

**ETUDE CONCERNANT LE SOUTIEN DES COLLECTIVITES FRANCAISES
AUX ASSOCIATIONS DE SOLIDARITE INTERNATIONALE (ASI)
AU COURS DE L'ANNEE 2013**

AGENCE COOP DEC CONSEIL
Mai 2014

ETUDE REALISEE PAR YANNICK LECHEVALLIER & ANAÏS BOITIERE

CARTES : CHEICK DIAO

SOMMAIRE

1	Contexte.....	4
1.1	L'engagement de l'AFD auprès des ONG	4
1.1.1	Cadre de cet engagement	4
1.1.2	Attente de cette étude	4
1.2	Rappel sur l'engagement des collectivités locales à l'international.....	5
1.2.1	Modalités d'engagement	5
1.2.2	Ampleur des engagements.....	5
2	Les soutiens des collectivités aux ALSI	6
2.1	L'ampleur.....	6
2.2	Le public cible de ce soutien.....	7
2.2.1	Les associations représentent 80% des bénéficiaires des soutiens régionaux	7
2.2.2	Un soutien à des « nano- projets »	7
2.2.3	Un soutien à quelques « mezzo-projets »	8
2.2.4	Concernant les thématiques d'intervention	9
2.2.5	Concernant les pays d'intervention.....	9
2.3	Une réponse aux demandes du territoire	12
2.4	Les modalités des soutiens.....	14
2.4.1	Le contenu des règlements et dossiers de demande de soutien.....	14
2.4.2	La concertation en région, entre bailleurs locaux.....	14
2.5	Cofinancements croisés DPO et CT ?.....	15
2.6	L'instruction et l'évaluation.....	16
2.6.1	L'instruction.....	16
2.6.2	L'évaluation	16
3	Les perspectives.....	17
3.1	Un Rôle spécifique des collectivités dans le soutien au tissu national de la SI ?	17
3.1.1	Une « éducation à l'aide au développement »	17
3.1.2	Une évolution vers les mezzo-projets	17
3.1.3	Une évolution vers l'Education au développement / Education à une citoyenneté mondiale 17	
3.2	Les pistes potentielles de collaboration.....	18
3.2.1	L'information, une capitalisation nationale au service de dynamiques locales ?	18
3.2.2	L'instruction ?	19
3.2.3	L'évaluation, un chantier à ouvrir ?.....	19
4	Conclusion	20
5	ANNEXES	21
5.1	Représentation cartographique des soutiens des Régions	21
5.2	Représentation cartographique des soutiens des Départements	22
5.3	Représentation cartographique des soutiens (total)	23

Glossaire :

ACL : Approche du Cadre Logique

AFD : Agence Française de Développement

ALSI : Association Locale de Solidarité Internationale

APD : Aide Publique au Développement

ASI : Associations de Solidarité Internationale

CAD : Comité d'Aide au Développement –OCDE

CG : Conseil général / départemental

CICID : Comité Interministériel pour la Coopération Internationale et le Développement

CR : Conseil Régional

DPO : Division du Partenariat avec les ONG à l'AFD

EAD : Education au Développement

GAR : Gestion axée sur les Résultats

OMD : Objectifs du Millénaire pour le Développement

ONG : Organisation Non Gouvernementale

PCPA : Programme Coordonnée Pluri-Acteurs

RRMA : Réseau Régional Multi Acteurs

SMA : Structuration du Milieu Associatif

1 CONTEXTE

1.1 L'ENGAGEMENT DE L'AFD AUPRES DES ONG

1.1.1 CADRE DE CET ENGAGEMENT

Depuis les années 1990, l'Agence Française de Développement (AFD) collabore avec les acteurs non étatiques, au premiers rang desquels, les ONG.

Depuis 20 ans la professionnalisation des ONG leur a permis de conforter une expertise dans des domaines variés, de diversifier leurs modalités d'intervention, d'innover...

A l'implication « traditionnelle » de ces acteurs, en tant que prestataires de services de l'Agence, de nouvelles opportunités de soutien ont été développées, notamment par le subventionnement direct (FISONG, convention programme ...) mais aussi le soutien à des coordinations (Coordination SUD, PCPA, ...), des programmes de structuration du milieu associatif - SMA (PS Eau, RRMA,...), des projets d'EAD.

Pour tous ces projets et programmes, la contribution de l'AFD et des ministères associés ne peut excéder 50% du budget global du projet à l'exception des conventions programmes (60%) et des PCPA (75%). Ils doivent en outre mobiliser des ressources d'origine privée à hauteur de 15%.

Chaque année, les objectifs sont définis par le conseil d'administration de l'AFD. En 2012, 80% des crédits étaient destinés à des interventions de terrain et 20% à des interventions d'intérêt général (EAD et SMA). En termes géographiques, les interventions peuvent être mise en place dans tous les pays rendus éligibles par le CAD à l'APD.

En outre, les objectifs budgétaires ciblent une répartition des financements à 60% pour les pays d'Afrique et 50% pour la réalisation des objectifs du millénaire pour le développement (OMD).

Enfin, l'AFD s'est engagée à promouvoir le dialogue et la concertation avec les acteurs de la société civile. Cette démarche induit la multiplication des échanges sur les stratégies d'action et les problématiques du développement, mais aussi la capitalisation d'expérience et la recherche de complémentarités pour améliorer l'efficacité de la coopération française :

- différents espaces et moments de dialogue sont organisés au cours de l'année, au plus haut niveau (conseil d'administration de l'AFD, rencontre de Coordination SUD, ...)
- le développement des évaluations rétrospectives, les capitalisations thématiques, les conférences ou encore la production d'études et de travaux de recherche contribuent à renforcer la concertation entre acteurs de terrain, l'échange sur les savoir-faire et à améliorer les projets et programmes futurs grâce aux enseignements tirés.

1.1.2 ATTENTE DE CETTE ETUDE

Dans le cadre de sa stratégie de collaboration avec les ONG et les collectivités territoriales françaises, l'AFD a souhaité engager une réflexion sur les soutiens de l'AFD et des collectivités territoriales françaises aux associations de solidarité internationale.

Pour cela, il est apparu opportun de réaliser dans un premier temps, un état des lieux de l'appui des collectivités locales aux ONG françaises.

1.2 RAPPEL SUR L'ENGAGEMENT DES COLLECTIVITES LOCALES A L'INTERNATIONAL

1.2.1 MODALITES D'ENGAGEMENT

L'engagement des collectivités locales à l'international est multiple.

Trois principaux axes regroupent la majorité des engagements :

- la « coopération décentralisée » : c'est-à-dire l'engagement d'une relation de collectivité à collectivité qui traduit une maîtrise d'ouvrage de la collectivité locale française.
 - o dans ce cadre, des ONG peuvent réaliser des projets en tant que maître d'œuvre de la collectivité française. Cette maîtrise d'œuvre est confiée soit par appel d'offres, soit par subvention à des ONG identifiées¹.
 - o dans certains cas, les collectivités peuvent associer, en tant que partenaire, l'association qui recevra alors une « subvention » en tant que « partenaire » du projet et maître d'ouvrage délégué.
- le soutien aux acteurs de la solidarité internationale : la collectivité répond alors à une sollicitation des associations de solidarité internationale (ASI) et autres intervenants de son territoire par l'octroi de subventions. Ceci passe principalement par un « appel à projets » lancé par la collectivité locale (voir étude ci-après).
- l'internationalisation d'acteurs du territoire et la mobilité internationale (notamment étudiante) qui reste hors du champ de cette étude.

1.2.2 AMPLEUR DES ENGAGEMENTS

Il est régulièrement rappelé que « près de 5 000 collectivités territoriales françaises de tous les échelons mènent des actions de coopération décentralisée avec plus de 10 000 collectivités locales partenaires, totalisant près de 12 500 projets dans 141 pays ». Il faut toutefois préciser que parmi ces 10 000 collectivités partenaires², **seules 1177 collectivités partenaires sont situées en Afrique³ et Océan indien soit moins de 14% des accords.**

En termes de budget, seul est estimé l'engagement dans l'Aide Publique au Développement : les collectivités locales déclarent, chaque année, entre 65 et 70 M€ (en prenant en compte l'ensemble des modalités d'interventions) :

Aide publique au développement (Monde) ⁴	
Année	Montant en euros
2012	64 992 791
2011	65 568 380
2010	64 858 546
2009	71 160 392
2008	73 420 532

Parmi cette somme, les Conseil régionaux représentent la moitié des montants déclarés⁵.

¹ Avec un risque d'illégalité dans le cadre du Code des marchés publics

² 8621 d'après l'atlas de la DAECT – consulté le 10 mars 2014.

³ <https://pastel.diplomatie.gouv.fr/cncdext/dyn/public/atlas/accesMonde.html>

³ <https://pastel.diplomatie.gouv.fr/cncdext/dyn/public/atlas/rechercheAtlasMonde.html>

⁴ Idem

⁵ L'APD déclarée par les Conseils régionaux s'est élevée à 36.3 M€ en 2011(55%) et 31,4 M€ en 2012 (48%)

2 LES SOUTIENS DES COLLECTIVITES AUX ALSI

2.1 L'AMPLEUR

La quasi-totalité des Régions étudiées financent les acteurs de leurs territoires.

Environ 1/4 à 1/3 des départements ont mis en place un financement spécifique de la solidarité internationale.

Concernant les métropoles, les appels à projets sont moins fréquents, à l'exception du développement d'appels à projets spécifiques sur l'Eau et l'Assainissement (Paris, Lyon, Bordeaux, SEDIF, ...)

En termes de montants identifiés en 2013 :

- **Engagement des Régions** (tous acteurs confondus⁶) :

Total projets	Soutien Projets PDV	Ead / Plaidoyer	animation Réseau et coordinations
1025	837	148	37
	82%		
17 575 808 €	13 041 194 €	1 905 104 €	2 264 010 €
	74%		
Moyenne	15 581 €	12 872 €	61 189 €

Le soutien à des projets de développement représente 82% des dossiers de soutien mais seulement 74% des montants accordés.

- **Engagement des Départements** (tous acteurs confondus), nous avons pu identifier
 - o **2,4 M€ pour 594 projets soit une moyenne de financement de 4082 €**
 - o **Ces informations collectées représentent, d'après nous, environ les 2/3 des engagements départementaux.**
- **Engagement des communes et intercommunalités**
 - o Aucune étude exhaustive n'a été réalisée, toutefois :
 - la ville de Paris accorde environ 3 M€
 - l'APD des communes et intercommunalité (hors projets Eau / loi Oudin) ne dépassant pas 4 à 5 M€, nous pouvons estimer entre 1 et 2 M€, les montants versés sur les activités des ASI.

**Soit environ un montant des soutiens estimé à 20 à 22 M€
pour l'ensemble des collectivités locales (Régions, Départements, Communes et EPCI)
et pour l'ensemble des acteurs (ALSI mais aussi communes, établissements scolaires, ...)**

Ainsi, nous pouvons estimer que
**30% de l'APD déclarée par les collectivités locales
passent par le soutien aux acteurs de leurs territoires.**

⁶ Associations mais aussi communes, établissements scolaires ou universitaires, ...

2.2 LE PUBLIC CIBLE DE CE SOUTIEN

2.2.1 LES ASSOCIATIONS REPRESENTENT 80% DES BENEFICIAIRES DES SOUTIENS REGIONAUX

Les collectivités soutiennent l'ensemble des acteurs de leur territoire : associations, communes, établissements scolaires, etc.

Un débat sémantique s'est fait jour dans les entretiens entre un soutien pour les ASI (associations locales non professionnalisées dans leur plus grande majorité) pour les collectivités versus un soutien aux « ONG professionnelles » pour l'AFD.

Ainsi le seul soutien aux Associations pour les Régions représente :

	Total soutiens	Soutien Projets d'ASI	Ead / Plaidoyer	animation Réseau	Maitrise d'œuvre
	847	674	138	35	0
proportion / total soutiens		80%	16%	4%	0%
ASI/Total	83%	81%	93%	95%	0%
	14 489 878,49 €	10 348 726 €	1 781 404 €	1 922 010 €	- €
proportion / total soutiens		71%	12%	13%	0%
ASI/Total	82%	79%	94%	85%	0%

2.2.2 UN SOUTIEN A DES « NANO- PROJETS »

Les projets portés par les ASI/ONG peuvent être classés, de manière arbitraire, en fonction de leur montant. On distingue ainsi différents niveaux dans l'échelle projet :

- Les Micro-projets, d'un montant de 20 000 à 60 000 euros⁷ ;
- Les Mezzo-Projets, d'un montant de 60 000 à 200 000 euros ;
- Les Gros projets, d'un montant supérieur à 200 000 euros (projets soutenus par la DPO).

Bien que cette classification soit non officielle, elle permet d'offrir une échelle de comparaison avec les projets soutenus par les collectivités locales.

La répartition du nombre de soutiens en fonction du montant de la subvention accordée est la suivante :

Montant de la subvention	Nombre de soutiens Régions		Nombre de soutiens Départements	
de 0 à 5k€	204	30%	360	78% ⁸
de 5 à 10 k€	214	32%	66	14%
de 10 à 15 k€	71	11%	19	4%
de 15 à 20 k€	39	6%	7	2%
de 20 à 25 k€	33	5%	3	1%
de 25 à 30 k€	20	3%	1	0%
de 30 à 40 k€	31	5%	3	1%
de 40 à 50 k€	17	3%	0	0%

⁷ Tels que les projets soutenus par l'Agence des Micro-projets dans le cadre du soutien de l'AFD.

⁸ Du total, sans les subventions au montant indéterminé

de 50 à 75 k€	24	4%	0	0%
de 75 à 100 k€	14	2%	0	0%
de 100 à 150 k€	4	1%	0	0%
> 150 k€	1	0%	0	0%
indéterminés	2		135	
Total	674		594	

On constate que, 62% des subventions versées par les Régions et 72% de celles des Départements ne dépassent pas 10 000 euros (et 61% des subventions accordées par les Départements sont inférieures ou égales à 5 000 euros).

Par ailleurs, concernant les projets soutenus à hauteur de 5000 euros maximum, les collectivités subventionnent en moyenne seulement 20% du montant total du projet⁹.

Ainsi le budget des projets soutenus est majoritairement compris entre 5000 et 20 000/25000 €.
A l'échelle des projets ONG soutenus par l'AFD, les collectivités subventionnent essentiellement des « micro » associations de solidarité internationale portant des « nano-projets ».

2.2.3 UN SOUTIEN A QUELQUES « MEZZO-PROJETS »

Toutefois, il peut être envisagé, pour les Régions, un certain glissement vers les micro-projets voir les mezzo-projets. Plusieurs hypothèses peuvent être proposées pour expliquer ce fait :

- l'augmentation du niveau d'exigences des dossiers (suite à la généralisation des appels à projets et de dossiers adossés à la méthodologie du cadre logique) – ceci étant à relier à l'intégration dans les services d'agents issus des formations diplômantes sur l'Aide au développement ;
- la demande de « redevabilité » sur les projets : l'enjeu est de s'appuyer sur des ASI en capacité de produire un bilan d'impacts pour justifier des politiques d'intervention.

Cela ne concerne toutefois qu'une quarantaine de projets, soutenus par 4 à 5 régions.

⁹ La proportion du montant total du projet subventionnée par les Régions est de 22% contre 18% pour les Départements, pour les subventions dont nous avons le montant total du projet.

2.2.4 CONCERNANT LES THEMATIQUES D'INTERVENTION

Nous avons pu, à partir de la lecture des titres des projets, classer 542 projets¹⁰, selon le classement CICID utilisé par l'AFD :

Classification CICID CR	Nombre de projets	% Nb de projets	Montant	% montant	Montant moyen
Agriculture et sécurité alimentaire	85	16%	1 319 092,59 €	17%	2 007,75 €
Eau et assainissement	66	12%	845 921,00 €	11%	1 287,55 €
Education	123	23%	1 071 659,30 €	14%	1 631,14 €
Environnement et ressources naturel	22	4%	594 056,00 €	7%	904,19 €
Hors Secteur CICID	25	5%	498 640,00 €	6%	758,96 €
Infrastructures et développement urba	95	18%	1 272 737,36 €	16%	1 937,20 €
Santé et lutte contre le SIDA	77	14%	1 237 102,00 €	16%	1 882,96 €
Secteur productif	49	9%	1 089 216,06 €	14%	1 657,86 €
TOTAL	542	1	7 928 424,31 €	1	1 508,45 €

En distribuant ces données en fonction du montant des subventions :

Montant de la subvention	de 0 à 5k€	de 5 à 10 k€	de 10 à 15 k€	de 15 à 20 k€	de 20 à 25 k€	de 25 à 30 k€	de 30 à 40 k€	de 40 à 50 k€	de 50 à 75 k€	de 75 à 100 k€	de 100 à 175 k€
Agriculture et sécurité alimentaire	26	19	2	4	3	1	5	1	5	4	1
Eau et assainissement	17	14	1	2	3	1	2	0	2	2	0
Education	41	19	6	7	1	3	3	2	3	1	0
Environnement et ressources naturel	3	7	3	4	0	0	0	1	0	1	1
Hors Secteur CICID	2	0	3	3	1	0	0	1	2	1	0
Infrastructures et développement urba	26	14	1	3	3	3	7	4	7	0	0
Santé et lutte contre le SIDA	25	13	7	7	3	1	1	0	0	2	1
Secteur productif	9	4	8	3	2	3	1	4	3	2	0
TOTAL	149	90	31	33	16	12	19	13	22	13	3
Renforcement capacités	46	25	18	14	9	7	13	11	11	4	1
Investissement	51	54	9	12	1	3	3	1	3	1	0
TOTAL	97	79	27	26	10	10	16	12	14	5	1

2.2.5 CONCERNANT LES PAYS D'INTERVENTION

La répartition des cofinancements des Conseils régionaux et généraux à destination des ASI est la suivante :

	Régions		Départements	
Afrique	5 044 321 €	51,2%	1 326 443 €	79,4%
Méditerranée / Moyen Orient	2 938 391 €	29,8%	84 995 €	5,1%
Asie	1 206 189 €	12,2%	119 919 €	7,2%
Amérique Latine	637 549 €	6,5%	134 892 €	8,2%
Europe	30 810 €	0,3%	1 600 €	0,1%

¹⁰ Soit environ 80% des projets d'ASI soutenus les Régions recensés.

Les pays pour lesquels, la somme des cofinancements régionaux dépasse les 100 000 € sont les suivants :

Sénégal	AFR	1 349 420 €
Mali	AFR	1 039 917 €
Tunisie	MED/MAGH	949 518 €
Madagascar	AFR	823 296 €
Burkina Faso	AFR	775 986 €
Palestine	MED/MAGH	712 148 €
Maroc	MED/MAGH	616 727 €
Laos	ASIE	459 520 €
Liban	MED/MAGH	295 170 €
Arménie	ASIE	229 754 €
Haïti	AM LATINE	197 089 €
Guinée	AFR	182 991 €
Chili	AM LATINE	159 000 €
Algérie	MED/MAGH	147 200 €
Congo	AFR	145 930 €
Togo	AFR	112 000 €
Vietnam	ASIE	109 400 €
Inde	ASIE	102 650 €

La répartition du nombre de dossiers soutenus par pays, pour les Régions, est la suivante (sur 59 pays) :

	Nb projets	% total	% combiné				
Burkina Faso	81	12,88%	12,88%	Laos	15	2,38%	68,68%
Sénégal	74	11,76%	24,64%	Togo	15	2,38%	71,07%
Madagascar	57	9,06%	33,70%	Cameroun	13	2,07%	73,13%
Mali	49	7,79%	41,49%	Guinée	11	1,75%	74,88%
Maroc	47	7,47%	48,97%	Inde	11	1,75%	76,63%
Tunisie	32	5,09%	54,05%	Congo	10	1,59%	78,22%
Palestine	25	3,97%	58,03%	Niger	10	1,59%	79,81%
Arménie	19	3,02%	61,05%	Liban	9	1,43%	81,24%
Bénin	17	2,70%	63,75%	Pérou	9	1,43%	82,67%
Haïti	16	2,54%	66,30%	Algérie	8	1,27%	83,94%
Laos	15	2,38%	68,68%	Brésil	7	1,11%	85,06%

En complétant ces données avec l'étude des projets soutenus par les Départements, on constate une concentration géographique des projets soutenus par les collectivités :

	Régions		Départements	
	Montant total cofinancement	Nb de projets soutenus	Montant total cofinancement	Nb de projets soutenus
Sénégal	1 349 420 €	74	265 901,00 €	49
Mali	1 039 917 €	49	147 534,00 €	29
Tunisie	949 518 €	32	Nc	7
Madagascar	823 296 €	57	172 875,00 €	38
Burkina Faso	775 986 €	81	314 574,80 €	72
Maroc	616 727 €	47	32 652,00 €	19

Ainsi quatre pays sont les destinataires prioritaires des projets d'ASI soutenus par les deux niveaux de collectivités locales (en termes de montants accordés).

Par ailleurs, au Sénégal, au Burkina Faso et à Madagascar, **plus de 100 projets de solidarité internationale par an sont soutenus** par des collectivités françaises

Cette compilation doit questionner l'AFD et les collectivités locales sur deux points particuliers :

- **comment valoriser cet engagement en termes de « diplomatie non gouvernementale » ?**
 - o cette question pose aussi la capacité qui est offerte à ces multiples acteurs de se concerter ou du moins de se positionner les uns vis-à-vis des autres ? Aujourd'hui, par l'absence d'une compilation nationale, cette possibilité n'existe pas.

- **dans le cadre de la cohérence avec l'évolution des pratiques de coopération décentralisée vers un appui à l'émergence des autorités locales et leur renforcement de capacités, quel est l'impact de ces multiples interventions sur les institutions partenaires ?**
 - o chaque Région ou Département coordonne les interventions des acteurs de son territoire intervenant vers leurs territoires partenaires. Cependant, aucun n'applique cette rigueur pour d'autres territoires : pourtant, une information pourrait être envisagée vis-à-vis de ces autorités locales (dans un premier temps, simplement, en ayant recours à l'Atlas de la Coopération décentralisée).

2.3 UNE REPONSE AUX DEMANDES DU TERRITOIRE

A partir d'une série d'entretiens et de l'analyse des règlements des appels à projets, les informations suivantes peuvent être proposées, concernant les motivations des collectivités pour le développement des AAP et autres soutiens.

2.3.1.1 La motivation première : l'animation du territoire

L'orientation prioritaire, la motivation des collectivités locales engagées dans le soutien aux ASI concerne le fait de pouvoir « permettre aux acteurs du territoire d'agir » ("Moi ce qui m'intéresse c'est (ma région), l'appui des associations régionales»), en recherchant une dynamisation du territoire en France.

L'impact au Sud est complémentaire pour certaines collectivités mais la réflexion politique (axes d'intervention, zones, ...) reste floue ou embryonnaire (« on colle aux orientations du MAE ») sauf pour les collectivités qui se recentrent principalement sur leurs zones de coopération (Rhône-Alpes,...).¹¹

Cette orientation diffère de l'AFD pour qui la priorité reste l'impact sur les territoires d'intervention.

2.3.1.2 Une responsabilité face aux « actions néfastes »

Enfin, en rappelant leur **proximité** avec les acteurs locaux, certaines collectivités endossent une activité qualifiée « d'utile » pour « lutter contre les projets de développement néfastes ».

Les collectivités rappellent alors la réalité du tissu associatif en province qui « s'appuie principalement sur des retraités qui sont dans une démarche caritative » avant tout :

- « Vu la multitude de microstructures qui envoient du matériel, cela a un effet néfaste en terme d'image pour la France et les conséquences générées s'opposent au développement. Ces structures-là, si on ne s'en occupe pas, le solde de l'action du territoire est alors négatif ! D'où intérêt de l'accompagnement. »
- « A une époque on finançait les ONG. Si on sait que leurs actions sont néfastes, tant pour les acteurs de notre territoire que pour les partenaires locaux à étranger : que faire ?
 - o Arrêter de financer ? Risque de perte d'information relative à ces associations et plus du tout de valorisation sur territoire.
 - o Continuer de financer ? Maintenir le dialogue avec ces associations là pour les faire évoluer ».

Les collectivités rappellent alors leur rôle important « d'échelon de proximité », vis-à-vis de l'AFD qui est éloignée de ce terrain.

¹¹ La « Solidarité internationale » est aussi utilisée dans la politique de « mobilité des jeunes » avec plus ou moins d'encadrement dans la qualité des projets. Ce volet n'est toutefois pas inclus dans les données exposées ici.

2.3.1.3 Cohérence avec le champ de l'intervention

Cette orientation vers le territoire de la collectivité explique :

- l'importance de l'implication de certaines collectivités locales dans les RRMA : 918 000 € investit par Aquitaine, Basse-Normandie, Centre, Champagne-Ardenne, Franche-Comté, Midi-Pyrénées, PACA, Rhône-Alpes¹².
- l'augmentation et l'émergence récente de fonds spécifiques pour l'EAD (Rhône-Alpes, Nord-Pas-de-Calais, Ile-de-France, ...) ou de financements particuliers : 12% des cofinancements (1 781 404 €) et 16% des projets

2.3.1.4 Cohérence en termes d'ampleur ?

Pour les 12 réseaux régionaux existants –RRMA- (hors Ile-de-France et PACA) – la somme des bases de données « d'acteurs se déclarant¹³ » est de 4000 ASI (concernant 50% de la population).

Par ailleurs, le CRID déclare, pour son réseau, 7500 structures locales (qui sont indépendant pour la majorité dans les projets suivis¹⁴).

Ainsi, notre estimation de 20 à 40 000 associations de solidarité internationale apparaît cohérente.

Ce qui signifie que :

- **les financements des collectivités locales n'impactent environ que 2% des associations de SI existantes**¹⁵ ;
- quand l'AFD finance environ 1/4 des grandes ONG¹⁶

Pour corroborer ce chiffre :

- le CERCOOP, qui travaille à l'information des ONG et accompagne les collectivités franc-comtoises dans leurs appels à projets, et communication, déclare que le CG Doubs ne finance que 10% des ONG présentes – 20 sur 200 (du fait de l'absence de sollicitation principalement) – et ce, malgré l'animation, la communication et l'accompagnement.
- la Seine-Saint-Denis déclare : « Nous finançons entre 25 à 30 ASI par an. Nous rencontrons environ 100 ASI par an. Or il en existe entre 2400 et 2600 sur le territoire ! »

¹² A noter que la Bretagne et Pays de la Loire, ayant internalisé l'animation de réseau, comme les CG franciliens, n'apparaissent pas dans cette compilation malgré des montants importants mobilisés.

¹³ Les annuaires présentés regroupent uniquement les associations qui ont fait la démarche de s'inscrire dans les réseaux régionaux et répondent aux enquêtes régulières.

¹⁴ voir analyse des cofinancements DPO Collectivités ci-après

¹⁵ 600 ALSI financées sur 30 000 ALSI estimées.

¹⁶ 80 ONG cofinancées sur les 300 grandes ONG recensées.

2.4 LES MODALITES DES SOUTIENS

2.4.1 LE CONTENU DES REGLEMENTS ET DOSSIERS DE DEMANDE DE SOUTIEN

L'AFD a développé un cadre particulier pour le financement des ONG, s'inspirant essentiellement des méthodes internationales de gestion des projets (ACL et GAR). L'enjeu est ici, d'une part de pouvoir comprendre et valider la « logique d'instruction » et de pouvoir dimensionner l'impact et l'efficacité du projet (les indicateurs et le rapport bénéfices/coût induit).

La majorité des collectivités locales s'adossent désormais à la même méthode en imposant un formulaire qui reprend le principe de la logique d'intervention (activités, résultats et intervention) avec toutefois moins d'exigences quant-aux indicateurs d'impacts.

Les formulaires sont « adaptés aux capacités des associations », dans une logique d'accompagnement et d'appui à la réflexion pour faire progresser des acteurs principalement bénévoles, tout en permettant l'instruction du dossier par les services.

Par ailleurs, lors du comité de réflexion du 29 avril 2014, les évolutions sensibles sur quelques années des AAP des collectivités locales ont été mises en lumière. Ainsi les AAP sont de plus en plus sélectif avec l'application des principes de l'approche du cadre logique : les collectivités, les Régions notamment, ont tendance à évoluer vers le soutien de projets plus qualitatifs, voire des mezzo-projets.

2.4.2 LA CONCERTATION EN REGION, ENTRE BAILLEURS LOCAUX

Il existe certaines démarches de concertation au niveau des Régions pour coordonner les demandes :

- En Franche-Comté, le CERCOOP a engagé une mutualisation entre 5 collectivités :
 - o *Dès 2009, le CERCOOP a travaillé avec les CT pour accompagner la mise en place d'un cadre d'appui à l'attribution de subventions : élaboration des règlements avec les collectivités, mise en place d'un cadre logique adapté (inopportun d'utiliser le canevas de l'UE pour des montants aussi faibles). Dès le début, nous parlions d'une harmonisation. Donc les grands axes des règlements des appels à projets mis en places étaient identiques, notamment en termes de critères d'éligibilités, de critères de sélection etc. Toutefois, une attention particulière était portée à l'adaptation en fonction des compétences propres de chaque collectivité.*
 - o *Ensuite, une proposition globale du CERCOOP pour travailler à l'harmonisation des appels à projets avec l'ensemble des CT a été faite. Il y a eu plusieurs réunions. Désormais nous faisons en sorte que les appels à projets soient lancés au même moment (fin janvier/début février). De plus, les formulaires de demande de subvention et du rapport final sont harmonisés.*
- En Nord-Pas-de-Calais : un travail au sein de la plateforme des collectivités de la région a été engagé pour l'harmonisation des dispositifs des collectivités locales¹⁷

¹⁷ http://www.nordpasdecals.fr/upload/docs/application/octetstream/2012-09/ip_plateforme_internationale.pdf

2.5 COFINANCEMENTS CROISES DPO ET CT ?

Sur les 73 ONG directement financées par la DPO en 2013 (hors AMP¹⁸), 29 ont reçu au moins une subvention d'une ou plusieurs collectivités (prise en compte des antennes locales). **Près de 40% des ONG subventionnées par la DPO sont donc également soutenues par les collectivités locales.**

Ce soutien s'explique :

- par la présence sur le territoire de la collectivité de cette ONG de dimension nationale (très majoritairement) – ce qui explique aussi que les projets soutenus ne soient communs qu'avec une seule collectivité :
 - o Initiative et Développement : Poitou Charentes
 - o Essentiel : Pays-de-la-Loire et Nantes
 - o CARI : CG Hérault
 - o Agrisud : Aquitaine
 - o Santé Sud : Paca
 - o ...
- par le caractère « fédéral » / réseau de l'association (les financements ne sont pas alors sur les mêmes projets) :
 - o CCFD : Aquitaine, Centre, Franche-Comté, CG 34 Hérault, CG 90 Territoire de Belfort
 - o Artisans du Monde : Bourgogne, Rhône-Alpes, Centre, CG Ille et Vilaine
 - o RITIMO
 - o Fondation d'Auteuil : Nord-Pas-de-Calais
 - o Ingénieurs Sans Frontières : Nord-Pas-de-Calais
 - o ...
- par un appel à projets particulier
 - o Sidaction : Paris (fonds SIDA)

Le financement essentiellement pour raison géographique (ONG professionnelle ou réseau associatif présent sur le territoire de la collectivité) explique les points suivants :

- seuls 16 des projets subventionnés par les CT interviennent dans la même zone géographique que le (ou les) projet(s) soutenus par l'AFD.
- seuls 5 projets concernent le même projet ou sont en cohérence avec les actions soutenues par l'AFD. Ainsi **6 à 7% des projets subventionnés par la DPO sont également soutenus par les CT**. L'apport des collectivités est **alors inférieur à 6 % du montant apporté par la subvention AFD**¹⁹

¹⁸ AMP : agence des micro-projets

¹⁹ Par exemple, pour un soutien de 600 k€ de l'AFD, le soutien région sera de 30 à 50 k€ seulement.

2.6 L'INSTRUCTION ET L'EVALUATION

2.6.1 L'INSTRUCTION

L'instruction des dossiers est réalisée essentiellement par une personne, responsable de l'appel à projet au sein du service. Les collectivités se déclarent tout à fait compétentes pour l'instruction des dossiers (soit par le service, avec l'appui des chargés de mission Pays, responsables des coopérations décentralisées, soit par les compétences techniques internes à la collectivité).

Pour certaines collectivités ou certaines thématiques, un avis externe est parfois sollicité²⁰ :

- auprès du RRMA : Franche-Comté ou Centre par exemple ;
- un collectif associatif : CG Aude, CR Poitou-Charentes (précédemment) ;
- un « comité d'experts » spécifiquement constitué: CR Pays-de-la-Loire ;
- le PS Eau ou l'Agence de l'Eau concernée, dans le cadre d'appel à projets spécifique sur l'Eau ou des dossiers sur la thématique de l'eau et assainissement.

Certaines collectivités ont recours à un comité pluriel pour cette instruction, tel que le comité aquitain qui instruit les projets éligibles (préparation par le chargé de l'AAP). Celui-ci est composé ainsi :

- o 1/3 élus de tous les groupes politiques de l'Assemblée ;
- o 1/3 organismes compétents dans le domaine de la solidarité internationale (Cap Coopération, RADSI, IFAID etc. ;
- o 1/3 experts ; pour la plupart issus du monde universitaire (cf. laboratoire «Les Afriques dans le monde », Ecoles d'ingénieurs agronomes, Masters spécialisées sur les questions de développement, etc.).

Pour certaines collectivités, un cofinancement par l'AMP est une indication positive²¹.

Les SCAC sont parfois sollicités mais très peu répondent.

2.6.2 L'EVALUATION

L'évaluation des microprojets est quasi inexistante. Souvent les responsables évoquent le coût de ces projets et donc une évaluation externe n'aurait « pas de sens pour ces petits projets ».

Certaines collectivités s'essayeront à des missions ponctuelles :

- une année = un pays et 10 projets étudiés (1 par jour) ;
- évaluation par des consultants locaux.

Plusieurs collectivités ont pu mener certaines évaluations notamment vers 2008/2010 mais ces missions sont arrêtées principalement pour des raisons budgétaires.

Quelques initiatives peuvent se poursuivre dans le cadre de mission dans les terrains de coopération décentralisée.

²⁰ Dans certaines Régions, le Vice-Président est farouchement opposé à une soumission à des « experts » !

²¹ CG Bouches du Rhône, CR Ile-de-France, ...

3 LES PERSPECTIVES

3.1 UN ROLE SPECIFIQUE DES COLLECTIVITES DANS LE SOUTIEN AU TISSU NATIONAL DE LA SI ?

3.1.1 UNE « EDUCATION A L'AIDE AU DEVELOPPEMENT »

L'étude démontre que les collectivités sont principalement axées sur le soutien à l'engagement international au plan local, moins dans une logique d'aide au développement stricto-sensu, que pour un appui à leur territoire, une animation locale.

Dans un premier temps, les collectivités sont dans une **logique d'« éducation à l'aide au développement »** : l'appel à projet est un élément pédagogique dans un ensemble plus global (appui, formation, mise en réseau...). Cet engagement est toutefois spécifique à chaque territoire régional. Au-delà des concertations en région, aucun cadre de réflexion national n'est en place.

3.1.2 UNE EVOLUTION VERS LES MEZZO-PROJETS

En fonction du tissu associatif local, certaines collectivités peuvent évoluer vers le soutien à des projets de tailles plus importantes. Cette tendance reste toutefois limitée à quelques grandes régions possédant les budgets RI suffisants (IdF, PACA, RA, ...).

La démarche peut être ici comparée à celle d'un incubateur (même si la posture des collectivités n'est pas réfléchi dans cette optique). Les outils utilisés dans les appels à projets sont alors inspirés des AAP des bailleurs institutionnels (AFD, UE) sans toutefois une coordination avec ces institutions. Une fois l'ASI suffisamment structurée, celle-ci pourra émerger sur des projets plus importants. Le cofinancement local, même symbolique, reste nécessaire en termes d'effet levier.

Si une tendance apparaît, pour certaines collectivités, notamment régionales, vers un soutien aux mezzo-projets, cette évolution n'est pas réellement structurée vis-à-vis d'un projet stratégique particulier des collectivités.

Cette démarche reste empirique voir théorique : l'écart entre les financements AFD des gros projets et les financements des collectivités (même pour les mezzo-projets) restent trop important.

3.1.3 UNE EVOLUTION VERS L'EDUCATION AU DEVELOPPEMENT / EDUCATION A UNE CITOYENNETE MONDIALE

La part des projets d'EAD spécifique est d'environ 1/5, similaire à l'AFD.

Mais cette tendance devrait s'accroître pour plusieurs raisons :

- les collectivités locales imposent aux ASI soutenues, un « retour » sur leur territoire ;
- ces collectivités s'impliquent de plus en plus soit dans l'amélioration de la qualité de ces retours, soit dans leur coordination, notamment lors de la semaine de la solidarité internationale.

Enfin l'évolution de la carte administrative territoriale devrait renforcer ce caractère d'impact local.

La réflexion sur le rôle des collectivités locales reste toutefois à renforcer.

3.2 LES PISTES POTENTIELLES DE COLLABORATION

Dans son Cadre d'intervention transversal 2013-2016 vis-à-vis des Organisations de la société civile, les deux objectifs suivants sont énoncés :

- C1 - Développer la capacité d'analyse des citoyennes et citoyens du Nord sur les enjeux internationaux, ainsi que leur engagement dans la solidarité internationale
- C2 - Renforcer les connaissances, expertises et pratiques des acteurs français de la solidarité internationale et développer des synergies multiacteurs (ONG, syndicats, fondations, collectivités territoriales, entreprises)

Plusieurs perspectives peuvent alors être proposées.

3.2.1 L'INFORMATION, UNE CAPITALISATION NATIONALE AU SERVICE DE DYNAMIQUES LOCALES ?

L'information sur l'ampleur des initiatives, les volumes financiers engagés sur certains pays ou certaines thématiques semblent peu connus. Ceci limite tant le développement des pratiques d'aide au développement que leur impact sur le terrain.

La mise à disposition de cette information ne serait-elle pas la première étape nécessaire et pertinente ?

Plusieurs types d'information sont à envisager :

- l'information des collectivités françaises sur les cofinancements DPO, car certaines associations locales peuvent solliciter des fonds auprès de leur collectivité et auprès de la DPO ;
- l'information croisée des collectivités, au-delà de l'espace régional²², sur les financements effectués sur leurs zones de coopérations ;
- l'information des collectivités partenaires étrangères, des projets financés sur leurs territoires²³ ;
- l'information des ASI sur l'existence de nombreuses autres initiatives sur les zones géographiques proches ;

Le véritable enjeu est ici la capitalisation pour faire ressortir l'intelligence collective de cette somme de données puis de penser la diffusion de l'information (quels canaux ? quelle production ? quels bénéficiaires ?). Une compilation trimestrielle et annuelle, par territoire régional étranger ou du moins par pays, nous semble être un minimum pour informer :

- les collectivités françaises
- les Ambassades, SCAC et agences de l'AFD
- les partenaires locaux institutionnels
- ...

²² Mission assurée alors par les RRMA

²³ La coordination la plus efficace et la plus autonome semble être celle réalisée par les autorités locales sur place. Si en l'état actuel des choses, les autorités locales partenaires ne semblent pas en capacité de s'en charger, un des enjeux est de doter des compétences et moyens suffisants le partenaire local pour participer au renforcement de la gouvernance locale : une expérience de ce type est menée actuellement par le CG de l'Essonne qui a transféré une enveloppe budgétaire à une collectivité malienne pour le soutien aux interventions des ASI françaises sur son territoire.

Cette expérience démontre qu'il est important et possible de renforcer la cohérence entre le soutien des acteurs locaux de la solidarité internationale, en France, et les actions de coopérations décentralisées des collectivités.

3.2.2 L'INSTRUCTION ?

Les avis sont partagés de manière équilibrée parmi les collectivités interrogées :

- pour certains, à l'exception de domaines reconnus comme techniques et compliqués (l'eau et l'assainissement), les collectivités ne sollicitent aucun appui, d'autant que les « méthodes de l'AFD » n'apparaissent pas ou peu adaptées à ces micro-projets ;
- pour d'autres, l'expertise de l'AFD pourrait être bienvenue. Les modalités restent toutefois à inventer.

Pour l'instant seul le recours à des interventions (bénévoles) d'experts est pratiqué par quelques collectivités.

3.2.3 L'EVALUATION, UN CHANTIER A OUVRIR ?

La question de l'évaluation est plus ouverte.

Les moyens humains et financiers des collectivités locales sont aujourd'hui trop limités pour envisager des évaluations ou même de simples visites de terrain. Par ailleurs, la culture de la redevabilité, sur ces projets, reste embryonnaire.

Les modalités de contrôles, visites, évaluations, par les Agences ou par des évaluateurs locaux mobilisés collectivement peuvent être évoquées. Toutefois, les moyens financiers, même limités pour ces missions, seront rares.

Il nous semble nécessaire de travailler dans un premier temps, à la compilation des différents projets soutenus, par pays. Puis, à partir d'un seuil particulier (30 à 50 projets financés sur une même région), la proposition d'une évaluation « légère », appuyée par l'Agence concernée, au moyen d'un évaluateur local, pourrait être intéressante.

Toutefois, la sensibilité des collectivités reste vive sur cette question. Ceci s'explique par la motivation du soutien prioritaire aux « acteurs » et non l'aide au développement. Une telle démarche doit donc être engagée en partenariat.

Il semble possible d'initier une évolution de ce point à partir des projets les plus importants, au moyen d'une mutualisation du pilotage.

4 CONCLUSION

Cette étude nous permet de mettre en lumière un soutien et une implication non négligeables des autorités locales françaises aux ASI/ONG :

- 20 à 25 M€ de subvention soit 25 à 30% de l'APD déclarée par les collectivités locale ;
- 1400 à 1600 projets soutenus annuellement dans près de 60 pays (avec une concentration sur une dizaine de pays) (soit 10 à 15 000 projets sur les dix dernières années) ;
- un appui majoritairement tourné vers les « nano-projets » ;
- mais aussi un potentiel d'accompagnement à l'émergence de mezzo-projets.

Toutefois, l'information sur cette activité d'appui est aujourd'hui totalement dispersée. La compilation nécessiterait une veille spécifique. Celle-ci permettrait toutefois, par une capitalisation raisonnée et une diffusion active :

- une prise de conscience de l'ampleur de ce soutien par tous les acteurs concernés ;
- une capacité d'interaction entre collectivités mais aussi entre ASI, en vue d'un renforcement des pratiques ;
- une mise en cohérence avec les politiques de soutiens aux autorités locales étrangères.

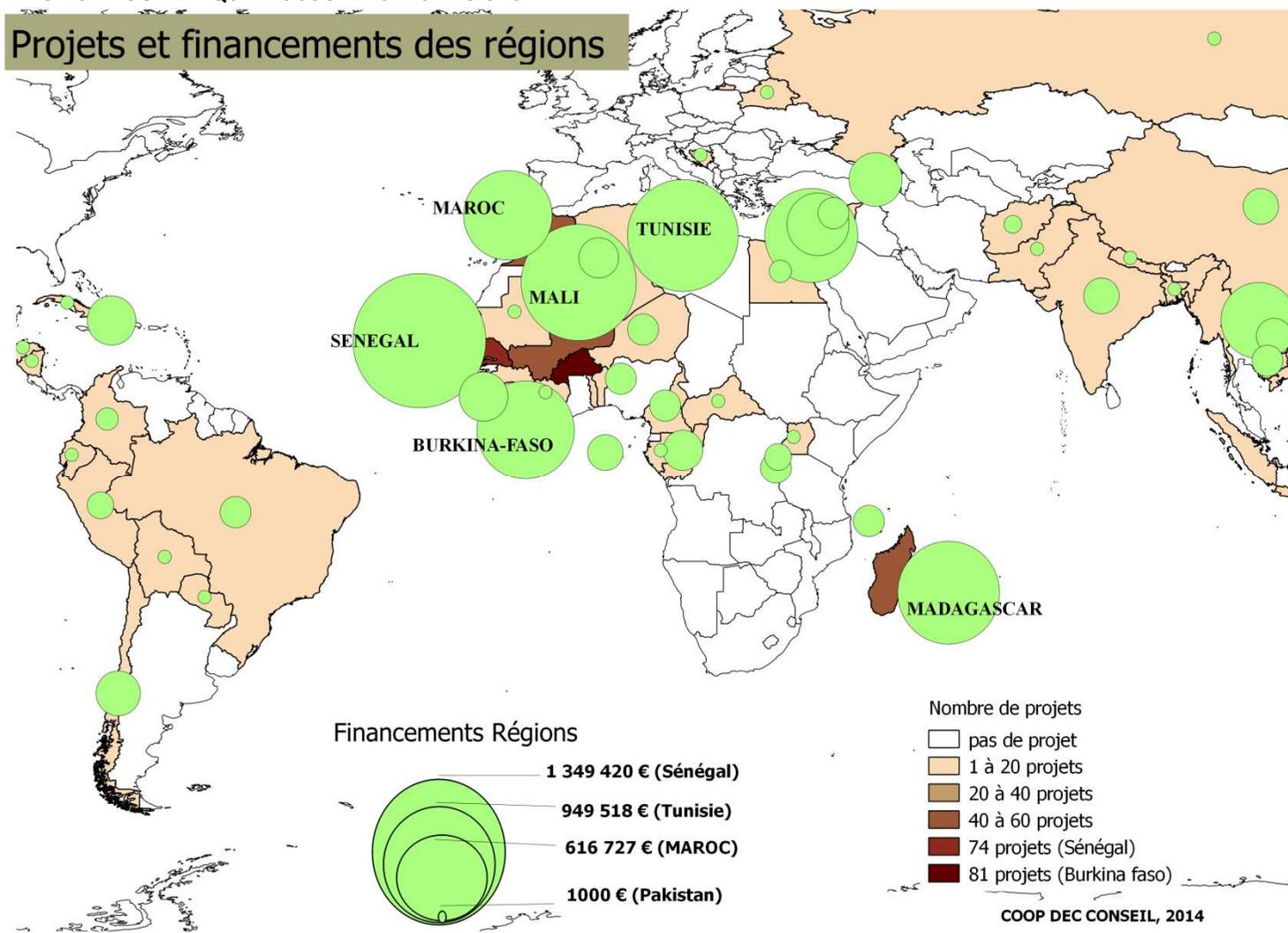
Cette visibilité des interventions nous semble un préalable au développement d'autres initiatives (évaluation, ...).

* * * * *

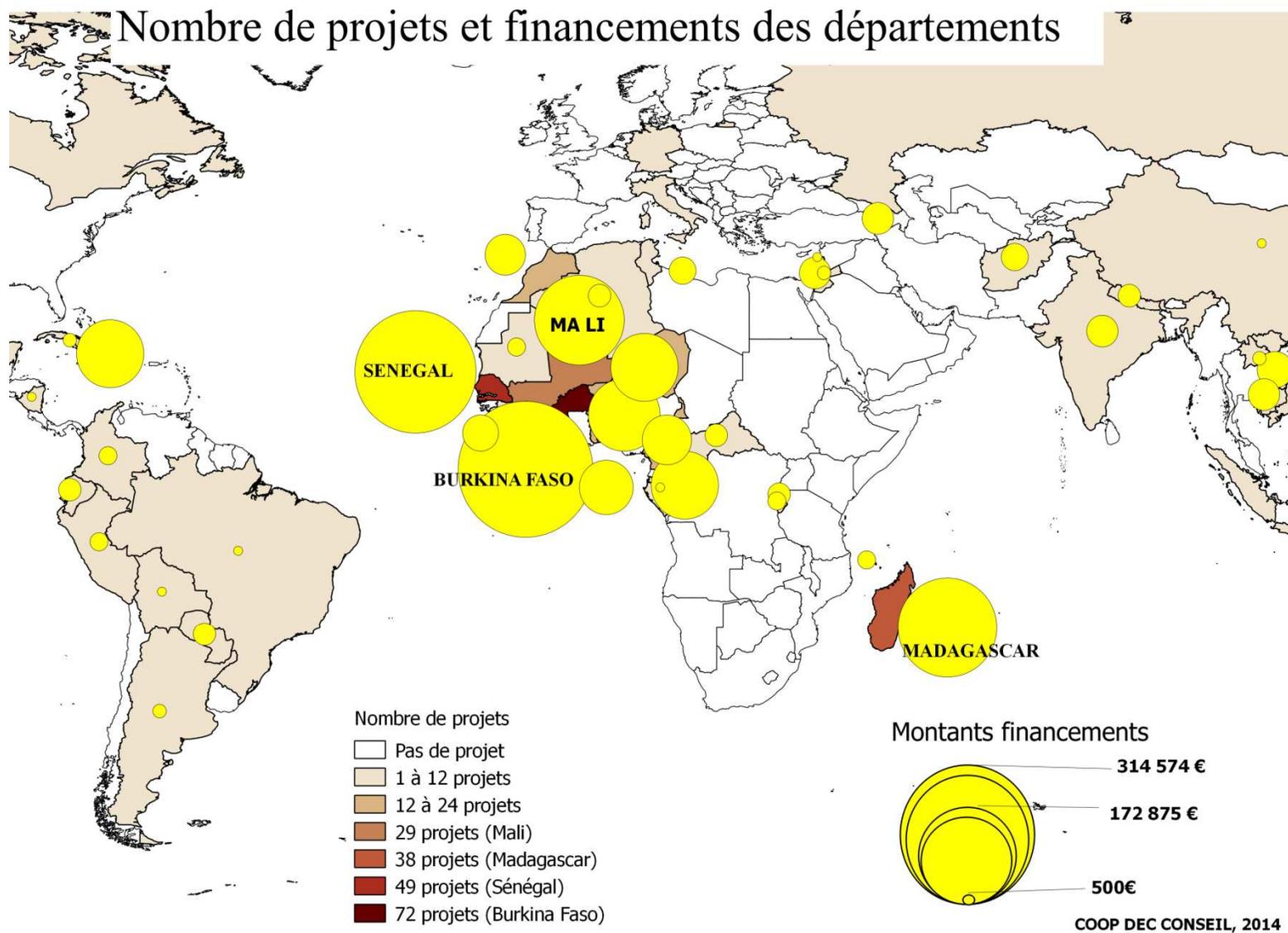
5 ANNEXES

5.1 REPRESENTATION CARTOGRAPHIQUE DES SOUTIENS DES RÉGIONS

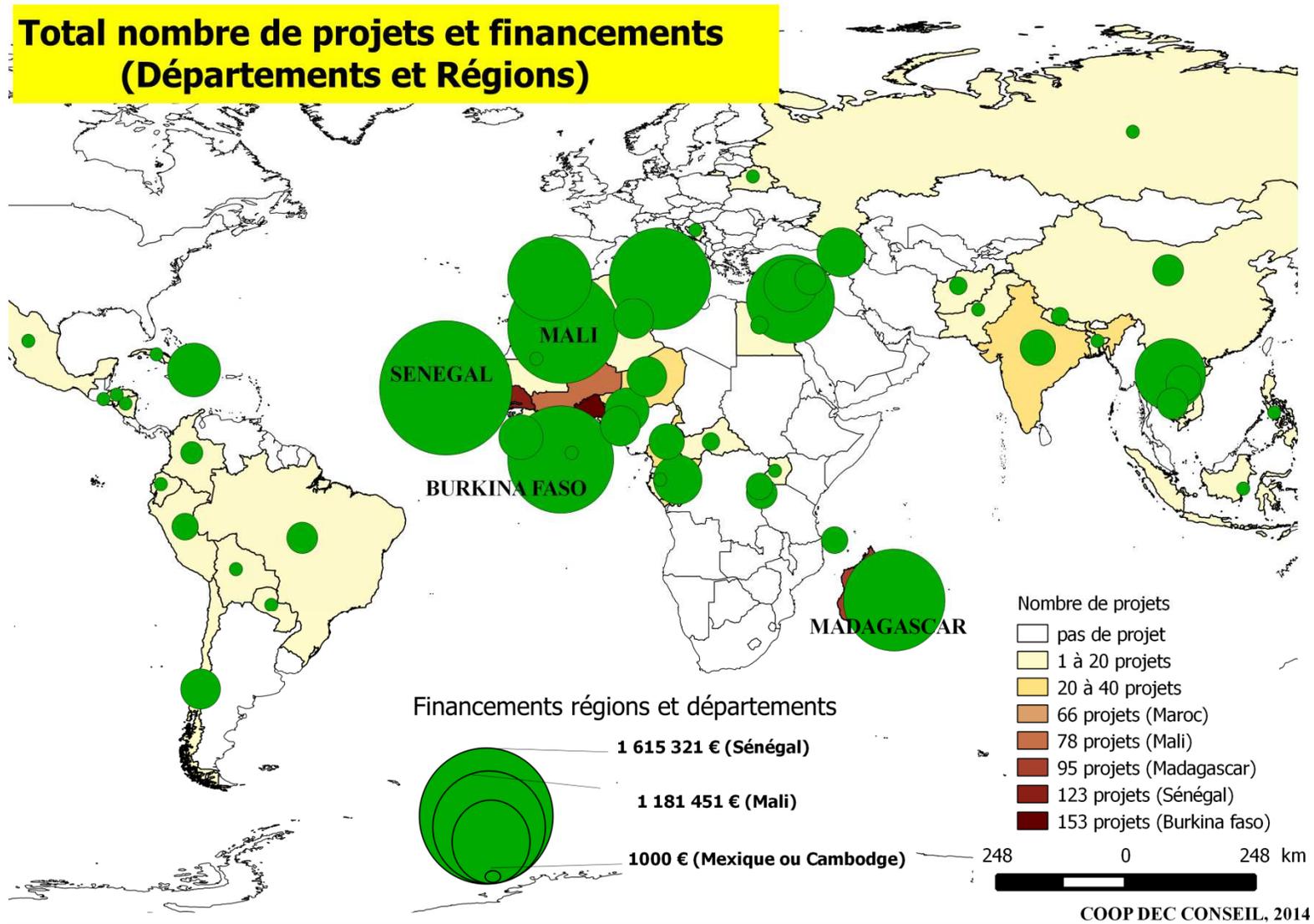
Projets et financements des régions



5.2 REPRESENTATION CARTOGRAPHIQUE DES SOUTIENS DES DEPARTEMENTS



5.3 REPRESENTATION CARTOGRAPHIQUE DES SOUTIENS (TOTAL)





Agence COOP DEC Conseil (ACDC)

SARL au capital de 7500 € - SIRET : **444 247 621 00022** - APE 7022Z -

30 rue Claude Tillier – 75012 Paris

Web : www.coopdec.org

Mél : contact@coopdec.org

Tél. 01 40 09 20 26