2016 pour le cofinancement des projets et programmes, AFD.

- ▶ Une fois le projet présélectionné, débute la phase de **sélection** pour laquelle les ONG sont invitées à rédiger une demande détaillée de cofinancement (NIONG). Après réception du dossier, la DPO analyse de façon approfondie l'éligibilité du projet (analyse financière de l'ONG, qualité du projet, etc.). Si le projet est sélectionné, l'AFD le transmet pour avis aux ambassadeurs avant de le notifier l'ONG. L'AFD informe ensuite l'ONG de la sélection de son projet et des éventuelles réserves formulées par l'Ambassade.

Les critères de sélection des projets et des ONG sont détaillés dans le guide méthodologique 2016 pour le cofinancement des projets et programmes (AFD). Ils portent sur les thématiques suivantes :

| Critères de sélection des ONG | Critères de sélection des projets |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ▶ La gouvernance ▶ La situation financière ▶ La capacité de gestion et la qualité de mise en œuvre des projets par l'OSC ▶ La conformité de l'OSC au regard des diligences de lutte anti blanchiment et de financement du terrorisme | <ul style="list-style-type: none"> ▶ Les critères d'appréciation de la qualité du projet (taille, expertise, cohérence, pertinence, caractère innovant, etc.) ▶ Le budget prévisionnel du projet et les plafonds de cofinancement |

Source : Guide méthodologique 2016 pour le cofinancement des projets et programmes, AFD.

- ▶ Le projet entre ensuite dans une phase d'**instruction** de plusieurs mois, en dialogue avec l'ONG, et avant présentation du projet en comité ONG pour approbation ou non.

Les décisions d'attribution des cofinancements sont finalement prises par un comité spécialisé (comité ONG) qui s'est vu déléguer par le conseil d'administration de l'AFD le pouvoir de consentir tout concours en faveur des ONG.

Efficiencia : focus sur l'implication du MAEDI au sein du guichet Initiatives ONG

Le MAEDI est impliqué à plusieurs étapes du processus d'instruction des projets du guichet Initiatives ONG :

- ▶ Deux représentants de la DGM siègent au sein du Comité ONG, qui se réunit cinq fois par an ;
- ▶ Les ambassadeurs rendent des avis d'opportunité sur les projets. Ils sont sollicités dès la phase de sélection (NB : les ambassadeurs sont consultés pour tous les projets instruits par le guichet Initiatives ONG, une fois sélectionnés) ;
- ▶ Les directions politiques et les directions de la DGM concernées par les projets sont également sollicitées par la DGM CIV pour formuler des avis.

Les chantiers post-CIT ont également été l'occasion de discuter et d'adapter les procédures du guichet Initiatives ONG, en concertation avec les ONG

Les travaux du chantier « Procédures » issu des six chantiers post-CIT ont contribué à l'allègement du fonctionnement du guichet Initiatives ONG : simplification de la NIONG, des indicateurs, du cadre logique et du rapport financier, assouplissement du rythme de décaissement et des reporting technique et financier, etc.

Approfondissement - Présentation des procédures d'instruction et des critères de sélection des autres canaux de financement

Les fiches projets présentées en Annexes (3.1) détaillent les moyens d'identification et les critères de sélection par canal de financement :

Tableau 11 – Moyens d'identification et critères de sélection par canal de financement

| Administration | Canal | Moyen d'identification / de remontée des projets | Critères de sélection |
|----------------|--------|---|--|
| AFD | FISONG | Propositions effectuées par les ONG en réponse à des appels à projet thématiques publiés sur le site de l'AFD (2 par an), avec un relai d'information proposé par CSUD. | Critères de sélection des projets : Pertinence du projet en termes d'innovation (18%), conduite du processus d'innovation (27,5%), intégration locale du projet (18%), moyens mis en œuvre (36,5%). |
| AFD | APCC | <p>Les éléments suivants peuvent justifier la mobilisation des OSC et l'identification d'un projet APCC par une agence locale et/ou un département géographique de l'AFD:</p> <ul style="list-style-type: none"> - La déstabilisation des opérateurs publics et partenaires traditionnels de l'AFD suite à une crise les empêchent d'assurer la mise en œuvre des projets/programmes nécessaires à la transition/stabilisation post-crise. - Des problèmes de sécurité complexifient l'instruction, la mise en œuvre et le suivi du projet et nécessitent l'implication d'opérateurs de terrain. - L'urgence imposant une instruction accélérée sans que l'Agence n'ait les moyens d'établir un diagnostic approfondi – ce qui nécessite une concertation approfondie avec les OSC présentes sur place pour déterminer les activités nécessaires. <p>Après une phase de concertation avec les OSC menées localement et à Paris qui doit permettre de cadrer les objectifs du projet, un dossier d'appel à projets est rédigé et publié. Les OSC répondent à cet appel à projets et une sélection est effectuée par l'AFD – cf ci-contre.</p> | <p>Critères d'éligibilité généraux :</p> <ul style="list-style-type: none"> - disposer d'expériences préalables dans la région ciblée avant la crise; - disposer d'expériences dans la mise en œuvre de projets similaires ; - disposer d'une capacité de dialogue avec le siège AFD à Paris et avec l'agence locale du pays de mise en œuvre. <p>Critères de sélection des projets :</p> <p>La commission de sélection de l'AFD évalue les projets éligibles sur la base d'une grille d'évaluation, prédéfinie dans le dossier d'appel à projets, renseignée par les différents membres évaluateurs du comité de sélection. Elle doit notamment s'assurer de l'adéquation des projets proposés avec :</p> <ul style="list-style-type: none"> - les politiques locales ; - les synergies éventuelles avec les secteurs d'intervention de l'AFD ; - la durabilité du projet dans le contexte social, économique, environnemental ou culturel ; - les risques opérationnels, notamment sociaux et les moyens d'y faire face (selon l'impératif de « ne pas nuire ») ; - les capacités de l'Organisation et de son partenaire à intervenir dans le secteur, le pays et la région concernés ; - l'absence de risques juridiques et réputationnels de ces organismes et de leurs dirigeants. <p>Ces critères et leur pondération sont adaptés au cas par cas selon le contexte de l'Appel à projets.</p> |

Evaluation de la contribution des acteurs de la société civile à l'action de développement et de solidarité internationale de la France (2009-2015)

| Administration | Canal | Moyen d'identification / de remontée des projets | Critères de sélection |
|----------------|---|--|--|
| AFD | FFEM | Pour les financements de projets dits « classiques », le porteur de projet doit s'adresser à un des six points d'entrée du Comité de pilotage du FFEM, que sont le ministère des finances, des affaires étrangères, de l'environnement, de la recherche, de l'agriculture ou encore l'AFD. Il transmet une note d'opportunité de projet répondant aux critères d'éligibilité du FFEM et listant les grandes caractéristiques du projet | Pour les projets classiques, huit critères d'éligibilité doivent être remplis : contribution à la préservation de l'environnement, contribution au développement local, projet innovant, caractère démonstratif et reproductible, pérennité économique et financière, viabilité au plan écologique et environnemental, acceptabilité sociale et culturelle, et cadre institutionnel adéquat. Par ailleurs, un avis est formulé par le Comité scientifique et technique du FFEM à l'identification du projet et avant l'octroi du projet sur sa faisabilité. |
| MAEDI | Aide Alimentaire | Appel à projet auprès des ambassades concernées, via une note d'appel à projet, qui les relaient auprès des acteurs locaux. Les acteurs ont un droit d'initiative total dans le cadre de l'assistance alimentaire. | <ul style="list-style-type: none"> - Critère géographique : les projets dans les zones où les crises sont les plus fortes, sont privilégiés - Critères techniques : points d'application, qualité du projet proposé (méthodologie et budget) Ces critères sont relayés par les ambassades qui gèrent individuellement leur communication |
| MAEDI | Fonds d'Urgence Humanitaire | Les soumissionnaires remplissent un formulaire Cerfa de demande de subvention, où ils présentent leur projet et leur budget prévisionnel | <i>Information non disponible</i> |
| MAEDI | Comité des subventions de la DGM du MAEDI | Les projets sont identifiés par les directions thématiques du MAEDI et/ou par le cabinet ministériel et/ou à la demande des partenaires | Complémentarité et contribution à la diplomatie globale Pour l'enveloppe « Etudes et Partenariats », contribution aux priorités définies annuellement par la DGM |
| MAEDI | Volontariat | <ul style="list-style-type: none"> - VIE : pour les dispositifs JSI et VVSI, les associations adressent un dossier de demande de financement au FONJEP qui assure le secrétariat technique des dispositifs - VEC : les associations adressent une demande de subvention au MAEDI - VSI : les associations adressent un dossier de demande d'agrément au MAEDI. L'agrément les fait bénéficier annuellement du soutien du MAEDI comme prévu dans la loi de 2005 et ses décrets d'application | <ul style="list-style-type: none"> - VIE : engagement des jeunes, implication du parrain de l'association, implication du partenaire local, préparation des volontaires, projet à caractère durable, suivi de l'action par le groupe de jeunes, restitution du projet au retour des jeunes - VEC : construction des missions avec les partenaires d'accueil, articulation avec d'autres formes de volontariat - VSI : construction de la mission avec le partenaire d'accueil, méthode de sélection des volontaires, formation avant le départ, type de contrats signés avec les volontaires, niveau des indemnités, moyens de gestion et d'accompagnement des volontaires durant la mission, appui au retour |

Extrait des fiches d'identité élaborées par principal canal de financement en Annexe 5.3.1

Les volumes totaux attribués aux ONG et les taux de cofinancement des projets constituent la principale source de revendication de la part des ONG

Les ONG bénéficiaires sont globalement satisfaites du fonctionnement des différents canaux de financement, de leur flexibilité et du respect de leur droit d'initiative. En revanche, les différentes sources de données (groupes de travail, missions de terrain, entretiens individuels, analyse documentaire) convergent vers une même revendication : accroître les volumes totaux de l'APD française transitant par les ONG, en s'appuyant sur le respect des engagements présidentiels de 2012, (ce point est développé au sein de l'Axe 3 du présent rapport) et accroître les taux de cofinancement des projets.

La question des taux de cofinancement constitue un des six chantiers post CIT. Les travaux menés dans le cadre de ce chantier ont notamment abouti à de nouvelles modalités et à un taux de cofinancement plus favorable pour les projets d'intérêt général du guichet Initiatives ONG (60% maximum AFD, 25% maximum valorisations publiques ou privées, 15% minimum fonds publics ou privés dont 10% minimum de fonds privés).

Néanmoins, Coordination Sud souligne que la question des taux de cofinancement des projets hors intérêt général est restée en suspens. Les ONG sont ainsi en faveur d'une augmentation des taux de cofinancement des projets « terrain »⁵⁰ (actuellement fixés à 50% maximum, hors CP et PCPA) qui sont aujourd'hui jugés trop bas (le taux de cofinancement est de 75% pour le canal dédié aux ONG en Allemagne, et peut atteindre 90% pour certains financements de l'Union européenne). Elles estiment que ces taux de cofinancement sont pénalisants, en particulier pour certaines thématiques comme les droits de l'Homme pour lesquels il existe peu de sources de financement disponibles, et imposent un travail administratif plus important (lié à la nécessaire multiplication des financeurs pour un même projet).

⁵⁰ Part de cofinancement sur fonds publics français (AFD, FFEM, ministère français, établissements sous tutelle de l'Etat.

2.5. Synthèse des conclusions relatives à l'Axe 1

| N° | Conclusion |
|------|--|
| 1.1 | Bilan – Les volumes financiers de l'APD française transitant par les ONG sont en augmentation sur la période 2011-2014 (+33%). Cette augmentation est tirée par l'accroissement des montants dédiés au guichet Initiatives ONG |
| 1.2 | Bilan – Néanmoins, la part d'APD française transitant par les ONG demeure faible en comparaison avec les autres pays du CAD |
| 1.3 | Bilan – On recense une vingtaine de canaux de financement principaux à destination des ONG françaises |
| 1.4 | Bilan – L'enquête menée par la DGM-CIV ne correspond pas au même champ que la déclaration au CAD de l'OCDE. Elle se limite aux associations françaises mais offre un plus grand niveau de détail. La source officielle du CAD couvre l'ensemble de la société civile et permet la comparaison internationale |
| 1.5 | Cohérence / Lisibilité – Tous bénéficiaires confondus, l'aide fournie par les organismes donateurs français est peu transparente |
| 1.6 | Cohérence / Lisibilité – Les canaux de financement de l'AFD sont globalement lisibles en termes de conditions d'accès et de bilan des projets financés. Au contraire, les canaux de financement du MAEDI et des collectivités territoriales sont plus opaques |
| 1.7 | Cohérence – Le pilotage des différents canaux de financements est « éclaté » entre différentes institutions (MAEDI et AFD notamment), et au sein de ces institutions, le pilotage des canaux est lui-même réparti entre différentes directions et sous-directions |
| 1.8 | Cohérence – Si la répartition des responsabilités entre financeurs s'est globalement clarifiée, il n'existe pas aujourd'hui de document stratégique unique justifiant la répartition globale de la gestion de l'ensemble des enveloppes entre AFD et MAEDI |
| 1.9 | Cohérence – Les différents canaux de financement sont globalement complémentaires ; ils présentent un niveau de spécialisation varié |
| 1.10 | Cohérence – L'articulation de l'ensemble des fonds avec les projets financés par les collectivités territoriales pose néanmoins question compte tenu du peu d'informations disponibles |
| 1.11 | Pertinence – Les mécanismes d'attribution des financements permettent de garantir a priori la cohérence des canaux de financements par rapport aux priorités stratégiques françaises |
| 1.12 | Pertinence – Dans les faits, les canaux de financement permettent de prendre en compte l'initiative des ONG d'une manière plus ou moins forte. Les ONG interrogées sont globalement satisfaites du degré d'initiative qui leur est accordé dans la définition des projets |
| 1.13 | Pertinence – Les mécanismes de financements sont globalement bien adaptés aux ONG : les procédures d'instruction et les critères de sélection du guichet Initiatives ONG ont été adaptés en concertation avec les ONG ; les différents canaux de financement permettent de soutenir des projets et des profils d'ONG variés |
| 1.14 | Pertinence – L'accès des « méso-projets » aux canaux de financement généralistes paraît aujourd'hui limité |
| 1.15 | Pertinence – Les ONG appellent à un accroissement des taux de cofinancement des projets (guichet Initiatives ONG) et de la part d'APD française transitant par les ONG |

3. Mécanismes de concertation et de dialogue stratégique (Axe 2)

Rappel de la question évaluative : Dans quelle mesure les mécanismes de concertation permettent-ils un dialogue efficace entre la société civile et les pouvoirs publics ?

- ▶ *Quel est le bilan des premières années de fonctionnement du CNDSI ?*
- ▶ *Quelle est la plus-value du CNDSI ?*
- ▶ *Le rôle du CNDSI est-il reconnu par les directions du MAEDI ?*
- ▶ *Quels sont les premiers effets de la création du CNDSI ?*
- ▶ *Comment s'organise la concertation sur la gouvernance/renforcement des capacités, l'agriculture et l'éducation/formation professionnelle ?*
- ▶ *Les mécanismes de concertation répondent-ils aux besoins et attentes des acteurs concernés ?*
- ▶ *Dans quelle mesure le CNDSI et les autres instances de concertation (centrales comme thématiques) sont-ils complémentaires ?*

Propos liminaire : cadres de dialogue « stratégique » et « opérationnel »

L'analyse menée au sein de l'Axe 2 « mécanismes de concertation et de dialogue stratégique » concerne avant tout le **dialogue « stratégique »** entre l'Etat et l'ensemble des acteurs de la société civile, qu'il soit conduit via des instances formalisées centrales (tel que le CNDSI) ou thématique.

Néanmoins, certains cadres de **dialogue « opérationnel »** (c'est-à-dire portant sur des projets ou instruments de financement) sont évoqués dans les analyses relatives à cet Axe 2. Certains espaces de dialogue opérationnel ont pu ainsi être comptabilisés dans les analyses quantitatives de ce bilan, et certains aspects du dialogue opérationnel entre AFD et société civile sont évoqués.

3.1. Bilan du CNDSI

3.1.1. Fonctionnement du CNDSI

Le CNDSI a comblé le vide laissé par la suppression du HCCI et du CSNCNG

Le Conseil National pour le Développement et la Solidarité Internationale, CNDSI, a été créé par décision du Comité Interministériel pour la Coopération Internationale et du Développement (CICID) de 2013, puis institué par le décret n°2013-1154.

L'objectif était de combler le vide laissé par la suppression de la Commission Coopération Développement (CCD), du Haut Conseil à la Coopération Internationale (HCCI) et du Conseil Stratégique pour la Coopération Non Gouvernementale (CSCNG):

- ▶ Dans leur *Cartographie des instances collectives de solidarité internationale, associatives ou mixtes* (2014), Jean-Eudes Beuret et Anne Cadoret soulignent que, suite à la suppression du HCCI et de la CCD, « il n'existe plus d'espace de concertation centralisé ».
- ▶ Le *Bilan évaluatif de la politique française de coopération au développement entre 1998 et 2010* réalisé par EY (2012) reprend l'idée d'un « vide » : suite à la suppression du HCCI en 2008, le dialogue avec les ONG et avec les acteurs de la coopération décentralisée n'est plus coordonné. La disparition du Haut Conseil est perçue par les acteurs non-étatiques comme un recul puisqu'elle n'a pas été compensée par une réorganisation d'ensemble, malgré l'existence d'autres instances (le CSCN et la Commission nationale de la coopération décentralisée, réformée en mai 2006).

Focus sur les prédécesseurs du CNDSI

La **Commission Coopération Développement, CCD**, était une commission consultative interministérielle rassemblant acteurs étatiques du développement et ONG. Créée en 1984, elle a été abrogée en 2011. Composée de deux collèges (l'un composé de dix représentants d'ONG dont cinq avec pour activité principale la solidarité internationale ; l'autre avec des représentants de différents ministères : MAEDI, MINEFI, Education nationale, Agriculture, Affaires sociales, Jeunesse etc.), la CCD avait un rôle informatif et consultatif entre les ONG et les ministères, en particulier le MAEDI, avec pour missions :

- ▶ La mise à disposition, à destination des ONG, d'informations sur la politique française en matière d'aide au développement, et sur l'aide au développement en général ;
- ▶ La diffusion auprès des instances françaises œuvrant pour la politique de développement des préoccupations des ONG sur le sujet ;
- ▶ La suggestion, auprès des instances françaises, d'actions concrètes pouvant favoriser l'implication de la société civile dans la politique de développement de la France.

Différents groupes de travail composaient la CCD : jeunesse, volontariat, Europe, Education au développement, suivi des financements etc. Si celle-ci se réunissait une à deux fois par an⁵¹, les groupes de travail se rencontraient de manière plus fréquente, avec un bilan propre présenté dans le rapport d'activité annuel.

Le **Haut Conseil à la Coopération Internationale, HCCI**, a été créé en 1999 comme un lieu de concertation avec la société civile dont devaient émerger des recommandations.

Dans sa note « A quoi sert le HCCI » et lors du conseil de modernisation du 12 décembre 2007, le MAEDI invoque la RGPP pour le supprimer en 2007. Il mobilise alors un secrétariat et 12 agents avec un budget de fonctionnement de 600 000 euros, et les modalités de désignation de ses membres, qui sont du ressort de l'exécutif, y sont mises en débat. Les acteurs du monde du travail (entreprises et partenaires sociaux) en

⁵¹ Rapport d'activité 2006, présentant une assemblée plénière en 2005 et deux en 2006.

sont par ailleurs exclus. Les ONG ont de leur côté mis en avant l'absence d'action suite aux réunions et remises de rapports, pour justifier leur retrait. La note du MAEDI va dans ce sens, affirmant que le HCCI n'est « pas considéré dans la chaîne d'élaboration stratégique ».

Le **Conseil Stratégique pour la Coopération Non Gouvernementale, CSCNG**, a été mis en place en 2009 en remplacement du HCCI. Il se voulait être un organe de concertation transversal et inclusif, composé d'une vingtaine de membres représentatifs en France de l'action pour la coopération au développement, dont certains étaient issus de la société civile. Il cesse de se réunir en 2013, entraînant un vide dans la concertation avec les ONG.

Figure 21 Vie des instances de concertation stratégique entre l'Etat et la société civile

| | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|------|------|------|-------|------|------|------|------|------|------|------|
| 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
| CNCD | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | | | | | | | | HCCI | | | | CSCNG | | | | CNDSI | | | | | | | |

Source : documentation, traitement EY

Les acteurs de la société civile comme les institutionnels s'accordent sur le fait que le CNDSI a comblé le vide laissé par la suppression des précédentes instances et que sa mise en place était nécessaire.

L'objectif principal du CNDSI est la mise en concertation des objectifs et orientations de la politique internationale de développement entre la société civile et les acteurs étatiques de l'aide au développement

Le CNDSI se veut une instance de concertation stratégique et transversale entre l'Etat et la société civile dans son ensemble.

A sa création, il est composé de 54 membres répartis en 7 Collèges qui représentent ainsi la société civile dans sa diversité. Les Collèges du CNDSI sont les suivants :

- ▶ Collège de parlementaires ;
- ▶ Collège de collectivités territoriales et de Réseaux Régionaux Multi Acteurs (RRMA) ;
- ▶ Collège d'ONG ;
- ▶ Collège d'organisations syndicales ;
- ▶ Collège de représentants d'employeurs ;
- ▶ Collège d'acteurs économiques intervenant dans la solidarité internationale ;
- ▶ Collège d'organismes de recherche scientifique et de formation.

A ces 7 groupes s'est ajouté en 2015, un 8^e collège de personnalités qualifiées étrangères, prévu dans la loi.

Le CNDSI s'est réuni à deux reprises la première année⁵² et trois fois en 2015⁵³. En effet, si le démarrage a pris du temps, l'animation du CNDSI a désormais atteint un rythme de croisière à raison de trois réunions annuelles, au-delà de l'objectif fixé dans les textes⁵⁴.

Figurent à l'ordre du jour des réunions du CNDSI :

⁵² Le 25 mai 2014 et le 27 octobre 2014

⁵³ Le 13 février 2015, le 13 octobre 2015 et 29 juin 2015. Trois réunions sont également prévues en 2016.

⁵⁴ Le décret de création du CNDSI précise dans son article 5 « Le Conseil national du développement et de la solidarité internationale se réunit au moins deux fois par an, sur invitation de son président. » L'objectif fixé dans les textes est donc semestriel à minima.

- ▶ **Les stratégies du Ministère**, permettant ainsi un échange de points de vue ;
- ▶ **Les chantiers en cours sur les politiques de développement**. Le CNDSI est ainsi un lieu de transmission d'information entre les acteurs étatiques de l'aide au développement et la société civile. La DGM-CIV a par exemple présenté les différents chantiers en cours sur l'engagement des jeunes à l'international lors de la réunion d'octobre 2015 ;
- ▶ **Les grandes conférences internationales** (Addis-Abeba, New-York, COP21), associant de fait la société civile à leur préparation et aux négociations internationales;
- ▶ **Les conclusions des groupes de travail du CNDSI**, mis en place de manière facultative depuis 2015 (environ un par semestre) et permettant aux membres du Conseil d'approfondir et de formaliser une position de la société civile sur un sujet stratégique en lien avec l'agenda international.

Ont été formés à ce jour un groupe de travail sur le financement du développement durable et un groupe de travail sur les migrations et le développement. Deux autres groupes de travail ont été entérinés par le CNDSI du 29 juin 2015 : sur la cohérence des politiques publiques de développement entre la France et l'Union européenne d'une part et sur la responsabilité des organisations du secteur privé dans le développement d'autre part. Ils devaient être mis successivement en œuvre en 2016. Si deux présidents parmi les Collèges avaient été désignés pour le prendre en charge, le groupe de travail sur la cohérence des politiques de développement n'a finalement pas pu aboutir faute de consensus sur son périmètre mais devrait être reporté en 2017.

Le bureau du CNDSI est composé du secrétariat du CNDSI (DGM-CIV), d'un représentant du MAEDI (DGM), d'un représentant de la DG Trésor et d'un représentant par Collège⁵⁵. Il se réunit en amont des réunions du Conseil pour co-construire les ordres du jour et de manière ponctuelle, si opportun (par exemple pour valider les termes de référence des groupes de travail, permettre une concertation resserrée supplémentaire comme ce fut le cas en 2015 sur le rapprochement annoncé CDC/AFD etc.). Le secrétariat du CNDSI, tenu par la DGM-CIV, est également présent pour assurer le bon déroulement des échanges, garantir la rédaction des comptes rendus et le suivi des échanges.

Figure 22 Fréquence des réunions du CNDSI et de son bureau

| | 2014 | | | | | | | | | | | | 2015 | | | | | | | | | | | | 2016 | | | | | | | | | | | |
|--------------------------------|---------|---------|------|-------|-----|------|---------|------|-----------|---------|----------|----------|---------|---------|------|-------|-----|------|---------|------|-----------|---------|----------|----------|---------|---------|------|-------|-----|------|---------|------|-----------|---------|----------|----------|
| | Janvier | Février | Mars | Avril | Mai | Juin | Juillet | Août | Septembre | Octobre | Novembre | Décembre | Janvier | Février | Mars | Avril | Mai | Juin | Juillet | Août | Septembre | Octobre | Novembre | Décembre | Janvier | Février | Mars | Avril | Mai | Juin | Juillet | Août | Septembre | Octobre | Novembre | Décembre |
| Réunion du bureau du CNDSI | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Réunion du CNDSI | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Réunion des groupes de travail | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

* échéance à venir

Source : documentation et entretiens MAEDI, traitement EY

Un portail dédié au CNDSI est présent sur le site institutionnel du MAEDI diplomatie.fr. Il comporte un espace ouvert de contributions – jusqu'alors non utilisé par les membres du Conseil.

Il est prévu dans les textes que l'ordre du jour défini en bureau du CNDSI soit transmis aux participants au moins deux semaines avant sa tenue⁵⁶.

⁵⁵ La représentation du 8e collège (personnalités étrangères) a été instaurée en 2016 de manière « tournante » (selon les disponibilités des membres du collège).

⁵⁶ Le décret de création du CNDSI précise, dans son article 4, « Le bureau fixe l'ordre du jour des réunions du Conseil national du développement et de la solidarité internationale dans le respect de ses attributions prévues à l'article 1er du présent décret. Cet ordre du jour est transmis aux membres du Conseil national du développement et de la solidarité internationale par son président au moins deux semaines calendaires avant la réunion du Conseil. ».

Le déroulement type d'une réunion du CNDSI est le suivant :

- ▶ Introduction du secrétaire d'Etat (éventuelles annonces) ;
- ▶ Débat autour de plusieurs séquences introduites par l'administration (directions sectorielles de la DGM, AFD, ministère de l'environnement si convié...), identifiées en bureau selon l'agenda international et les attentes des membres du CNDSI : politiques de développement, stratégie ministérielle, négociations internationales... ainsi, depuis 2015, le sujet des ODD prend une grande place dans l'ordre du jour ;
- ▶ Réaction et conclusion par le secrétaire d'Etat pour chaque séquence ;
- ▶ Présentation éventuelle des conclusions d'un groupe de travail (si calendrier opportun).

Pour chaque sujet abordé, ce schéma est repris, avec un temps accordé aux remarques et aux propositions du CNDSI, reprises dans un compte rendu mis en ligne sur internet. Le CNDSI connaît une bonne participation des différents acteurs qui y sont invités : la présence des uns et des autres et des interventions nombreuses sont à souligner.

Focus sur la réunion élargie du CNDSI le 13 février 2015

450 personnes ont assisté à la réunion élargie du CNDSI du 13 février 2015, qui avait notamment pour but de poursuivre la dynamique des Assises du développement de 2013. Le MAEDI y a affirmé sa volonté que chacun co-construise et soit co-responsable des sujets de développement.

Cet événement a permis de discuter des trois événements majeurs de 2015 : la Conférence d'Addis-Abeba, le Sommet de New-York sur les ODD et la COP21.

Source : « Le Point sur » la 1^{ère} réunion élargie du CNDSI (mars 2015, MAEDI)

Après deux années d'existence, les modalités de fonctionnement du CNDSI soulèvent une série d'interrogations

Le CNDSI, dont la mise en place est récente, a d'ores et déjà fait l'objet de prises de positions sur ses atouts et les axes d'amélioration de son fonctionnement par les institutionnels et les acteurs de la société civile interrogés dans le cadre de l'évaluation.

- ▶ La possibilité de prise de parole est large : sur tous les sujets, les acteurs de la société civile peuvent s'exprimer. La parole n'est pas limitée, par exemple à un acteur par collègue.
- ▶ Le bureau, qui précède les réunions du CNDSI, est apprécié dans son format restreint. Les échanges y sont jugés riches et concrets.
- ▶ Le format de réunion du CNDSI, la plénière, suscite en revanche des interrogations à plusieurs niveaux.
 - Celle-ci réunit l'intégralité des Collèges, soit plus de 50 membres (contre 39 pour le HCCI en 2007 - 2008), et peut avoir de manière plus ponctuelle un format élargi comme ce fut le cas le 13 février 2015 avec 450 acteurs réunis afin de présenter le CNDSI à la société civile. La présence de tous les collèges, confrontés au Secrétaire d'Etat, favorise l'expression de positionnements qui peuvent se détourner de l'objectif initial de dialogue. Les interventions sont nombreuses, non limitées par collègue. Un ordre du jour et les documents discutés en séance étant diffusés avant sa tenue, les interventions, préparées à l'avance peuvent parfois se succéder sans rapport les unes avec les autres. Plus qu'un lieu de débat, la séance peut alors prendre la forme d'un espace d'interpellation du ministère.
 - Les réunions durent 3 heures, ce qui limite les temps d'échange compte tenu du nombre d'acteurs présents. Si d'autres instances stratégiques privilégient des formats plus longs décrits comme appréciés (voir encadré), certains acteurs interrogés soulignent également que le CNDSI est consommateur de temps dans sa globalité (préparation des réunions, bureau, groupes de travail, séance plénière), et qu'un format plus long serait difficilement envisageable.

- La préparation des réunions doit être réalisée dans un délai d'environ un mois. Ce délai peut être jugé comme contraint par les participants. Les membres des Collèges étant parfois des instances représentatives (exemple : RRMA, syndicats etc.), il peut être compliqué de consulter les parties prenantes en amont sur l'ordre du jour. La présence du secrétaire d'Etat induit l'impossibilité de préparer un rétro-planning à horizon semestriel, et donc d'envoyer les convocations plus d'un mois à l'avance.
- ▶ Certains acteurs s'interrogent sur les moyens mis à disposition du CNDSI pour son fonctionnement, avec seulement 0,25 ETP pour assurer son secrétariat à la DGM / CIV face à des ambitions équivalentes à celles du HCCI, dont le secrétariat comptait 13 personnes en 2008 (rapport d'activité). Cette limitation des moyens, qui limite *de facto* l'animation entre les réunions, est à modérer. En effet, et malgré des moyens plus limités, 3 réunions formelles du CNDSI et un bureau élargi (ouvert à tous les membres du CNDSI volontaires) ont été organisés en 2015, auxquelles s'ajoutent 5 réunions du bureau et 7 réunions de groupes de travail, quand le HCCI s'était réuni 10 fois en 2007. De plus, les responsabilités prises par les membres du bureau demeurent importantes en termes d'animation de leurs groupes de travail, et de diffusion des informations qui y sont échangées. Enfin, le CNDSI ne connaît aujourd'hui pas de problématique logistique ou organisationnelle (tenue régulière des réunions, diffusion des dossiers au préalable, etc.) et monte progressivement en puissance avec des moyens stabilisés, comme en témoignent la naissance et la multiplication des groupes de travail.

Focus sur le Forum politique de développement, espace de concertation entre les organisations de la société civile, les autorités locales et l'UE

Le Traité de Lisbonne rappelant la nécessité d'améliorer le dialogue et les consultations entre la société civile et les autorités locales de l'Union Européenne et de ses pays partenaires, un Dialogue Structuré pour un Partenariat Efficace a été lancé en mars 2010 entre la société civile et les institutionnels. Le Forum politique de développement (FPD), espace de concertation entre les organisations de la société civile, les autorités locales et l'UE et ses pays partenaires sur la politique de développement, a été créé en 2013 dans la lignée de ce dialogue structuré. DEVCO est chargée de son organisation.

Les OSC représentées sont les ONG, les syndicats, les coopératives, les fondations et organisations philanthropiques, les autorités locales, les chambres de commerce, et les organisations des droits de l'homme, environnementales et de jeunesse. Elles dialoguent avec la Commission européenne (DEVCO et des directions thématiques et géographiques), le Parlement européen, le Conseil et les Etats membres, et trois services et autres institutions de l'UE (le Service Européen d'action extérieure, le Comité économique et social européen, et le Comité des Régions).

Les réunions du Forum politique de développement se tiennent à une fréquence semestrielle mais durent 2 jours, et comprennent des ateliers de travail permettant d'aborder de manière plus concrète les débats qui s'y tiennent.

Le Forum politique de développement dispose d'un Bureau avec co-présidence par les Collectivités territoriales et les OSC. La Commission Européenne y tient un rôle de secrétariat et de facilitation. Les membres du Bureau du FPD s'impliquent et animent les séquences de discussion prévues en plénières du FPD.

Source : Dialogue structuré pour un partenariat efficace, création d'un espace de dialogue pour les Organisations de la société civile et les autorités locales, Coordination SUD.

3.1.2. Pertinence du CNDSI

Le décret de création du CNDSI fixe un statut en adéquation avec les objectifs posés lors des Assises du développement

Le décret de création du CNDSI rappelle que la mise en place du Conseil répond à l'engagement pris le 1^{er} mars 2013 par le Président de la République lors des Assises du développement et de la solidarité internationale.

Discours de clôture du Président de la République François Hollande lors des Assises du Développement le 1^{er} mars 2013

« Je voulais également que puisse être **prolongé le dialogue avec la société civile**. J'ai demandé au Premier ministre et à Pascal CANFIN de mettre en place un Conseil national du développement et de la solidarité internationale, qui sera précisément chargé de **maintenir cette concertation régulière de manière souple mais néanmoins institutionnelle entre l'Etat et la société civile**. »

Source : Elysée.fr

La vocation du CNDSI, annoncée comme permettant une concertation régulière, souple et institutionnelle entre l'Etat et la société civile, est rappelée dans le décret de mise en place du Conseil, qui précise que cette concertation devra porter sur les « objectifs et orientations de la politique française de développement, sur la cohérence des politiques publiques en matière de développement et sur les moyens de l'aide publique au développement ».

Il est noté à ce sujet des interprétations divergentes de la part des participants du CNDSI, certains souhaitant en faire le lieu d'une concertation sur des sujets plus concrets et opérationnels. Ce flou se retrouve notamment dans la mise en œuvre effective des groupes de travail, par exemple sur « migration et développement » : les membres du CNDSI y ont vu l'opportunité de travailler également sur les questions d'accueil et d'intégration des réfugiés en France, tandis que le secrétariat du CNDSI souhaitait sensibiliser les participants à l'importance de se concentrer sur des sujets en lien direct avec les compétences du Secrétariat d'Etat auquel est rattaché le Conseil⁵⁷ afin d'être en mesure d'assurer le suivi concret des recommandations faites par la société civile sur ces sujets. Ce hiatus d'interprétation, tenant à des réalités de travail différentes, semble avoir un impact négatif sur le suivi et l'appropriation d'une partie des travaux finaux du CNDSI par le MAEDI :

- Plusieurs conclusions du rapport « migration et développement » ont ainsi fait l'objet de courriers du Secrétaire d'Etat, à l'attention de ses homologues au Ministère de l'Intérieur ou encore de l'Education, sans qu'il ne soit possible d'aller plus loin pour les équipes du MAEDI. **Cette difficulté interroge le caractère interministériel du CNDSI** (cf. paragraphe ci-dessous sur la participation des autres ministères aux réunions du CNDSI, inscrite dans son décret de mise en place).
- L'agenda du groupe de travail sur la cohérence des politiques françaises et européennes s'est vu retardé faute d'accord sur certains angles d'approche.

Les ordres du jour des séances plénières n'en sont en revanche pas impactés.

Dans sa composition initiale, le CNDSI intègre des représentants de la société civile dans une définition large, et une possibilité de représentation des différents ministères

Le décret de création du CNDSI définit les publics concernés comme les acteurs du développement et de la solidarité internationale, arrêtant une première définition de ces acteurs, en cohérence avec la participation observée lors des Assises de la Solidarité Internationale :

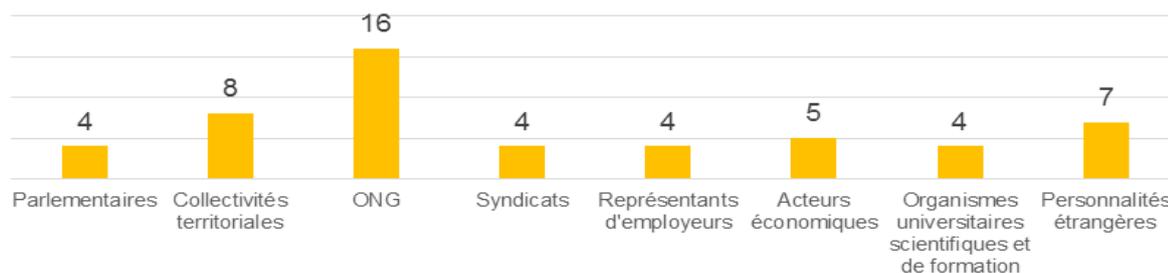
- ▶ L'Etat, les collectivités territoriales et les parlementaires français et européens pour les institutionnels ;
- ▶ Les ONG, les syndicats, le Conseil Economique, Social et Environnemental, les représentants des employeurs, les acteurs économiques, et les représentants d'organismes universitaires et

⁵⁷ Source : Secrétariat du CNDSI.

scientifiques et de formation traitant des questions de développement, pour la société civile elle-même.

La composition des Collèges du CNDSI reprend cette définition, avec un nombre de membres d'environ 4 par Collège, à l'exception des collectivités territoriales (8), des personnalités étrangères (7) et des ONG qui bénéficient de 16 membres. La réflexion qui a conduit à définir le nombre de sièges par collège apparaît néanmoins relativement opaque (même si elle semble liée au niveau des relations historiques entre les types d'acteurs et le MAEDI sur les questions de coopération et de développement international), hormis pour le collège international (composé de 7 membres, chacun nommé par un des autres collèges).

Figure 23 Nombre de membres par Collège du CNDSI



Source : Décret de création du CNDSI, traitement EY

Les membres des Collèges sont nommés par arrêté du secrétaire d'Etat auprès du Ministre des Affaires étrangères et du Développement international, chargé du Développement et de la Francophonie, à l'exception des membres du Collège parlementaire nommés par leurs pairs. Ce mode de nomination *intuiti personae*, s'il permet de mobiliser directement les acteurs désignés, présente certains désavantages :

- ▶ Le cas des suppléances n'est pas prévu, or les acteurs nommés peuvent devoir être remplacés lors d'une réunion. Dans les faits, les suppléances sont acceptées à titre exceptionnel;
- ▶ La nomination des membres des Collèges, qui ne sont pas désignés par leurs pairs, peut susciter débat. Ainsi la composition du Collège des acteurs économiques fait depuis son lancement l'objet de critiques, les entreprises n'ayant que peu été intégrées dans la composition initiale (le groupe était à la création du CNDSI composé de la Confédération paysanne, de l'entreprise Groupe SOS, du représentant des fondations d'entreprises Admical, de la Fondation Grameen Crédit agricole et de la plateforme française du commerce équitable). De plus, la dichotomie entre le Collège des acteurs économiques et le Collège des employeurs est également soulignée.

Le décret de mise en place du CNDSI précise que des représentants de différents ministères participent également aux réunions de l'instance : un représentant du Président de la République, du Premier ministre, du Ministre des Affaires Etrangères et du Développement International, du Trésor, du Ministre de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, des Ministres concernés par les questions inscrites à l'ordre du jour et le directeur général de l'Agence française de développement. D'autres ministères peuvent éventuellement être invités selon l'ordre du jour, comme le ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer. Compte tenu de la présence de ces responsables, une vision interministérielle peut donc être partagée en séance.

Dans les faits, seuls la DG-Trésor, le MAEDI et l'AFD sont systématiquement représentés. Les autres représentants cités ci-dessus s'associent selon l'ordre du jour. La présence du Directeur Général de l'AFD, intervenu pour la première fois lors du CNDSI du 20 juin 2016 en raison d'une actualité de l'AFD à forts enjeux, a été fortement appréciée par les participants. Les travaux et les perspectives de l'agence ont ainsi été relayés.

Les principaux acteurs étatiques du développement semblent donc largement représentés au sein du CNDSI.

Les autres ministères peuvent être associés selon l'ordre du jour. Ils interviennent cependant peu en séance et assurent une présence principalement dans le but de faire écho des travaux du CNDSI auprès de leur ministère. L'inter ministérialité demeure plutôt le lieu du CICID, au sein duquel la société civile ne participe pas aux débats, mais pour la préparation duquel elle est associée. De plus, ces débats peuvent ensuite être relayés par le MAEDI au CNDSI.

Le groupe de travail « Migration et Développement » du CNDSI était composé de 5 des 8 collèges du CNDSI. Il a souffert de l'absence de trois collèges, malgré les démarches entreprises par le MAEDI pour assurer leur présence. Le groupe de travail « Financement du développement » réunit de son côté 6 des 8 collèges lors de ses réunions⁵⁸. Les groupes de travail ont donc une représentativité moins importante que le CNDSI lui-même, mais cela peut s'expliquer par le fait qu'ils sont concentrés sur une thématique relativement technique, bien que transversale.

Les directions du MAEDI sont associées de manière inégale au CNDSI

La DGM est représentée par le directeur général adjoint ainsi que par un ou plusieurs directeurs selon l'ordre du jour du Conseil (exemple : présence de la sous-direction de l'environnement et du climat lors du CNDSI du 27 octobre 2014 pour intervenir sur le sujet de la COP21). Le CNDSI est en ce sens connu au sein du MAEDI et fait figure de relai pour les travaux stratégiques entrepris par ses différentes directions.

A un niveau plus opérationnel, les travaux du CNDSI sont peu connus au sein du MAEDI. Ce niveau opérationnel étant celui des autres cadres de concertation, les prises de position du CNDSI sont peu communiquées par les acteurs du MAEDI au sein de ces derniers.

⁵⁸ Comptes rendus de la réunion du groupe de travail Financement du développement du 30 mars et 24 avril 2015.

3.1.3. Plus-value du CNDSI

Le CNDSI ne bénéficie pas du même portage politique et institutionnel que le HCCI

Le CNDSI, comme l'était aussi la CCD, est présidé par le secrétaire d'Etat auprès du ministre des Affaires étrangères et du Développement international, chargé du Développement et de la Francophonie. Son secrétariat est assuré par le MAEDI (DGM-CIV).

Le CSCNG était pour sa part sous la présidence du Ministre des Affaires Etrangères. Le HCCI bénéficiait d'un portage politique et institutionnel encore plus important, car placé auprès du Premier ministre. De plus, le CNDSI semble moins connu auprès de la société civile que le HCCI, ce qui est cependant à nuancer compte tenu de sa jeunesse.

Le CNDSI offre une représentation plus large de la société civile que les instances précédentes

Dans leur composition, le CNDSI et son prédécesseur le HCCI sont proches⁵⁹ : les types de participants du HCCI recourent les actuels Collèges du CNDSI, à l'exception du Collège « Personnalités étrangères ».

En nombre de participants, le CNDSI affiche cependant une représentation plus large dans la plupart des groupes de représentants (6 sur 8), à l'exception notable des groupes « Syndicats » et « Organismes universitaires scientifiques et de formation » où la représentation est équivalente.

Il est à noter que le HCCI disposait de représentants du monde de la culture et de la Presse (France 3 et Ouest France), ainsi que d'autres institutionnels hors parlementaires et collectivités locales (Conseil National du Développement Durable et PNUD), aujourd'hui absents du CNDSI.

Sur l'association des différents ministères au HCCI et au CNDSI, l'approche interministérielle semble, dans les textes, relativement identique entre les deux instances. Le secrétariat du HCCI était composé de représentants de différents ministères (MAEE, Trésor, ministère de l'Education Nationale, ministère des Affaires Sociales, AFD), et différents ministères sont présents aux réunions du CNDSI (MAEDI, Trésor, ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, ministères concernés par les questions inscrites à l'ordre du jour et le directeur général AFD). Cependant, dans ce dernier cas, ils n'appartiennent pas à son secrétariat, et ne sont donc pas associés à l'organisation et à l'animation de l'instance.

⁵⁹ Par comparaison des membres du CNDSI en mai 2014, et des membres du CNDSI HCCI en 2007/2008.

Tableau 12 Type et nombre de participants au CNDSI et au HCCI

| Type de participants | CNDSI | | HCCI | |
|---|-------|---|------|--|
| | Nb | Organisations / institutions représentées à l'arrêtée de nomination de mai 2014 | Nb | Organisations / institutions représentées au rapport d'activité HCCI 2007 et 2008 |
| Parlementaires | 4 | Assemblée nationale, Sénat, CESE | 5 | Assemblée nationale, Sénat, CESE |
| Collectivités territoriales | 8 | Conseil régional, conseil général, mairie, communauté urbaine, RRMA | 4 | Conseil régional, Conseil général, mairie |
| ONG | 16 | Comité de liaison des ONG de volontariat, Solidarités International, plateforme Educasol, Equilibre et population, Amnesty international France, Groupe de recherche et d'études technologiques, WWF France, Oxfam France, Croix-Rouge française, Comité catholique contre la faim et pour le développement solidaire, Action contre la faim, FORIM, CRID, Sidaction, Dossier et débat pour le développement durable, plateforme CSUD | 12 | CFSI, Frère des Hommes, Action contre la Faim, FORIM, LDH-FIDH, WWF, Comité de Liaison des ONG de Volontariat, réseau Impact, Croix-Rouge Française, Fédération Artisans du Monde, Agir ABCD, IRAM |
| Syndicats | 4 | CGT, CFE-CGC, CFDT, FO | 4 | CGT, Union nationale des syndicats autonomes, FO, CFDT |
| Représentants d'employeurs | 4 | Mouvement des Entreprises de France (MEDEF), Union Professionnelle Artisanale (UPA), FNSEA | 1 | MEDEF |
| Acteurs économiques | 5 | Confédération paysanne, Groupe SOS, Admical, Fondation Grameen Crédit agricole, plateforme française du commerce équitable | 3 | Assemblée des Chambres Françaises de Conseil et d'Industrie, MSA, Centre International du Crédit Mutuel, |
| Organismes universitaires scientifiques et de formation | 4 | CIRAD, Université Jean-Moulin Lyon III, IRD, IEDES | 4 | Université Paris 2, GEMDEV, Ecole Centrale de Paris, CIRAD |
| Personnalités étrangères | 7 | NC en 2014 | 0 | N/A |
| Monde de la culture / de la presse* | 0 | N/A | 2 | FR3, Ouest France |
| Autres institutions* | 0 | N/A | 4 | Conseil National du Développement Durable, PNUD, Fondation de France, Fondation pour l'intégration républicaine |

*Ces types de participants ne recoupent pas avec un Collège du CNDSI.

Si le CNDSI et le HCCI ont des compositions proches – exception faire de leur secrétariat -, le CNDSI est plus représentatif que la CCD et le CSCNG :

- La CCD était composée de deux collèges de dix membres : un collège des pouvoirs publics et un collège des OSI. Le collège des OSI était composé exclusivement d'associations et de plateformes d'associations intervenant dans la solidarité internationale (à titre d'exemple, en 2006, les 10 membres titulaires du collège des OSI étaient Coordination SUD, Solidarité Laïque, le CLONG,

Handicap International, le Secours Catholique, le CIDR, la Guilde du Raid, AIDES, le GRET et le Forim). N'y étaient donc pas représentés les collectivités territoriales, syndicats, représentants d'employeurs, acteurs économiques et organismes universitaires.

- ▶ Le CSCNG était composé de seulement 20 membres, certes issus de toutes les composantes de la société civile, contre une cinquantaine pour le CNDSI.

3.1.4. Premiers effets de la création du CNDSI

Le CNDSI permet aux différents acteurs de la société civile de se rencontrer de manière régulière

Le CNDSI fait figure d'espace d'échange pluri-acteurs permettant aux uns et aux autres de se rencontrer de manière régulière, et assurant une large représentativité de la société civile. Ces qualités sont appréciées par les acteurs de la solidarité internationale qui y sont représentés.

Si les séances plénières permettent davantage l'exposition de positions qu'un travail commun entre les acteurs, les groupes de travail, constitués selon les demandes exprimées lors du bureau du CNDSI, offrent des espaces de collaboration et de dialogue complémentaires, sur des sujets plus techniques. Ces groupes de travail conduisent à l'élaboration de notes ou rapport de position, faisant état des points de convergences entre la société civile et le MAEDI, mais également des sujets de divergence si le groupe l'estime opportun. Ce fut notamment le cas sur le groupe « financement du développement ». Le rapport « migration et développement » s'est pour sa part concentré sur quatre orientations stratégiques, elles-mêmes déclinées en 24 propositions. Ces recommandations ont une teneur plus stratégique qu'opérationnelle, conformément à la nature des travaux du CNDSI souhaitée lors de sa création (exemple : « promouvoir le respect et la dignité de la vie des migrant-e-s et leurs familles »).

Les travaux des groupes sont présentés et commentés au sein du CNDSI. Le Ministre fournit alors une réponse sur les modalités de prise en compte des recommandations.

Moyennant la volonté de chacun, le CNDSI peut donc être le lieu d'un travail conjoint, plus qu'un simple espace de rencontres. Pour les participants, les groupes de travail constituent donc un lieu de co-élaboration. La décision de créer deux groupes supplémentaires en 2016 confirme l'existence d'une orientation des travaux dans cette direction. La pérennisation de ce format doit cependant encore se confirmer, le CNDSI du 20 juin 2016 ayant rappelé les difficultés liées à leur constitution.

Suite aux réunions du CNDSI, des comptes rendus sont produits par son secrétariat et validés par les membres du bureau avant diffusion au sein des organisations qu'ils représentent, conformément aux souhaits exprimés par la DGM⁶⁰. Mis en ligne sur le site internet du MAEDI, les comptes rendus des séances plénières sont publics. Les travaux et les réflexions du CNDSI sont donc accessibles aux différents membres de la société civile qui souhaiteraient s'y intéresser.

Les acteurs de la société civile diffusant les comptes rendus rapportent néanmoins un intérêt limité pour la lecture de ces derniers par ceux qui les reçoivent au sein de leur réseau.

De plus, certaines associations non membres du Collège des ONG et rencontrées dans le cadre de l'étude semblent méconnaître les travaux de l'instance et leurs conclusions, cela alors même que Coordination SUD assure une diffusion systématique de tous les CR du CNDSI et informe régulièrement via sa lettre électronique l'ensemble de ses 166 membres de l'actualité du Conseil.

Si le CNDSI et ses travaux sont rendus publics, il ne semble pas bénéficier depuis son lancement d'une audience qui dépasserait significativement le périmètre de ses membres.

⁶⁰ Compte rendu du CNDSI du 29 juin 2015, DGM CIV, 06/2015.

Le portage politique du CNDSI est questionné par ses membres

Les acteurs intervenant au sein du CNDSI, s'ils apprécient son existence et l'espace de rencontre pluri-acteurs formel qu'il représente, s'interrogent sur le portage politique et le suivi des propositions qui y sont avancées :

- ▶ Ils soulignent le fait que certaines demandes formulées en séances, bien que retracées dans le compte rendu, ne font l'objet d'aucun suivi d'une rencontre à l'autre. Si entre deux réunions, des actions peuvent être menées en interne (relais de sollicitations auprès de ministères, association de la société civile à la préparation de documents suite à la formulation de demandes etc.), les membres ne semblent pas disposer d'une visibilité suffisante sur le suivi de leurs propositions. Le CNDSI deviendrait alors plus le lieu d'une interpellation que d'une co-construction.
- ▶ Le portage politique du CNDSI est également soumis à questionnements, notamment sur le fait que les travaux du CNDSI aient une influence réelle sur la politique internationale de développement. Cette question du portage, si elle est difficilement mesurable, semble être corrélée à la proximité des sujets traités avec le portefeuille du secrétaire d'Etat. A titre d'exemple, lors de la réunion du CNDSI du 29 juin 2015, en réponse à une intervention du Collège des ONG se référant à l'agriculture et la sécurité alimentaire, le MAEDI a souligné qu'une initiative lancée par le ministère de l'Agriculture en préparation de la COP21 permettrait d'apporter une réponse aux points exposés, laissant de fait le traitement des problématiques exposées au ministère le plus concerné. De plus, le fait que le CNDSI ne soit pas rattaché au-delà du MAEDI⁶¹ peut limiter dans une certaine mesure pour les autres ministères l'intérêt d'y avoir un représentant, celui-ci n'étant par ailleurs pas désigné par un décret de nomination

Souffrant de ce qui semblerait être l'absence de mécanisme de suivi des propositions qui y sont formulées, le CNDSI apparaît pour ses membres comme une instance insuffisamment portée politiquement.

⁶¹ Le décret du 11 décembre 2013 créant le CNDSI précise que celui-ci est « placé auprès du Ministre chargé du développement ».

3.2. Bilan des cadres de concertation (autres que le CNDSI)

3.2.1. Les espaces de dialogue entre la société civile et l'Etat sont nombreux et hétérogènes

L'analyse des espaces de dialogue entre l'Etat et la société civile révèle la richesse et l'hétérogénéité des espaces de concertation, qui couvrent un spectre assez large en termes de thématiques, de pratiques mais aussi d'acteurs concernés.

Note méthodologique

La liste de l'ensemble des instances de dialogue entre l'Etat et la société civile est présentée en annexe. Les instances présentées sont celles identifiées dans les sources documentaires, et notamment le document de travail des Assises du Développement et de la Solidarité « Cartographie des espaces de concertation existants entre le ministère des Affaires Etrangères et la société civile » et le Cadre d'Intervention Transversal 2013-2016 de l'AFD auprès des OSC.

Cette liste préliminaire a été complétée au fil des entretiens individuels et retravaillée lors des groupes de travail dans les domaines d'approfondissement thématique : agriculture, éducation/formation professionnelle et gouvernance/renforcement des capacités.

La plupart des cadres recensés sont des espaces de dialogue stratégique. Néanmoins certains espaces de dialogue opérationnel ont pu être comptabilisés dans les analyses quantitatives de ce bilan (en raison d'une difficulté à statuer, au moment de la rédaction de ces analyses, sur leur caractère «stratégique » ou « opérationnel »). Il s'agit par exemple de la définition des thèmes des appels à projet de la FISONG (AFD) et des Comités du FRIO. Néanmoins, ces espaces « opérationnels » sont peu nombreux dans l'analyse quantitative et ne sauraient remettre en cause ses grands équilibres.

Au total, **80 espaces de dialogue** ont été recensés⁶². Ils portent sur des thématiques aussi variées que la gouvernance et le renforcement des capacités, la santé et le développement humain, l'agriculture, ou encore l'humanitaire. Sept sont de nature transversale⁶³.

Tableau 13 – Distribution des espaces de dialogue par thématique

| Thématique | Nombre d'espaces de dialogue identifiés |
|---|---|
| <i>Espaces de concertation transversaux</i> | 7 |
| Gouvernance et renforcement des capacités | 10 |
| Santé, développement humain | 10 |
| Développement durable | 12 |
| Stratégie et développement du financement | 9 |

⁶² Les espaces de dialogue recensés ne comprennent pas le CNDSI, ni ses émanations, tels que les groupes de travail. Ils recensent principalement des instances de dialogue stratégique mais certains espaces de dialogue opérationnel ont été comptabilisés

⁶³ Il s'agit de : Partenariat dans le cadre du Dialogue Structuré, Rencontres annuelles entre les conseils d'administration de l'AFD et de Coordination Sud, Consultations sur les cadres d'intervention régionaux ou transversaux de l'AFD (en particulier le CIT OSC et le CIT Partenariats), Instances d'évaluation des projets AFD, Définition des thèmes des appels à projet de la FISONG (AFD)

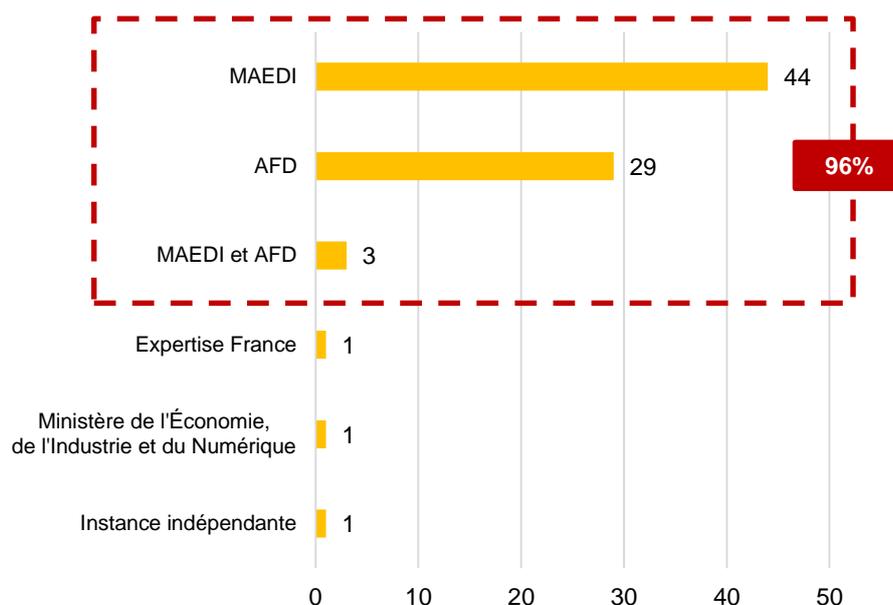
| Thématique | Nombre d'espaces de dialogue identifiés |
|--|---|
| Citoyenneté, Coopération décentralisée, Concertations associatives | 8 |
| Humanitaire, Crises, Sécurité alimentaire | 8 |
| Agriculture | 7 |
| Education et formation professionnelle | 5 |
| Culture et numérique | 3 |
| Total | 80 |

Source : Analyse EY

Par ailleurs, **la forme prise par ces instances est variée** : elles sont plus ou moins formelles, leur caractère stratégique fluctue, de même que la fréquence de leurs réunions. Elles ne sont en outre pas toutes pérennes.

Au niveau institutionnel, le dialogue est principalement porté par le MAEDI et l'AFD

Figure 24 Répartition des instances de concertation par porteur institutionnel



Source : Analyse EY

La presque totalité des instances de concertation recensées (96%) sont portées par le MAEDI ou l'AFD.

La concertation mise en place par le MAEDI porte tout d'abord sur les grandes thématiques de politique d'aide au développement, via des cadres « formels » de dialogue stratégique :

- ▶ Sur les documents cadres stratégiques : Ces instances sont ponctuelles, avec une approche par document ou thématique. Exemples : Dialogue autour du DOS Education, formation, insertion MAEDI 2010-2015, Atelier sur la stratégie jeunesse.
- ▶ En préparation des grands événements internationaux (et invitation à participer aux délégations officielles françaises de certains) : le MAEDI, de manière ponctuelle, dans la préparation des grands rendez-vous internationaux, consulte les organisations de société civile. Exemples :

dialogue en vue de la préparation du G8 et du G20, des ODD, du Sommet d'Addis-Abeba ou de la COP 21.

Le MAEDI intègre également des représentants de la société civile dans la délégation officielle française de certains de ces événements (Sommet d'Addis-Abeba, COP 21). Dans le cas d'Addis-Abeba, le secrétaire d'Etat au développement a constitué une délégation française mixte avec des représentants de l'administration du MAEDI, du parlement et de la société civile. D'après Coordination SUD, ces participations aux délégations françaises permettent des dialogues et échanges de vues rapprochés en amont et durant les événements en question.

Cette concertation peut ensuite avoir une approche thématique moins large, et dont la portée stratégique peut être plus restreinte :

- ▶ Groupes de travail et ateliers thématiques, principalement organisés par les directions traitant de la thématique au MAEDI, ces instances permettent de réunir les organisations autour d'un thème donné. Exemples : Groupe de réflexion sur la lutte et la prévention des grands trafics organisée par la mission de la gouvernance démocratique (MAEDI / DGM / DDD / GOUV). Ces groupes de travail peuvent être ponctuels ou réguliers.

Le MAEDI mène enfin une concertation opérationnelle :

- ▶ Rencontres ponctuelles et individuelles avec des organisations de la société civile. Ces rencontres permettent un échange bilatéral avec une OSC, sur une thématique précise ou non. Exemple : consultations en cas de crise humanitaire.

Au MAEDI, ce sont essentiellement les directions sectorielles qui portent les instances. Sur les 44 instances portées par le MAEDI, la délégation des relations avec la société civile (DGM-CIV) est présente dans 9. Seules 3 instances font intervenir à la fois la DGM-CIV et d'autres directions du MAEDI⁶⁴.

L'AFD s'est engagée à promouvoir l'échange, notamment par l'institutionnalisation d'un dialogue thématique, et la concertation avec les acteurs de la société civile. Cette démarche a permis la multiplication des échanges sur les stratégies d'action de l'Agence et de ses partenaires, les problématiques du développement, mais aussi la capitalisation d'expériences et la recherche de complémentarités pour améliorer l'efficacité de l'action française de coopération.

Cette stratégie est structurée autour des piliers suivants :

- ▶ Cadres « formels » de dialogue stratégique :
 - Autour des cadres d'intervention de l'AFD : depuis 2007, les départements techniques et géographiques de l'AFD impliquent les parties prenantes, dont les représentants de la société civile (ONG, syndicats, fondations etc.) dans leur travail préparatoire à la définition des cadres d'intervention sectoriels, géographiques et transversaux de l'AFD. Les priorités et les stratégies d'interventions de l'Agence sont ainsi mises en discussion auprès des parties prenantes (société civile, ministères, parlementaires, chercheurs, acteurs économiques, etc.), avant d'être présentées au conseil d'administration. A ce jour, l'AFD a produit 24 documents cadres, à visée sectorielle, géographique ou transversale. Au sein de l'AFD, la division du pilotage stratégique, au sein de la Direction de la stratégie, des partenariats et de la communication (PIL), est en charge de piloter ce dialogue. La DPO vient en appui des divisions sectorielles et géographiques pour animer les échanges avec les ONG. Toutefois, l'implication des OSC reste variable, en raison du stade d'aboutissement des documents qui sont mis en débat et des délais impartis pour une contribution.
 - Autour des documents de politique :
 - Les ONG (via Coordination SUD) ont été consultées dans le cadre de l'élaboration du Plan d'orientation stratégique (POS 3) de l'AFD.

⁶⁴ Sous réserve de validation de l'information recensée dans la cartographie des instances de concertation.

- Dans le cadre de son plan d'action en matière de responsabilité sociétale 2014-2016, l'AFD s'est engagée à renforcer et formaliser le dialogue avec la société civile, aussi bien dans le cadre de l'élaboration des stratégies que dans le suivi de son activité. Ainsi, en 2015, l'AFD a, pour la première fois, présenté son rapport annuel à la société civile. Les ONG portant un intérêt particulier aux sujets relatifs à la transparence ont également été invitées à un atelier de travail sur l'élaboration de la nouvelle politique de transparence de l'AFD. L'AFD consultera également les ONG sur son dispositif de gestion des réclamations environnementales et sociales (E&S). L'AFD a par ailleurs renforcé son dialogue avec les ONG internationales sur leurs campagnes de plaidoyer (réunions bilatérales régulières avec Oxfam, ONE, Publish What You Fund, CCFD, etc.).
 - Les ONG ont été associées aux travaux de l'AFD ayant abouti au développement de la Facilité Social Business qui vise à appuyer l'émergence et le développement d'entreprises à vocation sociale. En particulier, elles ont participé à l'élaboration de la grille d'analyse qui permettra de définir la notion d'entreprise sociale, qui est un critère clé d'éligibilité de cette facilité.
 - Les ONG sont par ailleurs associées à la gouvernance de l'AFD : le Président de Coordination Sud est en effet membre du Conseil d'administration.
 - Rencontres annuelles entre l'AFD et CSUD : tous les ans, depuis 2007, le directeur général de l'AFD rencontre les représentants du conseil d'administration de Coordination Sud, la principale plateforme des ONG françaises de solidarité internationale, afin de leur présenter le bilan d'activités de l'AFD avec les OSC et de discuter de sujets d'intérêt stratégique communs. Par ailleurs, CSUD est représentée à travers son président au sein du Conseil d'Administration de l'AFD⁶⁵.
 - Rencontres ponctuelles avec des OSC sur des thématiques sectorielles, transversales et géographiques variées : ces rencontres, sont organisées à l'initiative de la DPO et/ou des différentes divisions de l'AFD. Deux réunions climat ont par exemple été organisées en 2015 dans le contexte de la COP 21.
- Production de connaissances partagées :
- Des réalisations communes d'évaluation et de capitalisation : depuis plusieurs années, l'AFD finance et copilote avec les ONG et la DGM des évaluations rétrospectives et transversales de projets et programmes ONG financés par DPO. Des capitalisations thématiques sont en outre réalisées sur des sujets d'intérêt commun afin de partager les expériences et contribuer à développer une intelligence collective sur ces thématiques.
 - Colloques, séminaires et dialogue citoyen : des colloques, débats et séminaires sont organisés de manière conjointe par l'AFD et les ONG depuis plusieurs années. Par exemple, en 2014 l'AFD a co-organisé un séminaire avec le F3E sur la mesure du changement social, en 2015 un séminaire sur l'eau et le changement climatique en Méditerranée avec le Réseau euro-méditerranéen (REF), en 2013, un séminaire inter municipalités sur la prise en charge enfants des rues avec le Samu social International, etc.⁶⁶

⁶⁵ Le président de Coordination SUD est membre du Conseil d'Administration de l'AFD au titre personnalité qualifiée (et non en tant que président de la plateforme). On peut néanmoins relever que le président de Coordination SUD est désigné comme personnalité qualifiée au Conseil d'Administration de l'AFD depuis trois générations de présidents.

⁶⁶ Source : Relations entre l'AFD et les organisations de la société civile, bilan d'activités 2015.

Approfondissement : le dialogue stratégique et opérationnel mené entre l'AFD et les OSC (co-construction)

Dans le cadre de la mise en œuvre du CIT-OSC de l'AFD, six thématiques prioritaires ont été identifiées afin de faire l'objet d'une co-construction de réformes. Six chantiers de dialogue correspondants ont ainsi été organisés de 2014 à 2016 sur les thématiques suivantes : 1) amélioration de la transparence et redevabilité, 2) prise en compte des crises et post-crisis et du continuum urgence-réhabilitation-développement, 3) prise en compte des méso projets, 4) spécificité des projets d'intérêt général, 5) réforme des instruments de financement, et 6) allègement des procédures. Tous ces chantiers, à l'exception de celui sur les méso-projets qui sera relancé en 2016, ont donné lieu à des réformes et modifications substantielles qui ont été approuvées par le Comité ONG.

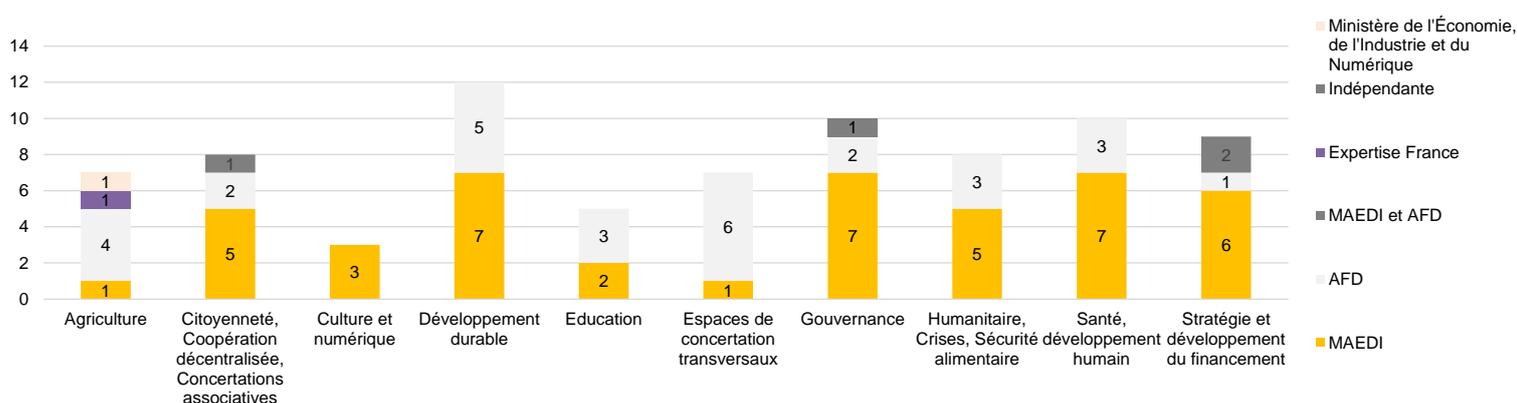
D'une façon générale, toute **modification des procédures et des modalités de financement du guichet Initiatives ONG** fait l'objet, depuis le transfert du guichet à l'AFD en 2009, d'une concertation entre l'AFD (DPO), Coordination Sud, notamment la Commission des financements et relations institutionnelles (COFRI), et la DGM/CIV. Les dernières modifications de procédures concernant l'introduction d'une phase de présélection des projets suite au lancement d'un appel à manifestation d'intention et la révision des critères de présélection et de sélection des projets, s'est faite de manière consensuelle.

Quant au dispositif FISONG, il repose sur une sélection conjointe entre l'AFD et les ONG des thèmes faisant l'objet d'appels à propositions. La concertation se poursuit lors de la phase de préparation des appels à propositions, avant la rédaction des termes de référence. Les divisions sectorielles de l'AFD sont chargées de l'organisation de réunions de concertation et d'échange sur le périmètre et les enjeux des appels, auxquelles toutes les ONG intéressées peuvent participer.

Certaines thématiques peuvent être traitées par plusieurs porteurs

Selon la thématique abordée, plusieurs instances de concertation peuvent être initiées et animées par différents porteurs institutionnels au niveau central.

Figure 25 Répartition des instances par thématique et par porteur



Source : Analyse EY

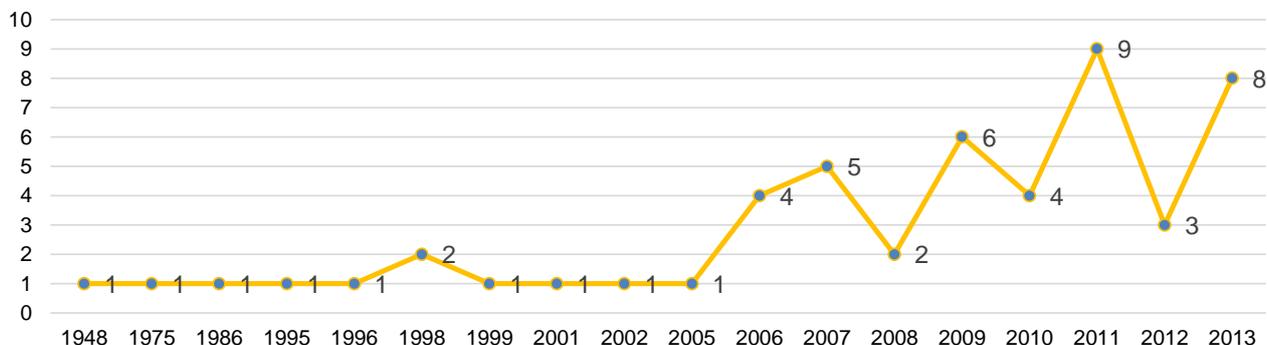
La présence de plusieurs porteurs sur une thématique peut s'expliquer par la variété des champs d'application politiques et opérationnels de ces dernières (exemple : commerce équitable et aspects techniques sur l'eau pour l'agriculture), qui suppose de ce fait l'existence d'une coopération inter acteurs étatique de ces groupes ou au sein de ceux-ci.

Une coordination est dans ce cas recherchée dans le niveau de dialogue, plus ou moins stratégique ou opérationnel, selon le mandat de chaque institution.

3.2.2. Si les cadres institutionnels restent rares, le dialogue est désormais plutôt formalisé et régulier

Les instances se sont constituées de manière indépendante et au fil de l'eau

Figure 26 Répartition des instances de concertation par année de création



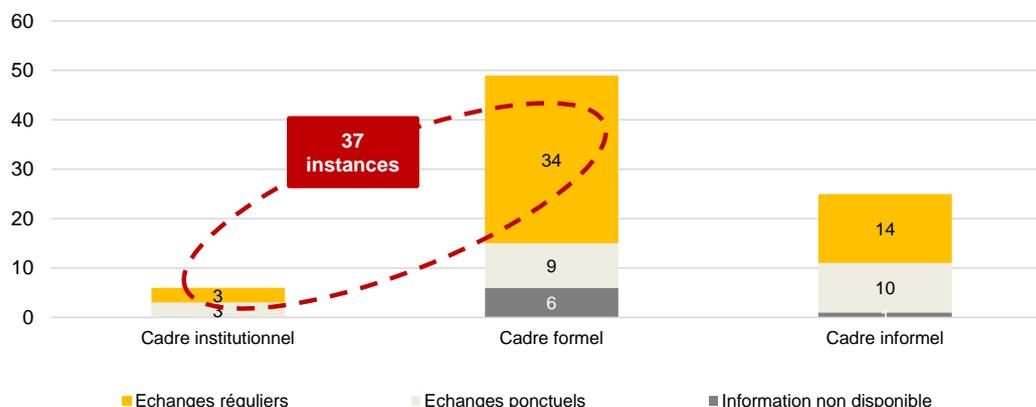
Source : Analyse EY

La création des instances ne relève pas d'une stratégie d'ensemble, mais est incrémentale au fil des années. Le transfert du financement de l'initiative ONG à la DPO en 2009 semble s'être accompagné d'une augmentation du nombre d'instances de concertation au sein de l'AFD. Comme mentionné précédemment, le panorama repose principalement sur la cartographie réalisée lors des Assises du Développement en 2013⁶⁷, qui a été enrichie par les informations recueillies au cours des groupes de travail et des entretiens de la présente étude. Les instances les plus récentes sont les plus représentées : elles sont vraisemblablement davantage présentes à l'esprit des interlocuteurs.

⁶⁷ « Cartographie des espaces de concertation existants entre le ministère des Affaires Etrangères et la société civile » réalisée lors des Assises du Développement en 2013

Les instances recensées sont pour la plupart formelles et régulières

Figure 27 Degré de formalité et régularité des cadres de concertation



Source : Analyse EY

Seulement un quart des espaces identifiés ont vocation à être permanents. Parmi ceux-ci, prime le CNDSI⁶⁸, mais aussi d'autres cadres thématiques, comme le GISA, la Plateforme Genre et développement, le Comité Scientifique et Technique Eau Agricole (COSTEA), le Comité foncier, la Plateforme RSE, le Groupe de Concertation Humanitaire (GCH), la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) et la Commission nationale pour l'élimination des mines anti personnel (CNEMA).

Une autre distinction doit être faite entre ces instances formelles ayant une durée potentiellement illimitée et les sollicitations ponctuelles pour l'élaboration de documents stratégiques. Plusieurs de ces espaces sont conviés à une cadence régulière, même si relativement peu fréquente. Par exemple chaque cadre d'intervention de l'AFD est discuté tous les trois ans en moyenne, suivant sa durée de mise en œuvre. Ce dialogue est devenu une étape systématique dans l'élaboration des stratégies sectorielles, transversales et géographiques de l'AFD. La mise en œuvre du cadre d'intervention transversal AFD- OSC a fait l'objet également d'un dialogue soutenu avec les OSC au travers de la mise en place de six chantiers de réflexion. De même pour les plateformes ou comités spécifiques, dont les réunions peuvent être espacées dans le temps, mais qui ont une activité constante depuis plusieurs années (Comité de pilotage initiative 5%, etc.)

On dénombre 37 instances sur 80 à vocation formelle et régulière, soit 43%. Le dialogue est donc majoritairement régulier et informel ou bien formel mais ponctuel.

Mais la multitude d'échanges bilatéraux entre la société civile et l'administration ne peut pas être captée

Bien qu'il vise à être le plus exhaustif possible, le recensement des espaces de dialogue réalisé dans le cadre de cette étude n'arrive pas à capter la totalité des échanges qui interviennent entre Etat et société civile. En effet, même si des instances informelles ont pu être identifiées, elles comportent un degré minimum de formalisation ou de caractère récurrent.

Existent parallèlement des échanges ponctuels et informels, impossibles à recenser mais qui participent d'une certaine régularité du dialogue entre Etat et société civile, bien que cette régularité soit variable selon les thèmes et selon les pans de la société civile. Les entretiens réalisés auprès des différents types d'OSC

⁶⁸ Le CNDSI dans sa forme plénière, tandis que les groupes de travail sont, par définition, limités dans le temps.

ont mis en avant le poids que des rencontres bilatérales peuvent avoir dans la négociation de questions sensibles ou pour faire évoluer les positions des parties prenantes.

Ces rencontres bilatérales (ou avec plusieurs ONG) informelles sont cependant peu lisibles et il n'existe pas de suivi de la contribution des acteurs de la société civile au cours de ces échanges.

3.2.3. Le panorama dressé sur les thématiques d'approfondissement confirme la multiplicité et l'hétérogénéité des espaces de dialogue entre Etat et société civile

L'approfondissement réalisé sur trois thématiques confirme un manque de lisibilité pour les acteurs de la société civile, d'un panorama très fragmenté et variable dans le temps. Des éléments d'apprentissage transversaux peuvent ressortir de cette analyse :

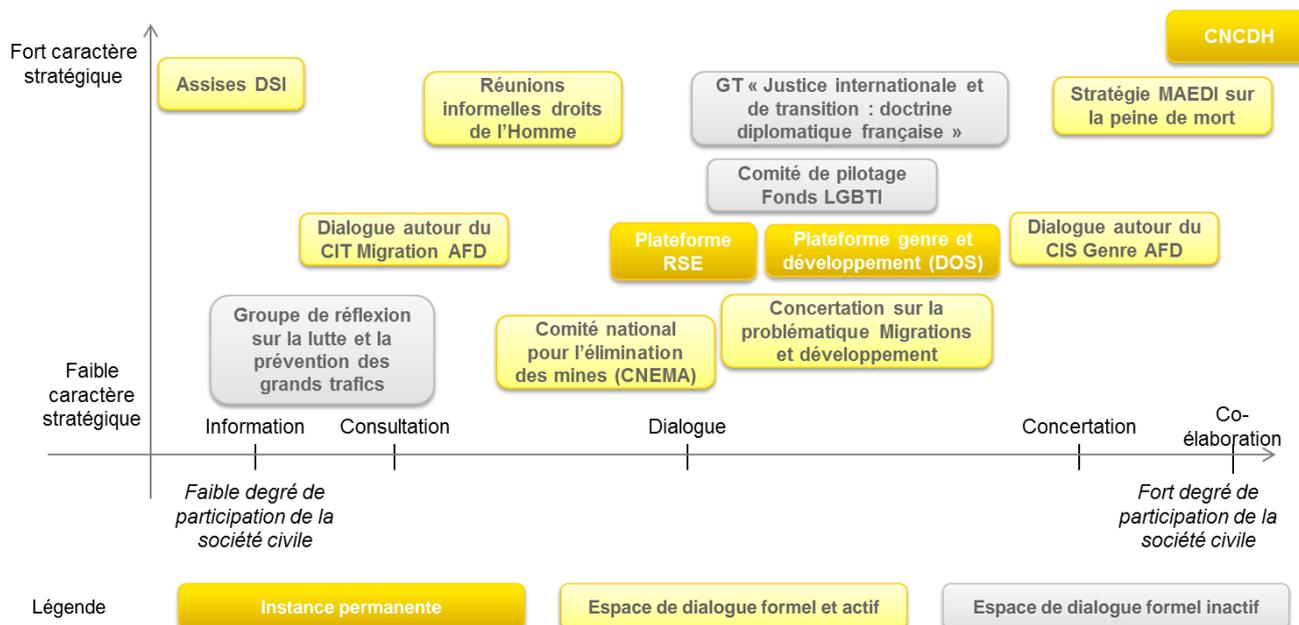
- ▶ Peu d'instances permanentes, notamment dans le secteur de l'éducation et de la formation professionnelle.
- ▶ Des doutes sur l'activité de certains espaces, pour lesquels aucune activité récente n'était connue des participants interrogés.
- ▶ Une perception du CND SI qui est différente selon la thématique d'expertise des acteurs de la société civile : pour les participants actifs dans le domaine de l'éducation, le dialogue se positionne surtout au niveau de l'information, tandis que sur les deux autres thématiques analysées, les échanges arrivent jusqu'à la concertation.
- ▶ Des instances portées quasi exclusivement par l'AFD et le MAEDI.
- ▶ Relativement peu d'instances recensées sur l'agriculture (7 instances) et l'éducation et la formation professionnelle (5 instances), tandis qu'elles sont bien plus nombreuses dans la thématique de la gouvernance et du renforcement des capacités (13 instances). L'absence d'un cadre de dialogue sur le renforcement des capacités a été soulignée par les acteurs ; en effet, il s'agit d'un sujet transversal qui est donc a priori abordé dans les différents lieux de concertation thématique.

Les graphiques qui suivent ont été élaborés à partir de la cartographie réalisée lors des Assises du Développement en 2013⁶⁹ et enrichis par les informations recueillies au cours des groupes de travail et des entretiens.

⁶⁹ « Cartographie des espaces de concertation existants entre le ministère des Affaires Etrangères et la société civile » réalisée lors des Assises du Développement en 2013

Cartographie des espaces de dialogue sur la thématique « Gouvernance et renforcement des capacités »

Figure 28 Cartographie des espaces de dialogue dans la thématique « Gouvernance et renforcement des capacités »⁷⁰



Source : analyse EY

Le niveau stratégique du dialogue est fortement dépendant du portage hiérarchique et/ou politique qui préside ces instances. Ainsi, plusieurs OSC interrogées regrettent que, contrairement au HCCL, le CNDSI ne soit plus présidé par le cabinet du Premier ministre. Il a ainsi perdu en portage politique et inter-ministériel. Ce changement a impacté l'étendue des sujets pouvant être traités, le portefeuille du secrétaire d'Etat étant de fait plus limité que celui du Premier ministre. La plateforme RSE, née d'une initiative conjointe d'organisations patronales, syndicats, ONG spécialisées et quelques universitaires, a en revanche été mise en place sous l'égide du Premier ministre.

Les participants au groupe de travail « Gouvernance et renforcement des capacités » ont souligné que le dialogue est quasiment inexistant avec les ministères des Finances et de l'Intérieur, bien qu'ils soient concernés par cette thématique.

Les structures rencontrées remarquent par ailleurs l'absence d'un espace de dialogue au niveau central sur le renforcement des capacités (des sociétés civiles et/ou Etats du Sud) et expriment à l'unanimité le souhait qu'une instance soit mise en place à ce sujet⁷¹.

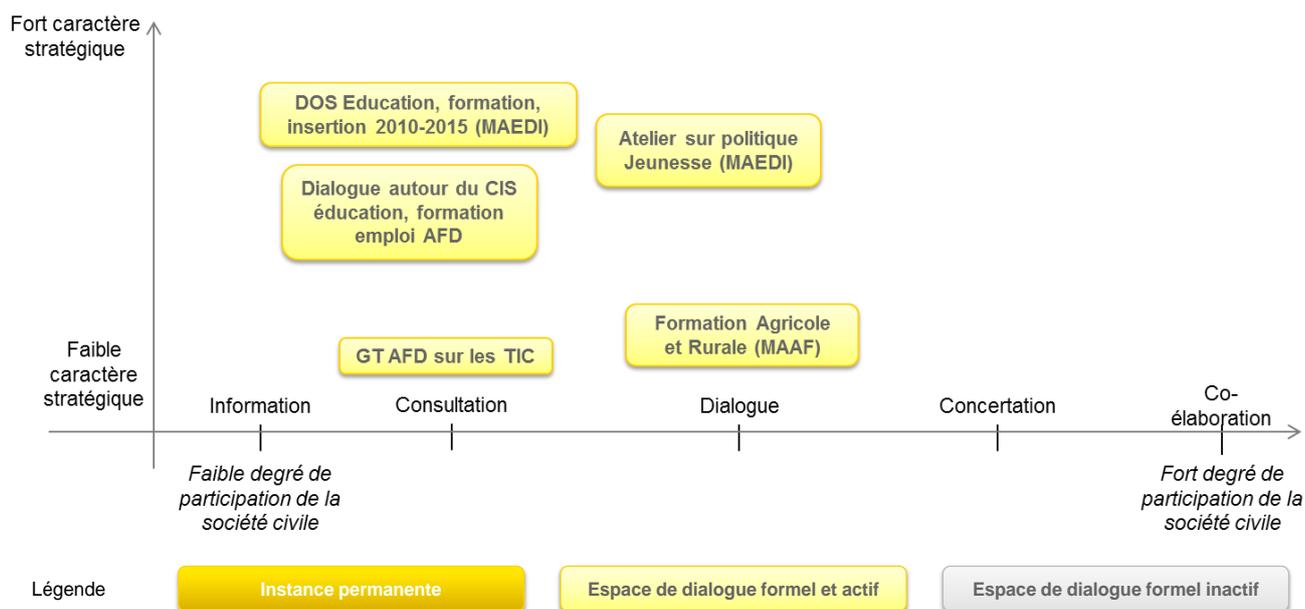
Les ONG sont très investies dans la question du genre et des migrations. Un travail étroit a été réalisé avec l'AFD sur le CIS genre et elles ont beaucoup contribué à l'élaboration de la stratégie homonyme du MAEDI (DOS genre dès 2007), etc. En pratique, quel que soit l'instrument de financement, la question du genre est analysée pour tous les projets qui passent dans les comités de sélection dédiés de l'AFD.

⁷⁰ Le graphique a été discuté et validé au groupe de travail organisé le 11 mai 2016.

⁷¹ L'AFD précise qu'un groupe de travail sur le renforcement des capacités a été mis en place par l'AFD sur ce sujet, auquel quelques ONG ont été associées (2015/2016). Cette instance n'a pas été mentionnée par les ONG interrogées dans le cadre des groupes de travail organisés par EY.

Cartographie des espaces de dialogue sur la thématique « Éducation et formation professionnelle »

Figure 29 Cartographie des espaces de dialogue dans la thématique « Éducation et formation professionnelle »⁷²



Source : analyse EY

Les évaluateurs constatent l'absence d'une instance formalisée permanente sur la thématique de l'éducation et de la formation professionnelle ces dernières années. Les représentants du MAEDI comme les OSC interrogées confirment ce constat. Selon les participants aux groupes de travail, organisés par EY, si cette thématique est parfois mise à l'ordre du jour du CNDSI, c'est très majoritairement dans une logique simplement informative.

Le groupe de travail a reconnu de manière consensuelle que le seul dialogue stratégique qui a eu lieu sur cette thématique ces dernières années a été celle organisée lors de l'élaboration de la stratégie « jeunesse » (qui aborde notamment la dimension éducation) à l'initiative d'Annick Girardin en 2015. Dans le cadre du 3^{ème} Comité Interministériel à l'Égalité et à la Citoyenneté, les ONG et les entreprises ont été associées à l'élaboration de cette stratégie, de même que lors d'un atelier organisé durant le CNDSI élargi de Février 2015.

Cet exercice de consultation n'a pas été effectif dans le cadre d'un autre document stratégique : la stratégie éducation, formation, insertion (DOS 2010-2015), dont le processus d'élaboration été perçu comme relevant d'une consultation plutôt que d'un réel dialogue par les membres des groupes de travail EY.

En ce qui concerne les sommets mondiaux, les ONG ont été invitées à participer à la Conférence internationale sur la formation des adultes (CONFITEA) animée par l'UNESCO, mais aucun suivi des échanges n'a été réalisé par la suite. En préparation du sommet de New York, le MAEDI a mis en place une plateforme composée de chercheurs et de représentants d'organisations de la société civile, qui a permis de co-définir la position française sur l'éducation dans l'agenda du développement post-2015.

Le manque de coordination interministérielle dans le dialogue avec la société civile apparaît particulièrement frappant sur la thématique éducation :

- ▶ Le MENESR ne dispose visiblement pas d'une instance formalisée pour la concertation avec la société civile. Seules les fondations d'entreprise et les plateformes, type Coalition éducation, ont pu être associées à des réunions ponctuelles sur les actions portées à l'international, notamment avec le CIEP.

⁷² Le graphique a été discuté et validé au groupe de travail organisé le 11 mai 2016.

- La formation agriculture et rurale est traitée de manière complètement séparée. Au sein du ministère de l'Agriculture, la direction générale de l'enseignement et de la recherche, et en particulier le bureau des relations européennes et internationales, organisent également des réunions avec la société civile, notamment dans le cadre du réseau Formation agricole et rurale.

Le dialogue autour du CIS éducation est une réunion convoquée par l'AFD à chaque mise à jour du document. La prise en compte de la position des acteurs de la société civile est avérée, dans la mesure où certaines de leurs remarques apparaissent dans le CIS final. Toutefois, les OSC rencontrées dénoncent le manque de suivi dans la suite donnée à leur proposition. Par ailleurs, la consultation réalisée par les services sectoriels de l'AFD arrive souvent tardivement dans le processus, avec une demande de contribution sous des délais très contraints.

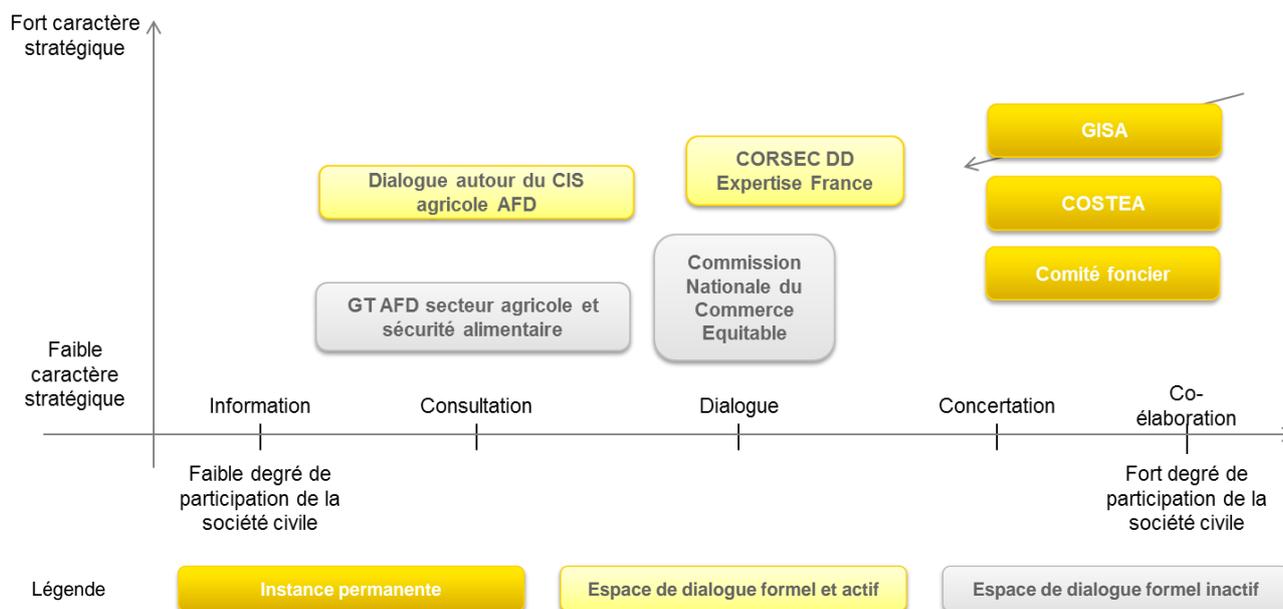
Plusieurs OSC (la fondation Orange, Aide et Action et d'autres ONG) ont participé au groupe de travail sur la thématique des TIC dans les pays en développement, qui a donné lieu à la publication AFD Savoirs Communs n°17 : « Le numérique au service de l'éducation en Afrique » et à la création d'un fonds d'innovation sur les TIC. La création d'un groupe de travail « Formation professionnelle » par l'IECD, sous le financement du COPAR, a également été soulignée.

Coordination Sud n'ayant plus de commission permanente sur cette thématique, la plateforme Coalition éducation⁷³, également soutenue par l'AFD et regroupant des ONG éducation, reprend à son compte le plaidoyer sur l'Education. Elle représente la Campagne mondiale pour l'Education en France et aspire à représenter les ONG du secteur auprès des pouvoirs publics. Le dialogue interministériel reste néanmoins difficile, du fait des nombreuses sollicitations et de la dispersion des interlocuteurs. Par ailleurs, la consultation via des rendez-vous informels ne facilite pas la coordination et la structuration du secteur à but non lucratif. En général, les ONG ne souhaitent pas la démultiplication des temps d'échange, mais bien leur intensification.

⁷³ La Coalition Éducation regroupe 12 organisations de la société civile en France engagées dans la défense du droit à l'éducation : Solidarité Laïque est le Chef de file de la Coalition Éducation. Aide et Action, CEMEA, Handicap International, La ligue de l'enseignement, Partage, Planète urgence, Plan International, SGEN CFDT, SNU IPP, Solidarité Laïque, UNSA éducation, ONE.

Cartographie des espaces de dialogue sur la thématique « Agriculture »

Figure 30 Cartographie des espaces de dialogue dans la thématique « Agriculture »⁷⁴



Source : analyse EY

Les évaluateurs constatent que plusieurs instances à vocation permanente existent sur cette thématique.

Le GISA est l'instance centrale dans le dialogue avec l'Etat sur cette thématique. Il rassemble les ministères de l'Agriculture et de l'Environnement, outre le MAEDI, l'AFD et la société civile. Toutefois, les organisations qui y participent expriment une frustration sur son évolution : si auparavant l'objectif était effectivement la co-élaboration, aujourd'hui la méthode d'animation tend plutôt vers l'information. Plusieurs réclamations ont été soulevées :

- ▶ L'agenda n'est pas partagé suffisamment en amont, ce qui empêche les OSC de l'influencer réellement.
- ▶ Les sujets polémiques (par exemple le G20 agricole, la Nouvelle alliance pour la sécurité alimentaire et la nutrition, ou bien les négociations avec les syndicats agricoles) sont traités en dehors du GISA, lors des réunions bilatérales avec les cabinets ministériels.
- ▶ Les participants reçoivent peu de retour sur les positions finalement actées par le gouvernement, par exemple vis-à-vis de l'initiative de la France en faveur de l'agroécologie au symposium organisé par la FAO.

L'utilité de cette instance est toutefois réaffirmée : les OSC souhaitent qu'elle soit plus investie par le niveau politique et raccordée aux cabinets du MAAF ou du MAEDI.

Le Comité technique foncier et COSTEA, co-présidé par l'AFD et le MAEDI, piloté par l'AFD et sa maîtrise d'ouvrage l'AFEID (Association française pour l'étude des irrigations et du drainage), sont appréciés par leur composition pluri-acteurs. Piloté par le MAEDI, le Comité foncier associe AFD, ONG, et monde de la recherche. C'est un cadre pour la co-élaboration des positions françaises dans les instances internationales sur la thématique foncière et des orientations foncières des projets financés par l'AFD. Tout comme le GISA, le Comité foncier se réunit à une cadence à minima trimestrielle depuis une dizaine d'années.

Les entretiens réalisés au MAEDI confirment que les points de contact sont assez nombreux et riches avec les ONG. Des réunions *ad hoc* ont lieu plutôt à l'initiative des OSC sur des événements ou des thématiques.

⁷⁴ Le graphique a été discuté et validé au groupe de travail organisé le 10 mai 2016.

La Plate-Forme pour le commerce équitable (PFCE), instituée en 1997, qui avait été chargée de suivre la mise en place du plan d'action national en faveur du commerce équitable lancé en 2013 à l'initiative de Pascal Canfin, n'est à la connaissance des OSC plus très active, alors même qu'elle a organisé divers événements récemment (quinzaine du commerce équitable en mai 2016, séminaire sur les prix équitables en France en décembre 2015 etc.).

Afin d'organiser la position des ONG sur cette thématique, Coordination Sud s'est doté d'une Commission Agriculture et Alimentation (C2A) qui outre la tenue d'un plaidoyer politique produit un bulletin périodique à vocation pédagogique, des notes de position sur des sujets ponctuels et participe à des événements internationaux. Néanmoins, ses membres expriment une difficulté à répondre à toutes les sollicitations des pouvoirs publics, qui se démultiplient entre le niveau des services administratifs et le politique.

Le dialogue autour du CIS sectoriel de l'AFD et la collaboration avec la division Agriculture, développement Rural et Biodiversité (ARB) de l'AFD sont perçus plutôt favorablement par les ONG. Même si les périodes de consultation sont faibles et n'arrivent pas à une vraie co-construction, qui n'est en outre pas un objectif de l'AFD, la C2A a produit une évaluation du cadre d'intervention sur toute sa période. L'AFD a mis à disposition de la C2A les données et la documentation permettant la réalisation de cette évaluation et a été conviée au séminaire de restitution.

Le groupe de travail AFD sur le secteur agricole et la sécurité alimentaire s'est réuni seulement deux fois depuis 2011 et n'est plus actif depuis cette date.

3.3. Pertinence des cadres de concertation

3.3.1. Une volonté étatique d'associer la société civile à la définition et la mise en œuvre de la politique internationale

La concertation entre l'Etat et la société civile répond à une volonté croissante depuis 2009

L'Etat a affirmé sa volonté d'associer les OSC à la définition de la politique internationale de la France, reconnaissant la pertinence du dialogue avec ces dernières, notamment dans les conclusions du CICID de 2009 qui appellent à un élargissement des cadres de concertation.

CSUD regrettait, lors des Assises du développement en 2013, la trop faible concertation avec les OSC. La création du CNDSI en 2013 et la multiplication des cadres de concertation ad hoc, notamment pour préparer les événements internationaux, sont en partie venues pallier ce vide.

La société civile est perçue comme un acteur à mobiliser pour répondre à une diversité de problématiques dans une recherche de plus grande efficacité de l'aide

Le relevé de décision du CICID du 5 juin 2009 affirme que les acteurs de la société civile, aux côtés du secteur privé, doivent être mobilisés afin de répondre de manière efficace à la diversité des besoins : « La diversité des besoins doit se traduire en particulier par la mobilisation d'outils variés (dons, prêts, garanties, prises de participation, actions sur l'environnement réglementaire, etc.), ainsi que par une mobilisation de tous les acteurs, y compris le secteur privé et la société civile ». L'analyse des textes est approfondie dans la reconstitution des objectifs réalisée dans le cadre de l'Axe 3.

Les entretiens réalisés auprès du MAEDI et de l'AFD montrent que la contribution de la société civile est attendue et valorisée sur plusieurs aspects :

- ▶ Par sa connaissance du contexte local ;
- ▶ Dans son rôle de « lanceur d'alerte » ;
- ▶ Comme connexion avec des réseaux société civile dans d'autres pays ;
- ▶ En apport d'expertise ;
- ▶ Pour la production de données (les ONG étant davantage sur le terrain, elles en ont une meilleure connaissance) ;
- ▶ Pour sa capacité à toucher l'opinion publique en France sur les questions de développement et de solidarité internationale.

Néanmoins, certains acteurs rencontrés sur le terrain ont pu exprimer une frustration par rapport à la capacité d'écoute des représentants étatiques. D'un côté, il faut considérer que, au sein d'une même association, les personnes impliquées dans le plaidoyer au niveau central sont souvent distinctes des personnes chargées de projet mobilisés à l'étranger. De l'autre, dans des contextes particuliers, et notamment en cas de crise humanitaire, les ONG peuvent avoir une connaissance plus fine et actualisée des zones fragilisées ou à sécurité réduite. Cependant, le dialogue avec les Ambassades et les Agences AFD se limite souvent à la mise en œuvre des projets. De plus, les ONG rencontrées au Sénégal et au Liban n'avaient pas l'impression que leurs positions étaient remontées jusqu'à Paris. Le flux de communication entre le gouvernement et ses représentations externes n'est ainsi pas visible aux regards extérieurs⁷⁵.

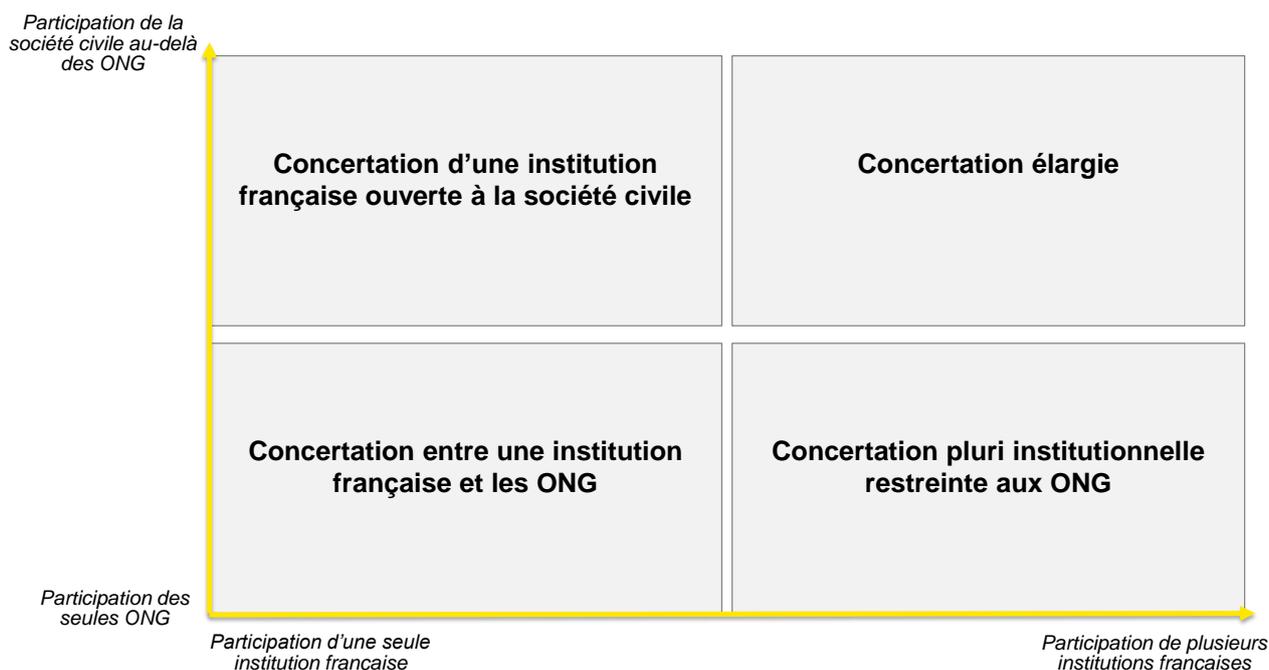
⁷⁵ Il convient cependant de nuancer ce propos car un certain nombre d'ONG ne sont pas directement représentées dans leurs pays d'intervention (mais le sont via leurs partenaires locaux), les chargés de projets étant alors basés au siège. Par ailleurs, le Centre de crises et de soutien du MAEDI organise des réunions avec les ONG pour recueillir leur expérience du terrain.

Par ailleurs, la capacité des ONG à apporter des solutions innovantes a parfois été mise en question. Si, sur certaines thématiques, comme le commerce équitable elles ont pu effectivement jouer un rôle moteur, leur position peut être perçue comme trop conservatrice sur d'autres enjeux, comme les instruments de financement du développement ou la proposition d'actions innovantes.

3.3.2. Un dialogue qui se veut ouvert dans sa conception

Une composition souvent élargie, qui toutefois ne garantit pas la participation réelle

Les espaces de dialogue peuvent être analysés par rapport à l'étendue de leur participation : qu'ils soient initiés par une seule institution ou plusieurs ; qu'ils conviennent les ONG ou d'autres représentants de la société civile. Ainsi, les quatre catégories suivantes se dégagent :

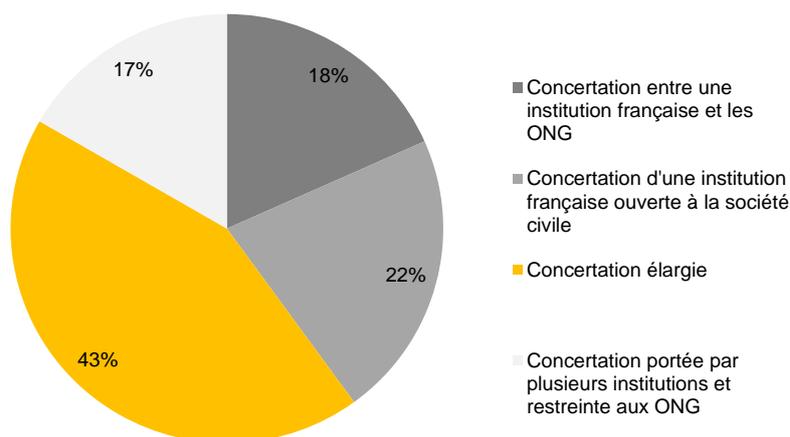


Source : analyse EY

Presque la moitié des espaces recensés voient la participation de plusieurs institutions françaises (45%). Toutefois, dans la plupart des cas (17 sur 38), il s'agit uniquement du MAEDI et de l'AFD.

La majorité des instances (65%) est ouverte à des représentants diversifiés de la société civile, tandis que seulement un tiers (35%) seraient limitées aux ONG. Une analyse plus fine montre que les types d'OSC conviés sont surtout les établissements d'enseignement supérieurs, organismes universitaires et chercheurs (24) ; mais aussi fédérations professionnelles et syndicats (18) ; fondations (15) ; entreprises ou autres acteurs économiques (14). La remarque soulevée par plusieurs interlocuteurs, à savoir que les autorités nationales ne dialoguent pas suffisamment avec le monde économique privé, semble être confirmée par ces chiffres.

Figure 31 Mobilisation des institutionnels et de la société civile aux instances de concertation



Source : Analyse EY

Malheureusement, aucune donnée n'est disponible sur la participation effective aux instances, que ce soit de la part des institutions comme des acteurs de la société civile.

3.3.3. La voix de la société civile est essentiellement portée par les ONG

La participation de la société civile est largement assurée par les ONG

La composition de ces instances est variable : si les ONG sont quasi systématiquement associées⁷⁶, les autres acteurs de la société civile (au sens large) y sont représentés de manière moins récurrente : les collectivités territoriales, les acteurs économiques, les organisations syndicales et les chercheurs / organismes universitaires sont impliqués dans un quart des instances de concertation recensées et les fondations légèrement moins. Les organisations patronales et les Parlementaires ne sont quasiment jamais associés.

Même lorsqu'ils sont conviés, les acteurs de la société civile hors ONG ont parfois des difficultés à assurer leur présence et à porter une position partagée à la table de discussion. A titre d'exemple :

- ▶ Si les collectivités sont fédérées autour de l'Association des Régions de France (ARF) et de Cités Unies de France (CUF), elles sont souvent conviées à titre individuel aux espaces de dialogue et agissent de manière autonome dans la définition de leur politique de coopération décentralisée.
- ▶ De même, le Centre Français des Fondations (CFF) est responsable du plaidoyer pour toutes les fondations, indépendamment de leur statut, tandis que la Fondation de France représente uniquement les fondations d'utilité publique et celles abritées. Or, c'est cette dernière qui est souvent conviée aux instances dans le domaine de l'aide au développement et la solidarité internationale.

Les représentants des entreprises, des organisations syndicales⁷⁷ et du monde académique se révèlent ainsi plus difficiles à mobiliser sur des questions de coopération et d'aide au développement. Plusieurs entretiens soulignent que les acteurs économiques auraient notamment des difficultés à identifier une position commune. Ce constat doit néanmoins être nuancé car l'AFD indique dialoguer avec le monde des

⁷⁶ A l'exception de la Commission nationale de la coopération décentralisée (CNCD) et des groupes de travail sur la culture et le numérique.

⁷⁷ Deux acteurs ressortent dans ce champ : la CFDT qui s'est dotée d'une structure dédiée au développement, et la CGT qui mène également des programmes importants sur cette thématique.

entreprises et de la recherche, mais l'Agence ne les reconnaît pas comme faisant partie des « organisations de la société civile -OSC» : ce dialogue n'est donc pas reflété dans la présente évaluation.

Le ressenti de l'administration est que les différentes composantes de la société civile ont également des difficultés à dialoguer entre elles. Ce constat a été souvent conforté par l'exercice du CNDSI.

Le dialogue semble être plus fluide sur des sujets particulièrement innovants ou à la croisée de différents acteurs : ce fut notamment le cas lors d'une concertation organisée par la DGM/DDD sur l'Economie Sociale et Solidaire en 2015 (la DGM-CIV a suivi ces travaux et notamment proposé des acteurs pour y participer) et des discussions qui ont précédé l'adoption par le Conseil d'Administration de l'AFD de sa stratégie sur le social business. Le Groupe de travail mobilisé à ce sujet était effectivement plutôt informel et surtout pluri-acteurs ; la présentation du document final lors du CNDSI de Février 2016 a vu émerger un relatif consensus, positif qui plus est, sur le contenu de cette stratégie.

Coordination Sud constitue aujourd'hui l'interlocuteur privilégié de la relation Etat / ONG

CSUD assure actuellement la représentation du collège des ONG/associations au CNDSI ainsi qu'au CESE. La plateforme porte la voix des ONG dans le dialogue à plusieurs niveaux : avec le MAEDI et l'AFD, au niveau politique et administratif.

Coordination SUD – Solidarité Urgence Développement – est la coordination nationale des ONG françaises de solidarité internationale.

Fondée en 1994, elle rassemble aujourd'hui plus de 160 ONG qui mènent des actions humanitaires d'urgence, d'aide au développement, de protection de l'environnement, de défense des droits humains auprès des populations défavorisées mais aussi des actions d'éducation à la solidarité internationale et de plaidoyer.

Coordination SUD assure une double mission d'appui à la professionnalisation des ONG françaises et de représentation de leurs positions auprès des institutions publiques et privées, en France, en Europe et dans le monde. Elle développe des services de veille, de diffusion d'information, de conseil et de formation. Elle gère un fonds paritaire de cofinancement d'expertises externes sur les différents aspects de la performance organisationnelle et institutionnelle pour les ONG. Enfin, elle anime des commissions de travail thématiques composées de ses membres, mobilisées sur des enjeux majeurs de la solidarité internationale.

Coordination SUD est une association loi 1901 dont le financement est assuré par les cotisations de ses membres, des recettes sur activités, des subventions publiques et des fonds privés.

Source : Coordinationsud.org

Cette coordination nationale s'articule et collabore avec différents réseaux, en France comme à l'international :

- ▶ Elle regroupe les membres de six collectifs français d'ONG (CLONG-Volontariat, CNAJEP, Coordination humanitaire développement, CRID, FORIM, Groupe Initiatives) et des adhérents directs ;
- ▶ Elle est membre d'autres structures multi-acteurs françaises : le Mouvement associatif (ex-CPCA : Conférence Permanente des Coordinations Associatives) ou membre-associé de structures (Educasol ou F3E par exemple).
- ▶ A l'international, elle représente les ONG françaises au sein de CONCORD (la Confédération des ONG européennes d'urgence et de développement) ; l'association est également membre du Forum International des Plates-formes d'ONG (FIP), qu'elle a contribué à fonder.

Le MAEDI a fait le choix depuis sa création d'appuyer la création et le renforcement de Coordination Sud pour en faire l'interlocuteur privilégié de la relation Etat/ONG. C'est une convention triennale, désormais conclue entre l'AFD et CSUD, qui fixe les modalités de ce partenariat et qui se traduit par un subventionnement de l'AFD – visant le fonctionnement de la plateforme ainsi que la mise en œuvre autour des objectifs suivants :

- ▶ appui à la professionnalisation des ONG françaises ;
- ▶ représentation de ces ONG auprès des instances publiques et privées françaises, européennes et dans le monde ;

- ▶ financement d'un mécanisme de renforcement des ONG françaises, géré par Coordination Sud : le Fonds de renforcement Institutionnel et Organisationnel des ONG (FRIO).

Entre 2000 et 2016, les cofinancements octroyés à CSUD par le MAEDI puis par l'AFD (à partir de 2009) ont représenté près de 16 M€ (environ 10,7 M€ sur la période 2009-2016).

La concertation avec CSUD s'effectue à plusieurs niveaux, en lien avec le MAEDI :

- ▶ par des entretiens avec les Ministres, Secrétaires d'Etat, et conseillers de ceux-ci, avec la DGM/CIV et avec les Directions du département : échanges de vues et plaidoyer sur les orientations stratégiques du Département et sur la préparation des négociations internationales.
- ▶ dans des enceintes formelles de concertation, thématiques ou transversales, et surtout depuis 2013 au sein du CNDSI⁷⁸ (Coordination Sud est aussi membre du Groupe de concertation humanitaire).

Inversement, la DGM et l'AFD participent à certains travaux et études conduits par Coordination Sud (études sur ressources financières et humaines OSC, sur leurs modèles économiques, les partenariats internationaux..., les démarches qualité, évaluation, les modes d'évaluation, et co-pilotent le Fonds pour le renforcement institutionnel et organisationnel – FRIO - porté par Coordination SUD...), et sont invités à participer à son Assemblée générale).

Sa visibilité politique est prouvée par des rencontres régulières avec les Ministres en charge du développement en France, du Ministre des Affaires étrangères ou de l'Elysée ainsi que la rencontre annuelle entre le Conseil d'Administration de Coordination SUD et le directeur général de l'AFD.

Ainsi, le directeur général de l'AFD rencontre chaque année les représentants du conseil d'administration de CSUD, pour partager le bilan d'activités de l'AFD avec les OSC et discuter de sujets d'intérêt stratégique commun. Par ailleurs, depuis 2016 la Direction SPC⁷⁹ a formalisé son dialogue avec le collectif et reçoit au moins une fois par trimestre les représentants de Coordination Sud. Les activités de la plateforme sont soutenues par le guichet Initiatives ONG, en tant que projet d'intérêt général, sur la base de conventions triennales.

La concertation de l'AFD avec CSUD s'effectue par ailleurs à plusieurs niveaux :

- ▶ Au niveau des cadres « formels » de dialogue de l'AFD avec les organisations de la société civile, où CSUD est toujours représenté ;
- ▶ Au niveau du dialogue sur les procédures et instruments de financement de la DPO, ainsi que du dialogue sur les FISONG, les APCC, etc. ;
- ▶ Dans des rencontres thématiques, géographiques ou transversales informelles où CSUD est toujours représenté ;
- ▶ Coordination Sud est par ailleurs représenté à travers son président au sein du Conseil d'Administration de l'AFD.

Cette coordination nationale des ONG est reconnue à l'unanimité comme l'interlocuteur de référence et privilégié, porte d'entrée quasiment unique au système des ONG françaises. Dans la stratégie de l'AFD comme du MAEDI, Coordination Sud est invité en tant que plateforme nationale des OSC françaises et interlocutrice principale des pouvoirs publics français.

D'autres plateformes thématiques (comme par exemple Coalition Education) peuvent également être sollicitées par l'administration et l'AFD en tant que de besoin, en tenant compte de leurs spécificités sectorielles. Force en est de constater, toutefois, que ces plateformes sont souvent nées au sein et sur initiative de Coordination Sud. Leurs adhérents sont généralement les mêmes, tandis que d'autres ONG comme Médecins Sans Frontières restent plus réfractaires à ce genre d'initiative, dans l'objectif de préserver leur indépendance.

⁷⁸ Dont son président est membre et représente en outre le collège des ONG au sein du bureau du Conseil.

⁷⁹ Stratégie Partenariats et Communication, dont la DPO fait partie

La présence quasi-exclusive de CSUD et de ses membres peut parfois interroger les institutionnels sur leur capacité à dialoguer avec les ONG qui n'en font pas partie. Certaines petites ONG éloignées des plateformes, notamment en région, peuvent ainsi se trouver exclues des cadres de concertation⁸⁰.

Il est à noter que les modalités de partenariat de Coordination Sud avec l'Etat sont encadrées par la convention triennale signée avec l'AFD, qui comprend un volet représentation des ONG auprès des instances publiques et privées françaises.

Le niveau de structuration du milieu associatif reste toutefois inégal selon la thématique d'intervention

Le niveau de structuration des ONG varie fortement entre les secteurs d'intervention. A titre d'exemple, sur les thématiques d'approfondissement :

- ▶ Dans le secteur agricole, les ONG sont présentes et capables de capitaliser, notamment grâce aux travaux animés par le C2A, commission issue de CSUD.
- ▶ Sur l'éducation et la formation professionnelle, la société civile est encore peu organisée. La Campagne mondiale pour l'éducation – Coalition française (CME) est née en 2014 sur initiative de Solidarité Laïque et avec le soutien de l'AFD. La plateforme rassemble aujourd'hui 12 organisations (syndicats et associations de solidarité internationale), mais reste en phase de croissance.
- ▶ Aucune plateforme d'ONG n'a été identifiée dans le domaine de la gouvernance, donc pas de capacité à porter une voix unique.

Les pouvoirs publics soulignent l'importance d'assurer une qualité homogène des représentants des ONG. Le dialogue avec l'Etat est plus souvent porté par les équipes en charge du plaidoyer que par les équipes en charge du terrain. Les plus opérationnels sont moins habitués, voire non mandatés, pour prendre part à cette concertation. Le point de vue terrain pourrait être mieux représenté⁸¹.

Les autres types d'OSC rencontrent plus de difficultés à dégager une position commune en matière d'aide au développement

Comme déjà évoqué, des sources multiples et hétérogènes confirment la fragmentation des acteurs économiques sur cette politique. Malgré des initiatives toujours plus fréquentes des entreprises françaises dans les pays en développement, et des tentatives du MEDEF de ressembler leur position en la matière, les membres du bureau du CNDSI confirment les difficultés rencontrées à mobiliser leurs pairs. Une réticence inhérente à s'associer à des positions étatiques ou pouvant donner lieu à légiférer ou à une régulation du marché. Une difficulté serait également causée par la distinction plus ou moins artificielle entre le collège des organisations professionnelles, présidé par le MEDEF, et celui des acteurs économiques, où siègent des entreprises et des banques, qui en font souvent partie. Sans aucun doute, la richesse d'un réseau préexistant permet au MEDEF de diffuser plus facilement l'information récoltée et les comptes rendus du CNDSI à ses membres. Vraisemblablement, la nature par définition représentative de cette entité lui permet de présenter des positions déjà structurées et partagées parmi ses adhérents.

Les représentants du monde de la recherche sont souvent appelés à titre personnel, en tant qu'experts individuels.

Si les collectivités territoriales ont déjà un appareil représentatif solide, incarné par l'ARF et CUF, celles-ci ne se reconnaissent pas en tant qu'expression de la société civile, comme déjà évoqué auparavant. Par ailleurs, dans le cadre de cette étude, elles portent un double casquette, étant à la fois financeurs et bénéficiaires de l'APD. Néanmoins, ce collège du CNDSI est la preuve qu'une structuration plus forte favorise le passage d'informations et la cohérence entre les espaces de dialogue. Le membre du bureau du CNDSI ont été les seuls à produire des exemples concrets, dans lesquels les positions prises au CNDSI auraient été relayés à une autre instance, notamment la CNCD.

⁸⁰ Source : Synthèse évaluation plateformes, AFD et Grand Angle, 2014

⁸¹ Il convient cependant de nuancer ce propos car un certain nombre d'ONG ne sont pas directement représentées dans leurs pays d'intervention (mais le sont via leurs partenaires locaux), les chargés de projets étant alors basés au siège.

Ces constats seraient par ailleurs confirmés par le taux de participation aux rencontres du CNDSI.

3.3.4. La qualité du dialogue varie de la consultation à la concertation, mais atteint rarement la co-élaboration

Les modalités de participation de la société civile au sein de ces instances sont variables et atteignent rarement le stade de la co-élaboration. Toutefois, la plupart des espaces identifiés (82%) se concentre sur un spectre qui va de la consultation à la concertation :

- ▶ **Près d'un tiers des instances ont un objectif de consultation de la société civile**⁸². Il s'agit par exemple des dialogues mis en place par l'AFD autour de ses cadres d'intervention sectoriels, régionaux ou transversaux, ainsi que ses documents de politique. Des débats sont systématiquement organisés afin de prendre connaissance des positions des acteurs de la société civile sur des documents élaborés par les services avant leur adoption ;
- ▶ **Plus de 20% des espaces de dialogue visent une concertation entre l'Etat et les acteurs de la société civile**. A titre d'exemple, le Groupe de Concertation Humanitaire (GCH), auquel sont associées 16 grandes ONG humanitaires françaises, a notamment pour objectif de définir une stratégie humanitaire d'influence, et de messages auprès des relais d'opinion.
- ▶ **Seules quatre instances de dialogue stratégique semblent aspirer à une vraie co-élaboration entre l'Etat et la société civile** : le Groupe Interministériel pour la Sécurité Alimentaire (GISA), la réflexion autour de la stratégie sur l'abolition de la peine de mort du MAEDI, le Comité 21/Agenda 21, et la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme (CNCDH).

Tableau 14 – Modalités de participation de la société civile au sein des espaces de dialogue

| Participation de la société civile | Nombre d'espaces de dialogue | % de représentativité |
|------------------------------------|------------------------------|-----------------------|
| <i>Information non disponible</i> | 8 | 10% |
| Information | 1 | 1% |
| Consultation | 24 | 30% |
| Dialogue | 28 | 35% |
| Concertation | 13 | 16% |
| Co-élaboration | 6 | 8% |
| Total | 80 | 100% |

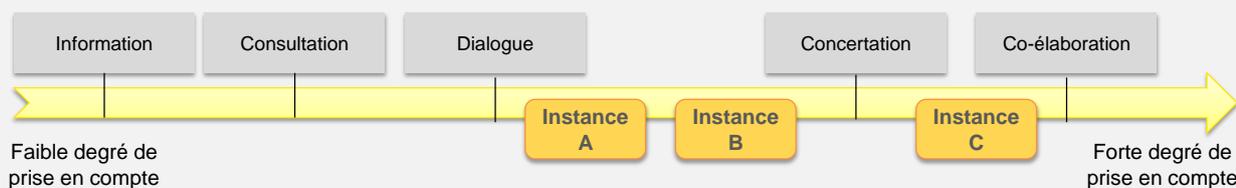
Source : Analyse EY, détail de la classification de chaque espace de dialogue en Annexe

⁸² Calcul effectué sur la base des 79 instances recensées par l'équipe EY et détaillé en annexe du présent rapport

Définition du degré de participation de la société civile au sein des instances de dialogue

Dans le cadre de cette étude, l'équipe d'évaluation propose d'analyser le degré de participation des représentants de la société civile aux instances de dialogues recensées sur la base des catégories suivantes :

- ▶ Information: communication descendante depuis l'Etat,
- ▶ Consultation: écoute de l'opinion de la société civile sans engagement à la prendre en compte,
- ▶ Dialogue : échange d'opinions qui peut influencer les positions respectives, sans toutefois en faire un objectif explicite,
- ▶ Concertation : association de la société civile à la préparation de la prise de décision,
- ▶ Co-élaboration : association de la société civile à la préparation de la prise de décision et à la mise en œuvre.



Les instances sont positionnées en fonction de l'analyse sur une échelle allant de l'information à la co-élaboration.

Dans un premier temps, le degré de participation de la société civile a été apprécié par l'évaluateur sur la base de la source documentaire disponible. Lors de la collecte, cette catégorisation préliminaire a été testée et validée par les entretiens individuels avec les pouvoirs publics et les groupes de travail thématiques. Le détail de l'analyse pour chaque instance est fourni en annexe du présent rapport et soumis à la validation des membres de l'instance d'évaluation.

Le dialogue autour des cadres d'intervention de l'AFD s'inscrit dans une logique de consultation et non de co-élaboration. L'AFD n'est pas tenue de prendre en compte les remarques faites par les ONG. Dans des délais contraints, les divisions de l'AFD n'ont souvent pas le temps de formaliser la réponse aux commentaires faits par les ONG. Par ailleurs, certains commentaires d'ONG reflètent des désaccords politiques relatifs aux positions du gouvernement français. L'AFD en tant qu'opérateur de l'Etat, n'est pas dans ce cas l'interlocuteur pertinent pour ces débats qui ont vocation à se tenir directement avec les ministères concernées.

Le dialogue autour de la définition et de la mise en œuvre du CIT l'AFD et les OSC a en revanche permis une véritable co-construction des décisions.

Focus sur le dialogue autour du CIT AFD / OSC (2013)

Les parties prenantes au CIT (AFD, MAEDI, OSC) se sont engagées à mettre en place six chantiers de réflexion autour de thématiques jugées prioritaires. Six groupes de travail ont été constitués, composés de représentants de l'AFD, du MAEDI (DGM/CIV dans tous les groupes, DAECT, GOUV et CDCS suivant les sujets) ainsi que des OSC, membres ou non de Coordination Sud.

Chaque groupe a élaboré ses termes de référence et tenu plusieurs réunions sur la période 2014-2015, toutes assorties d'un procès-verbal et d'un relevé de décisions, qui ont conduit à l'adoption de nombreuses décisions prises de façon consensuelle (à l'exception de deux d'entre elles). La plupart de ces décisions ont ensuite été approuvées par le Comité ONG et certaines ont été traduites en modifications d'instruments et de procédures.

Le groupe chargé de réfléchir au financement des méso projets a décidé de reporter ses travaux en 2016, dans l'attente des conclusions d'une étude de diagnostic à réaliser. Le groupe chargé de traiter la thématique crises et post crises, qui a clos ses travaux début 2016, a décidé de continuer à se réunir de façon régulière afin de continuer à partager des informations et débattre de sujets d'intérêt commun. D'une façon générale, tous les sujets qui n'ont pas fait l'objet de décisions par les groupes de travail (financement des méso projets, augmentation du taux de cofinancement global des projets, etc.) seront repris dans le cadre d'un cadre de concertation unique à partir du deuxième semestre 2016, associant l'AFD, le MAEDI et les représentants des OSC.

3.3.5. Les modalités de concertation sont parfois questionnées

Des frustrations sont souvent exprimées quant au format et aux aspects organisationnels

Le format des cadres de concertation est également soumis à critiques. Plusieurs typologies de difficultés sont ainsi mises en avant dans l'organisation ou les modalités d'animation :

- ▶ Les cadres de concertation sont consommateurs de temps. Globalement, les ONG souffrent d'un manque de ressources pour répondre positivement à toutes les sollicitations qu'elles reçoivent. Les OSC ne sont pas toutes outillées de la même manière, ce qui ne fait que creuser la disparité dans leur participation au dialogue. La concertation entre CSUD et l'AFD a également été citée comme chronophage⁸³ ;
- ▶ La définition de l'agenda peut s'avérer conflictuelle, notamment par le choix des sujets abordés. Réserver des temps d'échanges suffisants peut se révéler un défi. Par ailleurs, les OSC exhortent les institutionnels à bien distinguer le rôle de secrétariat, d'une instance et d'animateur du débat.
- ▶ Le choix des participants est délicat :
 - le nombre parfois trop important d'acteurs représentés peut conduire à une perte de lisibilité et de fluidité de la concertation⁸⁴ ;
 - les modalités de sélection peuvent être perçues comme arbitraires ;
 - la possibilité de traiter des enjeux politiques avec les interlocuteurs idoines n'est pas toujours assurée ;

⁸³ Source : JM. Fardeau Analyse des relations AFD ONG (2012)

⁸⁴ Source : Rapport final évaluation plateformes, AFD – Grand Angle, 2014

- ▶ Les délais associés à la préparation et à la réaction au cours de la concertation par chaque participant seraient trop courts. Ce point est notamment soulevé dans des invitations tardives et l'envoi des documents en amont pour permettre la diffusion⁸⁵ ; la présentation des cadres d'intervention AFD est considéré trop tardive : elle intervient en effet en toute fin de processus, peu avant la présentation au CA, ce qui empêche de faire évoluer les documents de manière significative. Des délais insuffisants entravent le travail de coordination réalisé par Coordination Sud et la formulation d'une seule réponse.
- ▶ Le suivi des propositions faites par les OSC et des décisions prises collectivement, le cas échéant. Les acteurs interrogés regrettent un manque de suivi des propositions suite aux débats tenus dans les différentes instances de concertation.

⁸⁵ Ibidem.

3.4. Cohérence des cadres de concertation

3.4.1. Une complémentarité implicite

Historiquement, les instances se sont multipliées sans qu'une complémentarité soit recherchée

La forte hétérogénéité dans les instances de concertation, aussi bien au niveau de leur degré de formalisme, de la fréquence de leur tenue, que du spectre d'acteurs qu'elles couvrent, constitue à la fois une richesse, assurant une concertation vaste, mais également une multiplicité préjudiciable à la lisibilité de l'ensemble.

Cependant, différents exemples soulignent l'absence de complémentarité ou d'articulation entre les différentes instances :

- ▶ Tout d'abord, la multiplication des instances de concertation, sans évaluer leur complémentarité avec les entités déjà existantes, est regrettée. Cette question de la duplication se pose non seulement au niveau national, mais aussi dans l'articulation des niveaux nationaux et locaux et démontre l'absence de vision globale sur les instances de concertation en France.

A titre d'exemple, le « Réseau international francophone pour l'égalité hommes femmes », lancé en 2013 par l'Organisation Internationale de la Francophonie, est similaire dans son périmètre au groupe « Genre en Action », réseau international francophone pour l'égalité des femmes et des hommes dans le développement⁸⁶.

- ▶ Sur certains sujets, les ONG soulèvent une « sur sollicitation », quand sur d'autres, elles dénoncent une « sous sollicitation » :
 - **Sur sollicitation.** Le rapport final de la cartographie des plateformes et collectifs (AFD et Grand Angle) souligne que les plateformes sont souvent sur-sollicitées au regard de leurs moyens.
 - **Sous sollicitation.** Les villes durables sont un thème qui a fait l'objet d'une concertation approfondie dans le cadre des discussions sur l'agenda post-2015. Les organisations de la société civile associées ont regretté que cela ne soit pas le cas des autres thématiques⁸⁷.

Elles regrettent par ailleurs de ne pas être associées sur des sujets indirectement liés à la solidarité internationale, comme le Grenelle de la mer ou la transition énergétique⁸⁸.

Certaines instances de concertation veillent à établir un ordre du jour qui s'articule avec les autres cadres de concertation déjà existants. C'est par exemple le cas du CNDSI, dont le bureau veille avec une attention particulière à ne pas insérer dans l'agenda de l'instance des sujets qui auraient été traités par ailleurs.

C'est le rôle du secrétariat du CNDSI que de veiller à cette cohérence entre le Conseil et les autres espaces de dialogue, ce qui suppose de garantir la nature transversale et stratégique des débats du CNDSI d'une part et un dialogue constant avec les autres directions du MAEDI qui portent les concertations thématiques d'autre part.

Une articulation est implicitement assurée par le positionnement des porteurs institutionnels

Dans les faits, une hiérarchie du dialogue avec la société civile en matière d'aide au développement peut être observée selon le positionnement du porteur de chaque instance. En effet, les sujets abordés seront d'aspiration plus ou moins politique selon que l'institution se trouve à un niveau plus ou moins central de gouvernement. Ainsi :

⁸⁶ Source : Rapport final évaluation plates-formes, AFD et Grand Angle, 2014

⁸⁷ Sources : CR réunion financement post 2015 du 31 janvier 2014 ; rapport final évaluation plates-formes AFD et Grand Angle, novembre 2014.

⁸⁸ Sources : Rapport final évaluation plates-formes AFD et Grand Angle, novembre 2014

- ▶ Le dialogue mené par le gouvernement au niveau central peut être porté par le MAEDI, l'AFD ainsi que d'autres ministères et opérateurs de l'Etat. Le niveau du dialogue se diversifie sur une échelle continue qui va du plus politique au plus opérationnel :
 - La définition des orientations politiques. Le gouvernement, et en particulier MAEDI, établit ses propres éléments de cadrage stratégique (et doit donc avoir ses instances de cadrage avec la société civile) ;
 - Les cadres d'intervention de l'AFD qui déclinent les orientations politiques données par le gouvernement. Par exemple : la stratégie sur la gouvernance est en révision au MAEDI. Le transfert pour la gouvernance bilatérale est effective depuis janvier 2016, l'AFD va élaborer une feuille de route, mais pas de CIS tant que la stratégie ne sera pas formalisée ;
 - Au niveau des dispositifs, des instruments ou des guichets, des échanges systématiques ont été mis en place avec la société civile, et notamment par l'AFD (DPO, FISONG, APCC).
- ▶ Au niveau décentralisé, le dialogue est uniquement porté par les Postes et les agences de l'AFD. Les échanges se concentrent généralement sur la mise en œuvre des projets.

3.4.2. Une coopération étroite entre MAEDI et AFD

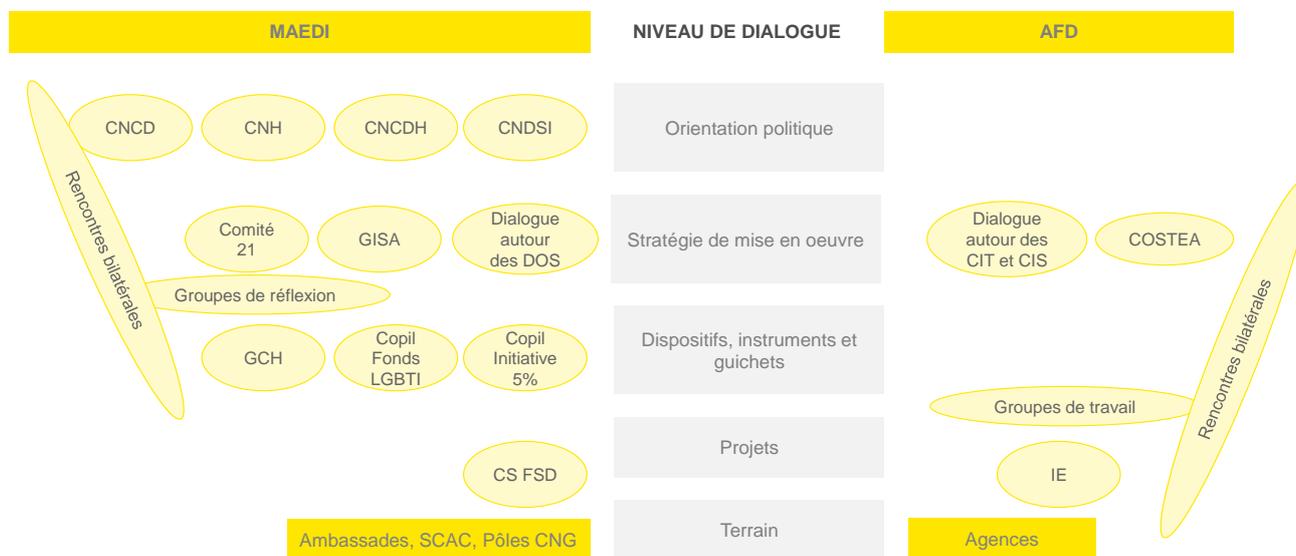
MAEDI et AFD se positionnent sur des niveaux de dialogue différents, mais des risques de chevauchement apparaissent dans la définition des stratégies de mise en œuvre

Le degré de coordination entre l'AFD et le MAEDI varie fortement selon les thématiques et les personnes impliquées. Elle peut ainsi aller de la communication simple dans le suivi des projets, à une mise en cohérence en amont des priorités stratégiques, jusqu'à l'alignement des positions dans la prise de décisions.

Aujourd'hui, le périmètre de responsabilité est clair : le MAEDI est dans la définition des orientations politiques, tandis que l'AFD est responsable de leur financement et de leur mise en œuvre dans les pays. Ainsi, tous les interlocuteurs rencontrés conviennent que, quand il s'agit des priorités gouvernementales, ce n'est pas à l'AFD de porter le dialogue, mais bien au MAEDI.

Sur une échelle continue qui va de la définition des orientations nationales à la mise en œuvre des projets, les espaces animés par le MAEDI se concentrent effectivement plutôt en haut, tandis que le l'AFD intervient plus en aval.

Figure 32 Schématisation non exhaustive des espaces portés par le MAEDI et l'AFD selon le niveau de dialogue



Source : Analyse EY

Le schéma *infra* montre une concentration des instances au niveau de la définition des stratégies, ce qui entraîne automatiquement des risques de chevauchement.

Au sein du MAEDI, la délégation CIV est l'interface principale mais pas unique avec l'AFD et la société civile

Au moment de la décision du transfert à l'AFD (2009), la mission CIV a été créée puis transformée en délégation en 2012. Le MAEDI ayant un rôle historique d'animation avec le monde associatif, CIV a hérité sur ce champ, des fonctions d'interface avec l'AFD, mais aussi avec les autres directions du MAEDI et avec les cabinets.

Au sein du MAEDI, la DGM-CIV appuie les autres directions dans leur démarche de dialogue avec la société civile. Elle assure également un relais en direction du réseau diplomatique, pour appuyer les postes dans la prise en compte de la société civile comme composante essentielle de la diplomatie globale de la France (via les financements, le dialogue stratégique avec les OCS et les autres bailleurs, le suivi de projets...).

La DGM-CIV vise à créer du lien et des passerelles avec les autres ministères sur les sujets concernant la société civile (les droits de l'homme, l'environnement, etc.) Récemment par exemple, la DGM-CIV accompagne l'approche pluri-acteurs autour des ODD, ce qui comporte une relation étroite avec le Ministère de l'environnement par l'entremise de la DGM/DDD.

Sur le plan international, la DGM-CIV représente la France au sein des instances européennes quand il s'agit des questions de société civile, de manière coordonnée avec le SGAE, la représentation française à Bruxelles et la DAECT. La DGM-CIV veille également à ce que la société civile soit associée aux sommets mondiaux dans la mesure du possible (G8, G20, partenariats méditerranéens, etc.).

Des tentatives de réorganisations internes à l'AFD qui visent à une rationalisation des interlocuteurs

Depuis le transfert du programme 209, l'AFD s'est progressivement ouverte aux ONG, par une adaptation des procédures internes, mais aussi par la diffusion d'une culture du dialogue. La posture de l'Agence a ainsi profondément évolué, au profit d'une culture de transparence et d'ouverture.

Le dialogue avec les ONG françaises, qui se déroule presque uniquement au niveau du siège, se structure sur trois échelons :

- ▶ Un dialogue stratégique de très haut niveau porté par la Direction Générale lors des rencontres avec Coordination Sud.
- ▶ Un dialogue sur les instruments financiers, animé par DPO en tant que principal bailleur des OSC au sein de la maison, sur des aspects plus opérationnels, comme l'allègement des procédures, etc.
- ▶ Un dialogue décentralisé au niveau des divisions techniques. Le degré d'implication et la qualité des échanges dépendent des habitudes de travail de chaque direction sectorielle, mais aussi de la densité d'OSC dans le domaine concerné. Il serait ainsi particulièrement fréquent dans les thématiques : eau et assainissement, agriculture rurale et biodiversité, moins en matière de transports et d'énergie. Les directions géographiques sont en revanche moins concernées, car les ONG ont surtout une entrée sectorielle. DPO anime par ailleurs des réunions informelles entre les OSC et les divisions sectorielles afin de favoriser une meilleure connaissance des interventions menées par chacun, encourager les synergies, et diffuser les bonnes pratiques. De telles réunions se sont tenues entre autres sur l'eau et l'assainissement, l'environnement et le climat, l'éducation et la formation professionnelle, et l'énergie.

La Division du pilotage stratégique et de la redevabilité (PIL) vient en appui des divisions techniques et œuvre aujourd'hui pour une harmonisation des pratiques. Dans cet objectif, la direction PIL a lancé un chantier interne, pour dresser un état des lieux des habitudes de consultation des OSC avec les différentes directions concernées. Dans le cadre de la mise en œuvre du CIT OSC, la direction SPC assume désormais le rôle du dialogue institutionnel avec les ONG de plaidoyer.

Parmi les axes d'améliorations identifiés, les interlocuteurs de PIL dénombrent :

- Structurer l'échange expliquer ce qui pourra ou a été pris en compte
- Clarifier les questions qui relèvent uniquement des tutelles (principalement, en ce qui concerne les moyens)
- Faire un bilan avec la société civile quand un cadre stratégique s'achève mais assez en amont pour alimenter la rédaction du suivant.

A noter aussi que, avec les autres acteurs de la société civile, l'AFD n'a pas mis en place un dialogue structurel, mais des moments d'échange individualisés et ponctuels existent.

3.4.3. La qualité du dialogue est atteinte par une coordination infra-étatique encore insuffisante

L'absence d'un dialogue tripartite MAEDI, AFD et ONG

Malgré les améliorations énoncées, introduites notamment par le CNDSI, le dialogue entre AFD, MAEDI (DGM-CIV) et ONG est fragmenté dans des cadres multiples et repose souvent sur une volonté informelle. Jusqu'à présent, il n'existe pas de cadre formel, que ce soit ponctuel ou permanent, pour le dialogue tripartite entre MAEDI, AFD et les ONG. Cela génère des incertitudes pour les OSC, qui reçoivent des informations parfois ambiguës et ne savent dans quel cas associer l'une ou l'autre autorité.

En effet, si l'AFD participe au CNDSI, ce n'est qu'en position d'observateur. Parmi les espaces de dialogue recensés, ceux qui sont effectivement portés par les deux institutions sont le Comité technique foncier et développement (CTFD) et le dialogue entre AFD, DGM/CIV et CSUD (COFRI) sur la révision des instruments et des modalités de financement du guichet Initiatives-ONG.

Un manque perçu dans la coordination interministérielle

La concertation souffre globalement d'une absence d'inter-ministérielle et de mécanismes pour assurer sa cohérence. Les champs de responsabilité et de pouvoir des différentes instances de concertation sont méconnus, et le travail en silos demeure trop fréquent⁸⁹. Les OSC sont souvent égarées face au nombre d'interlocuteurs étatiques potentiels, particulièrement sur des sujets transversaux qui peuvent faire écho aux compétences de plusieurs ministères (c'est le cas de l'éducation au développement auprès des jeunes par exemple, parmi de nombreux autres sujets).

Les fonctionnaires du MAEDI et de l'AFD rencontrés, tout comme les représentants de la société civile, regrettent le manque de dialogue infra-étatique. En effet, d'après eux, le dialogue avec les autres Ministères reste très faible, leur appétence pour la dimension internationale étant relativement plus faible voire abordée de manière très différenciée (au-delà de la notion de « solidarité internationale ») et la notion de réciprocité (ce que l'Etat peut retirer de la coopération internationale sur l'ensemble de ses compétences) n'est pas intégrée. Les ateliers organisés dans le cadre de cette évaluation ont montré à quel point l'articulation avec les autres Ministères potentiellement concernés est limitée.

La difficile mobilisation des autres ministères (MAAF, MENESR, Jeunesse et sports, Intérieur, etc.) s'explique également, par leur faible culture et tradition de dialogue avec la société civile impliquée dans la coopération

⁸⁹ Cartographie des instances collectives de solidarité internationale, associatives ou mixtes, 2014, Jean-Eudes Beuret et Anne Cadoret, P130.

et la solidarité internationale. Ainsi, même lorsqu'ils sont conviés, ils participent rarement de manière active aux réunions présidées par MAEDI et AFD.

Les relations avec MINEFI et DG Trésor sont plus étroites, notamment en raison de la co-tutelle AFD. Rattaché fonctionnellement au CICID, le CNDSI reste par définition l'instance de coordination interministérielle dans le dialogue avec la société civile.

Dans certains cas, les autres Ministères peuvent avoir instaurés leurs propres instances de concertation qui ont trait aux politiques de développement. A titre d'exemple, le MAAF organise une consultation régulière des ONG autour de la Formation Agricole et Rurale, tandis que le MINEFI anime la Commission Nationale du Commerce Equitable. Les enjeux de coordination interministérielle sont dans ces cas d'autant plus évidents.

Des exceptions (non exhaustives) méritent toutefois d'être soulignées. Dans la coopération décentralisée, le CNCD est une instance interministérielle qui se réunit à cadence semestrielle et dont le secrétariat est assuré par la DAECT. Sur des thématiques plus transverses, comme le volontariat international, le commerce équitable, la désertification la participation d'autres ministères est plus marquée (notamment MAAF et MEDDE). Autre cas particulier concerne les questions de sécurité et de prise en charge des populations en cas de crise humanitaire. La direction des Affaires stratégiques du ministère de la Défense a instauré un dialogue assez poussé avec les ONG et participe régulièrement aux instances de concertation sur l'humanitaire. Enfin, le FFEM est un exemple de collaboration interministérielle puisqu'il associe cinq ministères, en plus de l'AFD.

L'action de la DGM-CIV vise à faire le lien entre ces initiatives étatiques seulement si un lien peut être fait avec le CNDSI. Une tentative concerne le Conseil National de la Transition Ecologique (CNTE), présidée par le Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer (MEEM) et qui regroupe, entre autres, les associations de protection de l'environnement et des fondations ou organismes reconnues d'utilité publique. En effet, des ateliers communs pour le dialogue avec la société civile peuvent ponctuellement être initiés entre le CNTE et le CNDSI.

Parfois, la coordination de l'action interministérielle peut se dérouler directement sur le terrain. En situation de crise et d'aide humanitaire, par exemple, l'avis du Ministère de la Défense demande systématiquement l'Ambassadeur sur place avant d'engager des opérations d'urgence.

3.5. Synthèse des conclusions relatives à l'Axe 2

| N° | Conclusion |
|-----|--|
| 2.1 | Bilan - Le CNDSI fait figure de d'espace d'échange pluri-acteurs permettant aux uns et aux autres de se rencontrer de manière régulière, et en assurant une large représentativité de la société civile |
| 2.2 | Bilan - Les acteurs intervenant au sein du CNDSI s'interrogent sur le suivi et le portage politique des propositions qui y sont avancées |
| 2.3 | Bilan - Les espaces de dialogue avec la société civile et l'Etat sont nombreux et hétérogènes |
| 2.4 | Bilan - Le dialogue est désormais plutôt formalisé et régulier, mais la multitude d'échanges bilatéraux ne peut pas être restituée pleinement |
| 2.5 | Pertinence - La voix de la société civile est essentiellement portée par les ONG, tandis que les autres types d'OSC rencontrent plus de difficultés à dégager une position commune en matière d'aide au développement |
| 2.6 | Pertinence - La qualité du dialogue varie de la consultation à la concertation, mais atteint rarement la co-élaboration |
| 2.7 | Cohérence – Même si il existe des exemples de bonne coordination infra-étatique (FFEM, GISA, comité foncier), la qualité du dialogue est globalement atteinte par une faible coordination interministérielle. |

4. Efficacité du dispositif dans son ensemble (Axe 3)

Rappel de la question évaluative : En quoi le dispositif d'appui de l'Etat aux acteurs de la société civile permet-il de construire une stratégie française cohérente en réponse aux nouveaux enjeux de développement ?

- ▶ *Quels sont les effets de ce dispositif au bénéfice de la définition et de la mise en œuvre de la stratégie française en matière de coopération internationale et de développement ?*
- ▶ *Quels sont les effets de ce dispositif pour la société civile elle-même ?*

4.1. Reconstitution des objectifs du dispositif d'ensemble

4.1.1. L'Etat reconnaît et affirme le rôle clé joué par la société civile dans la politique de développement et de solidarité internationale

Les différents documents stratégiques relatifs à l'action de développement et de solidarité internationale de la France depuis 2009 font le constat que les Etats n'ont plus le monopole de l'aide au développement et soulignent le rôle clé joué par la société civile dans l'action de coopération de la France.

- ▶ Le **relevé de décisions du Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID) du 5 juin 2009** affirme la nécessaire mobilisation de la société civile pour contribuer à répondre à la diversité des « situations et des niveaux de développement des pays pauvres », aux côtés des autres acteurs du développement. Le document affirme en effet que « l'action internationale [...] n'est pas que l'affaire des Etats. Elle concerne le citoyen et est portée par l'engagement de la société civile ».
- ▶ Le **document cadre Coopération au développement : une vision française de 2011** constate également que « les acteurs de la coopération se diversifient [...]. Les Etats membres du CAD de l'OCDE n'ont plus le monopole de l'aide et doivent redéfinir des façons de travailler qui incluent ces nouveaux acteurs ».

Ce document souligne le rôle déterminant de la mobilisation de la société civile et des collectivités territoriales :

- « les **organisations non gouvernementales** jouent un rôle significatif en termes de transferts financiers, d'expertises, de renforcement des capacités et de connaissance des organisations local et de travail en réseaux » ;
- « les **fondations** permettent de diffuser le savoir-faire des entreprises sans être soumises aux exigences du marché en finançant des programmes de terrain comme des actions de recherche et de plaidoyer » ;
- « alors que les collectivités locales se voient confier des responsabilités accrues dans de nombreux pays en développement par le biais des politiques de décentralisation, les actions de coopération de leurs homologues jouent un rôle [...] dans le renforcement des capacités techniques et institutionnelles » ;
- « du fait de leur rôle dans la création de richesses et des impacts économiques, sociaux, fiscaux et environnementaux de leurs activités, les **entreprises** sont des acteurs essentiels du développement. Leur connaissance du développement économique et la prise de conscience croissante de leur responsabilité sociétale et environnementale en

font des partenaires incontournables dans la recherche d'un développement équitable et durable » ;

- « les organisations syndicales et autres **organisations socioprofessionnelles**, fortes de leurs relations avec leurs homologues, contribuent à renforcer le dialogue social qui participe du renforcement de la gouvernance démocratique, et à promouvoir au niveau mondial le respect de normes fondamentales en matière sociale et environnementale ».

La **LOI n° 2014773 du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale** réaffirme ce rôle clé en soulignant que « les organisations de la société civile du Nord, fortes de leur expérience au plus près des sociétés des pays partenaires, disposent d'une expertise et d'une connaissance particulières des contextes d'intervention. Elles jouent un rôle essentiel en matière de renforcement des capacités et d'accompagnement des sociétés civiles du Sud en appui à leurs efforts pour se structurer ».

4.1.2. La politique française entend soutenir et associer la société civile. Néanmoins, le rôle des différentes institutions pour réaliser ces objectifs demeure relativement peu précis

La politique française de coopération au développement entend soutenir la société civile et l'associer à sa définition et à son suivi

Les documents stratégiques permettent de reconstituer la logique d'intervention de la politique française de coopération en faveur de la société civile française (et étrangère)⁹⁰. Le document cadre *Coopération au développement : une vision française de 2011* énonce en effet les grands objectifs de la politique française de coopération au développement en faveur des acteurs de la société civile (et non les objectifs du dialogue). Les principaux objectifs visés sont :

- ▶ L'appui aux initiatives de la société civile et leur structuration ;
- ▶ La concertation avec les ONG pour la définition et la mise en œuvre de la politique de coopération au développement, ainsi que la préparation des grandes échéances internationales sur le développement ;
- ▶ La continuité du dialogue entre l'Etat et chacune des principales familles d'acteurs non étatiques ;
- ▶ L'émergence d'une vision partagée des enjeux de développement.

La **LOI n° 2014773 du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale** affirme pour sa part que le « **soutien**, la **consultation** et la **coordination** avec ces acteurs issus de la société civile [constitue] une priorité de [la] politique de développement et de solidarité internationale ».

⁹⁰ Les documents stratégiques ne différencient pas nécessairement la société civile française de la société civile étrangère (les partenaires locaux) lorsqu'ils en font mention. Notamment, la LOI n° 2014773 du 7 juillet 2014 évoque le rôle de la société civile « tant du Nord que du Sud »

Néanmoins, le rôle (mécanismes financiers et non financiers) et les attentes envers la société civile sont inégalement clarifiés en fonction des institutions

Les documents stratégiques transversaux citent deux « mécanismes » pour atteindre les objectifs d'appui et d'association de la société civile :

- ▶ **L'accroissement de la part d'APD transitant par les ONG⁹¹** est un objectif récurrent des Gouvernements successifs depuis 2004. En effet, la décision politique de doubler la part de l'aide transitant par les ONG pour atteindre 2% de l'APD, a été prise successivement par les deux Présidents de la République Jacques Chirac puis Nicolas Sarkozy depuis 2004. Cet objectif a été repris par le Président François Hollande pour son quinquennat.

Le relevé de décisions du Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID) du 31 juillet 2013 (décision n°20) entérine ce doublement : « Le Gouvernement met en œuvre, conformément aux souhaits du Président de la République, le doublement d'ici 2017 de la part de l'aide française transitant par les organisations non gouvernementales (ONG) ».

- ▶ **La création et le rôle joué par le CNDSI**, en tant qu'espace de dialogue politique et instance de mise en cohérence des actions de politiques publiques, est affirmé dans plusieurs documents (relevé de décisions du CICID du 31 juillet 2013, LOI n° 2014773 du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale).

L'AFD a élaboré un cadre d'intervention transversal sur sa relation avec les Organisations de la société civile en 2013 qui présente les objectifs et modalités de mise en œuvre de l'accompagnement des initiatives des OSC. L'objectif n°3 du CIT-OSC, décliné en objectifs stratégiques, vise le renforcement de « l'efficacité des acteurs français de la société civile en matière de coopération au développement et valoriser leurs capacités d'influence et d'expertise sur la scène internationale ». Le docum

ent détaille les moyens envisagés : financements initiatives ONG, collaborations AFD-OSC, travaux de capitalisation, élaboration de positions conjointes, soutien aux structures collectives, etc.

La DGM du MAEDI et la DG Trésor ne disposent pas de documents sur les objectifs de leur relation avec la société civile. Il convient cependant de noter que la DGM CIV, consciente de ce manque, a travaillé dès 2015 à une note stratégique sur le sujet, qui n'a été validée qu'en 2016 et qui n'a vocation qu'à s'adresser aux Postes. Une plaquette de stratégie globale devrait être élaborée suite à l'évaluation.

4.1.3. Quelle ambition pour la contribution de la société civile à l'action de développement et de solidarité internationale de la France ?

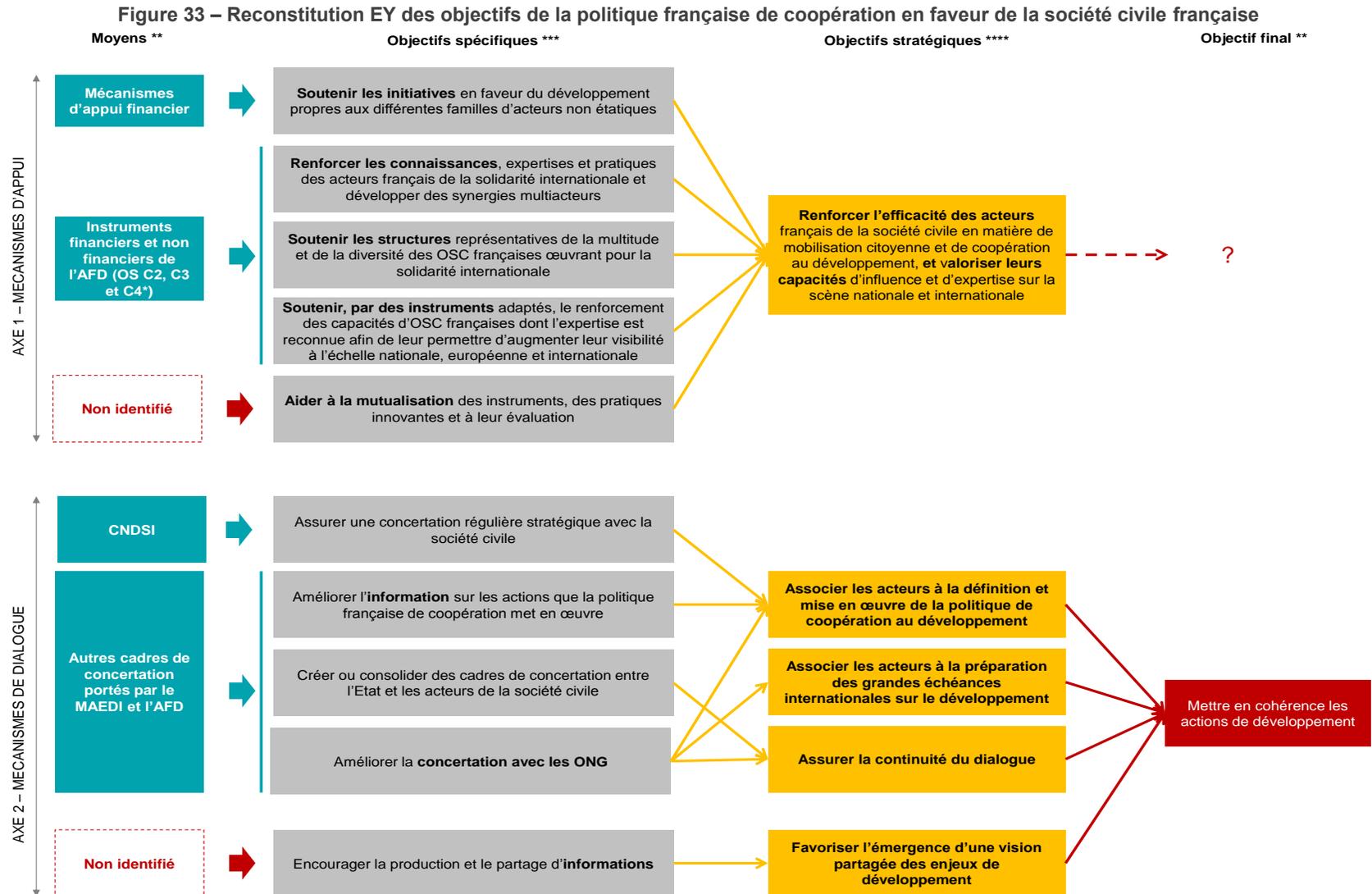
Si certains documents détaillent les objectifs stratégiques de la politique française de coopération en faveur de la société civile (l'appuyer d'une part, et l'associer à la définition et à la mise en œuvre de la politique de coopération d'autre part), les objectifs finaux de cette relation ne sont pas non plus clairement explicités :

- ▶ **Quelle est la finalité recherchée derrière les mécanismes d'appui à la société civile ?** La financer pour en faire le « bras armé » de la politique française de développement et de solidarité internationale ? La renforcer pour la faire monter en compétence et qu'elle vienne ainsi renforcer le dispositif d'expertise française ? La renforcer pour qu'elle-même renforce et accompagne les sociétés civiles du Sud ? Les ambitions sont-elles identiques envers la société civile française et la société civile étrangère ?

⁹¹ Il convient de souligner que ces décisions ne font pas spécifiquement mention des ONG françaises, mais semblent bien concerner l'ensemble des ONG.

- ▶ **Qu'entend-on vraiment par « association » de la société civile à la définition de la politique française ?** La loi n° 2014773 du 7 juillet 2014 n'emploie pas le terme de « co-élaboration » mais de « concertation » et de « consultation » avec les acteurs de la société civile : quel est le rôle attendu de la société civile ? Un apport d'expertise ? Une fonction de rappel à l'ordre ? de lanceur d'alerte ? de plaider ? Une véritable co-construction des politiques et des positions françaises, notamment dans les négociations internationales ? de connexion avec des réseaux ?
- ▶ **Qu'entend-on réellement par « association » de la société civile à la mise en œuvre de la politique française ?** Cette association est-elle envisagée à Paris ou bien sur le terrain ? S'agit-il d'actions conjointes, de documents de politique partagés, de diffusion et valorisation de l'expertise des ONG sur le terrain ? Le rôle de la société civile est-il de mettre en œuvre la stratégie de la France ? De produire de la donnée et de remonter des informations grâce à sa présence sur le terrain ?

La logique d'intervention présentée ci-dessous a été construite en fin d'exercice évaluatif. Elle reconstitue les objectifs de la politique française de développement et de solidarité internationale en faveur de la société civile plutôt que les objectifs de la « contribution » de la société civile à l'action de développement et de solidarité internationale de la France, sur la base des documents disponibles. Le rattachement des deux axes évaluatifs (mécanismes d'appui et mécanismes de dialogue) aux différents objectifs spécifiques listés dans le document cadre (2011) constitue une proposition d'EY.



Reconstitution EY sur la base des documents stratégiques existants

** Reconstitution EY // ***Document cadre 2011 // **** Document cadre 2011, Loi n°2014-773

* Objectifs stratégiques du CIT OSC de l'AFD : C2 « Renforcer les connaissances, expertises et pratiques des acteurs français de la solidarité internationale et développer des synergies multiacteurs », C3 « Soutenir les structures représentatives de la multitude et de la diversité des OSC françaises » et C4 « Soutenir, par des instruments adaptés, le renforcement des capacités d'OSC françaises »

4.2. Effets du dispositif sur la définition et la mise en œuvre de la stratégie française

4.2.1. La contribution des groupes de travail du CNDSI sur les stratégies et positions françaises est à ce stade limitée ou peu connue

Deux groupes de travail du CNDSI ont rendu leurs conclusions au moment de la rédaction du rapport d'évaluation : un groupe « financement du développement » dans le cadre de la préparation de la troisième conférence des Nations unies sur le financement du développement (Addis-Abeba, 13-16 juillet 2015) et un groupe « Migration et développement ».

Les groupes donnent lieu à des rapports concrets qui sont présentés et commentés au sein du CNDSI. Par exemple, le groupe de travail « Migrations et développement » a publié en juin 2016 un rapport qui formule quatre orientations stratégiques se déclinant en 24 propositions. Ces travaux ont été présentés lors du CNDSI du 20 juin 2016.

Malgré l'intérêt suscité par les groupes de travail, leur contribution effective à la définition des positions et de la politique française apparaît aujourd'hui limitée ou du moins difficile à retracer :

- ▶ La DGM-CIV indique que les conclusions des groupes de travail « financement et développement » ont aidé les négociateurs du MAEDI lors de la conférence d'Addis-Abeba, ces derniers ayant porté les réflexions du groupe sur quelques sujets très techniques. Néanmoins, **il n'existe pas de suivi de la prise en compte de ces propositions** ;
- ▶ Lors de la présentation des conclusions du groupe de travail « Migrations et développement » au CNDSI en juin 2016, le secrétaire d'Etat a proposé de relayer certaines recommandations aux ministères compétents. Il a par exemple été proposé de relayer la recommandation de créer un cadre de concertation national interministériel et pluri-acteurs sur la thématique migratoire entre l'Etat et la société civile auprès du Ministre de l'Intérieur. Néanmoins, **ces propositions sont trop récentes pour pouvoir juger de leur devenir** ;
- ▶ Les membres du bureau du CNDSI interrogés ont par ailleurs souligné le manque de portage politique des recommandations des groupes de travail ou, plus largement, des décisions du CNDSI.

Il existe ainsi un risque avéré (par les constats ci-dessus) que les retombées des groupes de travail du CNDSI soient limitées si la thématique est en dehors du portefeuille du secrétaire d'Etat (le portage politique des conclusions devant alors se faire par un autre ministère). En effet, la thématique « financement et développement » relève davantage de la compétence de la DG Trésor (pourtant représentée au sein du CNDSI) et la question des « migrations » est pilotée par le Ministère de l'Intérieur.

4.2.2. La société civile participe à la définition de la stratégie du MAEDI, mais de manière peu visible et peu lisible

La société civile contribue de manière effective à la définition de la politique du MAEDI, notamment au travers de Coordination SUD

Des exemples emblématiques de contribution effective de la société civile – au travers du travail de Coordination Sud - à la définition de la stratégie du MAEDI ont été relevés. Notamment, le Président de la République s'est engagé, lors de son discours de clôture des Assises du développement (1^{er} mars 2013), à mettre en œuvre deux décisions, qui faisaient partie des cinq propositions de Coordination SUD à l'adresse des candidats de la campagne présidentielle de 2012 :

- ▶ **L'adoption de la loi d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale**, proposition n°2 de Coordination SUD pour la présidentielle de 2012.

Par ailleurs, Coordination SUD relève que « tout au long du parcours législatif, [l'organisation] a émis des propositions pour fonder la loi [...]. Elle a publié un document d'analyse, et quatre communiqués de presse. Le texte final, adopté par les deux assemblées à une très large majorité, intègre beaucoup de ces principes et objectifs. »⁹²

- ▶ **La création du Conseil national du développement et de la solidarité internationale** et la confirmation de l'engagement pris de **doubler la part d'aide française qui transite par les ONG**, proposition n°5 de Coordination SUD pour la présidentielle de 2012.

La contribution de la société civile à la définition des positions française est cependant peu lisible et peu quantifiable

La contribution des instances de dialogue formelles identifiées précédemment (hors CNDSI) à la définition des positions françaises apparaît limitée

Comme vu dans l'Axe 2 de la présente étude, seules quatre instances de dialogue stratégique identifiées aspirent à une vraie co-élaboration entre l'Etat et la société civile : le Groupe Interministériel pour la Sécurité Alimentaire (**GISA**), la réflexion autour de la stratégie sur **l'abolition de la peine de mort** du MAEDI, le **Comité 21 / Agenda 21** et la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme (**CNCDH**).

Néanmoins, la contribution effective de certaines de ces instances à la définition des positions françaises apparaît limitée. Les participants au groupe de travail « Agriculture » regrettaient ainsi une sortie des enjeux stratégiques du GISA ces dernières années (au profit d'autres espaces tels que l'initiative 4 pour 1 000).

Les évaluateurs ne disposent pas d'informations suffisantes pour juger de la contribution des autres instances identifiées : il n'existe pas de suivi de la prise en compte des conclusions et recommandations de la société civile au sein de ces instances, et les acteurs interrogés n'étaient pas en mesure d'illustrer davantage cette contribution.

⁹² <http://www.coordinationsud.org/nos-positions/dialogue-ongpouvoirs-publics/politique-francaise-de-solidarite-internationale/>

Il est aujourd'hui difficile de qualifier la contribution effective de la société civile à la définition de la stratégie française

Les instances de dialogue identifiées au sein de l'axe 2 ne captent qu'une partie du dialogue entre la société civile et les institutionnels : les acteurs interrogés ont souvent évoqué des temps de dialogue informel (bilatéral ou avec plusieurs ONG) qui sont autant de moments d'échanges et d'apports de la société civile à la définition de la stratégie française :

- ▶ Certains acteurs peuvent être conviés par la Présidence de la République en préparation de grands événements internationaux ;
- ▶ Les directions du MAEDI dialoguent de manière informelle avec certains acteurs en préparation des sommets internationaux, de l'élaboration des documents de stratégie ou autres prises de position. A titre d'exemple, la DGM/DDD/HUMA indique travailler actuellement avec des ONG françaises ou internationales du secteur de l'éducation sur les enjeux de la privatisation de l'éducation dans un certain nombre de pays du Sud, dans le but d'aboutir à une position convergente ;
- ▶ Certains acteurs sont conviés à participer à des rencontres internationales aux côtés du MAEDI. A titre d'exemple, le FORIM a fait partie de la délégation ministérielle auprès des Nations Unies sur le HLD (high level dialogue) en 2013 ;
- ▶ Les acteurs peuvent pousser et promouvoir des thématiques innovantes (commerce équitable, tourisme durable, RSE, etc.) en dehors des cadres « formels ».

Il n'existe cependant pas non plus de suivi de la contribution des acteurs de la société civile au sein de ces autres espaces de dialogue. Si certains documents de stratégie sectorielle du MAEDI évoquent bien une élaboration en concertation avec la société civile (Stratégie « genre et développement » 2013-2017, papier de position française sur l'Agenda du développement post-2015), ceux-ci ne détaillent pas les modalités de prise en compte des propositions de la société civile.

Il n'existe pas une association de la société civile à la stratégie du MAEDI mais des associations

Le MAEDI ne dispose pas de fil conducteur sur la manière d'associer la société civile à la définition des positions françaises

Le MAEDI associe donc la société civile à ses réflexions de manière ponctuelle et au travers de divers moyens (cadres « formels » ou informels, dialogue bilatéral informel, etc.). Néanmoins, il n'existe pas de fil conducteur sur la manière dont le MAEDI associe la société civile à la définition des positions françaises (articulation entre les cadres de concertation existants et le dialogue bilatéral informel, modalités d'association de la société civile à l'élaboration des documents de stratégie, à la préparation d'un sommet international, etc.). Coordination SUD souligne à ce propos un manque de transparence dans la manière dont le MAEDI sollicite et associe la société civile sur certaines thématiques.

Par ailleurs, la structuration de la société civile française est inégale d'une thématique à l'autre, ce qui complexifie le dialogue avec elle (absence d'interlocuteur unique dans certains cas). A titre d'exemple, la société civile est fortement structurée sur la thématique agricole, autour de la commission Agriculture et Alimentation de Coordination SUD, alors qu'elle en voie de structuration en ce qui concerne l'éducation (via la Coalition Education).

La contribution des acteurs de la société civile apparaît inégale en fonction des types d'acteurs de la société civile

Comme précisé au sein de l'Axe 2, la voie de la société civile est principalement portée par les ONG (représentées par Coordination SUD). Il convient cependant de noter qu'une multitude d'autres acteurs échappent à une représentation structurée (ONG non membres de Coordination Sud, fondations, syndicats, entreprises, etc.) mais ils sont cependant représentés au sein du CNDSI (et disposent d'un « collègue » propre).

4.2.3. La société civile participe à la mise en œuvre de la stratégie du MAEDI

Les ONG sont associées à la déclinaison des politiques du MAEDI dans les stratégies et instruments de l'AFD

Les acteurs interrogés, en premier lieu CSUD, soulignent l'effort fourni par l'AFD pour **faire participer la société civile à la déclinaison des politiques du MAEDI dans les stratégies** et instruments de l'AFD. Un dialogue s'est en effet établi avec les directions sectorielles de l'AFD, qui organisent un dialogue régulier avec les ONG. Néanmoins, le suivi des contributions et recommandations de la société civile concernant les documents stratégiques de l'AFD n'est pas encore effectif.

Il convient de noter qu'un travail de structuration et d'harmonisation du dialogue entre les divisions techniques de l'AFD et la société civile est en cours, mené par la division Pilotage stratégique et redevabilité (PIL). L'objectif étant d'atteindre un « minimum » de dialogue mené par chaque direction : structuration de l'échange, suivi de la prise en compte ou non des recommandations des ONG, bilan à la fin de chaque cadre stratégique suffisamment en amont, etc.

La concertation organisée autour de la FISONG permet également aux ONG de co-construire avec l'AFD un outil de financement en faveur de la société civile. Les thématiques retenues pour les FISONG font l'objet d'un consensus entre l'AFD et Coordination SUD. Elles sont ultérieurement développées par les divisions techniques de l'AFD au moment de la préparation des cahiers des charges des appels à propositions FISONG en concertation avec les ONG intéressées.

Les mécanismes de financement sont cohérents avec les orientations françaises

Cette section est complémentaire des analyses présentées aux paragraphes 2.2.2 et 2.4.1

La répartition géographique des décaissements totaux tous canaux confondus entre 2011 et 2014 est légèrement en-deçà des priorités stratégiques françaises en ce qui concerne l'Afrique

Sur la période 2011-2014, les financements décaissés en faveur de l'Afrique (projets multi-pays inclus) correspondent à 57% de l'ensemble des financements français transitant par les ONG françaises (hors projets « Multi-pays Monde »⁹³). Ce montant est inférieur de 4 points à l'objectif du CICID 2009 de faire porter 60% de l'effort budgétaire pour les pays d'Afrique subsaharienne.

Dans le détail, on note une baisse relative des montants décaissés dédiés à l'Afrique, qui passent de 61% en 2011 à 54% en 2014 (ce constat peut néanmoins être relativisé puisque les volumes financiers alloués au continent africain sont en augmentation sur la période, passant ainsi de 48 millions d'euros en 2011 à 68 millions d'euros en 2014).

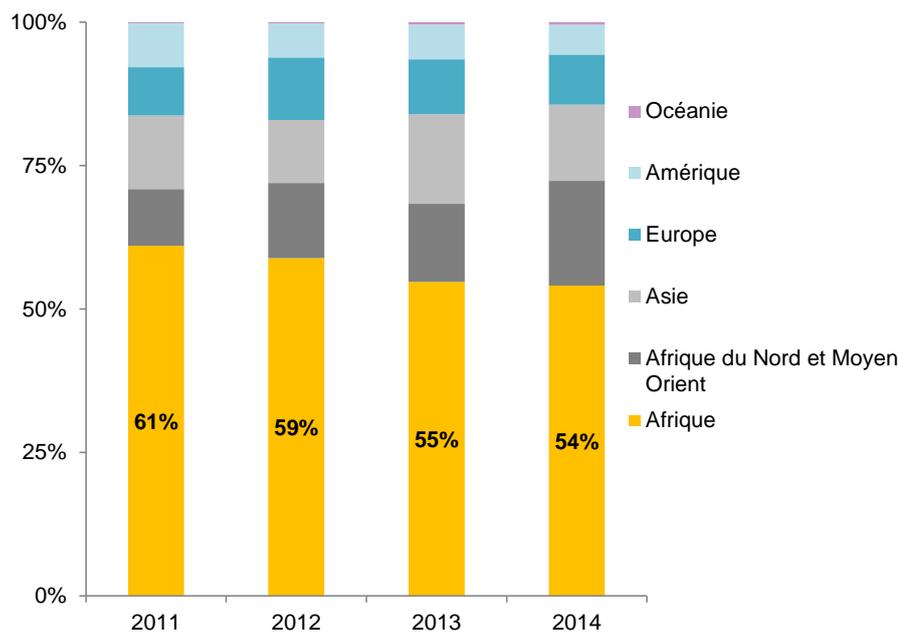
Cette baisse de la part dédiée à l'Afrique se fait au profit de l'Afrique du Nord et du Moyen-Orient : cette zone concentrait 18% des financements en 2014, contre 10% en 2011.

La part dédiée à l'Afrique subsaharienne et aux pays voisins du Sud et de l'Est de la Méditerranée demeure néanmoins très en-deçà de l'objectif de 85% des financements affichés dans le relevé de décision du CICID 2013. Cette zone représentait ainsi 68% des financements en 2013 et 72% des financements en 2014.

⁹³ L'enquête DGM-CIV propose la catégorisation suivante pour la géographie des projets par « Continent » : Afrique, Afrique du Nord et Moyen Orient, Amérique, Asie, Europe, Océanie, N/R, Monde.

Les projets « Monde » représentent 83 millions d'euros de financements sur 2011-2014, 99% d'entre eux correspondent à des financements multi-pays (que l'on peut donc interpréter comme des projets multi-pays intercontinentaux)

Figure 34 - Répartition de l'APD directe française transitant par les ONG françaises entre 2011 et 2014 par zone géographique (hors projets « Multi-pays Monde », montants décaissés)



Source : Enquête DGM-CIV, Retraitement EY

Source : Enquête DGM – CIV / retraitement EY

73% des projets financés concernent une thématique prioritaire d'intervention de la France

D'après l'enquête DGM-CIV, 73% des montants engagés font écho aux thématiques prioritaires de la France. Notamment, 39% des financements alloués entre 2011 et 2014 concernent les secteurs de la santé, du médico-social, de la sécurité alimentaire au sens large (agriculture, nutrition et sécurité alimentaire) et de l'éducation et formation professionnelle. Ces thématiques font partie des cinq secteurs d'intervention prioritaires pour la coopération française du CICID 2009.

Les exemples de contribution effective de la société civile à la mise en œuvre de la politique française sont nombreux. Néanmoins, il apparaît difficile de généraliser

Les ONG constituent aujourd'hui un des seuls moyens d'action opérationnelle de la France au Liban en termes de développement

Les ONG constituent aujourd'hui des acteurs clés pour l'AFD au Liban, dans un contexte de crise politique bloquant les activités traditionnelles de l'Agence. En effet, l'AFD a quasiment arrêté ses activités de prêts concessionnels, faisant face à des blocages de plusieurs années pour valider l'octroi des prêts (en conseil des Ministres).

Dans ce contexte, l'Agence affiche une volonté marquée de travailler avec les ONG afin de poursuivre ses activités au Liban. C'est dans ce contexte qu'ont été mis en place les deux APCC « Appels à projets ONG Liban-Jordanie et Kurdistan irakien en réponse à la crise syrienne » en 2014 et 2015 pour un montant total de 9 millions d'euros. L'AFD a fait une demande à l'Union européenne (fonds Madad) afin de débloquer 10 millions d'euros pour financer davantage de projets APCC présélectionnés dans la région.

Les ONG (libanaises, françaises et internationales) apparaissent donc comme des moyens de pallier les insuffisances actuelles de l'Etat libanais, elles constituent un des seuls moyens d'action au Liban, avec les agences onusiennes. Du point de vue des acteurs interrogés, les ONG constituent des acteurs complémentaires des agences onusiennes : les ONG peuvent se déployer rapidement sur des actions ciblées alors que les actions des agences onusiennes permettent d'avoir des réponses nationales plus structurelles.

Sur le terrain, les ONG françaises contribuent à l'influence française

La mission de terrain au Liban a également relevé la contribution des ONG françaises à l'influence française. Cette influence peut être **économique** (avec par exemple la collaboration d'entreprises françaises dans certains projets) ou encore **culturelle** avec l'importation d'un modèle « d'éducation à la française ».

Ainsi, l'AFD soutient depuis 2007 le projet « Graines d'Espérances » mis en œuvre par l'association IECD et son partenaire libanais Semeurs d'Avenir afin d'améliorer l'accès des jeunes à un emploi décent par le biais de formations adaptées au marché du travail (programme de modernisation des formations aux métiers de l'électrotechnique). L'entreprise Schneider Electric cofinance ce projet sous la forme de don de matériel électronique utilisé pour les cours ; elle bénéficie donc d'une forte visibilité puisque les étudiants travaillent sur du matériel « Schneider » et pourront ensuite le recommander ou l'utiliser dans le cadre de leurs activités professionnelles. Par ailleurs, la modernisation de la filière de formation a bénéficié du soutien de l'Académie de Paris, et s'est donc fortement inspirée du modèle français.

La société civile contribue également à **relayer les positions françaises**. La Mission de la Gouvernance Démocratique de la DGM du MAEDI (DGM / DDD / GOUV) interrogée dans le cadre de l'évaluation indique par exemple que l'association Ensemble contre la peine de mort constitue un relais essentiel des positions françaises sur la question de la peine de mort. L'organisation a énormément de contact avec la société civile sur le terrain.

...et elles peuvent effectivement accompagner la montée en capacité de la société civile locale

Au cours de la mission de terrain au Sénégal, nous avons observé plusieurs ONG françaises issues de la coopération décentralisée, qui ont développé des compétences dans l'accompagnement des collectivités sénégalaises pour la mise en œuvre de projets financés par l'Europe (et notamment au titre du FED).

Présentes sur le territoire depuis plusieurs décennies, ces ONG apportent leur appui technique dans la conception, la gestion et le suivi du projet, en tant que partenaire ou bien opérateur de la collectivité locale. Le transfert de compétences se déroule également au profit des associations locales, pour pérenniser leur activité et identifier des sources de contributions supplémentaires.

Les financements français ont également permis la structuration et la mise en réseau du secteur associatif sénégalais. Le MAEDI, l'AFD et Coopération Sud ont accompagné la création du Réseau des Plates-Formes d'ONG d'Afrique de l'Ouest et du Centre (REPAOC) et du Forum international des plateformes ONG (FIP).

Néanmoins, il apparaît aujourd'hui impossible de généraliser les constats, d'autant plus que certains acteurs interrogés regrettent que leur expertise soit insuffisamment valorisée sur le terrain comme en France

Un certain nombre d'acteurs interrogés regrettent que l'expertise et la connaissance des acteurs de la société civile soit parfois insuffisamment valorisée et sollicitée par les institutionnels français, sur le terrain comme en France. Par exemple, certains acteurs interrogés regrettent l'absence de représentation de la société civile au sein du Conseil d'Administration d'Expertise France⁹⁴.

Par ailleurs, il n'existe pas de capitalisation globale des évaluations et du suivi des projets des ONG (menés sur injonction des bailleurs ou non), du fait de la diversité des sujets et modalités de subvention, ce qui permettrait pourtant de davantage documenter la contribution de la société civile à l'action de développement et de solidarité internationale de la France.

⁹⁴ Composé du délégué interministériel à la coopération technique internationale, de députés et sénateurs, de représentants de l'Etat, d'un représentant des organismes de sécurité sociale, d'un représentant des collectivités territoriales, de personnalités qualifiées dans le domaine d'activité de l'établissement et de représentants du personnel de l'établissement

4.3. Effets du dispositif pour la société civile elle-même

4.3.1. Des volumes financiers jugés insuffisants par les ASI et des effets de levier des co-financements limités

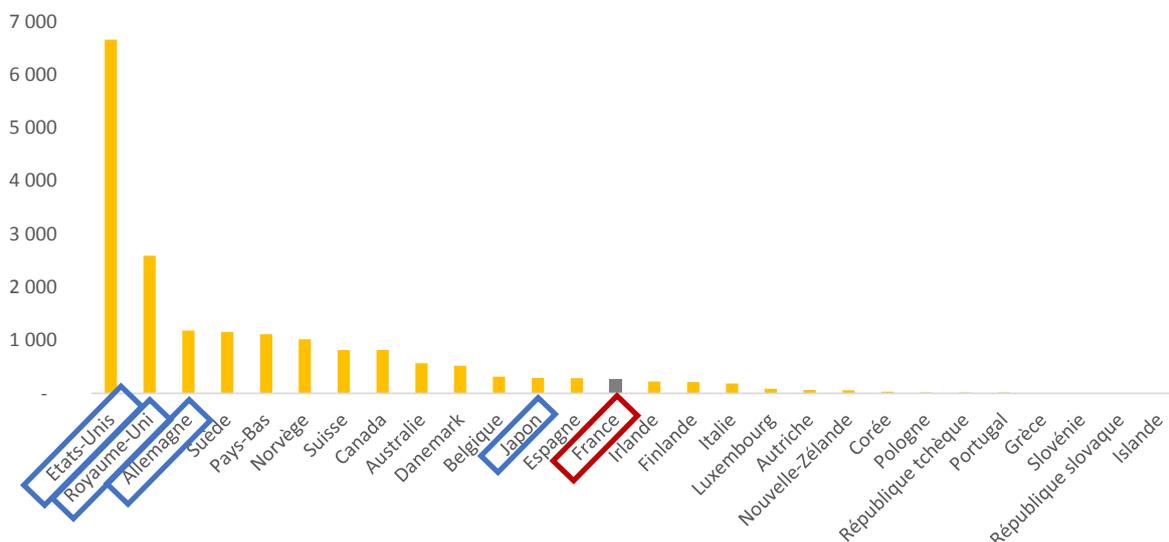
Les ASI appellent à un accroissement de la part d'APD française transitant par les ASI

En 2014, la France se classe dans le bas du classement des pays du CAD de l'OCDE en termes de part d'APD transitant par les ONG

Comme présenté au paragraphe 2.2.3, en 2014 **la France se classe dans les trois derniers pays du CAD de l'OCDE en termes de part d'APD globale transitant par le canal « ONG et société civile »** (versements bruts) avec 2,5% de l'APD transitant par les ONG⁹⁵. Parmi les cinq premiers pays donateurs du CAD (Etats-Unis, Allemagne, Japon, Royaume-Uni et la France), la France se classe dernière. Les pays « devant » la France dans ce classement, **consacrent en moyenne 12,7% de leur APD globale au canal « ONG et société civile »**.

En 2014, **la France se situe à la 14^{ème} place (sur 28 pays) en termes de versements bruts en faveur des ONG et de la société civile**. Pour cet indicateur, la France est également dernière des cinq premiers pays donateurs du CAD.

Figure 35 – Comparaison des volumes d'APD globale transitant par le canal "ONG et société civile" (versements bruts) en 2014 au sens du CAD de l'OCDE (en millions de dollars, Etats-Unis)



Source : OCDE, Système de notification des pays créanciers (SNPC), Retraitement EY

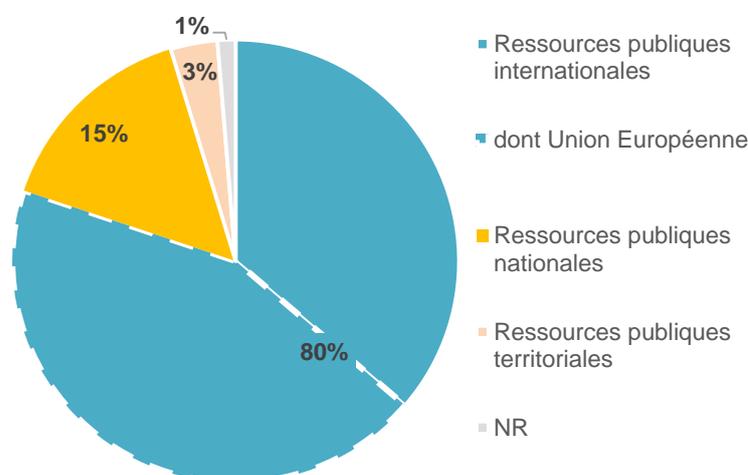
⁹⁵ Devant la Grèce (1,7%) et la Corée (1,9%).

En 2011, les financements publics français représentaient environ 18% du total des ressources publiques des ONG françaises et 7% du total des ressources de ces organisations

L'étude « Argent et Associations de Solidarité Internationale 2006-2011 », financée par l'AFD et copilotée par Coordination SUD, l'AFD et le MAEDI, analyse les réponses de 64 associations françaises de solidarité internationale (ASI) à une enquête portant sur leurs ressources et dépenses pour la période 2006-2011.

D'après l'étude, environ 60% des ressources des organisations sont d'origine privée (générosité du public, entreprises, prestations, fondations, etc.) et 40% sont d'origine publique. En 2011, **les financements publics français** (incluant les financements des collectivités territoriales) **représentent 18% des ressources publiques en faveur des ASI** et environ 7% du total des ressources de ces organisations (financements d'origine privée inclus). Les principales ressources publiques dont bénéficient les ASI sont donc des financements internationaux (80% des financements publics), et en premier lieu des fonds de l'Union Européenne. Ces financements internationaux sont captés en large majorité par les grandes associations, en particulier les fonds de la DG ECHO captés par les ONG urgentistes.

Figure 36 – Répartition des ressources publiques en faveur des ASI en 2011



Source : Etude « Argent et Associations de Solidarité Internationale 2006-2011 », 2015

Il convient de souligner que sur la période 2011-2014, les financements français en faveur des ONG françaises ont augmenté de 33% (en montants versés). En raisonnant à montants constants avec les autres ressources publiques en faveur des ASI, les financements publics français représenteraient alors 23% des ressources publiques en faveur des ASI en 2014.

L'évaluateur ne dispose pas de données similaires à l'échelle européenne ou des pays du CAD de l'OCDE.

Les ONG appellent à un accroissement des financements publics français en leur faveur

Face à ces constats chiffrés, les acteurs de la société civile interrogés appellent à un accroissement des volumes d'APD française qui transitent par eux.

Cette faiblesse constatée des financements français est notamment perçue comme un manque d'intérêt et de reconnaissance de la France pour ses ONG, qui par conséquent ne joueraient pas avec les mêmes atouts de départ que leurs homologues dans d'autres pays européens plus « favorables » (Royaume-Uni, Allemagne...).

De manière complémentaire à l'accroissement de l'APD transitant par les ONG, les acteurs militent en faveur d'une augmentation des taux de cofinancement du guichet Initiatives ONG

Cette partie est détaillée au paragraphe 2.4.3 du présent rapport. Les acteurs militent pour une augmentation des taux de cofinancement des projets « terrain » du guichet Initiatives ONG (actuellement fixés à 50% maximum) qui sont aujourd'hui jugés trop bas. Elles estiment que ces taux de cofinancement sont pénalisants, en particulier pour certaines thématiques comme les droits de l'Homme pour lesquels il existe peu de sources de financement disponibles, et imposent un travail administratif plus important.

La contribution des financements français à l'obtention directe d'autres financements serait limitée pour les grosses ONG françaises

Des effets de levier des financements français dans l'obtention de financements locaux ont été observés

Au cours de la mission de terrain au Sénégal, aucune frustration par rapport aux montants des financements octroyés par la France n'a été recueillie de la part des ONG françaises. Au contraire, les enveloppes octroyées par l'Ambassade permettent de soutenir les projets de plus petite taille, portés par les partenaires locaux des ONG françaises, qui ne peuvent pas prétendre au guichet Initiatives ONG. Les financements alloués par DFID sont plus conséquents, mais souvent réservés à des acteurs de taille supérieure.

De même, au Sénégal les subventions de l'AFD sur des projets pluriannuels, et en particulier les conventions-programmes du guichet Initiative ONG, ont un effet de levier avéré par rapport aux financements locaux. La signature d'une convention avec l'Etat français constitue est un gage de qualité du dossier et de sa viabilité financière. Une fois obtenu l'accord de l'AFD, presque toutes les ONG rencontrées ont réussi à déclencher des enveloppes plus ou moins importantes des autorités sénégalaises.

L'effet de levier se fait également vers des fondations privées. Plusieurs fondations françaises (Nicolas Hulot, Schneider, Veolia, Air liquide, Air France, Cartier, Chanel) ont été citées, mais aussi internationales, comme la fondation « Educate A Child » de Qatar Airways, par GRDR, GRET, le Village Pilote et Handicap International. Sur le projet ADETER, une contribution de la fondation Raja a récemment été sollicitée.

L'effet de levier des financements français (guichet Initiatives ONG) dans l'obtention d'autres financements apparaît néanmoins limité pour les plus grandes ONG

Les ONG interrogées sur le terrain ou au siège ont peu mis en avant l'effet de levier des financements français dans l'obtention d'autres financements internationaux. Au contraire, certains acteurs font le constat que pour les projets des « grosses » ONG, l'AFD constitue rarement le bailleur principal : les ONG sollicitent d'abord des financements auprès des bailleurs internationaux (européens notamment) puis viennent chercher les financements complémentaires auprès de l'AFD, du fait des montants et taux de cofinancement offerts par l'Agence.

Ces constats n'ont cependant pas pu être vérifiés par une analyse quantitative (sur la structure des financements des projets, la chronologie de sollicitation des financements auprès des différents bailleurs, les différences en fonction des profils des ONG).

Les financements français, dans leur rôle d'amorçage de projets, contribuent à l'obtention indirecte de financements d'autres bailleurs

Les deux missions de terrain ont été l'occasion de constater que les financements français permettent d'amorcer des projets / de tester une action pilote, qui est ensuite déployée et soutenue par un autre bailleur (Union Européenne notamment).

Ainsi, certaines ONG interrogées au Liban indiquent que les volumes financiers alloués ne sont pas suffisants pour déployer des projets entiers (notamment dans le cas de l'humanitaire) mais que la flexibilité des financements permet d'amorcer des projets :

- ▶ La rapidité de déploiement des fonds du Centre de Crises permettent de démarrer des projets ou missions dans les meilleurs délais, en attendant que d'autres financements plus conséquents viennent prendre le relais ;
- ▶ La flexibilité des fonds permet de soutenir des projets qui ne seraient a priori pas soutenus par d'autres bailleurs (au dire des acteurs interrogés). A titre d'exemple, un des financements APCC a permis de soutenir un projet de développement de l'ONG PUI (habituellement catégorisée comme ONG d'urgence) « Amélioration des conditions d'accueil scolaire et accompagnement psychosocial des populations vulnérables en Liban Nord ». Ce projet expérimental, qui a permis de développer un modèle d'éducation, a été poursuivi et démultiplié grâce à un financement européen (fonds Madad) ; et a permis à l'ONG PUI de faire ses preuves sur des projets de développement.

De même, plusieurs ONG interrogées au Sénégal ont été impliquées dans des opérations soutenues par EuropeAid. Les projets européens étant généralement d'une échelle supérieure, le financement national a pu ainsi permettre de tester une action pilote.

4.3.2. Les mécanismes d'appui ont un effet structurant indéniable sur la société civile

Les financements français permettent d'amorcer des projets et de favoriser le passage à l'échelle

Comme évoqué ci-dessus, les financements français ont un rôle certain dans l'amorçage de certains projets d'ONG françaises, qui sont ensuite déployés et soutenus par d'autres bailleurs. Par ailleurs, la FISONG - instrument basé sur l'expérimentation, la créativité, la recherche-développement et la modélisation - a pour vocation de soutenir des projets qui puissent passer à l'échelle et avoir un effet démonstratif.

Les mécanismes de financement concourent au renforcement des capacités des ONG françaises

Les évaluations des mécanismes de financement en faveur des ONG françaises – et en premier lieu l'évaluation de l'instrument « convention-programme » et de l'instrument « PCPA » – soulignent les effets structurants des instruments français en faveur des ONG françaises : mise en cohérence des activités des ONG, renforcement des compétences des acteurs, apprentissage et partage au-delà de l'ONG concernée et de ses partenaires, etc.

Ainsi, l'évaluation de l'instrument « convention-programme » (ICP) pour la période 2000-2013 relève les effets suivants pour les ONG « du Nord »⁹⁶ :

- ▶ **Un levier fort de mise en cohérence des activités.** L'instrument est perçu comme un « facteur majeur de cohérence des interventions » pour les ONG Nord et leurs partenaires au Sud. Pour beaucoup des ONG utilisatrices, il a souvent été le premier instrument les poussant à renforcer la cohérence globale de leurs interventions.
- ▶ **Un renforcement des équipes des ONG porteuses** et un accompagnement de la transformation de leur modèle institutionnel. Les « convention-programme » s'accompagnent d'un renforcement des ressources humaines des ONG porteuses. Ce renforcement concerne à la fois une série de fonctions-ressources relativement nouvelles pour certaines ONG et des fonctions de gestion de programme.
- ▶ **Un renforcement de la position d'ONG « experte » au Nord.** Pour un nombre important d'ONG utilisatrices, l'instrument a accompagné un resserrement du champ de compétences et une spécialisation.
- ▶ **Apprentissage et partage.** La promotion des activités de partage/apprentissage est perçue par la plupart des ONG comme un atout et une spécificité de la Convention-Programme.

De même, l'évaluation stratégique de l'instrument PCPA en 2012 souligne la valeur ajoutée de l'instrument pour les sociétés civiles du Nord et du Sud, tant du point de vue des **pratiques de coopération** « le PCPA contribue significativement à la progression d'une culture de la concertation et du travail en partenariat qui touche tous les acteurs du Nord et du Sud » que du **renforcement des capacités des organisations** « les PCPA ont permis à des organisations françaises d'acquérir un savoir-faire dans le domaine de la gestion des processus multi-acteurs, savoir-faire qu'elles pourront exploiter dans d'autres arènes, tant la question de la rencontre et du dialogue entre acteurs de nature différente prend de l'importance »⁹⁷.

Plus largement, la gestion d'un co-financement français est en soi un moment d'apprentissage pour les (petites) ONG et pour la construction de la relation partenariale. Les dossiers étant relativement complexes à construire, ils sont l'occasion pour les ONG françaises d'accompagner leurs partenaires dans la mise en place de dispositifs de suivi, et ainsi renforcer leur capacité à rechercher et obtenir des financements français.

Enfin, l'appui aux structures représentatives de la société civile française (réseaux, plates-formes ou collectifs), et notamment le soutien aux activités de Coordination SUD, contribue au renforcement des capacités de la société civile, en termes de force de plaidoyer, de visibilité des acteurs, de capacité d'interpellation, d'expertise, etc.

Les mécanismes d'appui à la société civile favorisent également les rapprochements intersectoriels et les programmes multiacteurs

Les mécanismes de financement favorisent le travail « multi-acteurs »

Un des critères de présélection des projets pour le guichet Initiatives ONG est l'association des acteurs de la société civile locale au projet: « Le(s) partenaire(s) local(aux) peu(ven)t être une/des OSC locale(s) qui, en partenariat avec l'OSC porteuse du projet, assume(nt) l'identification, la conception et la réalisation sur le terrain du projet cofinancé. Le concept de partenariat suppose des objectifs conjoints, des responsabilités partagées en ce qui concerne les réalisations, des

⁹⁶ Source : Résumé du rapport final de l'évaluation de l'instrument « convention-programme » à destination des projets d'initiative ONG, F3E

⁹⁷ Source : Synthèse de l'évaluation stratégique de l'instrument PCPA, Juillet 2012

engagements réciproques et une obligation de rendre compte de manière claire »⁹⁸. Les ONG françaises ont donc nécessairement s'associer avec un acteur local.

Concernant les PCPA particulièrement, l'évaluation stratégique de l'instrument en 2012 souligne que les PCPA sont « des créateurs efficaces de liens et de relations entre les différentes catégories d'acteurs impliqués. En organisant les échanges, en favorisant le travail en consortia et la mise en synergie des actions, les PCPA ont fait rentrer le principe de concertation et de dynamiques multi-acteurs dans la culture des OSC. Les PCPA ont ainsi permis le rapprochement des familles d'OSC différentes et parfois opposées ».

Sur le terrain, les institutionnels français peuvent jouer un rôle dans la mise en réseau entre acteurs du terrain

Au Sénégal, pour faciliter la connaissance des acteurs, l'Ambassade a produit un atlas de la coopération avec la société civile au Sénégal et un atlas des partenariats de coopération décentralisée franco-sénégalais en 2012, qui n'ont malheureusement pas été mis à jour depuis.

Plusieurs exemples ont pu être identifiés dans lesquels le SCAC a mis en relation des porteurs de projets français présents sur le même territoire. A titre d'exemple, durant l'instruction du dossier DPO (projet multi-pays pour l'Amélioration et Diversification de l'Offre Educative en Afrique de l'Ouest de Solidarité Laïque ?), l'Ambassade a identifié une ONG spécialisée dans la sensibilisation des communautés locales sur les violences et qui travaillait déjà avec le gouvernement sénégalais sur ces sujets (Aide et Action).

Par ailleurs le SCAC a pu aiguiller certains porteurs de projets vers d'autres bailleurs tels que l'Ambassade des Etats Unis ou l'agence de développement néerlandaise.

De son côté, l'AFD précise que la DPO met systématiquement en lien les sièges des OSC présentes sur un même territoire et une même thématique.

Les instances de dialogue et de concertation, à l'image du CNDSI, sont également l'occasion pour les acteurs d'adopter une approche multi-acteurs

Les membres du bureau du CNDSI interrogés soulignent que le Conseil permet une approche pluri-acteurs. Notamment, les groupes de travail du CNDSI constituent une occasion pour des acteurs aux profils variés de travailler en commun.

4.3.3. Une relation de confiance à consolider ?

La question de la confiance mutuelle entre acteurs institutionnels et société civile (sur le terrain et à Paris) n'est pas directement posée dans le cahier des charges de l'évaluation et dans les documents stratégiques définissant les objectifs de la politique française en faveur de la société civile. Néanmoins, il s'agit d'un enjeu important qui conditionne l'efficacité de la relation Etat / société civile (au niveau notamment de l'association de la société civile à la mise en œuvre de la stratégie française).

Les acteurs de la société civile interrogés ont mentionné **l'existence d'une méfiance** (liée à un manque de connaissance ?) **de la part de certains institutionnels français sur le terrain envers la société civile** (en particulier les ONG). Notamment, les avis négatifs ou réservés rendus par les ambassadeurs sur les projets instruits par l'AFD soulèvent parfois des interrogations de la part des ONG. Par ailleurs, certains acteurs ont souligné une méconnaissance du travail des OSC françaises

⁹⁸ Source : Guide méthodologique pour le cofinancement des projets et programmes "terrain" et "intérêt général" 2016 AFD

sur le terrain de la part de certains institutionnels et ont pu regretter un manque de valorisation de leur expertise.

Les contextes sont néanmoins différents d'un pays à l'autre et de bonnes relations ont été nouées entre les ambassadeurs et la société civile dans de nombreux pays. C'est ainsi que les postes et les agences de l'AFD conduisent parfois ensemble des réunions annuelles ou biennuelles avec les OCS françaises présentes sur le terrain.

Les acteurs interrogés proposent d'agir en faveur d'une amélioration de la connaissance mutuelle entre les ONG et autres acteurs de la société civile et les ambassadeurs et directeurs d'Agence AFD. Plusieurs idées ont ainsi été évoquées :

- ▶ Sensibiliser les jeunes diplomates au moment de leur formation (rencontres avec la société civile, stages en ONG, etc.) ;
- ▶ Une session de sensibilisation à l'action des ONG (et des autres acteurs de la société civile impliqués sur le terrain) lors de la conférence annuelle des ambassadeurs ;
- ▶ Une session de sensibilisation à l'action des ONG (et des autres acteurs de la société civile impliqués sur le terrain) à destination des directeurs d'Agence AFD ;
- ▶ L'organisation de rencontres systématiques sur le terrain entre les ONG et les ambassadeurs afin que chaque partie mesure les intérêts communs à travailler ensemble et échangent de l'information.

Il convient de souligner que la DGM-CIV a initié en 2015 des réunions entre ambassadeurs nouvellement nommés et société civile française active dans les pays concernés (en priorisant les pays où ce sujet est prégnant). Ces réunions complètent des notes d'instruction qui sont, elles, systématiques.

4.4. Synthèse des conclusions relatives à l'Axe 3

| N° | Conclusion |
|------|---|
| 3.1 | L'Etat reconnaît et affirme le rôle clé joué par la société civile dans la politique de développement et de solidarité internationale |
| 3.2 | La politique française de coopération au développement entend soutenir la société civile et l'associer à la définition et au suivi de la politique française de développement |
| 3.3 | <p>Néanmoins, les moyens et objectifs finaux de la relation entre la société civile et l'Etat restent flous :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Au niveau des moyens, seule l'AFD a élaboré un cadre d'intervention transversal sur sa relation avec les Organisations de la société civile. La DGM du MAEDI et la DG Trésor ne disposent pas de documents similaires sur les objectifs de leur relation avec la société civile ▶ De même, les objectifs finaux de cette relation ne sont pas non plus clairement explicités |
| 3.4 | La contribution des groupes de travail du CND SI aux stratégies et positions françaises est à ce stade limitée ou peu connue, ce qui peut notamment s'expliquer par un faible portage des travaux par les ministères autres que le MAEDI |
| 3.5 | La société civile contribue de manière effective à la définition de la politique du MAEDI, notamment au travers de CSUD. Néanmoins, cette contribution est peu visible et peu lisible |
| 3.6 | La société civile participe à la mise en œuvre de la politique de développement et de solidarité internationale française au siège comme sur le terrain. Néanmoins, la contribution des acteurs apparaît inégale en fonction du type d'acteur, des thématiques, des pays d'intervention, de la volonté des acteurs de terrain de travailler ensemble, etc. |
| 3.7 | Les évaluations de projets sont des outils largement utilisés par les ONG, sur injonction des bailleurs ou non. Néanmoins, il n'existe pas de capitalisation globale de ces évaluations et suivis (du fait de la diversité des sujets et modalités de subvention), ce qui permettrait pourtant de davantage documenter la contribution de la société civile à l'action de développement et de solidarité internationale de la France |
| 3.8 | Les volumes financiers publics transitant par les ONG françaises sont jugés insuffisants – les ONG appellent à un accroissement de la part d'APD française transitant par les ONG – et les effets de levier des cofinancements dans l'obtention de financements internationaux apparaissent limités pour les grosses ONG |
| 3.9 | Les financements français, notamment dans leur rôle d'amorçage de projets, contribuent à l'obtention indirecte de financements d'autres bailleurs |
| 3.10 | <p>Les mécanismes d'appui ont un effet structurant indéniable sur la société civile :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Les financements français permettent notamment d'amorcer des projets et de favoriser le passage à l'échelle ▶ Les mécanismes de financement concourent au renforcement des capacités des ONG françaises ▶ Les mécanismes d'appui à la société civile favorisent également les |

| N° | Conclusion |
|------|---|
| | rapprochements intersectoriels et les programmes multiacteurs |
| 3.11 | Un certain nombre d'acteurs interrogés relèvent néanmoins une méfiance de la part de certains institutionnels français (et notamment de la part de certains ambassadeurs) à l'égard de la société civile (en particulier des ONG). Les acteurs interrogés proposent d'agir en faveur d'une amélioration de la connaissance mutuelle sur le terrain. |
| 3.12 | La DGM-CIV a initié en 2015 des réunions entre ambassadeurs nouvellement nommés et société civile française active dans les pays concernés (en priorisant les pays où ce sujet est prégnant). Ces réunions complètent des notes d'instruction qui sont, elles, systématiques. |

5. Recommandations

Sur la base des conclusions de l'évaluation, neuf recommandations sont formulées pour **améliorer l'action de la France en faveur de la contribution de la société civile à la politique de coopération internationale de l'Etat**. Ces recommandations ont été complétées et affinées après avoir été débattues au cours de l'atelier stratégique du vendredi 9 septembre 2016, en présence de l'instance d'évaluation.

Les recommandations sont articulées aux conclusions évaluatives du rapport et accompagnées de préconisations opérationnelles à destination du MAEDI et de ses principaux partenaires.

Les recommandations sont articulées autour de quatre thématiques :

▶ **A. Clarification du cadre de partenariat**

A.1. Co-élaborer un document de cadrage politique sur le partenariat entre Etat et société civile → *Objectif : Rendre lisibles les motivations et objectifs de ce partenariat, ainsi que les moyens, définir des engagements réciproques*

▶ **B. Amélioration des mécanismes de financement des ONG françaises**

B.1. Mettre en cohérence les méthodologies de comptabilisation de l'APD française directe transitant par la société civile → *Objectif : Améliorer la qualité du suivi financier*

B.2. Faciliter l'accès de la société civile à une information homogène et actualisée sur le dispositif d'ensemble et sur chaque canal de financement → *Objectif : Renforcer la visibilité et la lisibilité des mécanismes de financement*

B.3. Poursuivre les réflexions sur les modalités de financement, en lien avec les ambitions de la France envers la société civile → *Objectif : Mieux répondre aux attentes des différentes parties prenantes à l'égard des mécanismes de financement*

▶ **C. Amélioration des mécanismes de dialogue avec la société civile**

C.1. Accroître la légitimité du CNDSI par un portage politique renforcé

C.1.bis Renforcer la coordination interministérielle dans le dialogue avec la société civile, et notamment dans le cadre du CNDSI

→ *Objectif : Accroître la qualité et les effets du dialogue mené avec la société civile en matière de coopération internationale, sous toutes ses formes*

C.2. Encourager la participation des OSC autres qu'ONG au dialogue avec l'Etat → *Objectif : Renforcer la représentativité des acteurs de la société civile dans le dialogue avec l'Etat*

▶ **D. Efficacité du dispositif d'ensemble**

D.1. Renforcer la connaissance et la confiance mutuelle entre acteurs, en particulier sur le terrain → *Objectif : Renforcer l'efficacité du dispositif d'ensemble*

D.2. Accroître la transparence des financements et documenter la contribution de la société civile à l'action de développement et de solidarité internationale de la France dans un objectif de redevabilité → *Objectif : Renforcer la transparence des financements alloués et la lisibilité de la contribution de la société civile à l'action de coopération de la France*

| Conclusions | Objectif de la recommandation | Recommandations | Destinataires |
|---|---|--|--|
|  A. CLARIFICATION DU CADRE DE PARTENARIAT | | | |
| <p>3.1 L'Etat reconnaît et affirme le rôle clé joué par la société civile dans la politique de développement et de solidarité internationale</p> <p>3.2 La politique française de coopération au développement entend soutenir la société civile et l'associer à la définition et au suivi de la politique française de développement</p> <p>3.3 Néanmoins, les moyens et objectifs finaux de la relation entre la société civile et l'Etat restent flous</p> | <p>Rendre lisibles les motivations et objectifs de ce partenariat ainsi que les moyens, définir des engagements réciproques</p> | <p>A.1. Co-élaborer un document de cadrage politique sur le partenariat entre Etat et société civile</p> <hr/> <p style="text-align: center;"><u>Contexte</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Il apparaît aujourd'hui nécessaire que les acteurs impliqués dans l'action de développement et de solidarité internationale de la France, institutionnels et société civile, se dotent d'un document d'orientation politique co-élaboré qui fixe les enjeux, opportunités, objectifs et engagements réciproques ▶ Un premier travail de réflexion a déjà été engagé par le MAEDI, qui a rédigé une note diplomatique sur le sujet en mars 2016 (<i>note interne au Ministère, dont le contenu n'est pas connu des évaluateurs</i>) <hr/> <p style="text-align: center;"><u>Modalités d'élaboration</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Ce document de cadrage doit s'inscrire en cohérence avec les autres cadres politiques, en particulier le document cadre et la loi de programmation ▶ Il doit embarquer un maximum d'acteurs, tant institutionnels (travail en interministériel) que société civile ▶ Le CNDIS doit avoir un rôle à jouer dans l'élaboration de ce document et pourrait également travailler sur la communication à faire au CICID de novembre 2016 ▶ Le prochain CICID, instance interministérielle qui "définit les orientations de la politique de coopération internationale et d'aide au développement", pourrait entériner la nécessité d'un tel document. | <p>MAEDI</p> <p>Autres acteurs (institutionnels, société civile) concernés par l'aide au développement</p> |

Contenu

Ce document pourra aborder les thèmes suivants :

- ▶ Qu'entend-on par « association » de la société civile à la définition et à la mise en œuvre de la politique française ? Quelles en sont l'ambition et la vision ?
- ▶ Quelle est la finalité recherchée derrière le financement de la société civile ?
- ▶ Quels sont les objectifs du dialogue avec la société civile ?
- ▶ Quels sont les engagements réciproques ?

Exemples: communication de l'Union européenne « Les racines de la démocratie et du développement durable » ; Stratégie de BMZ « on government-civil society cooperation in post-2015 development policy »

| Conclusions (N° correspondants) | Objectif de la recommandation | Recommandations | Destinataire |
|---|---|---|--|
|  B. MECANISMES DE FINANCEMENT DES ONG FRANCAISES | | | |
| <p>1.4 L'enquête menée par la DGM-CIV ne correspond pas au même champ que la déclaration au CAD de l'OCDE. Elle se limite aux associations françaises mais offre un plus grand niveau de détail. La source officielle du CAD couvre l'ensemble de la société civile et permet la comparaison internationale</p> | <p>Améliorer la qualité du suivi financier</p> | <p>B.1. Mettre en cohérence les méthodologies de comptabilisation de l'APD française directe transitant par la société civile</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Malgré l'existence de deux niveaux de redevabilité concernant l'APD française directe transitant par les ONG (l'un officiel via le CAD de l'OCDE et l'autre jusqu'à l'heure actuelle davantage interne au MAEDI), il apparaît aujourd'hui essentiel de gagner en cohérence interne ▶ Nous proposons que l'enquête de la DGM-CIV évolue dans le sens de la méthode du CAD, afin de faciliter la transmission annuelle des données à l'OCDE tout en conservant un niveau de détail supérieur à l'exigence de l'OCDE (pour la redevabilité au niveau national) | <p>MAEDI</p> |
| <p>1.6 Les canaux de financement de l'AFD sont globalement lisibles en termes de conditions d'accès et de bilan des projets financés. Au contraire, les canaux de financement du MAEDI et des collectivités territoriales sont plus opaques</p> | <p>Renforcer la visibilité et la lisibilité des mécanismes de financement</p> | <p>B.2. Faciliter l'accès de la société civile à une information homogène et actualisée sur le dispositif d'ensemble et sur chaque canal de financement</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Les acteurs publics doivent mener une réflexion commune sur les moyens d'accroître la transparence du dispositif d'ensemble. Notamment, ils pourront présenter de manière homogène et actualisée les informations relatives à chaque canal de financement et mettre à disposition des potentiels bénéficiaires un portail unique avec un moteur de recherche. <p><i>Exemple: DFID a mis en place un moteur de recherche permettant d'identifier les fonds en faveur du développement international en fonction de quatre critères : pays, secteurs, montants des projets et organisations éligibles.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Les bailleurs devront donc s'accorder sur les informations à communiquer (présentation de chaque canal, conditions d'accès, enveloppe disponible) et organiser la remontée d'information. Cet exercice permettra également aux guichets jugés les moins transparents d'améliorer leur lisibilité ▶ Un préalable consistera à mettre régulièrement à jour les fiches par canal proposées dans le cadre de l'évaluation, et qui constituent un premier <i>vade mecum</i>, qui clarifie les spécificités et le financeur de chaque dispositif ▶ A minima, le MAEDI devrait présenter sur son site de manière plus lisible les différents canaux de financement dont il a la responsabilité et recenser les autres | <p>Ensemble des acteurs à l'origine d'APD directe transitant par la société civile :</p> <p>MAEDI</p> <p>AFD</p> <p>Autres Ministères</p> <p>Collectivités territoriales</p> |

| Conclusions (N° correspondants) | Objectif de la recommandation | Recommandations | Destinataire |
|--|--|---|---|
|  B. MECANISMES DE FINANCEMENT DES ONG FRANCAISES | | | |
| <p>1.2 La part d'APD française transitant par la société civile demeure faible en comparaison avec les autres pays du CAD</p> <p>3.8 Les volumes financiers publics transitant par les ONG françaises sont jugés insuffisants – les ONG appellent à un accroissement de la part d'APD française transitant par les ONG</p> <p>--</p> <p>1.11 à 1.15 : Les mécanismes de financement répondent globalement bien aux attentes des bénéficiaires. Néanmoins, les ONG appellent à un accroissement des taux de cofinancement des projets (guichet I-ONG) et l'accès des « méso-projets » aux guichets généralistes paraît aujourd'hui limité</p> | <p>Mieux répondre aux attentes des différentes parties prenantes à l'égard des mécanismes de financement</p> | <p>B.3 Poursuivre les réflexions sur les modalités de financement, en lien avec les ambitions de la France envers la société civile</p> <p>A budget et mécanismes constants, les acteurs à l'origine des financements (en premier lieu l'AFD) ont aujourd'hui des marges de manœuvre relativement restreintes pour soutenir la société civile française dans ses actions de solidarité internationale.</p> <p>En lien avec l'exercice d'un cadrage politique sur le partenariat Etat / société civile, il apparaît dès lors nécessaire que deux niveaux de réflexion soient engagés :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Sur les volumes d'APD directe transitant par la société civile (au-delà des seules ONG), et la poursuite de leur accroissement Une augmentation des volumes financiers disponibles permettrait de résoudre (en partie ?) l'engorgement actuel du guichet Initiatives ONG, d'envisager un accroissement des taux de cofinancement et/ou de soutenir un plus grand nombre d'ONG chaque année. ▶ Sur le dispositif Initiatives ONG. Un débat doit également être ouvert sur la possibilité de mettre en concurrence les ONG dans le cadre d'appels à projets thématiques, en veillant à ne pas remettre en cause le droit d'initiative. Cette question est fortement liée aux volumes financiers disponibles. <p>Enfin, l'étude engagée sur les méso-projets permettra d'envisager les modalités de réponse aux attentes des ONG sur cette question.</p> <p>NB : L'AFD souhaite que l'augmentation des taux de cofinancement soit discutée dans le cadre plus globale sur les modalités de sélection et de financement des projets</p> | <p>MAEDI AFD Société civile</p> |

| Conclusions | Objectif de la recommandation | Recommandations | Destinataire |
|--|---|---|--|
|  C. MECANISMES DE DIALOGUE AVEC LA SOCIETE CIVILE | | | |
| <p>2.2 Les acteurs intervenant au sein du CNDSI s'interrogent sur le suivi et le portage politique des propositions qui y sont avancées</p> | | <p>C.1. Accroître la légitimité du CNDSI par un portage politique renforcé</p> <p>Pour accroître la légitimité du CNDSI en tant qu'instance de dialogue sur les moyens et les orientations du MAEDI, il apparaît nécessaire de renforcer son portage politique. Les actions suivantes peuvent notamment être entreprises :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Garantir une articulation systématique entre CNDSI et CICID selon le calendrier de ces derniers ▶ Prévoir des communications en Conseil des Ministres des conclusions importantes du CNDSI ▶ Assurer, quand opportun, une articulation entre les travaux du CNDSI - notamment en groupe de travail – et ceux des autres instances de concertation | |
| <p>2.7 Même si il existe des exemples de bonne coordination infra-étatique (FFEM, GISA, comité foncier), la qualité du dialogue est globalement atteinte par une faible coordination interministérielle</p> | <p>Accroître la qualité et les effets du dialogue mené avec la société civile en matière de coopération internationale,</p> | <p>C.1bis Renforcer la coordination interministérielle dans le dialogue avec la société civile, et notamment dans le cadre du CNDSI</p> <p><i>NB : cette recommandation est complémentaire de la recommandation C.1.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ La recommandation sur les communications en Conseil des Ministres est aussi valable pour renforcer la coordination interministérielle ▶ Pour accroître l'utilité et la portée des travaux du CNDSI sur la politique internationale de développement, il faudra renforcer l'implication des autres ministères et de l'AFD au sein de l'instance – les inciter à s'exprimer davantage. ▶ Par ailleurs, des initiatives (conférence, formation, communications...) pourraient être prises afin de sensibiliser les autres ministères à un dialogue coordonné avec la société civile. ▶ Un accroissement des moyens mis à disposition du CNDSI pour son fonctionnement (aujourd'hui 0,25 ETP) apparaît nécessaire pour mettre en œuvre les recommandations relatives au CNDSI et renforcer sa visibilité. | <p>MAEDI</p> <p>Secrétariat et bureau du CNDSI</p> |
| <p>3.4 La contribution des groupes de travail du CNDSI aux stratégies et positions françaises est à ce stade limitée ou peu connue, ce qui peut notamment s'expliquer par un faible portage des travaux par les ministères autres que le MAEDI</p> | <p>sous toutes ses formes</p> | <p>En ce qui concerne les autres formes de dialogue stratégique, il apparaît opportun d'identifier les domaines où davantage d'interministérialité doit être recherchée dans le dialogue avec la société civile (par exemple l'éducation au développement)</p> | <p>Autres ministères concernés par l'aide au développement</p> |

MAEDI

C.2. Encourager la participation des OSC autres qu'ONG au dialogue avec l'Etat

AFD

2.5 La voix de la société civile est essentiellement portée par les ONG, tandis que les autres types d'OSC rencontrent plus de difficultés à dégager une position commune en matière d'aide au développement

Renforcer la représentativité des acteurs de la société civile dans le dialogue avec l'Etat

- ▶ La participation d'autres acteurs de la société civile peut être encouragée par des **invitations** plus fréquentes aux instances de dialogue, en privilégiant les collectifs ou instances représentatives (lorsqu'ils existent)
- ▶ Afin de mettre en œuvre cette recommandation, il semble nécessaire d'organiser cette participation de la société civile (plus grande structuration, désignation d'un représentant, etc.)

Autres ministères concernés par l'aide au développement

Société civile

| Conclusions | Objectif de la recommandation | Recommandations | Destinataire |
|---|--|--|-----------------------|
|  D. EFFICACITE DU DISPOSITIF D'ENSEMBLE | | | |
| <p>3.11 Un certain nombre d'acteurs interrogés relèvent une méfiance de la part de certains acteurs français à l'égard de la société civile</p> | <p>Renforcer l'efficacité du dispositif d'ensemble</p> | <p>D.1. Renforcer la connaissance et la confiance mutuelle entre acteurs, en particulier sur le terrain</p> | |
| <p>3.12 La DGM-CIV a initié en 2015 des réunions entre ambassadeurs nouvellement nommés et société civile française active dans les pays concernés (en priorisant les pays où ce sujet est prégnant). Ces réunions complètent des notes d'instruction qui sont, elles, systématiques.</p> | | <p>Afin d'améliorer la confiance mutuelle entre institutionnels français (en particulier les acteurs de terrain) et société civile, plusieurs pistes peuvent être explorées :</p> | <p>MAEDI</p> |
| | | <ul style="list-style-type: none"> ▶ Lors de leur prise de poste, davantage sensibiliser les diplomates et directeurs de l'AFD à l'importance du dialogue de terrain avec la société civile ▶ Conforter cette sensibilisation lors des journées des réseaux organisées annuellement à Paris - par exemple en faisant intervenir des représentants de la société civile française ▶ Insister dans les lignes directrices des ambassadeurs sur la nécessité d'aller à la rencontre des acteurs de la société civile française présents sur le terrain (et notamment les ONG) ▶ Inciter les organisations de la société civile à systématiquement rencontrer les postes et les agences AFD lors d'étapes clés de la vie d'un projet (instruction, revue à mi-parcours, évaluation) ▶ Inciter les Postes et les Agences de l'AFD à formaliser conjointement un cadre de dialogue avec la société civile française présente sur le terrain | <p>AFD</p> |
| | | <p>De leur côté, les organisations de la société civile peuvent également prendre davantage d'initiatives en faveur du renforcement de l'interconnaissance : invitations plus systématiques des institutions à participer à des rencontres, conduite et publications d'études caractérisant et valorisant la société civile, etc.</p> | <p>Société civile</p> |
| | | <p>L'amélioration de la confiance entre acteurs permettra notamment de renforcer la coordination sur le terrain.</p> | |

D.2. Accroître la transparence des financements et documenter la contribution de la société civile à l'action de développement et de solidarité internationale de la France, dans un objectif de redevabilité

1.5 Tous bénéficiaires confondus, l'aide fournie par les organismes donateurs français est peu transparente

Renforcer la transparence des financements alloués et la lisibilité de la contribution de la société civile à l'action de développement et de solidarité internationale de la France

3.7 Les évaluations de projets sont des outils largement utilisés par les ONG, sur injonction des bailleurs ou non. Il n'existe cependant pas de capitalisation globale de ces évaluations et suivis, du fait de la diversité des sujets et modalités de subvention

- ▶ Accroître la transparence des financements :
 - Publier les données relatives aux financements (APD directe) alloués à la société civile
- ▶ Documenter la contribution de la société civile à l'action de développement et de solidarité internationale de la France dans un objectif de redevabilité :
 - Communiquer sur des chiffres-clés (comme la part de l'APD bilatérale transitant par la société civile qui est effectivement mise en œuvre dans les pays prioritaires) en veillant à faire évoluer ces derniers selon le cadre international du développement (inclure par exemple les ODD à l'enquête de la DGM-CIV)
 - Mobiliser les cadres de redevabilité existants (rapport bisannuel, rapport de redevabilité en vue du Forum Politique de Haut Niveau de l'ONU sur la mise en œuvre des ODD, questions parlementaires...) pour valoriser davantage la contribution de la société civile à l'action de développement et de solidarité internationale de la France
 - Assurer un dialogue annuel concernant le document cadre de partenariat qui pourrait être élaboré entre le MAEDI et la société civile (lors d'un CNDIS et via le rapport bisannuel par exemple)
 - Inciter les collectivités territoriales et autres ministères à actualiser et davantage détailler les financements attribués à la société civile en matière de coopération et de solidarité internationale

Ensemble des acteurs à l'origine d'APD directe transitant par la société civile :

MAEDI
AFD
Autres Ministères
Collectivités territoriales

Le contexte politique à court et moyen terme s'avère particulièrement favorable pour la mise en œuvre des recommandations évoquées dans ce chapitre.

- ▶ La réunion du **CNDSI** le 12 octobre 2016 pourrait permettre de présenter les conclusions et recommandations de l'évaluation aux acteurs concernés et de préparer leur restitution au cours du **CICID** programmé en novembre 2016. La réunion du CICID pourrait alors être l'occasion d'acter l'élaboration d'un document de cadrage politique sur le partenariat entre Etat et société civile (Recommandation A1).
- ▶ Par ailleurs, la **refonte du CIT-OSC** de l'AFD en 2017 permettra d'aborder la question de la révision des mécanismes de financement et de leurs modalités (Recommandation B3). Cette refonte devra tenir compte du calendrier d'élaboration du document d'orientation politique.
- ▶ A moyen terme, l'échéance électorale (**élection présidentielle** en avril/mai 2017) constitue également une occasion d'engager un débat sur le volume d'APD transitant par les ONG (Recommandation B3).
- ▶ Enfin, l'**agenda du développement durable** renforce le besoin d'inter-ministériarité. Ce constat est en ligne avec la recommandation de renforcer la coordination interministérielle dans le dialogue avec la société civile, et notamment dans le cadre du CNDSI (Recommandation C1bis).

Par ailleurs, d'autres facteurs externes ont été identifiés par l'évaluateur comme autant d'opportunités pour la mise en œuvre des recommandations :

- ▶ L'**étude sur les méso-projets** – en cours – contribuera aux réflexions sur la révision des mécanismes de financement (Recommandation B3).
- ▶ Les prochaines **rencontres annuelles des ambassadeurs** et des directeurs de l'AFD pourront être l'occasion d'améliorer la « connaissance et la confiance mutuelle » entre acteurs institutionnels et société civile (Recommandation D1).
- ▶ La prochaine **déclaration au CAD** de l'OCDE sera l'occasion pour les services du MAEDI d'harmoniser leurs méthodologies de comptabilisation de l'APD, tout en permettant à CIV de tenir ses exigences de redevabilité au niveau national (Recommandation B1).

6. Annexes techniques

6.1. Liste des personnes mobilisées dans le cadre de l'évaluation

6.1.1. Entretiens individuels réalisés

11 entretiens individuels ont été réalisés en phase de cadrage

| Institution | Service | Nom | Fonction | Date |
|------------------|---|--|--|---------------------|
| MAEDI | DGM | Gautier MIGNOT | DGM adjoint | 07/12/2015 |
| MAEDI | DGM/DPR/PRG | Alain VERNINAS | Chef de mission des programmes | 02/12/2015 |
| MAEDI | DGM-CIV | Jean-Jacques BEAUSSOU et Xavier CREPIN | Délégué CIV et délégué adjoint CIV | 25/11/2015 |
| MAEDI | DGM – CIV | Maëlle BOUVIER | Chargée de mission société civile | 30/11/2015 |
| MAEDI | CDC – Centre de Crise | Dominique MAS | Chef de mission pour l'action humanitaire | 06/01/2016 |
| MAEDI | DAECT | Bertrand FORT | Délégué DAECT | 25/11/2015 |
| AFD | DPO | Marie-Odile WATY ⁹⁹ | Responsable de la Division des Partenariats avec les ONG | 25/11/2015 |
| AFD | Direction des Etudes, Recherches et Savoirs | Bertrand LOISEAU | Responsable de la Division Evaluation et Capitalisation | Contribution écrite |
| DG-Trésor | Service des affaires multilatérales et du développement | Shanti BOBIN | Chef du bureau de l'aide publique au développement | 11/12/2015 |
| Coordination Sud | N/A | Philippe JAHSHAN ¹⁰⁰ | Président | 24/11/2015 |
| F3E | N/A | Laurent DELCAYROU | Directeur | 24/11/2015 |

⁹⁹ Un second entretien a été réalisé au cours de la seconde phase de collecte, le 17/06/2016

¹⁰⁰ A également participé à l'entretien groupé du CNDSI en phase de collecte

26 entretiens individuels ont été réalisés en phase de collecte

| Institution | Service | Nom | Fonction | Date |
|---------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|---|------------|
| MAEDI | Centre de Crise – CDC | Dominique MAS | Chef de mission pour l'action humanitaire | 06/01/2016 |
| MAEDI | CIV | Régis KOETSCHET | Prédécesseur de M. BEAUSSOU à CIV | 17/02/2016 |
| MAEDI | DGM / DDD / HUMA | Audrey MARTINENQ-DUPLESSIS | En charge des questions d'éducation, de formation professionnelle et de jeunesse | 13/05/2016 |
| MAEDI | DGM / DDD / DEV | Olivier BROCHENIN | Sous-directeur du développement (DGM/DDD/DEV) | 04/05/2016 |
| MAEDI | DGM / DDD | Sébastien SUBSOL Valérie LEWIN | Chef du pôle Sécurité alimentaire, nutrition et agriculture durable Responsable de l'aide alimentaire programmée | 18/05/2016 |
| AFD | DPO | Valérie HUGUENIN ¹⁰¹ | Responsable adjointe de la division | 05/02/2016 |
| AFD | DPO | Caroline PIQUET | Chargée de mission "Agriculture" | 19/04/2016 |
| AFD | DPO | Martin PERICARD | Chargé de mission "Education" | 19/04/2016 |
| AFD | DPO | Isabelle BROSSAS | Chargée de mission "Gouvernance" | 12/05/2016 |
| AFD | Direction des appuis transversaux | Luc LE CABELLEC | Directeur adjoint | 17/06/2016 |
| AFD | Division du pilotage stratégique | Alexis FREMEAUX | Chargé de mission | 17/06/2016 |
| CNDSI | Bureau | <i>Cf. détail ci-dessous</i> | <i>Cf. détail ci-dessous</i> | 30/05/2016 |
| HCCI | N/A | Jean-Louis BIANCO | Ancien Président du HCCI (1999 - 2002) Président de l'Observatoire de la laïcité | 15/02/2016 |
| HCCI | N/A | Michel DOUCIN | Ancien Secrétaire Général du HCCI, actuellement au Conseil économique et social. | 26/01/2016 |
| Coordination Sud | N/A | Jean-Louis VIELAJUS | Ancien Président de Coordination Sud (2009 - 2014) Délégué général du Comité français pour la solidarité internationale - CFSI (1999 - 2014) | 25/01/2016 |
| CUF | N/A | Astrid FREY | Pôle Afrique subsaharienne, Madagascar, Comores | 12/02/2016 |
| Fondation de France | N/A | Francis CHAHRON | Directeur général de la Fondation de France (2010 – 2015) | 03/03/2016 |

¹⁰¹ Un second entretien a été réalisé au cours de la seconde phase de collecte, le 17/06/2016

Evaluation de la contribution des acteurs de la société civile à l'action de développement et de solidarité internationale de la France (2009-2015)

| Institution | Service | Nom | Fonction | Date |
|-------------------------------------|---|--------------------------------------|--|------------|
| Réseau des RRMA | N/A | Laurence GRIETTE | Secrétaire du réseau | 22/04/2016 |
| Réseau des RRMA | N/A | Maylis DABOVILLE | Ancienne secrétaire du réseau | 12/05/2016 |
| Coordination Sud | N/A | Bénédicte HERMELIN | Directrice exécutive | 31/05/2016 |
| GRET | N/A | Pierre JACQUEMOT | Président (membre du CNDSI) | 14/06/2016 |
| CFSI | N/A | Anne-François TAISNE | Déléguée générale | 15/06/2016 |
| FORIM | N/A | Khady SAKHO | Présidente (membre du CNDSI) | 27/06/2016 |
| Association Sœur Emmanuelle (ASMAE) | N/A | Catherine ALVAREZ Hélène BONVALOT | Directrice Générale Directrice des Programmes | 17/05/2016 |
| Fondation de France | N/A | Benjamin BELLEGY | Responsable Programmes et Fondations Solidarités Internationales | 31/05/2016 |
| Croix-Rouge française | Direction des relations et des opérations internationales | Sophie PARRA D'ANDERT | Responsable du pôle relations bailleurs de fonds institutionnels | 24/05/2016 |

Détail des six personnalités interrogées dans le cadre de l'entretien groupé du bureau du CNDSI

| Collège représenté | Institution | Nom | Fonction |
|---|--|-----------------------|--|
| Collège des syndicats | Institut Belleville CFDT | Elodie AISSI | Chargée de Coopération Internationale |
| Collège des ONG | Coordination SUD | Philippe JAHSHAN | Président |
| Collège des représentants d'employeurs | MEDEF | Catherine MINARD | Directeur des Affaires Internationales |
| Collège des acteurs économiques | Fondation Grameen Crédit Agricole | Jean-Luc PERRON | Délégué général |
| Collège des acteurs internationaux | Assemblée des Représentants du Peuple de Tunisie | Oifa SOUKRI CHERIF | Députée de la circonscription de Ben Arous |
| Collège des collectivités territoriales | Conseil départemental de l'Aude | André VIOLA | Président |

Entretiens réalisés pour le parangonnage

| Organisation | Interlocuteur | Fonction |
|---|------------------|--|
| Parangonnage Allemagne | | |
| Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) | Klaus Wardenbach | Référent fondements de la coopération avec la société civile |
| VENRO | Jana Rosenboom | Conseillère politique |
| Parangonnage Royaume-Uni | | |
| Inclusive Societies Department, Department for International Development (DFID) | Mike Battcock | Governance Coordinator at Department for International Development |
| BOND | Ben Jackson | Chief executive |

6.1.2. Liste des entretiens réalisés au cours des missions de terrain

Mission de terrain au Sénégal

| Organisation | Interlocuteur | Fonction |
|---|------------------------|--|
| Institutions à l'origine des financements | | |
| Ambassade de France au Sénégal | Olivier BOASSON | Chef du SCAC Directeur de l'institut français du Sénégal |
| Ambassade de France au Sénégal | Stéphanie BERTHOMEAU | Conseillère Adjointe de Coopération et d'action culturelle |
| Ambassade de France au Sénégal | Elise MARLET | Chargée de mission société civile au SCAC |
| Ambassade de France au Sénégal | Christian DELHERM | Conseiller économique, Chef du Service économique |
| Agence AFD de Dakar | Adrien HAYE | Directeur Adjoint |
| Agence AFD de Dakar | Ibrahima DIALLO | Chargé de mission |
| Agence AFD de Dakar | Stéphanie DOS SANTOS | Chargée de projets éducation, formation professionnelle, santé, partenariat avec les ONG |
| Région Nord-Pas de Calais | Assane SECK | Direction Partenariats internationaux et régionaux, Antenne technique coopération décentralisée avec les régions de Saint-Louis et Matam |
| Ville de Lille | Marie RICHARD | Chargée de coopération à Saint Louis |
| Autorités du pays | | |
| Présidence de la République, Secrétariat général, Direction de la Coopération technique | Papa Birama THIAM | Coordonnateur de la cellule du PAISD |
| Présidence de la République, Secrétariat général, Direction de la Coopération technique | Raphaël RENAULT | Conseiller technique |
| ONG françaises financées par l'APD directe française | | |
| GRET | Guillaume BASTARD | Représentant résident |
| GRET | Mamadou Moustapha FALL | Chef de projet ADETER |
| GRET | Ndeye Maimouna SARR | Adjointe Animation institutionnelle projet ADETER |
| Le Partenariat | Nicolas DUPUY | Coordinateur |
| Comité français pour la solidarité internationale (CFSI) | Daouda DIAGNE | collaborateur sur le programme PAFAO |

Evaluation de la contribution des acteurs de la société civile à l'action de développement et de solidarité internationale de la France (2009-2015)

| Organisation | Interlocuteur | Fonction |
|--|-------------------------|---|
| Réseau IDD - Immigration Développement Démocratie | Serge PAJOT | Représentant d'IDD à Saint Louis |
| Village Pilote | Isabelle DIOUF | Chargée de programme |
| Association de la Voûte Nubienne | Emmanuelle SCHATZ | Coordinatrice Nationale |
| Réseau Africain d'Education pour la santé (RAES) | Céline BA | Chef de projet Multimédia |
| AIDE ET ACTION | Ousmane DIALLO | Responsable de Programme Sénégal |
| GRDR | Dominique LAURE | Chargée de projet |
| Institut de Coopération pour le Développement en Afrique (ICD Afrique) | Boubacar Sidiké SANGARE | Directeur au Sénégal |
| Institut de Coopération pour le Développement en Afrique (ICD Afrique) | Selbé FAYE LO | Chef de l'antenne ICD-Afrique à Dakar |
| Handicap International | Nicolas CHARPENTIER | Directeur de Programme |
| France Volontaires | Karim DOUMBIA | Responsable volontariats, développement durable et action humanitaire en Afrique de l'Ouest |
| Réseau International EcoDéveloppement | Mamadou Lamine DIEDHIOU | Responsable Administratif et Financier |
| AVSF | Moussa BALDE | Coordinateur national |
| PAMIGA | Souleymane SIDIBE | Assistant Administratif et Financier |
| Autres représentants de la société civile française | | |
| Institut de Recherche pour le Développement (IRD) | Maurent VIDAL | Représentant de l'IRD au Sénégal |
| Investisseurs et Partenaires (I&P) | David MUNNICH | Directeur des opérations |
| Bailleurs internationaux | | |
| Délégation de l'Union européenne | | |
| Représentants de la société civile locale ou internationale | | |
| Réseau des Plateformes d'ONG d'Afrique de l'Ouest (REPAOC) | Aho TETE BANISSAN | Coordinateur régional |
| Investisseurs et Partenaires Sénégal (I&P) | Patrice GOMIS | Responsable d'investissement d'I&P Sénégal |
| Association NDART | Fatima FALL | Présidente de NDART et du CRDS |
| Fondation Terre des hommes | Abdoulaye MBAYE | Chef du Bureau de Représentation |

| Organisation | Interlocuteur | Fonction |
|---|----------------|-----------------------------|
| ADOS | Lamine THIOUNE | Responsable |
| Comité National de Développement des Réseaux pour l'Education en Afrique de l'Ouest Sénégal (CNDREAO) | Mama SOW | Président |
| Maries Stopes International | Anne LANCELOT | Directeur pays |
| Plate-forme des ONG européennes au Sénégal (PFONGUE) | Sandrine Léger | Représentante COSPE Sénégal |

Mission de terrain au Liban

| Organisation | Interlocuteur | Fonction |
|---|----------------------|--------------------------------------|
| Institutions à l'origine des financements | | |
| Ambassade de France au Liban – Chancellerie | Sabrina AUBERT | Première secrétaire – crise syrienne |
| Ambassade de France au Liban – Chancellerie | Lucas WINTREBERT | Stagiaire |
| Ambassade de France au Liban – SCAC | Bernadette CHEHU | Attachée de coopération |
| Ambassade de France au Liban – SCAC | Léa MAFFERT | VI – chargée de mission ONG |
| Agence de l'AFD au Liban | Lionel CAFFERINI | Directeur |
| Agence de l'AFD au Liban | Alix FADDOUL | Chargée de projets |
| Institutionnels libanais | | |
| Ministère des affaires sociales | Noha AZZIZI | NC |
| Cités Unies Liban | Béchir HODEIMI | Président |
| ONG françaises | | |
| Secours Catholique – Caritas Liban | Hombeline DULIERE | Chef de mission Liban |
| ACTED | Hart FORD | Chef de mission Liban |
| IECD | Nicolas PINTON | Directeur des opérations |
| Croix Rouge Française | Charles DEBRAS | Chef de mission Liban |
| PU-AMI | Jean-Bernard BOUVIER | Chef de mission Liban |

Evaluation de la contribution des acteurs de la société civile à l'action de développement et de solidarité internationale de la France (2009-2015)

| Organisation | Interlocuteur | Fonction |
|---|---|--|
| Handicap International | Tamam MROUE | Chef de mission Liban |
| Solidarités Internationales | Cyril BLIN | Chef de Mission |
| Bailleurs internationaux | | |
| Ambassade Allemande | Torge MATHIESSEN | Chef de la coopération |
| Délégation de l'Union Européenne | Elena ASCIUTTI | Relief & Recovery Manager |
| PNUD / UNOCHA | Yannick MARTIN | Humanitarian Affairs Officer |
| Plateforme d'ONG internationales | | |
| Lebanese International Humanitarian Forum | Lebanese International Humanitarian Forum | Coordinateur Pays |
| ONG libanaises | | |
| Arcenciel | Gautier FARTHOUAT | Coordinateur du programme écotourisme |
| Fair Trade Lebanon | Benoit BERGER | Directeur des projets |
| Semeurs d'Avenir | Nayla IBRAHIM | Directrice opérationnelle |
| AMEL | Virginie LEFEVRE | Coordinatrice Programme & Partenariats |

6.1.3. Liste des participants aux groupes de travail

| Organisation | Interlocuteur | Fonction |
|---|----------------------------|--|
| Agriculture : 9 personnes | | |
| AFDI | Steven LEFAOU | Chargé d'études |
| CCFD – Terre Solidaire | Anne-Laure SABLE | Chargée de plaidoyer souveraineté alimentaire climat |
| AVSF | Frédéric APOLLIN | Directeur Général |
| Fondation Grameen Crédit agricole | Pierre CASAL RIBEIRO | Chargé de mission assurance agricole |
| FERT | Anne PANEL | Directrice |
| CFSI | Isabelle DUQUESNE | Responsable agriculture et alimentation |
| C2A | Fabien MILLOT | Coordinateur |
| Action Contre la Faim | Elvira RODRIGUEZ ESCUDEIRO | Responsable relations bailleurs |
| Coordination Sud | Karine PENROSE | Chargée de mission |
| Education : 12 personnes | | |
| Coalition Education | Hélène FERRER | Coordinatrice |
| Plan International France | Michelle PERROT | Responsable des programmes |
| Schneider Electric | François MILIONI | Directeur Formation du Programme d'Accès à l'Energie BipBop, |
| ESSOR | Jean-Philippe DELGRANGE | Directeur |
| Solidarité laïque | Vincent DALONNEAU | Délégué aux Actions de Coopération Internationale |
| Aide et Action | Mathieu CROS | Chargé d'étude, d'évaluation et de capitalisation |
| Orange | Erwan LEQUENTREC | Responsable d'Equipe à Orange Labs |
| IECD | Xavier BOUTIN | Directeur Exécutif |
| IECD | Anne JOUDE | Chargée de programmes Pôle Education & Formation Professionnelle |
| Coordination Sud | Gautier CENTLIVRE | Chargé de mission |
| Réseau Euromed France - REF | Roland BIACHE | Trésorier |
| UNMFREO | Valérie K. PLOUGASTEL | Coordinatrice relations internationales |
| Gouvernance : 11 personnes | | |
| Avocats sans frontières | Ivan PANEFF | Administrateur |
| Institut Belleville | Elodie AISSI | Chargée de Coopération Internationale - Institut Belleville CFDT |
| Fédération internationale des associations des chrétiens contre la torture (FIACAT) | Guillaume COLIN | Chargé de mission Commission africaine des droits de l'homme et des peuples et Peine de mort |
| Reporters sans frontières | Marie BOUILLY | Chargée de reporting |
| EHESS | Jean-Pierre DOZON | Directeur Scientifique FMSH |
| Coordination Sud | Bénédicte HERMELIN | Directrice Exécutive |
| Terre des Hommes France | Caroline NEWMAN | Secrétaire générale |
| ATD Quart Monde | Dominique DE SAINT GERAND | Chargée de mission plaidoyer Equipe des relations internationales |
| FORIM | Adeline MAZIER | Coordinatrice générale |
| FORIM | Khady SAKHO NIANG | Présidente |
| CFSI | Anne-Françoise TAISNE | Déléguée Générale |

6.1.4. Liste des contributeurs aux fiches présentant les canaux de financement

| Canal de financement | Interlocuteur | Organisation | Fonction |
|----------------------|-----------------------------------|--------------|---|
| Aide alimentaire | Sébastien Subsol Valérie Lewin | MAEDI | Chef du Pôle sécurité alimentaire, nutrition et agriculture durable |
| APCC | Olivier Ray | MAEDI | Responsable de la Cellule prévention des crises et sorties de conflits |
| DAECT ¹⁰² | Bertrand Fort | MAEDI | Délégué à l'Action extérieure des collectivités territoriales |
| FFEM | Valérie Fakir | AFD | Chargée de communication pour le secrétariat du FFEM |
| FUH | Alban Robert | MAEDI | Relations avec les ONG Mission pour l'action humanitaire - Centre de crise et de soutien |
| I-ONG | Marie-Odile Waty | AFD | Responsable de la division des partenariats avec les ONG |
| Microprojets | Cécile Vilnet | AMP | Coordinatrice |
| PRA/OSIM | Khady SAKHO | FORIM | Présidente |
| Volontariat | Anne-Sophie Jouanneau | MAEDI | Responsable du pôle volontariat |

¹⁰² Fiche supprimée dans le rapport final

6.2. Sources documentaires mobilisées

| Titre | Axe 1 | Axe 2 | Axe 3 |
|--|-------|-------|-------|
| I. Etudes, évaluations | | | |
| AFD-ONG S.Allou Rapport final 2008 | X | X | X |
| Analyse cartographie ONG françaises VF 2010 | X | | |
| c sud 16 07 2010 | X | | |
| Cartographie EAD - Rapport final-VF 2013 | | X | X |
| CSUD Solutions de financement du haut de bilan VF | X | X | |
| Etude CESE sur ONG - mars 2013 | X | | |
| Etude Jm Fardeau - Analyse des relations AFD-ONG | X | X | X |
| eval pol france coop au devt 1998-2010 eval annexe 2 | X | X | X |
| eval pol france coop au devt 1998-2010 synthèse | | | X |
| Evaluation conjointe Haïti_ financement reconstruction post-séisme L'AFD, la Fondation de France et le financement des ONG en Haïti à la suite du Séisme | X | | |
| Evaluation de l'instrument FSP 2014 | X | | |
| Evaluation des activités de CSUD 2013 | | X | X |
| Evaluation des ONG à Madagascar - AFD 2010 | | | X |
| K-! AFD-ONG Volume1 final | X | | X |
| K-! AFD-ONG Volume3 final | X | | |
| L'évaluation en évolution : pratiques et enjeux de l'évaluation dans le contexte de l'efficacité du développement | | X | X |
| Monographie sur les PCPA, 2008 FR | | X | X |
| Rapport Argent et ASI_2015 | X | X | X |
| Rapport final évaluation plates-formes 2014 VF | | X | X |
| Rapport final PCM 11 avril 2015 - Etude sur les changements auxquels le Programme Concerté Maroc a contribué | | X | |
| Rapport final rapport évaluation PCM 2010 - Evaluation finale du programme concerté MAROC Phase 2 | X | | |
| Rapport mission David Sadoulet_25 09 2014 "Les acteurs français de l'urgence : Quelles perspectives face à la mutation du paysage humanitaire mondial ?" | X | | |
| Savoirs communs - enfants des rues. De la prise en charge individuelle à la mise en place des politiques sociales | X | | |
| Savoirs communs - société civile. Le partenariat avec les sociétés civiles pour le développement | | X | |
| SEE_Eval activités CSUD_Rapport Final-Vol 1 | | | X |
| Synthèse évaluation plates-formes VF | X | X | X |
| II. Documents d'orientation et autres documents stratégiques | | | |
| CICID 2009 - Principales conclusions | X | X | X |
| CICID 2009 - relevé de décision | | X | X |
| CICID 2013 - Relevé de Décision | X | X | X |
| LOI n° 2014-773 du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale | X | X | X |
| CIT-OSC 2013 VF pour publication | X | X | X |
| Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement 2006-2008 | | X | |
| Document Cadre - Coopération au développement - Une vision Française 2012 | | X | X |
| DPT 2015 politique développement - Document de politique transversale, PLF pour la Politique française en faveur du développement | X | X | X |
| Note orientation stratégique FSP 2014 - FSP hors Muskoka, Programme des Autorisations d'engagement (AE) 2014 | X | | |
| POS3 VF post CA du 9.10.2012 - plan d'orientations stratégiques 2012 - 2016 de l'AFD | | | X |
| III. Documents de suivi financier | | | |
| Bilan APD DAECT 2003-2012 - L'aide publique au développement des collectivités territoriales | X | | |
| Bilan définitif MAAIONG 2008 | X | | |
| Bilan financier Final 2008 | X | | |
| DAECT Bilan APD 2013 | X | | |
| DAECT Bilan de l'appel à projet 2013-2015 | X | | |
| Etude APD ONG - Décaissement 2009 | X | | |
| Etude APD ONG - Evolutions 2008 2009 2010 | X | | |
| Etude APD ONG - Synthèse 2008 | X | | |
| Etude APD ONG - Synthèse 2009 | X | | |

Evaluation de la contribution des acteurs de la société civile à l'action de développement et de solidarité internationale de la France (2009-2015)

| Titre | Axe 1 | Axe 2 | Axe 3 |
|--|-------|-------|-------|
| Etude APD ONG - Synthèse 2010 | X | | |
| Etude APD ONG - Synthèse 2011 | X | | |
| Etude APD ONG - Synthèse tableaux 2008 | X | | |
| Note bilan des subventions programme 185 et 209 en 2014 | X | | |
| Note montant APD 2004-2005 | X | | |
| Programme 185 PLF 2015 | X | | |
| Programme 209 PLF 2015 | X | | |
| SUBVENTIONS - PROG 185 | X | | |
| SUBVENTIONS - PROG 209 | X | | |
| IV. Rapport d'activité, de mise en œuvre | | | |
| Bilan d'activités 2013 Finale | | X | |
| Bilan d'activités 2014 note au Comité ONG de fev 2015 VF | X | X | |
| Bilan Loi 1 an après V3 rev SM - PAD v3 avec corrections apparentes | X | X | X |
| CONG I 02 Bilan du financement 2010 | X | | X |
| CONG III.01 Bilan de l'activité 2009 | X | | |
| I.02 - bilan 2012 présenté en CA et CONG | X | X | X |
| Rapport bisannuel 2014 sur la stratégie d'aide au développement | | X | |
| Rapport CSUD APD 2014 | X | | |
| V. Législatif et contractuel | | | |
| 2013-12-11_Décret CNDSI | | X | |
| arrêté nomination CNDSI | | X | |
| CNCD - CR Janvier 2015 | X | | |
| CNCD - Décret du 25 novembre 2014 | | X | |
| CONTRAT D'OBJECTIF 2011-2013 - Contrat d'objectifs et de moyens 2011 - 2013 de l'APD | X | | |
| Convention DGCID AFD 2912009 - Convention AFD / MAEDI transfert des ONG à l'AFD | X | | |
| Décret abrogation | | X | |
| Stratégie humanitaire de la République Française | X | X | X |
| VI. Guides et procédures | | | |
| Guide méthodo IG 2012 : le cofinancement des projets et programmes d'intérêts général | X | | X |
| Guide méthodo terrain 2012 : le cofinancement des projets et programmes de "Terrain", interventions dans les pays | X | | |
| Note au Comité d'administration 17 dec 2009 VF | X | | |
| VADE MEDCUM FSP | X | | |
| VADEMECUM 1 - Cofinancement des projets des OSI | X | | X |
| VADEMECUM 2 - Cofinancement des projets des OSI | X | | |
| Vademecum des Procédures de la Coopération et de l'Action Culturelle 2012 | X | X | |
| APCC - guide pratique à l'usage des OSC | X | | |
| Appel-a-propositions-FISONG-accompagnement-social-2016 | X | | |
| Guide pratique pour le dépôt des appels à projet DAECT | X | | |
| Manuel de l'organisation des procédures Appel à projets crise et sortie de crise - AFD | X | | |
| VII. Communication | | | |
| A quoi sert le HCCI 070912 | | X | |
| AFD ONG FR - L'AFD et les ONG, un nouveau partenariat | | X | |
| c sud pdt république | X | | |
| Courrier MAEE Syndicats C35310070212200 | X | | |
| FASCS Mode d'emploi | X | | |
| Fiche Repère- La France et les Organisations de Solidarité Internationale | X | X | X |
| HCCI Présentation 2007 | | X | |
| L'AFD et les ONG. Un partenariat renouvelé et renforcé | X | | |
| Le Point sur la clôture des Assises du Développement et de la SI, août 2013, n°7 | | X | |
| lettre du 20022009 MAEE et Genre | X | | |
| LPS95-ReunionCNDSI_Juin2014_V2 | | X | |
| Note - Présentation de la DPO 2009 | X | | |
| Note de présentation DGM-CIV | | X | |
| Plaquette sur les PCPA FR, 2008 | | | X |
| Présentation CCD | | X | |
| Prospective Coordination SUD 2030 | | | X |
| Rapport 2013 Mémoire de La France sur ses politiques de coopération CAD | X | X | X |
| Réponse François Hollande à Coordination SUD 11. Cinq propositions pour un quinquennat de développement durable et solidaire | | X | |
| Travailler avec les ONG | X | X | X |
| VIII. Réunions | | | |
| | | | |

Evaluation de la contribution des acteurs de la société civile à l'action de développement et de solidarité internationale de la France (2009-2015)

| Titre | Axe 1 | Axe 2 | Axe 3 |
|---|-------|-------|-------|
| | | | |
| | | | |
| Cohérence_CR de la table ronde du 14 novembre 2012 | | | X |
| Cohérence_CR fe la table ronde du 18 janvier 2013 | | X | |
| Compte Rendu CNDSI d'Octobre 2014 | | X | |
| Compte rendu CNDSI de Février 2015 - élargi | | X | |
| Compte Rendu CNDSI de Mai 2014 | | X | |
| Concept note GT financement du dev | | X | |
| COSUD contribution aux ASSISES13BATweb | X | X | |
| CR CNDSI29juin_DGMCIV pour diffusion | X | X | X |
| CR GT MIG DEV CNDSI_19102015 | | X | |
| CR réunion bureau 17 12 2004 (projet) (5) | | X | |
| CR réunion bureau 29 janvier 2015 | | X | |
| CR réunion bureau 300914 | | X | |
| CR réunion bureau CNDSI 9 avril 2015_vdef | | X | |
| CR Réunion CNDSI 27 10 14 version amendée ONG | | X | |
| CR réunion financement post-2015 31janv14 | | X | |
| CR réunion ODD 24 mars 2014(1) | | X | X |
| CR_Bureau CNDSI_150916 | | X | X |
| CR_bureau du 4 juin_pour diffusionv150903 | | X | |
| CR_réunion ODD 150903 | | X | X |
| CR-rencontre-ONG-Hollande-20 septembre 2014 | | | |
| Espaces de concertation MAEDI-Société civile | X | X | |
| Espaces_de_concertation_par_theme_ASI | | X | |
| Le Point sur La première réunion CSNG 2009 | | X | X |
| Le Point sur la première réunion élargie du CNDSI, n°103, mars 2015 | | X | |
| Les espaces de concertation par type ASI | | X | |
| Note au Comité ONG bilan 2011 VF | X | | |
| Note diplomatie_CR 5e CNDSI oct 2015 | | X | |
| Synthèse groupe de travail FFD CNDSI_v150608 | | X | |
| Comité conjoint - ENFANCE VULNERABLE - AFD - 15012015 | | X | |
| Liste de présence_GT CNDSI 30 MARS 2015 | | X | |
| Liste des présents à la réunion CNDSI du 27 10 14 | | X | |
| Liste d'inscription_GT CNDSI 24 avril 2015 | | X | |
| LISTE EG DU 22 MAI 2014-CHEVALETS CNDSI | | X | |
| Ordre du jour Réunion de concertation jeunesse 16012015 | | X | |
| PLAN DE TABLE Réunion du CNDSI 29 JUIN 2015 | | X | |
| PLAN DE TABLE réunion du CNDSI 09 02 16 actualisé le 08022016 | | X | |
| PLAN DE TABLE réunion du CNDSI du 16 10 15 | | X | |
| Réunion de synthèse FDD 19MAI2015_inscrits | | X | |

Documents analysés dans le cadre du parangonnage

| Titre | Date | Auteur | Contenu | Nature du document |
|--|---------|--------|--|-------------------------|
| Allemagne | | | | |
| 2015-03-25 BMZ-Civil-Society-Strategy-2014 | mars-15 | BMZ | Présentation de la stratégie de BMZ vis-à-vis de la société civile | Documents d'orientation |
| 2015-Country update Germany | avr-15 | BMZ | Présentation de la stratégie de BMZ vis-à-vis de la société civile | Documents d'orientation |
| 2015-Jan-Civil Society Strategy Germany-2014-web | avr-14 | BMZ | Stratégie à destination de la société civile | Documents d'orientation |
| 2016-01 Anteil Zivilgesellschaft am BMZ Haushalt | janv-16 | BMZ | Montants par ligne budgétaire et par année des différents canaux de financements | Suivi financier |
| BMZ-Titel Private Traeger | janv-16 | BMZ | Suivi financier du programme Private Träger | Suivi financier |

Evaluation de la contribution des acteurs de la société civile à l'action de développement et de solidarité internationale de la France (2009-2015)

| Titre | Date | Auteur | Contenu | Nature du document |
|---|---------|---|--|----------------------|
| DZI_PM_14Apr2016 | avr-16 | Deutsches Zentralinstitut für soziale Fragen | Bilan des dons 2015 en Allemagne du Deutsches Zentralinstitut für soziale Fragen | Suivi financier |
| Germany 2015 Part 1 - Post editing - clear | janv-15 | NC | Synthèse d'une évaluation de la politique de développement allemande | Etude/évaluation |
| BMZ-Foerderrichtlinien-private-Traeger_Franzoesisch | janv-16 | BMZ | Directives en matière de promotion de projets et programmes d'importance pour le développement réalisés par des promoteurs privés allemands (chapitre 2302 titre 687 76) | Guides et procédures |
| Royaume-Uni | | | | |
| DFID presentation Bond training course March 2016 | mars-16 | DFID | Présentation du DFID | Guides et procédures |
| Allemagne et Royaume-Uni | | | | |
| New trends in governmental funding of civil society organisations | nov-15 | KU LEUVEN HVA - research institute for work and society | Etude comparative des nouvelles tendances dans le financement étatique des ONG sur 9 bailleurs de l'OCDE | Etude/évaluation |

