

COORDINATION SUD

ÉVALUATION STRATÉGIQUE DE SON ACTION (1997-2005)

*Évaluation réalisé
par **TIM CONSULTANTS***

*Benoît THERY
et Gabrielle GUEYE,*

*avec Xavier DETIENNE
et Yannick LECHEVALLIER*

Février 2007

*Ce rapport est un document interne établi à la demande du ministère des Affaires étrangères et européennes.
Les commentaires et analyses développés n'engagent que leurs auteurs
et ne constituent pas une position officielle.*

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

Avant-propos

Coordination SUD (CS) a célébré son dixième anniversaire en 2004. Une évaluation rétrospective et stratégique de son action a été demandée par le directeur général de la Coopération internationale du ministère des Affaires étrangères et européennes (MAEE). L'exercice, lancé en 2005, portait sur les missions, activités, résultats et moyens de CS pendant la période 1997-2005.

Le cabinet sélectionné présentait une équipe équilibrée, trois des quatre experts étant spécialistes de la coopération non gouvernementale, dont un consultant du sud (sénégalais) et un européen (belge).

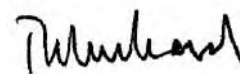
L'évaluation a été réalisée sous le regard d'un comité de pilotage interministériel (CP) comprenant les directions politiques et techniques de Département, des organismes de recherche, des représentants de la société civile et la direction de CS. Les six grandes réunions du CP ont contribué à la conduite de l'exercice, sans pour autant compromettre l'indépendance de jugement des évaluateurs. Elles ont successivement examiné un rapport d'étape et un rapport final.

Les consultants ont rencontré une centaine de personnes, pour des enquêtes et des entretiens : administrations, collectifs et ONG (adhérents ou non de CS), collectivités locales, permanents de CS, chercheurs, représentants d'autres sources de cofinancement (organisations multilatérales, fondations, AFD). La disponibilité de tous ces intervenants mérite d'être soulignée.

Sur un plan international, des enquêtes ont aussi été réalisées auprès de partenaires concernés par la coordination des organisations de solidarité internationale (OSI) en Europe et hors d'Europe. La plateforme européenne (CONCORD), celle de Belgique (ACODEV), une grande ONG du Royaume Uni (OXFAM), les administrations de coopération de ces pays et des organisations internationales (dont l'Union européenne) ont fait l'objet de comptes rendus de mission. Les plates-formes du sud ont également été consultées.

Pour mieux comprendre la genèse de Coordination SUD et la structuration progressive des organisations de solidarité internationales, une note rétrospective a été mise au point par Jean-Marie HATTON, membre du CP et secrétaire général du Haut Conseil de la Coopération internationale (HCCI) : elle figure en annexe du rapport.

L'évaluation s'est déroulée selon le calendrier prévu, dans le respect des termes de référence. Le processus d'évaluation a contribué à enrichir les échanges sur le partenariat entre le MAEE et CS. Le comité de pilotage a beaucoup apprécié les conclusions du rapport. Il constitue désormais une base solide pour la poursuite d'un dialogue de qualité et l'approfondissement de la réflexion entre acteurs non gouvernementaux et pouvoirs publics.



Thierry BURKARD
Ministre plénipotentiaire,
Président du Comité de pilotage

Sommaire

	Liste des abréviations	9
	Synthèse	21
	<i>Summary</i>	29
	Introduction	39
	1^{ère} Partie : les politiques et le contexte	41
	Le référentiel de l'évaluation	43
	1. Le référentiel politique officiel	44
	2. Le référentiel propre de Coordination SUD	51
	3. Le référentiel contractuel	58
	4. Le référentiel implicite	62
	Quelques points de repère sur l'activité de Coordination SUD sur la période	68
	2^{ème} Partie : évaluation	71
	Avant-propos méthodologique	73
	1. Le renforcement des capacités pour la coopération non gouvernementale : l'appui aux membres	74
	2. La diplomatie non gouvernementale	87
	3. La représentation des membres et le partenariat vis-à-vis des pouvoirs publics	95
	Conclusions de l'évaluation	105
	3^{ème} Partie : perspectives et recommandations	107
	1. Les orientations actuelles des pouvoirs publics à l'égard des ASI et de Coordination SUD	109
	2. Quelques éléments de réflexion sur le financement public du partenariat	112
	3. Quelques recommandations	114
	Annexes	119
	Titres parus dans la série “Évaluations”	169

Liste des abréviations

Liste des abréviations

- ABONG : Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais
ACDE : Appui - Conseil sur le financement du Développement
ACODEV : Fédération des Associations de Coopération au Développement (Belgique)
ACP (pays) : Afrique Caraïbes Pacifique
AFD : Agence Française de Développement
AFDI : Agriculteurs Français et Développement International
AFSI : acteur collectif français de la solidarité internationale
AFVP : Association Française des Volontaires du Progrès
ALOP : Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción
APD : Aide Publique au Développement
ASI : Association de Solidarité Internationale
ATTAC : Mouvement international pour le contrôle démocratique des marchés financiers et de leurs institutions
- BOAG : British Overseas Aid Group
BOND : British Overseas NGOs for Development
- CAD : Comité d'Aide au Développement (OCDE)
C2A : Commission Agriculture et Alimentation (Coordination SUD)
CAFOD : Catholic Fund for Overseas Development
CCD ou COCODEV : Commission Coopération - Développement
CCIC : Canadian Council for International Cooperation
C2D : Contrat de Désendettement - Développement
CE : Commission Européenne
CFSI : Comité Français pour la Solidarité Internationale
CIAN : Conseil Français des Investisseurs en Afrique
CICID : Comité Interministériel de la Coopération Internationale et du Développement
CLONG - Volontariat : Comité de Liaison des Organisations non Gouvernementales de Volontariat
CLONG - UE : Comité de Liaison des Organisations non Gouvernementales auprès de l'Union Européenne
CNAJEP : Comité National des Associations de Jeunesse et d'Education Populaire
CNCD : Centre National de Coopération au Développement (Belgique)
CNOSF : Comité National Olympique et Sportif Français
CNUCED : Conférence des Nations Unies pour le Commerce et le Développement
COFRI : Commission Financement et Renforcement Institutionnel (Coordination SUD)
CONCORD : European NGO Confederation for Relief and Development
CONGAD : Conseil des Organisations non Gouvernementales d'Appui au Développement (Sénégal)
CONGDE : Coordinadora de ONG para el Desarrollo Espana
COSP : Conférence d'Orientation Stratégique et de Programmation (CICID)
CPCA : Conférence Permanente des Coordinations Associatives
CPOP : Comité Paritaire d'Orientation et de Programmation (CCD)
CRDA : Christian Relief and Development Association (Ethiopie)

CRID : Centre de Recherche et d'Information pour le Développement
 CS ou CSUD : Coordination Solidarité Urgence Développement
 CSLP : Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté
 CTB (agence) : Coopération Technique Belge
 CUF : Cités Unies France
 DAH : Délégation à l'Action Humanitaire (MAEE)
 DCP : Document Cadre de Partenariat
 DESC : droits économiques, sociaux et culturels
 DFID : Department For International Development (Royaume Uni)
 DGCD : Direction Générale de la Coopération au Développement (Belgique)
 DgCiD : Direction Générale de la Coopération Internationale et du Développement (MAEE)
 DGDEV : Direction Générale du Développement (Commission Européenne)

 ECHO : European Commission Humanitarian Office
 ECOSOC : Economic and Social Council (Nations Unies)
 EUROMED : partenariat Euro - Méditerranéen

 FAFRAD : Fédération des Associations Franco-Africaines de Développement
 FED : Fonds Européen de Développement
 F3E : Fonds pour la Promotion des Etudes préalables, Etudes transversales, Evaluations
 FIDH : Fédération Internationale des Droits de l'Homme
 FORIM : Forum des Organisations de solidarité internationale Issues des Migrations
 FPM : Fondation Charles Léopold Mayer pour le Progrès de l'Homme
 FSM : Forum Social Mondial
 FSP : Fonds de Solidarité Prioritaire (MAEE)

 GRET : Groupe de Recherche et d'Echanges Technologiques

 HCCI : Haut Conseil de la Coopération Internationale

 IECD : Institut Européen de Coopération et de Développement
 InterAction : American Council for Voluntary International Action
 IPPTE : Initiative pour les Pays Pauvres Très Endettés

 JANIC : Japan NGO Centre for International Cooperation

 LOLF : Loi d'Orientation des Lois de Finances

 MAAIONG : Mission d'Appui à l'Action Internationale des Organisations non Gouvernementales (MAEE)
 MAEE : Ministère des Affaires étrangères et européennes
 MCNG : Mission pour la Coopération non Gouvernementale (MAEE)
 MILONG : Mission de Liaison avec les Organisations non Gouvernementales (MAEE)

 NUOI : Direction des Nations Unies et des Organisations Internationales (MAEE)

 OMC : Organisation Mondiale du Commerce
 OMD : Objectifs du Millénaire pour le Développement
 ONG : Organisation non Gouvernementale

OSI : Organisation de Solidarité Internationale

OSIM : Organisation de Solidarité Internationale issue des Migrations

OXFAM : Oxford Committee for Relief Famine

PACO : Programme d'Appui aux Cofinancements (européens) (CLONG-UE)

PAFI : Pôle d'Appui pour l'Accès aux Financements Institutionnels
(Coordination SUD)

PFF : Plate-Forme Française des ONG auprès de l'Union Européenne

PMA : Pays les Moins Avancés

PPTE : Pays Pauvre Très Endetté

REPAOC : Réseau des Plates-formes d'Afrique de l'Ouest et du Centre

RNB : Revenu National Brut

ROPFA : Réseau des Organisations Paysannes et de Producteurs Agricoles de l'Afrique
de l'Ouest

URD : Urgence Réhabilitation Développement

VANI : Voluntary Action Network India

VENRO : Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen

VOICE : Voluntary Organisations in Cooperation in Emergencies

ZSP : Zone de Solidarité Prioritaire



**Séminaire “Sharing Perspectives
on Humanitarian Policy & Practices
France-India”**

(Partager des perspectives sur
la politique et les pratiques
humanitaires France-Inde),
organisé par Coordination SUD,
VANI (plate-forme des ONG indiennes)
et le Groupe URD (13, 14 et
15 Novembre 2006, Pondichéry, Inde)



*Journée d'Action Mondiale
contre la pauvreté et appel
à la coalition "2005 :
plus d'excuses !"
(Paris, 1^{er} juillet 2005)*



*Forum Franco-brésilien
de la société civile organisé
par Coordination SUD
et l'ABONG
au Conseil Économique
et Social
(Paris, 12 et 13 juillet 2005)*



Forum Franco-brésilien

De gauche à droite :

- Jorge Eduardo Durão,
directeur général de
l'ABONG
- Luis Inacio Lula da
Silva, président de la
république du Brésil
- Jacques Dermagne,
président du Conseil
Économique et Social
- Luiz Dulci, ministre du
Secrétariat général de
la présidence de la
République du Brésil
- Henri Rouillé
d'Orfeuill, président de
Coordination SUD



*Forum Social Mondial
(Bamako, Mali,
du 19 au 23 janvier 2006)*



*Action de
Coordination SUD lors
de la 6^e Conférence
ministérielle de l'OMC
(Hong Kong, Chine, du
13 au 18 décembre 2005)*



*“Coopérer avec
les plus pauvres
et les plus démunis
sans discrimination”
Projets de
développement avec
des ONG du Sud*

(Cameroun)



(Madagascar)



(République de
Guinée-Équatoriale)



*Échanger sur les
pratiques en
développement rural*

(Madagascar)



*Contribuer
au développement
durable*

(République de
Guinée-Équatoriale)



Synthèse

Le présent rapport provisoire a pour objet de rendre compte de l'évaluation rétrospective de Coordination SUD (CS) demandée par le ministère des Affaires étrangères et européennes (MAEE) pour la période 1997-2005. Cette évaluation correspond au soutien régulier que le MAEE a accordé chaque année au fonctionnement et aux principaux programmes de CS, et ceci depuis sa création en 1994 jusqu'à ce jour. Le Ministère souhaite donc faire un point de son partenariat constant avec la plate-forme nationale des associations de solidarité internationale (ASI).

Cette évaluation est organisée en quatre étapes : une étude préalable sur le cadre général et le référentiel de l'évaluation qui a donné lieu à un rapport d'étape, des enquêtes pour le recueil des éléments d'évaluation, une synthèse qui a fait l'objet d'abord d'un rapport provisoire puis du présent rapport final, et enfin une restitution prévue pour la présentation du rapport définitif aux responsables du Ministère et de Coordination SUD.

Ce rapport et la présente synthèse sont organisés en trois parties : le référentiel et le contexte de l'évaluation, l'évaluation proprement dite et quelques perspectives et recommandations.

1. Les politiques et le contexte

Le référentiel des politiques et objectifs applicables à CS et à son partenariat avec le MAEE permet de guider l'évaluation et d'en définir le cadre général. Il s'agit d'un référentiel politique officiel, du référentiel propre à Coordination SUD, du référentiel contractuel entre le MAEE et CS, et enfin d'un référentiel implicite sur les attentes et objectifs des deux parties.

Le référentiel officiel est d'abord national, exprimé par le Comité Interministériel de la Coopération Internationale et du Développement (CICID) et par la Direction Générale de la Coopération Internationale et du Développement (DgCiD). L'un et l'autre reconnaissent le rôle des ASI dans la coopération internationale, dans les enceintes internationales et dans l'"éducation au développement", et le soutien de l'État aux ASI, qui est appelé à doubler entre 2004 et 2009 en termes de part de l'aide publique au développement (APD).

Au niveau opérationnel, la DgCiD accompagne les ASI représentées par CS de multiples façons : subventions des projets d'ASI, consultation sur les contrats de désendettement - développement (C2D), les commissions mixtes et maintenant les documents cadres de partenariat (DCP), soutien des opérations de co-développement et d'"éducation au développement". Au niveau politique, il en va de même avec CS : concertation sur les positions pour les réunions internationales et soutien de la "diplomatie non gouvernementale", concertation sur les dispositifs de partenariat avec les ASI.

Pour ce faire, un large dispositif d'instances de dialogue a été mis en place, avec notamment trois structures officielles : le Haut Conseil de la Coopération Internationale (HCCI) où un tiers des membres sont des ASI (le plus souvent membres de CS), la Commission Coopération Développement (COCODEV, puis CCD), instance de concertation paritaire entre l'État et les membres de CS, la Mission pour la Coopération Non Gouvernementale (MCNG) devenue MAAIONG (Mission d'Appui à l'Action Internationale des ONG), qui est "la porte d'entrée" au MAEE pour les ASI et la principale source de leurs cofinancements publics.

Le référentiel des organisations internationales préconise la participation de la société civile et des ASI dans les processus de lutte contre la pauvreté, notamment dans les initiatives pour les pays pauvres très endettés (IPPTE). Coordination SUD développe pour sa part une diplomatie non gouvernementale en participant à de nombreuses réunions internationales, souvent après concertation sur les positions avec le MAEE : conférences des Nations Unies sur le développement, conférences de l'OMC, conférence de la CNUCED, Forums Sociaux Mondiaux ... Elle participe également à des consultations avec l'État pour la préparation des G8.

Le référentiel européen pour les ASI s'est notamment exprimé dans le "processus de Palerme". CS y a participé, en particulier pour le Séminaire de Paris de décembre 2004 sur l'impact de l'action des ASI.

Le référentiel propre de Coordination SUD réside notamment dans la Charte de CS, ses statuts et ses programmes triennaux. La Charte "Une éthique partagée" s'adresse d'abord aux ASI fédérées par CS. Ses statuts ont évolué : ceux de 1994 donnaient une très forte majorité aux trois collectifs fondateurs à l'assemblée générale comme au conseil d'administration. Leur réforme en 1997 a permis de fait d'ouvrir la plate-forme nationale à d'autres collectifs et à des ASI adhérentes directes. Les "perspectives triennales" (1999-2001, 2003-2005 et 2006-2008) sont la principale référence politique à moyen terme de CS et sont approuvées en assemblée générale. Ces deux derniers programmes triennaux ont introduit la volonté d'une action internationale marquée pour la construction d'un mouvement citoyen international et d'un réseau de plates-formes nationales sur différents continents.

Le référentiel contractuel est celui qui unit le MAEE et CS, notamment par des conventions de cofinancement. Celles-ci obéissent à une logique de subventions. Elles se répartissent entre un financement d'activités générales renouvelé annuellement et celui d'activités spécifiques par voie de conventions particulières. Sur la période étudiée 1997-2005, 19 conventions de financement ont été conclues par le MAEE (et par le Ministère de la Coopération jusqu'en 1998), dont la plupart par la MCNG, sans oublier la Délégation à l'Action Humanitaire (DAH) et la Direction du Développement et de la Coopération Technique (DCT).

Depuis la création de Coordination SUD en 1994, les cofinancements du MAEE atteignent presque exactement 4 millions € en 2005 et se répartissent ainsi :

- 2,2 M pour les activités générales de CS
- 0,4 M pour la représentation internationale de CS (fondue ensuite dans les activités générales)
- 0,9 M pour un partenariat avec la plate-forme et les ASI brésiliennes
- 0,3 M pour le soutien à d'autres plates-formes du Sud
- 0,2 M d'opérations diverses.

Ces financements du MAEE ont régulièrement augmenté : 30.490 € en 1994, 217.239 € en 1997, avec un maximum de 747.600 € en 2004 et 610.000 € en 2005.

Le référentiel implicite est celui des attentes politiques des deux principaux acteurs, le MAEE et CS, qui ne sont pas toujours écrites formellement. On peut y relever notamment un intérêt marqué du MAEE pour un partenariat avec CS pour de multiples raisons :

- avoir un interlocuteur unique pour représenter une "nébuleuse" d'ASI et dialoguer avec la société civile française par son intermédiaire,
- soutenir via CS la concertation entre les ASI françaises et leur renforcement institutionnel,
- échanger et se consulter, en particulier pour la Direction des Nations Unies et des Organisations Internationales (NUOI), avant les réunions internationales, et disposer dans celles-ci avec CS "d'une autre voix de la France" qui renforce son influence,
- par le soutien via CS des réseaux de plates-formes nationales du Sud, promouvoir une politique française de diversité culturelle, ainsi que la reconnaissance des droits économiques, sociaux et culturels (DESC),
- développer les liens avec la société civile américaine dans une période de difficultés de relations officielles avec l'Administration républicaine des États-Unis.

Pour CS, des éléments de ce référentiel, devenu plus explicite depuis les “perspectives triennales”, peuvent être :

- l’absorption progressive de collectifs d’ASI proches, parfois facilitée par les restrictions financières du MAEE à leur égard pour pousser aux regroupements avec CS,
- vis-à-vis d’autres collectifs et réseaux d’ASI, l’ambition d’en fédérer au-delà des membres statutaires par des réunions avec des organisations proches pour constituer “l’acteur français de la solidarité internationale” (AFSI),
- une stratégie d’intervention européenne par l’intermédiaire de la confédération d’ASI CONCORD, en investissant au maximum ses groupes de travail,
- le développement de relations avec les plates-formes nationales du Nord,
- surtout, la construction d’un réseau international de plates-formes nationales d’ONG, avec 5 chefs de file régionaux et des réseaux sur 4 continents, en particulier au Sud : Afrique de l’Ouest et du Centre, Asie du Sud et de l’Est, et Amérique Latine.

Une assez large synergie apparaît entre les politiques du MAEE et de CS, mais elle est contrariée depuis 2004 par des litiges sur les moyens et procédures du partenariat.

Sur la période évaluée, on peut retenir les quelques grandes évolutions suivantes pour CS :

- 1997 est une année de refondation : Assises de la Coopération et de la Solidarité internationales (qui seront suivies de la création du HCCI l’année suivante), adoption de la Charte de Coordination SUD et modification des statuts dans un sens beaucoup plus ouvert aux adhérents, se traduisant par l’adhésion de collectifs et de nouvelles ASI l’année suivante ;
- 2002 est une année d’ouverture internationale : participation à la Conférence de Monterrey (qui sera suivie pour CS de travaux sur le financement du développement), participation au Sommet de Johannesburg et soutien d’ONG africaines, mise en place du partenariat avec la plate-forme brésilienne ABONG ;
- 2004 est une année de contraste entre la montée en puissance internationale de CS fortement soutenue par le MAEE et le désaccord avec celui-ci sur les moyens (crise du cofinancement des ASI) et aussi sur la réforme du CICID du 20 juillet.

2. L’évaluation

Celle-ci est organisée selon les trois principales missions de CS et précisée par critères d’évaluation.

L’appui aux membres pour la coopération non gouvernementale

CS offre deux types de services à ses membres :

- le centre de ressources animé par ses permanents salariés (4 personnes spécifiquement aujourd’hui) qui offre des services d’information, notamment “en ligne” (en particulier avec un service d’offres d’emplois), de formation, de conseil à la demande et d’animation du réseau ;
- les 8 commissions de travail des membres de CS, avec le soutien d’un secrétariat technique par les salariés permanents : le conseil d’administration valide les travaux de ces commissions.

En termes d’*efficacité*, les membres sont généralement satisfaits des services d’appui de CS, même s’il est difficile de s’adapter à la diversité des besoins des ASI et si l’offre est parfois plus adaptée à la demande qu’aux besoins réels. Les appréciations sont très positives sur la qualité de l’équipe permanente de CS, même si elle manque parfois de formation méthodologique. On peut noter que CS intervient peu dans l’appui à l’action humanitaire d’urgence car ses membres de ce secteur sont eux-mêmes bien structurés et fort indépendants.

En termes de **cohérence**, la DgCiD et l'AFD (Agence Française de Développement) souhaitent fortement des regroupements d'ASI pour plus de cohérence d'interventions, pour des mises en commun de moyens et de compétences, et surtout pour une taille plus importante permettant de prendre en charge des projets plus significatifs et de se faire davantage valoir dans la concurrence avec des ASI d'autres pays. CS commence à évoluer sur cette question : même si son principe statutaire de subsidiarité ne lui donne pas mandat sur l'organisation de ses membres, elle prône maintenant une "optimisation" et sa Commission Financement et Renforcement Institutionnel (COFRI) s'en préoccupe.

L'**efficience** de Coordination SUD a été mise en question par un rapport de 2005 de la Cour des Comptes portant sur les exercices 2002 et 2003, suivant lui-même un audit de la MCNG. CS entend jouer la transparence et vient d'obtenir l'autorisation de la Cour des Comptes de publier ce rapport et d'y répondre. Par ailleurs, l'évaluation montre que les financements publics et les financements privés de CS sont sensiblement égaux, avec une diversification des ressources privées (cotisations et contributions des membres, subventions de fondations, services refacturés à d'autres associations). Une partie des subventions publiques ou privées de CS sont redistribuées à ses membres sous forme de répartition de ressources ou de rémunération de services. La diversité des opérations de CS complique la lisibilité de ses comptes, mais ceux-ci sont certifiés par un Commissaire aux comptes.

Comme indiqué précédemment, les cofinancements de CS par le MAEE ont fortement augmenté au fil des ans, mais finalement moins que la croissance des salariés et des activités de CS. Cette croissance est due notamment à la forte augmentation de l'activité internationale à partir de 2002, accompagnée du cofinancement de partenariats, surtout avec les associations brésiliennes. Par ailleurs, les subventions des fondations privées s'accroissent nettement à partir de 2003 pour compléter les ressources de CS.

L'**impact** des services de CS est renforcé par le fait que la plupart d'entre eux sont ouverts à l'extérieur à des non membres et ont souvent ainsi un caractère de service public. En ce qui concerne son action en France, CS ne recherche pas une **visibilité** particulière pour elle-même vis à vis du grand public.

La diplomatie non gouvernementale

Pour CS, la diplomatie non gouvernementale se compose de deux activités liées : la contribution aux réunions internationales en vue de s'attaquer aux causes structurelles de la pauvreté, et les alliances avec d'autres plates-formes nationales pour améliorer la capacité d'influence dans les enceintes internationales. S'agissant d'une expression médiatisée dans des enceintes internationales, **la diplomatie non gouvernementale n'a de légitimité, à notre sens, que si elle a une représentativité.**

CS n'a pas de représentativité électorale comme la diplomatie gouvernementale. La sienne est indirecte, fondée sur les ASI significatives qu'elle représente et dont les sondages montrent en général la bonne image dans l'opinion publique française.

Cette **représentativité externe** de CS peut être encore validée si sa diplomatie non gouvernementale a le soutien des pouvoirs publics français, ce qui est le cas jusqu'à présent : depuis les années 90, le MAEE a vu l'intérêt d'une influence complémentaire des grandes ASI dans les enceintes internationales, à l'image des alliances État - ASI existant dans d'autres pays, notamment anglo-saxons. Dès lors, le MAEE a favorisé le rôle international de CS : financement d'une représentation internationale, introduction aux Nations Unies et facilitation de l'obtention par CS d'un statut d'observateur permanent à la CNUCED en 2004 et au Conseil Economique et Social (ECOSOC) en 2005

En termes de **pertinence**, le rôle de CS dans les consultations du MAEE et de l'Elysée préparatoires aux grandes réunions internationales est apprécié par NUOI : analyse et synthèse des positions des membres et concertation avec l'État sur les positions à présenter. La diplomatie non gouvernementale commence aussi à s'appuyer sur la qualité d'analyses produites par les commissions de CS, notamment celle des politiques agricoles pour la conférence de l'OMC de décembre 2005 à Hong Kong.

Une synergie avec les plates-formes du Sud vient également soutenir la pertinence et la **cohérence** de la diplomatie non gouvernementale. Elle tient aux objectifs de CS de renforcer leurs capacités, à sa méthodologie de démarche qualité pour une plate-forme nationale et à son aide à l'élaboration des positions des plates-formes du Sud sans leur imposer ses vues : CS ne parle qu'au nom des ASI françaises.

Encore faut-il alors que cette politique corresponde aussi à une **représentativité interne**. Au conseil d'administration de CS, il existe un large consensus sur cette diplomatie non gouvernementale, mais les membres, même s'ils l'ont validée en assemblée générale, ont du mal à s'approprier cette politique, qui est souvent pour eux trop complexe et trop rapide, et dont ils craignent parfois qu'elle ne prenne trop d'importance et de moyens par rapport aux autres missions de CS.

A cet égard, la démocratie interne fonctionne correctement à CS et les membres ont la possibilité de s'exprimer et de participer aux travaux, notamment par les commissions, même s'il est parfois plus difficile de se faire entendre en assemblée générale. Le fonctionnement du conseil d'administration est devenu plus formel, même si certaines cooptations peu statutaires subsistent.

En termes d'**efficience**, le partenariat avec la plate-forme brésilienne ABONG a été de loin le plus coûteux (873.000 € de cofinancement du MAEE de 2003 à 2005) : il est évalué par ailleurs. Il a aussi conduit à un succès diplomatique par la participation du Président et de ministres brésiliens à un colloque de CS et ABONG à Paris en juillet 2005.

En termes d'**impact**, le partenariat avec ABONG a permis d'initier ceux d'autres organisations françaises et brésiliennes. Les missions du Président de CS en 2005 aux États-Unis ont aussi entraîné des partenariats entre ASI des deux pays et ont eu un effet de **visibilité**. Celle-ci est également perçue par des organisations internationales comme la Banque Mondiale, l'OCDE et le PNUD, lequel soutient l'appui de CS aux plates-formes du Sud.

La représentation des membres auprès des pouvoirs publics

Dans cette analyse, il est plus difficile de distinguer la situation de CS de celle des ASI qu'elle représente : pour les ASI membres, il s'agit d'une mission essentielle de CS de les représenter dans leur partenariat avec l'État. Ce partenariat est d'abord celui d'un cofinancement, essentiellement sous forme de subventions de la MCNG (devenue MAAIONG), bien que certaines ASI membres soient aussi opératrices du MAEE sur commande. Le système de cofinancement se partage entre celui de projets et celui, pluriannuel, de programmes, issu de la "nouvelle contractualisation" introduite en 1996 et révisée en 2001. Le partenariat est aussi un dispositif de concertation, dont la principale instance est la COCODEV (devenue CCD).

Ce partenariat a connu "des hauts et des bas", notamment des concertations fructueuses à la COCODEV sur le volontariat international et la "nouvelle contractualisation", mais il connaît de nombreuses difficultés depuis 2004. On peut essayer de les distinguer de la façon suivante :

- des difficultés administratives récurrentes, tenant notamment à la lourdeur et aux retards des cofinancements des ASI, surtout ceux pluriannuels pour la Zone de Solidarité Prioritaire (ZSP) qui font appel au FSP (Fonds de Solidarité Prioritaire) ;
- la "crise des cofinancements" des ASI du premier semestre 2004, due d'abord à des "gels" de crédits et de façon plus générale à la dernière place en Europe des ASI françaises en termes de part de l'APD (environ 1%) : cette crise a été provisoirement résolue par une intervention de CS, relayée par le Président du HCCI, auprès du Président de la République, qui a annoncé un "déblocage" des crédits et un doublement de la part d'APD passant par les ASI ;
- la réforme de la coopération du 20 juillet 2004, entraînant des réserves de CS sur l'élaboration des DCP et sur le transfert à l'AFD des opérations de 7 secteurs de coopération ;
- plus récemment, un désaccord de CS sur une réforme de la MAAIONG visant à déconcentrer dans les ambassades les cofinancements des ASI ;

- le fonctionnement de la CCD a été ralenti par ces tensions en 2004-2005 (il a repris aujourd'hui avec la création de 3 nouvelles commissions demandées par CS) ;
- CS a fait en 2004 et 2005 des propositions au MAEE de réforme du partenariat et estime ne pas avoir reçu de réponse (ou en tout cas de réponse qui la satisfasse ...).

La **pertinence** du dialogue avec l'État a été remarquée avec un rapport de CS de novembre 2005 sur l'analyse de l'APD française : il a été apprécié par la DgCiD et par l'AFD, ce qui a entraîné un nouveau dialogue entre cette dernière et CS.

Sur l'**efficacité du partenariat**, la Cour des Comptes a d'abord visé la MCNG, avant CS : ceci a eu un impact sur la volonté de la MAAIONG de renforcer le suivi des ASI et de déconcentrer leur cofinancement dans les ambassades pour une gestion et un suivi plus opérationnels.

Quelques éléments de comparaison en Europe peuvent être intéressants :

- en Belgique, la part de l'APD passant par le canal des ASI représente 10% et la plate-forme ACODEV (Fédération des Associations de Coopération au Développement) bénéficie d'un financement stable de l'État ;
- au Royaume Uni, la part de l'APD passant par les ASI est moins importante (environ 6%), mais la collaboration entre l'État et les ASI est très forte, y compris auprès des instances européennes ; les cofinancements de l'État aux ASI de développement sont pluriannuels et la moitié d'entre eux sont déconcentrés dans les pays du Sud ; la plate-forme nationale British Overseas NGOs for Development (BOND) est cofinancée par l'État et par la Commission Européenne.

En conclusion de l'évaluation, Coordination SUD apparaît comme une organisation performante et une structure en plein développement où une dynamique nouvelle a été apportée par le Président actuel, mais dont les fondements du partenariat avec l'État sont encore mal définis et a fortiori non consolidés. Les perspectives et recommandations qui suivent proposent quelques éclairages à cet égard.

3. Quelques perspectives et recommandations

Perspectives

En ce qui concerne les orientations actuelles des pouvoirs publics, le CICID a confirmé le 19 juin 2006 le doublement de la part des APD passant par le canal des ASI entre 2004 et 2009 et la consultation des ASI "sur les principaux documents stratégiques de la coopération française", à commencer par les DCP. La DgCiD a remis à CS et aux ASI au Bureau de la CCD le 15 mars 2006 **une note essentielle, qui a le mérite d'afficher de positions claires**, avec la prééminence du pilotage par le CICID dans le partenariat État-ASI :

- elle reconnaît la plus-value spécifique des ASI en complémentarité de la coopération et de la diplomatie gouvernementales ;
- elle affirme des orientations stratégiques, et notamment la confirmation d'une déconcentration progressive dans les ambassades des cofinancements des ASI et l'accompagnement de CS et des ASI françaises de taille internationale dans leur influence sur la scène mondiale "lorsqu'elles poursuivent les mêmes buts que ceux du gouvernement" ;
- elle prévoit deux nouveaux instruments de cofinancement des ASI dans le cadre de la LOLF (Loi d'Orientation des Lois de Finances) : les "appels à propositions" et, pour certaines ASI, les "conventions d'objectifs et de moyens".

Par ailleurs, l'AFD envisage 4 axes de dialogue, de collaboration et de soutien avec les ASI : communication et transparence, concertation sur les stratégies sectorielles, capitalisation et formation, et financements sur opérations à la commande ou sur appels sectoriels à propositions. Les responsables de l'AFD indiquent par ailleurs des limites à l'exercice de l'initiative des ASI et à son financement.

A cet égard, il nous semble qu'il faille distinguer le droit d'initiative des ASI, qui est garanti par la liberté d'association, et le financement public, qui doit correspondre à une contribution à l'intérêt général. Il s'agit donc de ***mieux définir comment les ASI et CS contribuent au service d'intérêt public*** en matière de coopération, de diplomatie, d'aide humanitaire et d'éducation au développement, qui justifie un cofinancement public, sans perdre pour autant leur caractère "non gouvernemental". Le rapport propose à cet égard un schéma de la contribution spécifique des ASI et de CS au service d'intérêt public ***en complémentarité*** du ministère des Affaires étrangères et européennes.

Recommandations

En ce qui concerne ***le partenariat avec l'État***, une "remise à plat" nous paraît inévitable après deux années de tensions et une vaste réforme du système de coopération. Il s'agit d'abord de redéfinir de façon concertée les fondements du partenariat entre l'État, les ASI et CS, notamment en approfondissant la définition, les domaines et les conditions de la contribution des ASI et de CS au service d'intérêt public de coopération et de diplomatie, selon un cahier des charges public, accompagné d'une Charte nationale du partenariat garantissant en même temps le caractère "non gouvernemental" des ASI (l'exemple britannique pouvant être une source d'inspiration).

Le doublement de la part de l'APD passant par les ASI exige une confiance réciproque et des "règles du jeu" clarifiées. ***En réalité, il s'agit à terme d'un triplement du volume d'APD confié aux ASI*** car deux engagements présidentiels, repris par le CICID, ont un effet multiplicateur : l'augmentation de la part des ASI et l'augmentation globale de l'APD française. Une définition législative ou réglementaire pourrait-elle apporter à la fois une reconnaissance plus formelle de la contribution des ASI à l'intérêt général et de leur caractère propre, comme une stabilité et une sécurité accrues de leur cofinancement, avec un dispositif contractuel plus simple ?

Même en dehors de cette hypothèse législative ou réglementaire, il reste ***sur le plan opérationnel*** à restaurer la confiance en précisant les conditions de la concertation stratégique réaffirmée par la dernière réunion du CICD de juin 2006 et à ***simplifier le dispositif de cofinancement*** : aux 4 types de conventions actuelles (pour les projets et programmes de la "nouvelle contractualisation") s'ajoutent les nouveaux dispositifs (avec au moins un nouvel instrument contractuel) annoncés par la DgCiD et les appels sectoriels à propositions de l'AFD. Entre procédures déconcentrées aux ambassades, procédures qui resteront centralisées par la MAAIONG et procédures de l'AFD, le système de cofinancement de la coopération française risque de devenir incompréhensible pour les ASI et devrait faire l'objet d'une concertation urgente à la CCD entre l'État et les membres de CS.

En ce qui concerne ***l'appui de CS aux membres pour leurs actions de coopération***, l'effort de CS pourrait porter sur les points suivants :

- former davantage son équipe salariée sur le plan méthodologique pour renforcer la pertinence de son appui aux membres,
- encourager des regroupements d'ASI sous diverses formes pour favoriser leur optimisation,
- renforcer la fonction de gestion financière des ASI,
- engager une analyse globale des emplois et ressources humaines des ASI pour développer leur gestion des compétences,
- engager une réflexion sur le développement des partenariats ASI - entreprises dans les pays du Sud, en particulier du point de vue de la responsabilité sociétale des entreprises,
- en gestion interne, structurer davantage le management des pôles de CS et mieux distinguer les différents types d'opérations dans les comptes de CS.

Pour la ***diplomatie non gouvernementale***, il est suggéré à CS de constituer une commission de travail pour favoriser l'appropriation de cette politique par les membres et anticiper les évolutions du partenariat avec l'État dans ce domaine.

Summary

The purpose of this interim report is to present the performance audit of Coordination SUD (CS) requested by the Ministry of Foreign Affairs (MAEE - ministère des Affaires étrangères et européennes) for the 1997-2005 period. This audit corresponds to the regular support that the MAEE grants each year for CS's operations and principal programs, as has been the case since it was founded in 1994. The Ministry thus wanted to take stake of its constant partnership with the national platform of international solidarity associations (ASI - Associations de Solidarité Internationale).

This audit was organized in four stages: a preliminary study of the general framework and the audit reference system which gave rise to a progress report, inquiries to gather audit items, a summary which first gave rise to an interim report then to the present final report, and lastly the scheduled release to present the definitive report to the proper authorities at the Ministry and Coordination SUD.

This report and the present summary are organized in three parts: the reference system and audit framework, the audit itself and some prospects and recommendations.

1. Policies and context

The reference system for the policies and objectives applicable to CS and its partnership with the MAEE is used to guide the audit and to define its general framework. It includes an official policy reference system, Coordination SUD's own reference system, the contractual reference system between the MAEE and CS, and, lastly, an implicit reference system for the two parties' expectations and objectives.

The official reference system is first of all a national system, expressed by the Interministerial Committee on International Cooperation and Development (CICID - Comité Interministériel de la Coopération Internationale et du Développement) and the General Directorate for International Cooperation and Development (DgCiD - Direction Générale de la Coopération Internationale et du Développement). Both recognize the role of ASIs in international cooperation, in international forums and in "development education", and State support to ASIs, which is scheduled to double between 2004 and 2009 as a share of official development assistance - ODA (ADP - Aide Publique au Développement).

On the operational level, the DgCiD supports the ASIs represented by CS in many ways: subsidies for ASI projects, discussions on contracts for debt relief and development (C2D), joint committees and now Framework Partnership Documents (DCP - Documents Cadres de Partenariat), support for co-development and "development education" operations. On a policy level, the same holds true for CS: discussions on their positions for international meetings and support for "non-governmental diplomacy", and discussions on partnership systems with ASIs.

For this, a wide range of discussion bodies have been set up, notably with three official structures: the High Council for International Cooperation (HCCI - Haut Conseil de la Coopération Internationale), one third of whose members are ASIs (mainly CS members), the Development Cooperation Commission (COCODEV, then CCD - Commission Coopération Développement), joint discussion bodies including the State and CS members, the Mission for Non-Governmental Cooperation (MCNG - Mission pour la Coopération Non Gouvernementale), which then became the Support Mission for NGO International Action (MAAIONG - Mission d'Appui à l'Action Internationale des ONG), which is the MAEE's "gateway" for ASIs and the main source of their public co-financing.

The reference system of international organizations calls for the participation of civil society and ASIs in the processes of fighting against poverty, notably in initiatives for heavily indebted poor countries - HIPC's (PPTE - Pays Pauvres Très Endettés). Coordination SUD is developing non-governmental diplomacy by taking part in many international meetings, often after discussions on positions with the MAEE: United Nations conferences on development, WTO conferences, UNCTAD conference, World Social Forums, etc. It also participates in consultations with the State for preparing G8 meetings.

The European reference system for ASIs is notably expressed in the "Palermo process". CS takes part in this, notably the Paris Seminar of December 2004 on the impact of ASI actions.

Coordination SUD's own reference system is notably found in the CS Charter, its bylaws and its triennial programs. The Charter, "A Shared Ethic" is firstly aimed at the ASIs federated by CS. Its bylaws have evolved: those of 1994 gave a very strong majority to the three founding collectives in the general meeting and board of directors. The reform in 1997 provided a de facto opening of the national platform to other collectives and to direct ASI members. The "triennial prospects" (1999-2001, 2003-2005 and 2006-2008) have been the main policy reference systems in the medium term for CS and were approved by the general meeting. These last two triennial programs introduced the will for marked international action toward the construction of an international citizen movement and a network of national platforms on the different continents.

The contractual reference system is the one that unites the MAEE and CS, notably by co-financing agreements. These follow a subsidy logic. They are divided into financing for general activities which are renewed annually and those for specific activities through special agreements. For the period studied, 1997-2005, nineteen financing agreements were signed by the MAEE (and by the Ministry of Cooperation until 1998), most by the MCNG, as well as the Delegation for Humanitarian Action (DAH - Délégation à l'Action Humanitaire) and the Directorate for Development and Technical Cooperation (DCT - Direction du Développement et de la Coopération Technique).

Since the creation of Coordination SUD in 1994, MAEE co-financing reached almost exactly €4 million in 2005, distributed as follows:

- €2.2 million for CS's general activities;
- €0.4 million for CS's international representation (later combined with the general activities);
- €0.9 million for a partnership with the Brazilian platform and ASIs,
- €0.3 million for support to other platforms in the South;
- €0.2 million for miscellaneous operations.

This MAEE financing has increased regularly: €30,490 in 1994, €217,239 in 1997, with a maximum of €747,600 in 2004 and €610,000 in 2005.

The implicit reference system concerns the policy expectations of the two main actors, the MAEE and CS, which are not always presented formally in writing. We can notably observe the MAEE's marked interest for a partnership with CS for many reasons:

- to have a single contact to represent a "mass" of ASIs and through which it can dialogue with French civil society,
- to support, through CS, coordination among French ASIs and their institutional reinforcement,
- to undertake discussions and exchanges, notably for the United Nations and International Organizations Department (NUOI - Direction des Nations Unies et des Organisations Internationales), before international meetings, and, with CS, to provide "another voice for France" to reinforce its influence at such meetings,
- to promote, through CS's support for national platforms in the South, the French policy of cultural diversity as well as the recognition of Economic, Social and Cultural Rights - ESCR,
- to develop links with American civil society in a difficult period for official relations with the Republican Administration in the United States.

For CS, items in this reference system, which has become more explicit since the “triennial prospects” were adopted, may include:

- the progressive absorption of close ASI collectives, sometimes facilitated by the financial restrictions applied to them by the MAEE to encourage their grouping with CS,
- toward other ASI networks and collectives, the ambition to federate them beyond the founding members through meetings with close organizations to constitute the “French International Solidarity Actor” (AFSI - Acteur Français de la Solidarité Internationale),
- a strategy for European intervention through the CONCORD NGO confederation, by joining as many working groups as possible,
- development of relations with national platforms in the North,
- most importantly, the construction of an international network of national NGO platforms, with 5 regional lead partners and networks on 4 continents, notably in the South: West and Central Africa, South and East Asia, and Latin America.

A wide-ranging synergy is appearing between the policies at the MAEE and CS, but it has been frustrated since 2004 by disputes concerning the partnership’s resources and procedures.

For the period audited, we can mention the following major changes for CS:

- 1997 was a year of re-founding: Conference on International Solidarity and Cooperation (Assises de la Coopération et de la Solidarité Internationales, followed by the creation of the HCCI the following year), adoption of the Coordination SUD Charter and modification of the bylaws in a way that is much more open to members, leading to the membership of new ASIs and collectives the following year;
- 2002 was a year of international opening: participation in the Monterrey Conference (which was followed by work on development financing for CS), participation in the Johannesburg Summit and support to African NGOs, implementation of the partnership with the Brazilian platform, ABONG;
- 2004 was a year of contrast between CS’s rise internationally with the strong support of the MAEE and the disagreement with the MAEE concerning resources (crisis in co-financing for ASIs) and the CICID reform of 20 July.

2. Audit

The audit was organized according to the three main missions of CS and defined by audit criteria.

Support to members for non-governmental cooperation:

CS provides two types of services to its members:

- the resource center, run by its full-time employees (specifically 4 people today), providing information services, notably “on line” (including a job service), training, advice upon request and network hosting;
- the 8 CS-member working committees, with the support of a technical secretariat with full-time employees: the board of directors validates the work of these committees.

In terms of *effectiveness*, the members are generally satisfied with CS’s support services, although it is difficult to adapt to the diversity of needs among ASIs and the offer is sometimes better suited to demand rather than real needs. Appreciations of the quality of the permanent CS team are very positive, even if it is sometimes lacking in methodological training. We may point out that CS does not intervene much in support for emergency humanitarian actions because its members in this sector are themselves well structured and highly independent.

In terms of *consistency*, the DgCiD and the French Development Agency (AFD - Agence Française de Développement) strongly hope to group together ASIs for greater consistency in interventions, for the joint use of resources and skills, and especially to achieve a larger size in order to take charge of larger

projects and to stand out more among the competition with ASIs from other countries. CS is starting to evolve on this question: although its statutory principle of subsidiarity does not give it a mandate over the organization of its members, it is now calling for “optimization” and its Financing and Institutional Reinforcement Committee (COFRI - Commission Financement et Renforcement Institutionnel) is dealing with this.

The *efficiency* of Coordination SUD was called into question by a 2005 report by the French Court of Auditors (Cour des Comptes) covering the 2002 and 2003 fiscal years, which followed an MCNG audit. CS intends to be transparent and has just received authorization from the Cour des Comptes to publish the report and to respond to it. Furthermore, the audit shows that CS’s public financing and private financing are basically equal, with a diversification of private resources (membership fees and member contributions, subsidies from foundations, services reinvoyed to other associations). Part of CS’s public and private subsidies are redistributed to its members in the form of resource allocation or payment for services. The diversity of CS’s operations complicates the clarity of its accounts, but the accounts have been certified by a Registered Auditor.

As indicated previously, CS’s co-financing by the MAEE has increased sharply over the years, but less than the increase in salaries and activities at CS. This growth is notably due to the sharp increase in international activity starting in 2002, accompanied by co-financing for partnerships, especially with Brazilian associations. Moreover, subsidies from private foundations grew sharply starting in 2003 to round out CS’s resources.

The *impact* of CS’s services has been strengthened by the fact that most of them are open to the outside, to non-members, and thus often have a public service character. As for its action in France, CS does not seek any particular visibility for itself among the general public.

Non-governmental diplomacy

For CS, non-governmental diplomacy comprises two related activities: contribution to international meetings with a view to combating the structural causes of poverty, and alliances with other national platforms to improve the ability to influence international bodies. Concerning media expression in international bodies, *non-governmental diplomacy has no legitimacy, in our opinion, unless it is representative.*

CS does not have the elective representativeness of governmental diplomacy. It has indirect representativeness, based on the significant ASIs that it represents and for which surveys generally show a good image among French public opinion.

This *external representativeness* of CS can also be validated if its non-governmental diplomacy has the support of the French public authorities, which has been the case to date: since the 1990s, the MAEE has recognized the interest of the additional influence of ASIs in international bodies, along the lines of State-ASI alliances that exist in other countries, notably in the English-speaking world. The MAEE has thus encouraged CS’s international role: financing for international representation, introducing it to the United Nations and facilitating CS’s obtaining a permanent observer status at the UNCTAD in 2004 and at the Economic and Social Council (ECOSOC) in 2005, etc.

In terms of *relevance*, CS’s role in the MAEE and the French Presidency’s preparatory consultations for major international meetings is appreciated by the NUOI: analysis and summary of the positions of its members and discussions with the State on the positions to be presented. Non-governmental diplomacy is also starting to base itself on the quality of the analyses produced by the CS committees, notably the committee on agricultural policies for the WTO conference of December 2005 in Hong Kong.

Synergy with the platforms in the South also supports the relevance and **consistency** of non-governmental diplomacy. It is attached to CS's objectives for strengthening its abilities, its quality system methodology for a national platform and its assistance in drawing up positions for platforms in the South without imposing its views on them: CS only speaks in the name of French ASIs.

It is still necessary for this policy to correspond to internal representativeness as well. At the CS board of directors, there is a wide consensus surrounding this non-governmental diplomacy, but the members, although they validated it in a general meeting, have a hard time adopting this policy, which is often too complicated and too fast for them, and they sometimes fear that it may become too large and take up too many resources compared with other CS missions.

Along these lines, internal democracy is working correctly at CS and the members have the possibility to express themselves and to participate in work, notably by the committees, even if it is sometimes harder to make oneself heard in a general meeting. The board of directors' operations have become more formal, although some co-optations that are hardly statutory still subsist.

In terms of **efficiency**, the partnership with the Brazilian platform, ABONG, was by far the most costly (€873,000 in MAEE co-financing from 2003 to 2005): it was assessed elsewhere. It also led to diplomatic success with the participation of the Brazilian President and ministers in a CS/ABONG conference in Paris in July 2005.

In terms of **impact**, the partnership with ABONG has made it possible to initiate partnerships between other French and Brazilian organizations. The missions of the President of CS in 2005 in the United States also led to partnerships between ASIs in the two countries and had an effect on **visibility**. This can also be seen in international organizations such as the World Bank, OECD and UNDP, which support CS's aid to platforms in the South.

Member representation before the public authorities

In this analysis, it is more difficult to distinguish CS's situation from that of the ASIs it represents: for the member ASIs, one of CS's essential missions is to represent them in their partnership with the State. This partnership is first of all a co-financing partnership, essentially in the form of subsidies from the MCNG (now the MAAIONG), although some member ASIs are also MAEE operators upon demand. The co-financing system is divided into co-financing for projects and multiannual co-financing for programs, the product of the "new contracting" introduced in 1996 and reviewed in 2001. The partnership is also a system for consultations, whose main body is the COCODEV (now the CCD).

This partnership has had its "ups and downs", notably fruitful consultations at the COCODEV on international voluntary work and "new contracting", but has had many difficulties since 2004. We can attempt to distinguish them as follows:

- recurrent administrative difficulties, notably due to the weightiness and delays in ASI co-financing, especially the multiannual co-financing for the Priority Solidarity Zone (ZSP - Zone de Solidarité Prioritaire) which make use of Priority Solidarity Funds (FSP - Fonds de Solidarité Prioritaire);
- the ASI "co-financing crisis" for the first half of 2004, due first of all to the credit "freeze" and more generally to the last place of French ASIs in Europe in terms of the share of ODA (approximately 1%): this crisis has been resolved for the time being after an intervention by CS, relayed by the President of the HCCI to the President of the French Republic, who announced the "release" of credits and a doubling of the share of ODA passing through the ASIs;
- the cooperation reform of 20 July 2004, leading to CS's reserves on the elaboration of DCPs and on the transfer to the AFD of operations for 7 cooperation sectors;

- more recently, CS's disagreement with a reform of the MAAIONG aimed at decentralizing ASI co-financing in embassies;
- the operations of the CCD were slowed by these tensions in 2004-2005 (it has now taken off again with the creation of the 3 new committees requested by CS);
- in 2004 and 2005, CS made proposals to the MAEE for a reform of the partnership and felt that it did not receive any response (or at least no satisfactory response...).

The **relevance** of dialogue with the State was pointed out with a CS report in November 2005 on the analysis of French ODA: this was appreciated by the DgCiD and by the AFD, which led to new dialogue between the latter and CS.

Concerning the **efficiency of the partnership**, the Cour des Comptes first took aim at the MCNG, before CS: this had an impact on the MAAIONG's will to strengthen oversight of the ASI and to decentralize their co-financing in embassies for more operational management and oversight.

Items for comparison in Europe may be of interest

- in Belgium, the share of ODA passing through ASI channels accounts for 10% and the ACODEV platform (Fédération des Associations de Coopération au Développement - Federation of Cooperation and Development Associations) enjoys stable financing from the State;
- in the United Kingdom, the share of ODA passing through ASIs is smaller (approximately 6%), but cooperation between the State and ASIs is very strong, including with European bodies; State co-financing for development ASIs is multiannual and half of it is decentralized in countries in the South; the national platform, British Overseas NGOs for Development (BOND), is co-financed by the State and the European Commission.

In conclusion of the audit, Coordination SUD appears to be an organization with good performances and a structure that is developing, where a new dynamic has been provided by the current President, but for which the basis of its partnership with the State is still poorly defined and therefore has not been consolidated. The prospects and recommendations that follow propose to shed new light on this situation.

3. Outlook and recommendations

Outlook

Concerning the current orientations of the public authorities, the CICID confirmed on 19 June 2006 the doubling of the share of ODA passing through ASI channels between 2004 and 2009 and consultations with ASIs "on the principal strategic French cooperation documents", starting with the DCPs. On 15 March 2006, the DgCiD gave CS and the ASIs at the CCD Office **an essential memo which at least lays down clear positions**, with the preeminence of CICID steering in the State-ASI partnership:

- it recognizes the specific added value of ASIs in addition to government diplomacy and cooperation;
- it reaffirms the strategic orientations, notably confirming a progressive decentralization of ASI co-financing in embassies and the support of CS and international-sized French ASI in their influence on the worldwide scene "when they pursue the same goals as the government";
- it foresees two new co-financing instruments for ASIs in the context of the Orientation Law for Finance Laws (LOLF - Loi d'Orientation des Lois de Finances): "calls for proposals" and, for some ASIs, "agreements on objectives and resources".

Moreover, the **AFD foresees 4 lines of dialogue, collaboration and support with the ASIs**: communication and transparency, discussions on sectorial strategies, capitalization and training, and financing for operations upon request or sectorial calls for proposals. The leaders of the AFD, furthermore, indicated the limits to the exercise of ASIs' initiatives and their financing.

On this subject, we feel that we should distinguish the ASIs' initiative right, which is guaranteed by the liberty of association, and public financing, which must correspond to a contribution to the public interest. It is therefore a question *of better defining how the ASIs and CS contribute to serving the public interest* in matters of cooperation, diplomacy, humanitarian aid and development education, which justifies public co-financing, but without losing their "non-governmental" character. For this, the report proposes a scheme for specific contributions for ASIs and CS serving the public interest in addition to the Ministry of Foreign Affairs.

Recommendations

Concerning *the partnership with the State*, we feel that a "bottom-up review" is inevitable after two years of tensions and a wide reform of the cooperation system. It is first of all a question of jointly redefining the basis of the partnership between the State, the ASIs and CS, notably through a more in-depth look at the definition, fields and conditions for the contribution of ASIs and CS serving the public interest in cooperation and diplomacy, following public specifications, accompanied by a National Partnership Charter at the same time ensuring the "non-governmental" character of the ASIs (the British example could be a source of inspiration).

Doubling the share of ODA passing through ASIs requires mutual trust and clearer "rules of the game". *In reality, it is a question in the long run of tripling the volume of ODA entrusted to the ASIs* since two presidential commitments, taken up by the CICID, have a multiplying effect: the increase in the share of the ASIs and the overall increase in French ODA. Could a legislative or regulatory definition provide both a more formal recognition of the contribution by the ASIs to the public interest and of their unique character, as well as increased stability and security for their co-financing, with a simpler contractual system?

Even outside this legislative or regulatory hypothesis, there is still a need *on the operational level* to restore trust by indicating the conditions for strategic consultations reaffirmed at the last CICID meeting held in June 2006 and *to simplify the co-financing system*: alongside the current 4 types of agreements (for "new contracting" projects and programs), there are new systems (with at least one new contractual instrument) announced by the DgCiD and sectorial calls for proposals from the AFD. Between the decentralized procedures in the embassies, those procedures which will remain centralized by the MAAIONG and the AFD procedures, the French cooperation co-financing system runs the risk of becoming incomprehensible for the ASIs and should be the subject of urgent discussions between the State and the members of CS at the CCD.

Concerning *CS support to members in their cooperation actions*, CS's efforts could focus on the following points:

- training its full-time employee team better on the methodological level to strengthen the relevance of its support to members,
- encouraging ASI groupings in various forms to encourage their optimization,
- reinforcing the ASIs' financial management functions,
- undertaking an overall analysis of the jobs and human resources at the ASIs to develop their skills management,
- undertaking discussions on the development of ASI-business partnerships in the countries of the South, notably from the corporate social responsibility point of view,
- in internal management, better structuring the management of the CS centers and better distinguishing the different types of operations in the CS accounts.

For *non-governmental diplomacy*, it is suggested that CS should set up a working committee to encourage the adoption of this policy by its members and to foresee evolutions in its partnership with the State in this area.

Introduction

Introduction

Le présent rapport provisoire rend compte de l'évaluation rétrospective de Coordination SUD (Solidarité Urgence Développement), demandée par le ministère des Affaires étrangères et européennes pour la période 1997-2005.

Ce rapport comprend trois parties :

- une première partie sur **les politiques et le contexte** vise à présenter le cadre général de l'évaluation, sans porter à ce stade aucune appréciation sur Coordination SUD (CS), la plate-forme nationale des Associations de Solidarité Internationale (ASI) françaises.¹ Cette partie comprend d'une part l'identification du référentiel de l'évaluation, d'autre part quelques points de repère sur l'activité de CS sur la période ;
- la seconde partie est celle de **l'évaluation** proprement dite : elle est organisée d'abord selon les trois principales missions de Coordination SUD, puis selon des critères d'évaluation reconnus par le ministère des Affaires étrangères et européennes (MAEE). Elle présente les analyses issues d'une étape d'enquêtes, réalisées notamment par de nombreux entretiens avec les principaux acteurs concernés par l'activité de CS ;
- la troisième partie correspond aux **perspectives et recommandations** que l'on peut entrevoir pour CS et en particulier pour son partenariat avec l'État.

L'évaluation de Coordination SUD demandée par le ministère des Affaires étrangères et européennes est **une évaluation globale**. Elle ne porte pas seulement sur l'utilisation par CS des crédits (subventions) accordés par le MAEE, mais plus largement sur le partenariat du MAEE avec CS. Cette approche globale peut tenir notamment au fait que le MAEE a cofinancé, pendant chaque année de la période considérée, le programme d'activité de CS correspondant au budget global de l'association. Le MAEE est donc fondé à porter - ou à faire porter - un regard d'ensemble sur le fonctionnement de Coordination SUD. Il est aussi tenu de le faire pour justifier auprès des parlementaires et des contribuables du cofinancement de l'ensemble de l'association. Par ailleurs, il est intéressé à disposer d'une évaluation de son partenaire par un regard extérieur et indépendant, qui puisse aussi lui apporter des recommandations pour la poursuite de ce partenariat.

Les principaux domaines de l'évaluation peuvent correspondre aux **trois grandes missions de Coordination SUD** : une mission d'appui, de professionnalisation et de renforcement des ASI françaises, une mission de plaidoyer et de relations internationales au nom de ces ASI, complétées par une mission de représentation des ASI dans leur partenariat avec les pouvoirs publics français. Par suite, les questions posées peuvent être notamment : comment Coordination SUD appuie-t-elle et professionnalise-t-elle les ASI qui concourent à la **coopération non gouvernementale**, comment représente-t-elle les positions des ASI françaises à l'international par la **diplomatie non gouvernementale**², et comment fonctionne le partenariat entre le MAEE et CS pour concourir à ces deux premières missions ?

1) On propose d'utiliser ici l'expression reconnue "association de solidarité internationale - ASI" parce qu'elle est la plus précise : en effet, "organisation non gouvernementale - ONG" n'indique ni le statut (si ce n'est qu'il est non étatique) ni l'objet de l'institution visée, et "association de solidarité internationale - OSI" indique bien l'objet, mais pas le statut. "Association de Solidarité Internationale" est également l'expression affirmée par la Charte et par les statuts de Coordination SUD. On n'utilisera donc le terme vague d'ONG que pour celles du Sud : en effet, le statut d'association n'existe pas partout et ces ONG sont plus souvent nationales qu'internationales.

2) Ces questions peuvent correspondre également au concours de Coordination SUD aux deux missions essentielles du ministère des Affaires étrangères et européennes (selon la LOLF) : "aide publique au développement" (dont le programme "solidarité à l'égard des pays en développement") et "action extérieure de l'État" (dont le programme "action de la France en Europe et dans le monde").

Cette démarche justifie donc une approche globale de Coordination SUD, de son fonctionnement d'ensemble, de son système de relations et de son système de financement, de son positionnement vis-à-vis de tous types d'acteurs, et une appréciation sur l'ensemble de ses activités et de ses résultats.

Cette démarche globale s'effectue, conformément aux termes de référence, en **quatre étapes** :

1. étude préalable : le cadre général de l'évaluation
2. enquêtes : recueil des informations d'évaluation
3. synthèse : un rapport provisoire et le présent rapport final d'évaluation et de recommandations
4. restitution : présentation du rapport définitif aux responsables du Ministère et de Coordination SUD.

Les auteurs du présent rapport remercient vivement le Comité de Pilotage de l'évaluation, présidé par M. l'Ambassadeur Thierry BURKARD, pour son soutien et ses éclairages précieux, le Bureau de l'Evaluation de la DgCiD pour son accompagnement vigilant, comme l'ensemble des personnalités interviewées, dont la liste figure en annexe, et en particulier le Président, le Directeur exécutif et les responsables de Coordination SUD, comme les responsables de la MAAIONG, pour leur accueil et leur disponibilité.

*1^{ère} partie :
les politiques et le contexte*

1^{ère} partie :

les politiques et le contexte

Cette première partie comporte d'une part le **référentiel de l'évaluation** et d'autre part quelques **points de repère sur l'activité de Coordination SUD sur la période**. Cette première partie avait été préalablement soumise, sous forme d'un "rapport d'étape", à la validation du Comité de pilotage de l'évaluation. Elle a été réalisée par **deux moyens principaux** : une analyse documentaire de textes de référence et des premiers entretiens auprès des responsables des deux parties du partenariat : ministère des Affaires étrangères et européennes et Coordination SUD.

Le référentiel de l'évaluation

Par référentiel, il faut entendre l'ensemble des politiques, orientations, objectifs ou normes qui commandent un dispositif et qui, à ce titre, peuvent servir de références pour en conduire l'évaluation. Identifier le référentiel d'un système, c'est dire ce par rapport à quoi ce dispositif sera évalué et donc guider les phases de l'évaluation qui s'ensuivent : l'analyse et les recommandations. Il importe que ce référentiel soit aussi **dynamique**, c'est-à-dire qu'il intègre les évolutions des références au cours de la période évaluée (changements possibles de politiques ou d'objectifs).

Quatre types de référentiel peuvent être identifiés ici : un référentiel politique officiel, un référentiel "citoyen" de Coordination SUD, un référentiel contractuel entre le MAEE et CS, et enfin un référentiel implicite des attentes des acteurs concernés vis-à-vis de Coordination SUD.

Le **référentiel politique officiel** comporte deux niveaux, national et international. Il correspond au rôle que le Ministère, mais aussi d'autres institutions officielles de la coopération internationale (notamment les organisations de l'ONU, les institutions de Bretton Woods, l'Union Européenne, le Comité d'Aide au Développement - CAD - de l'OCDE, ...), entendent voir jouer par la coopération non gouvernementale des ASI du Nord, et en particulier à la manière dont ce rôle devrait être organisé, notamment par des *plates-formes* nationales regroupant les ASI.

Le **référentiel propre de Coordination SUD** est ce qu'en attendent ses mandants : ses missions définies par ses statuts, sa Charte "Une éthique partagée" et les "perspectives triennales" approuvées par les assemblées générales de ses membres.

Enfin, le **référentiel contractuel** est celui qui permettra de répondre à la question : Coordination SUD a-t-elle respecté "les termes de ses contrats" avec le ministère des Affaires étrangères et européennes ? Ce référentiel est donc constitué pour l'essentiel par les conventions passées entre le Ministère et Coordination SUD, qui précisent les missions et actions convenues pour CS.

Par ailleurs, un **référentiel implicite** peut être celui des missions assignées ou des attentes escomptées vis à vis de Coordination SUD par les différents acteurs concernés, et en particulier par le ministère des Affaires étrangères et européennes, sans que ce référentiel ait été écrit formellement.

1. Le référentiel politique officiel

1.1. Le référentiel national

A. C'est notamment celui exprimé dans les orientations du CICID (Comité Interministériel de la Coopération internationale et du Développement) et dans les documents stratégiques de la DgCiD.

Le CICID, lors de sa *réunion du 18 mai 2005* (qui survient cependant en fin de la période évaluée), a délibéré sur *“le rôle des acteurs non gouvernementaux”* dans les termes suivants :

“Les organisations de solidarité internationale (OSI) apportent *une contribution essentielle* à la mise en œuvre de la politique française de coopération et de solidarité internationale. La *part d'aide au développement mise en œuvre par leur canal sera au moins doublée en cinq ans* (2009 par rapport à 2004) et augmentée régulièrement d'année en année. Sa prévisibilité pour les OSI sera améliorée par un dialogue plus étroit.

Les OSI seront *davantage associées* à la formulation, à la mise en œuvre comme au suivi de cette politique dans le cadre de la Commission Coopération - Développement (CCD). Un représentant des OSI sera associé aux travaux de la Conférence d'orientation stratégique et de programmation (COSP).

Dans le prolongement de ces partenariats et des actions de proximité, les OSI françaises doivent pouvoir *participer davantage au débat public international*. Les pouvoirs publics renforceront leur appui au montage de projets, notamment multilatéraux et à la professionnalisation des cadres des OSI, afin d'améliorer l'efficacité de leurs interventions.”

Ces décisions sur le financement des ASI par la Coopération française, sur leur participation à sa politique et sur le renforcement par celles-ci de leurs interventions internationales concernent Coordination SUD en tant que représentant reconnu des ASI françaises.

La DgCiD a exprimé sa politique à l'égard des ASI et de Coordination SUD dans plusieurs documents de référence, par exemple :

Dans *“La coopération internationale du ministère des Affaires étrangères et européennes. Bilan 2002 et perspectives”*, la DgCiD exprime une série d'orientations concernant les ASI :

- “les ONG françaises ... se sont rapprochées des pouvoirs publics pour une meilleure définition des programmes et de leurs modalités de mise en œuvre, tout particulièrement au Cameroun, en Mauritanie et en Guinée” dans le cadre des *contrats de désendettement - développement (C2D)*
- “les acteurs non gouvernementaux français se sont rapprochés de leurs partenaires étrangers pour la préparation et la participation aux **commissions mixtes** au Niger, au Sénégal et au Tchad”
- “la DgCiD a aidé les collectifs africains à se mobiliser et à participer aux *grandes rencontres internationales* telles que le Forum social mondial de Porto Alegre et le sommet Rio + 10 de Johannesburg. Ces actions permettent à la société civile africaine de s'exprimer et d'exister sur la scène internationale”
- “Le *volontariat de solidarité internationale* est un des éléments essentiels pour l'engagement et la sensibilisation de l'opinion publique à la coopération internationale. Grâce à des cofinancements de la DgCiD, près de 2.000 volontaires étaient présents sur le terrain en 2002, dans le cadre d'associations membres du Comité de liaison des organisations non gouvernementales de volontariat (*CLONG Volontariat, collectif fondateur de Coordination SUD*), dont 350 volontaires travaillaient pour l'Association Française des Volontaires du Progrès”

- “Le co-développement a constitué un axe novateur pour la DgCiD en 2002, avec deux initiatives susceptibles de lui donner une impulsion significative ... : ***mise en place d’une plate-forme nationale “FORIM”*** (forum des OSIM - organisations de solidarité internationale issues des migrations, ***collectif adhérent de Coordination SUD***), regroupant une cinquantaine d’associations représentant trois continents ...” (la seconde initiative visée étant un projet FSP de co-développement au Mali).

- “Les partenaires non gouvernementaux sont reconnus par les pouvoirs publics comme ***des acteurs de la coopération à part entière*** ... Il n’en demeure pas moins que la part de l’aide publique au développement qu’ils mettent en œuvre reste faible par comparaison avec la situation qui prévaut dans les pays européens comparables. ***Le soutien du ministère des Affaires étrangères et européennes n’en est que plus nécessaire.***”

Dans son ***“Bilan 2003 et Perspectives”***, la DgCiD retient trois axes prioritaires dans sa stratégie vis-à-vis des ASI françaises, dont le premier ***concerne directement Coordination SUD : “appui aux ONG de plaidoyer et aux plates-formes fédératrices”*** :

“Ce type de structuration permet une meilleure coordination des actions et des débats d’idées et aide les OSI françaises à être plus présentes dans les instances internationales, notamment pour bâtir des plaidoyers communs. Il permet également de renforcer le rôle de relais des OSI auprès des opinions publiques françaises et étrangères. Un soutien spécifique a été apporté au collectif Coordination SUD dans l’élaboration d’un accord tripartite avec les collectifs brésilien ABONG et indien VANI”.

Le “Mémoire de la France sur ses politiques et programmes en matière de coopération pour le développement” (DgCiD, mai 2004) souligne :

- “***Les relations entre les ONG et l’administration sont gérées de façon paritaire***, avec la création dès 1984 de la Commission coopération - développement (CCD), chargée notamment de proposer chaque année des programmes prioritaires, géographiques et sectoriels ... C’est ainsi que le projet de loi sur le volontariat de solidarité internationale est né des travaux de cette commission.”

- “Le MAEE soutient la participation de représentants africains et d’autres continents au Forum social mondial et ***le rapprochement de plates-formes françaises et étrangères*** comme l’accord entre Coordination SUD et le collectif brésilien ABONG (Association brésilienne des organisations non gouvernementales)”.

- “au Nord et au Sud, l’activité de plaidoyer passe par les sociétés civiles pouvant intervenir auprès des décideurs. Elle nécessite le renforcement des plates-formes nationales et régionales et la possibilité pour les sociétés civiles de pouvoir ***s’exprimer dans les rencontres internationales***, telles que le forum social de Porto Alegre et les réunions du G8 à Evian, celles de Johannesburg et de Cancun.”

- “Cette capacité d’influence des acteurs non gouvernementaux inclut ***l’éducation au développement*** pour un engagement citoyen et permet une mobilisation efficace des opinions publiques ; l’éducation au développement comprend en particulier les grandes campagnes en faveur de la solidarité internationale ...”

B. D’autre part, le référentiel national comprend aussi ***le dispositif officiel de dialogue entre l’État et les ASI*** françaises, où Coordination SUD est particulièrement partie prenante :

Le Comité Interministériel de la Coopération Internationale et du Développement (CICID) est à la tête de ce dispositif, même si naturellement il n’est pas lui-même une instance de dialogue avec les ASI et si Coordination SUD n’y participe pas. Créé en 1998 pour mener à bien la réforme et le pilotage de l’aide publique au développement et du dispositif qui la met en œuvre (fusion des deux ministères des Affaires étrangères et de la Coopération et création de la DgCiD, établissement de la zone de solidarité prioritaire - ZSP, création du Haut Conseil de la Coopération Internationale - HCCI ...), il examine en particulier les “documents - cadres de partenariat” (DCP) avec les pays en coopération.

Rappelons la décision du CICID du 18 mai 2005 d'associer un représentant des ASI aux travaux de la **Conférence d'orientation stratégique et de programmation (COSP)**. Dans la pratique, il semble que la position adoptée ensuite par la Ministre déléguée à la Coopération, au Développement et à la Francophonie soit seulement d'associer les représentants des ASI ou des collectivités locales à la préparation des réunions de la COSP en fonction de leur ordre du jour : par conséquent, ni CS ni les ASI n'y participent directement.

Le Haut Conseil de la Coopération Internationale (HCCI) a été créé le 10 février 1999 (dans le cadre de la même réforme du dispositif de coopération de 1998) pour favoriser une concertation régulière entre les différents acteurs de la coopération et de la solidarité internationales et pour sensibiliser l'opinion publique à ces enjeux. C'est une **instance consultative placée auprès du Premier Ministre** qui permet à des élus et à des représentants de la société civile de s'exprimer sur la politique de coopération internationale. Elle compte 45 membres, dont les associations de solidarité internationale et les organismes qui les fédèrent. Ce dernier collège compte, depuis le renouvellement du HCCI le 27 mars 2006, 13 membres, sans compter 2 représentants des "collectifs d'organisations de migrants, chargés de leur intégration en France en liaison avec leur pays d'origine", soit **un tiers des membres pour la mouvance ASI, le plus souvent regroupés au sein de Coordination SUD**.

La Commission Coopération Développement (COCODEV, puis CCD) a été créée en 1984 et comprend deux collèges à parité : État et ASI. Elle est présidée par le Ministre chargé de la Coopération. L'État dispose de 10 sièges répartis entre plusieurs ministères (Affaires étrangères, Economie et Finances, Agriculture, Education nationale, Affaires sociales et Santé, Jeunesse et Sports, Ecologie) et l'Agence française de Développement (AFD). Les ASI disposent également de 10 sièges : Coordination SUD, des représentants de ses 6 collectifs et de ses adhérents directs. La CCD a pour objectif la concertation entre les associations et les pouvoirs publics dans les domaines de la coopération et du développement. La CCD a un Bureau, présidé par le Directeur Général de la DgCiD. Depuis 2002, le Secrétaire Général, fonctionnaire nommé par le Ministre, a été remplacé par un Secrétaire technique (poste à mi-temps partagé avec la Mission pour la Coopération Non Gouvernementale - MCNG).

Un **Comité Paritaire d'Orientation et de Programmation (CPOP)** était rattaché à la COCODEV. Il a été créé en 1995. Il comportait à l'origine 12 membres en sus du président (en principe, le Président de la COCODEV ou son représentant, en fait le Directeur Général de la DgCiD ou son représentant), puis 6 membres : 3 représentants de l'État (Affaires étrangères et Economie et Finances) et 3 représentants d'ASI membres de CS. Il avait pour objet une consultation sur les priorités de programmation sectorielle et géographique de la coopération, et traitait essentiellement de la contractualisation État - ASI, des cofinancements des ASI et de leurs modalités, des programmes concertés multi - acteurs ... Ce Comité ne s'est pas réuni au delà de 2002 et a été supprimé officiellement en février 2006.

De plus, Coordination SUD est associé comme **observateur des avis donnés par les services du MAEE sur le cofinancement des ASI** françaises. Il existe au sein de la MCNG un Comité de pilotage des ONG et de la coopération décentralisée (remplacé en 2006 par un "pré-comité d'examen des subventions") où CS est observateur. Ce comité propose des subventions qui doivent ensuite être soumises pour décision finale à la commission des subventions auprès de la Direction des Affaires budgétaires et financières (remplacée en 2006 par un "Comité des subventions" présidé par le Directeur Général de la DgCiD).

Par ailleurs, depuis 1990, les **Commissions mixtes** tenues entre le gouvernement français et un gouvernement partenaire peuvent intégrer la participation des ASI françaises et des ONG du pays concerné si les deux gouvernements les invitent. Plus largement, les ASI françaises et la coopération décentralisée sont informées et consultées sur la préparation des Commissions mixtes. A cet effet, un **Secrétariat technique des Commissions mixtes**, piloté par Coordination SUD pour les ASI et par Cités Unies France pour les collectivités territoriales, a été cofinancé par le MAEE jusqu'en 2004. Cette fonction a été reprise ensuite par Coordination SUD en ce qui concerne les ASI, mais sans transfert de moyens correspondants : aussi CS assure-t-elle plutôt un rôle de veille et d'information de ses membres plutôt que d'intervention sur les stratégies - pays.

Le MAEE a également cofinancé jusqu'en 2004 le réseau d'ASI "Appui - Conseil sur le financement du Développement" - *ACDE*, qui apportait notamment un appui technique aux ASI dans leurs demandes de financement et leurs négociations avec la Banque Mondiale. En 2005, *les activités du réseau ACDE ont été reprises par Coordination SUD*. Jusqu'en 2004, l'ACDE avait également un rôle d'étude et d'information sur la dette et les stratégies de réduction de la pauvreté liées au traitement de la dette.

Enfin, le cofinancement par le MAEE (à hauteur de 50% à 70%) des études et évaluations des ASI par *la voie du F3E* (Fonds pour la promotion des Etudes préalables, Etudes transversales, Evaluations) et la *participation du MAEE à son Comité d'examen* représentent aussi une forme de dialogue entre le MAEE et les ASI françaises. Coordination SUD est membre du F3E depuis 2005.

L'ensemble de ce dialogue est notamment coordonné au MAEE par la MCNG (devenue MAAIONG en 2006 : Mission d'Appui à l'Action Internationale des ONG). A partir de la réforme de 1998, la MCNG reprend en 1999 les activités concernant la coopération non gouvernementale du Ministère de la Coopération (et notamment du Bureau DEV IVA - Vie Associative, déjà mis en commun avec le ministère des Affaires étrangères et européennes) et les activités de la MILONG - Mission de Liaison avec les ONG au MAEE. Les premières étaient plus orientées vers le cofinancement et les orientations des ASI pour des actions de coopération, tandis que les secondes l'étaient davantage sur la veille politique en liaison avec les ASI pour des pays affectés par diverses formes de crises. Aujourd'hui, la MAAIONG est la "porte d'entrée" des ASI prescrite par la DgCiD, qui elle-même aurait été désignée par le CICID comme l'interlocuteur d'État pour les ASI. Mais elles peuvent aussi être en relation au MAEE, en dehors de la DgCiD, avec la DAH - Délégation à l'Action Humanitaire ou avec NUOI - Direction des Nations Unies et des Organisations Internationales.

Par ailleurs, la MILONG a demandé à la fin des années 90 que *tout nouvel ambassadeur nommé dans un pays consulte les ASI françaises compétentes* sur ce pays avant son départ. Cette pratique est normalement toujours en vigueur mais ne serait que rarement accomplie.

Enfin, on peut noter que le *Commissariat Général du Plan* a produit en février 2002 le rapport d'un groupe de travail présidé par Jean-Claude FAURE, Président du Comité d'Aide au Développement (CAD) de l'OCDE, et associant largement les ASI françaises et CS en particulier. Ce rapport, intitulé "l'État et les ONG : pour un partenariat efficace", présente trois principaux axes de recommandations :

- améliorer l'assise et la sécurité juridiques des associations de solidarité internationale
- mobiliser les ressources privées et adapter la fiscalité
- structurer la concertation et contractualiser les relations opérationnelles avec les pouvoirs publics.

1.2. Le référentiel international

Il peut être recherché dans les orientations des institutions de Bretton Woods sur le rôle de la société civile et des ASI, notamment dans les cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté (CSLP), ou indirectement dans les conclusions des grandes réunions internationales (le sommet du Millénaire en septembre 2000 pour les Objectifs du Millénaire pour le Développement - OMD, la Conférence internationale sur le financement du développement de Monterrey de mars 2002, le sommet de Johannesburg sur le développement durable de l'été 2002 ...), et plus précisément dans la politique de cofinancement des ONG au niveau européen ("Processus de Palerme", par exemple) et dans les recommandations du CAD au niveau de l'OCDE (y compris lors de l'examen de la coopération française par le CAD en 2004) ...

A. La lutte contre la pauvreté est devenue un objectif commun aux principaux partenaires du développement (en particulier depuis les OMD). Dès septembre 1996 (Club de Paris), les pays pauvres très endettés (PPTE) peuvent bénéficier de l'initiative IPPTE qui permet de réduire la dette de 80% quand elle n'est pas soutenable pour le pays débiteur. Une "IPPTE renforcée" a été mise en place par le **Groupe**

de la Banque Mondiale et du FMI en septembre 1999 : elle vise à alléger davantage la dette des pays les moins avancés (PMA), avec plus de pays éligibles, une réduction de la dette plus importante et des délais de réduction plus courts, mais en conditionnant l'allègement de la dette à la ***mise en œuvre d'une stratégie de lutte contre la pauvreté***.

Pour bénéficier de l'IPTTE renforcée (et de l'initiative française complémentaire du contrat de désendettement - développement - C2D), le pays doit élaborer un cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP) avec la ***participation des "parties prenantes", dont les ONG nationales et les ASI***.

Dans le même sens, le rapport 2000 de la Banque Mondiale "Combattre la pauvreté" préconise la participation des populations les plus défavorisées aux décisions politiques.

B. Des grandes conférences internationales dans la période couverte par l'évaluation peuvent orienter l'action des ASI, par exemple :

6-7 septembre 2000 : ***Sommet du Millénaire des Nations Unies à New York***. Ce sommet reste une référence essentielle pour avoir défini les 8 "objectifs du millénaire pour le développement" (OMD) à l'horizon 2015.

25-30 janvier 2001 : ***Forum Social Mondial de Porto Alegre***. Le premier Forum social mondial s'est conclu sur un mot d'ordre d'annulation de la dette des pays en développement. Coordination SUD y a participé.

9-14 novembre 2001 : quatrième ***conférence ministérielle de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) à Doha*** : un nouveau cycle de négociations commerciales, dit Agenda du développement, y est lancé.

18-22 mars 2002 : ***Conférence des Nations Unies sur le financement du développement à Monterrey***. Elle aboutit au "consensus de Monterrey" pour un nouveau partenariat entre pays riches et pays pauvres, une augmentation de l'APD et son rôle dans les pays les moins avancés, comme pour une meilleure insertion de ceux-ci dans le commerce international. L'Union Européenne y annonce une augmentation de son aide passant de 0,33% du PIB à 0,39% en 2006, et la France à 0,5% du RNB en 2007 et 0,7% d'ici à 2012. La Conférence fait une première approche des financements innovants. Coordination SUD y participe.

26 août - 4 septembre 2002 : ***Sommet mondial des Nations Unies sur le développement durable à Johannesburg***. Ce Sommet de la Terre s'achève par l'adoption d'un plan d'actions. Une initiative franco-britannique vise la mobilisation de fonds privés en faveur des pays les plus pauvres. Coordination SUD a participé à ce sommet.

23-28 janvier 2003 : ***Forum social mondial de Porto Alegre*** : Coordination SUD y participe.

1^{er} au 3 juin 2003 : ***Sommet du G8 d'Evian***, sous présidence française : la France annonce le doublement de son aide publique consacrée à l'eau.

10-14 septembre 2003 : ***Conférence de l'OMC à Cancun***. Malgré un accord sur la clause de sauvegarde permettant la production de médicaments génériques, la cinquième conférence ministérielle de l'OMC s'achève sur un échec, face à l'absence de compromis Nord - Sud sur le dossier agricole (notamment les subventions du Nord à ses producteurs). Coordination SUD y a participé.

16-21 janvier 2004 : ***Forum Social de Bombay*** (Mumbai). Les débats portent sur la mondialisation néo-libérale. Coordination SUD y participe et y rencontre son partenaire VANI (Voluntary Action Network India).

10-12 juin 2004 : ***Sommet du G8 à Sea Island***. Le G8 décide de prolonger de deux ans jusqu'en 2006 l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (IPTE). Il adopte un plan d'aide au développement par le biais du secteur privé, pour développer les marchés financiers locaux et les micro - financements.

13-18 juin 2004 : onzième *conférence de la CNUCED à Sao Paulo* : appel à la diversification de la production et du commerce des PVD. Coordination SUD a participé à la délégation française avec un statut d'observateur permanent à la CNUCED.

20 septembre 2004 : *Sommet mondial informel sur la lutte contre la faim et la pauvreté à New York* à l'initiative des présidents brésilien, chilien, espagnol et français. Le sommet étudie des propositions de taxe internationale pour financer le développement et atteindre les OMD. Coordination SUD avait, en commun avec ses partenaires brésilien ABONG et chilien ACCION, présenté pour ce sommet au Président de la République française un document de "positions communes" sur le "financement du développement".

20-22 octobre 2004. *Forum de la société civile à l'occasion du Sommet de la Francophonie à Ouagadougou* : CS y a participé.

5-6 février 2005 : *Réunion des Ministres des Finances et des Gouverneurs des banques centrales du Groupe des Sept* (sans la Russie). Le G7 étudie plusieurs pistes de lutte contre la pauvreté, dont le projet français de taxe internationale, et l'allègement de la dette des pays les plus pauvres.

Juillet 2005 : *Sommet du G8 à Gleneagles* : le sommet décide d'augmenter le montant annuel de l'aide publique au développement d'au moins 50 milliards de dollars d'ici à 2010, la moitié de ces fonds supplémentaires étant destinés à l'Afrique, et d'annuler la dette de 18 des pays les plus pauvres.

14-16 septembre 2005 : *Sommet des Nations Unies à New York* consacré au bilan de 5 ans d'application des OMD et à la réforme de l'ONU. Coordination SUD y a participé officiellement.

13-18 décembre 2005 : *Conférence ministérielle de l'OMC à Hong Kong* : un compromis partiel est trouvé sur les subventions agricoles (arrêt des subventions à l'exportation d'ici 2013 et en 2006 pour le coton, mais maintien des subventions internes). Coordination SUD y a participé (avec ses partenaires plates-formes du Sud ABONG, CONGAD - Conseil des ONG d'Appui au Développement - Sénégal et VANI).

C. Au niveau de l'OCDE, le CAD - Comité d'Aide au Développement - a procédé en 2004 à un "examen des politiques et programmes de la France en matière de coopération pour le développement".³ Dans un paragraphe intitulé : *"pour une plus grande participation des organisations de la société civile"*, le CAD note :

"Le dialogue avec la société civile s'est intensifié, ainsi que la coordination avec les acteurs non gouvernementaux. Le Haut conseil pour la coopération internationale (HCCI) a permis la création d'un espace de concertation entre différents acteurs de la coopération, les organisations non gouvernementales (ONG) et les collectivités locales ... Il conviendrait *d'approfondir le dialogue avec ces acteurs* sur le rôle qu'ils peuvent jouer pour le renforcement de la société civile dans les pays en développement et la mise en œuvre des stratégies nationales de lutte contre la pauvreté. Dans ce contexte, les autorités françaises pourraient être amenées à *renforcer la coordination sur le terrain et à revoir l'appui financier qu'elles souhaitent fournir aux acteurs non gouvernementaux*, la part de l'APD qui transite par les ONG étant l'une des plus faibles parmi les membres du CAD."

3) Cet examen a été réalisé par une "revue par les pairs" du Canada et des Pays Bas.

1.3. Le référentiel européen

En ce qui concerne la coopération des ASI, la Commission Européenne intervient d'abord par la Direction Générale du Développement - DGDEV et son *agence EuropeAid* qui finance des ASI européennes. En revanche, le Fonds Européen de Développement - FED, fonds inter - gouvernemental d'aide lié aux accords de Lomé et Cotonou avec les pays ACP (Afrique - Caraïbes - Pacifique), peut financer des ONG du Sud, mais non des ASI européennes.

Par ailleurs, la Direction Générale de la Commission Européenne *ECHO (European Commission Humanitarian Office)*, qui relève du Commissaire en charge de la Coopération au Développement et de l'Aide Humanitaire, soutient des ASI humanitaires européennes. En fin 2005, 25 ASI françaises avaient signé le nouveau contrat cadre de partenariat ECHO-ONG qui définit leurs obligations réciproques et permet l'octroi de subventions.

Enfin, des ASI peuvent ou pouvaient intervenir sur des programmes géographiques spécifiques, tels que MEDA, PHARE, TACIS ...

Sur le plan européen, on peut citer *deux processus importants sur la période à évaluer concernant l'action de Coordination SUD* : le partenariat euro - méditerranéen dans le cadre de la Conférence de Barcelone avec le Forum de la société civile à Marseille en 2000 (Barcelone IV) et le processus de Palerme.

En effet, en 1999, Coordination SUD avait repris en son sein un secrétariat, puis en 2002 les activités de la "plate-forme française des ONG auprès de l'Union Européenne" et acquis ainsi la responsabilité de faciliter les relations des ASI françaises avec la CE.

A. Le partenariat euro - méditerranéen

Cinq ans après la Conférence de Barcelone, la France a présidé à Marseille les 15 et 16 novembre 2000 la quatrième réunion des Ministres des Affaires Etrangères sur le partenariat euro - méditerranéen. Cette réunion était précédée d'un Forum de la société civile des 10 au 12 novembre 2000, comportant 3 collèges : ONG, syndicats et collectivités territoriales.

Le Ministère français des Affaires Etrangères a soutenu en 2000 la participation des ASI au Forum de la Société civile dans le cadre de cette Conférence EUROMED *par l'intermédiaire de Coordination SUD*.

B. Le processus de Palerme

A partir de 2002, un nouveau processus de dialogue a été initié entre la Commission Européenne (CE), les ASI européennes représentées par CONCORD (Confédération européenne des ONG d'Urgence et de Développement) et les États-membres. Ce processus portait essentiellement au départ sur la question du cofinancement des ASI et a culminé avec le *Séminaire de Palerme des 27 et 28 octobre 2003*, après une série de réunions informelles avec la CE en 2003 et la consultation de ses membres par CONCORD.

Le but de ce dialogue était de redéfinir *une stratégie de partenariat entre la CE et les ASI européennes*, qui s'est beaucoup concentrée sur la pertinence et l'efficacité de la ligne budgétaire de cofinancement des ASI (dite B7-6000) pour répondre aux besoins des populations pauvres du Sud. Il s'agissait d'améliorer sa gestion pour la participation des sociétés civiles d'Europe et du Sud à la lutte contre la pauvreté et à la coopération au développement.

Le Séminaire de Palerme a confirmé que la réforme du cofinancement des ASI était urgente et nécessaire pour les raisons suivantes :

- l'existence d'un très grand nombre de projets pour des budgets en stagnation
- l'intégration des demandes des sociétés civiles des 10 nouveaux États-membres
- le manque de priorités stratégiques et des doutes sur l'impact global du cofinancement
- le besoin d'une meilleure synergie avec d'autres instruments de la coopération européenne
- l'impact des réformes et procédures de la Commission, jugées trop rigides.

Les participants aboutirent à un consensus sur les points suivants :

- une politique de cofinancement orientée sur deux composantes : les projets dans le Sud et l'éducation au développement
- la recherche d'une allocation plus stratégique et plus efficace des ressources du cofinancement
- la recherche d'une intervention plus proactive et plus stratégique de la CE avec les ASI dans un contexte de coopération internationale en évolution rapide
- une amélioration du dialogue entre les acteurs concernés.

A la suite du séminaire de Palerme, la question de ***l'impact de l'action des ASI*** a été reprise par le Ministère français des Affaires Etrangères pour organiser au niveau européen le ***“Séminaire de Paris” des 9 et 10 décembre 2004*** portant sur “l'évaluation, la capitalisation et l'appréciation de l'impact au service de la qualité des actions et du dialogue politique entre les acteurs du développement”. ***Coordination SUD était co-organisatrice de ce séminaire.***

Par rapport à Palerme, les avancées ont été d'une part l'instauration d'un “quadrilogue” entre la Commission Européenne, les États-membres, le Parlement européen et la société civile d'Europe et du Sud, et d'autre part un débat plus politique que technique sur l'impact. Ce débat reconnaît que l'impact tient plus au contexte des acteurs du développement qu'à l'intervention de coopération elle-même et par conséquent préconise d'appliquer effectivement le “nouveau paradigme” qui vise à responsabiliser les acteurs des pays partenaires par la décentralisation des décisions de coopération, contrairement aux procédures et aux pratiques les plus fréquentes. La recherche de l'impact dès le début du processus de coopération peut en changer profondément la démarche (décentralisation, partenariats multi - acteurs, ...).

Pour EuropeAid, le processus de Palerme sera entièrement appliqué en 2007, mais la ligne B7-6000 reste stable et donc en fait de plus en plus limitée pour les ASI considérées individuellement, étant donné l'élargissement européen.

2. Le référentiel propre de Coordination SUD

Le référentiel propre de Coordination SUD est celui que lui ont donné ses mandants, c'est-à-dire ses membres : on distinguera ici la Charte, les statuts et les programmes triennaux de CS.

2.1. La Charte de Coordination SUD

La Charte “Une éthique partagée” est d'abord celle des ASI membres qui composent Coordination SUD, plus que celle de la plate-forme nationale elle-même, mais elle la lie également pour la coordination de ces ASI. Ce texte a été débattu en Congrès le 17 septembre 1997 et adopté le 26 novembre 1997 en Assemblée générale.

La Charte affirme notamment la nécessité de “coopérer avec les plus pauvres et les plus démunis sans discrimination” aucune et la “promotion des valeurs de solidarité, de citoyenneté internationale et de développement durable”.

“Les organisations réunies au sein de Coordination SUD considèrent que quelques principes fondamentaux les rassemblent” ... mais que “l’uniformisation de la méthodologie ou du type d’approche de chacune n’est pas considérée comme fondamentale” : un principe d’**autonomie de la démarche** est donc ici affirmé. Mais elles demandent “une volonté de présentation de l’action, de justification des méthodes et de transparence des objectifs”.

“Les organisations regroupées au sein de Coordination SUD ont **un statut associatif**” et “témoignent d’une vie associative réelle”, avec un “Conseil d’administration, dont la composition est clairement distincte de l’équipe des responsables exécutifs”. Elles “possèdent une base sociale ... un groupe élargi de personnes (physiques ou morales) non directement impliqué dans l’activité de l’association mais engagé vis à vis de son éthique, de ses valeurs et de son projet”, soit des principes de **bonne gouvernance et de représentativité**.

“Ces associations assurent leur **indépendance politique et financière**.”

“Elles sont **des Associations de Solidarité Internationale** - ASI. C’est au titre de leur présence dans des pays en développement, en transition ou en situation de crise ... que ces associations se regroupent au sein de Coordination SUD. Cette solidarité vise au développement des populations ... Leurs actions ... encouragent et suscitent la **participation des populations** concernées.”

“Elles recherchent une **démarche rigoureuse et compétente**. Elles définissent une stratégie générale de conduite de leur activité, ... mènent des diagnostics participatifs préalables ... Elles possèdent pour chaque phase des outils spécifiques liés à leur domaine de compétence, notamment pour le suivi et l’évaluation ... Chaque phase, de la conception à l’évaluation, est conduite dans un esprit de **transparence** ...”

“Elles mettent en œuvre des moyens en cohérence avec l’objet qu’elles poursuivent. Elles incluent dans leur action **l’engagement volontaire des personnes** ... Elles évitent toutefois d’envoyer sur les terrains des personnes risquant d’agir en substitution de compétences locales auxquelles elles ont recours prioritairement. Elles ont une politique de ressources humaines qui valorise le bénévolat et qui garantit l’implication du personnel permanent ...

Elles entreprennent de clarifier l’image de la solidarité internationale auprès du public ... Leur **budget est géré avec transparence**, vérifié par un Commissaire aux Comptes et à la disposition du public.”

2.2. Les statuts de Coordination SUD

Les statuts d’origine de 1994 ont été modifiés le 26 novembre 1997, puis de façon plus légère en 2000.

A. Quelques points historiques particuliers sur les statuts de 1994 peuvent être intéressants :

Les statuts sont précédés d’une “**déclaration d’intentions**” du 5 mai 1994 annonçant la création de Coordination SUD. Celle-ci exprime à la fois :

- la création de CS, qui est «l’Agence de Coopération des Associations Françaises de Solidarité Internationale», par “l’initiative des trois collectifs qui regroupent de fait les principales organisations françaises d’urgence et de développement, le CLONG (Comité de Liaison des ONG de Volontariat), la Coordination d’Agen et le CRID (Centre de Recherche et d’Information pour le Développement)” ;
- l’ouverture dès le départ de ce regroupement à “l’adhésion des associations qui ont la majeure partie de leurs activités tournées vers la solidarité internationale, à l’adhésion d’un regroupement des ONG françaises travaillant en lien avec la CEE et à la concertation avec les autres regroupements associatifs existant en France ... en particulier autour des questions de jeunesse ou d’éducation populaire tournées vers la solidarité internationale”.

Coordination SUD annonce dans cette déclaration d'intentions qu'elle poursuivra *“quatre principaux objectifs”* :

- “représenter ses membres auprès des pouvoirs publics français et institutions internationales”, notamment dans le cadre de la COCODEV ; “le représentant des ONG françaises auprès des institutions internationales poursuivra et développera son action dans la cadre de Coordination SUD” ;
- “fournir à ses membres l’assistance et mettre en place les outils communs nécessaires à une plus grande efficacité de leur action” : il est précisé que “Coordination SUD n’entend pas agir à la place de ses membres, mais ... faciliter la mise en commun des moyens chaque fois que celle-ci s’avèrera plus efficace pour l’action” ;
- “alimenter et organiser le débat sur les politiques françaises de coopération” : CS annonce la “mise en place et la gestion d’un observatoire des ONG et de l’Aide publique au Développement” ;
- “mobiliser le milieu associatif autour des questions de solidarité internationale” : en particulier, “Coordination SUD organisera chaque année une rencontre nationale d’échanges et d’informations sur les politiques de coopération”.

Dans *les statuts eux-mêmes*, une claire distinction est faite entre les trois “membres fondateurs” et les “membres adhérents”. Les futurs adhérents devront :

- “être une organisation dont la majorité des actions est tournée vers la solidarité internationale,
- être acceptés par un vote du conseil d’administration à la majorité des deux tiers,
- être parrainés par un des membres fondateurs
- acquitter une cotisation annuelle”.

“Le conseil d’administration comprend 9 représentants des trois membres fondateurs en proportion égale, 0 à 3 représentants des membres adhérents, ce chiffre étant fixé par le conseil d’administration”.

A l’assemblée générale, “composée par les collectifs membres fondateurs et les associations membres adhérents, les collectifs fondateurs disposent de quatre voix par collectif, l’ensemble des associations membres adhérents disposent d’un nombre de voix égal au nombre de voix qu’elles ont au conseil d’administration augmenté d’une voix” ...

Ce système assure donc aux collectifs fondateurs une très forte majorité à l’assemblée générale comme au conseil d’administration.

B. Les statuts révisés en 1997 vont modifier sensiblement les poids respectifs des collectifs fondateurs et des membres adhérents dans les instances de décision de Coordination SUD. C’est ce qui en pratique permettra l’adhésion de collectifs adhérents et de nouvelles associations.

Dans ces nouveaux statuts, la dénomination secondaire de “Coordination SUD (Solidarité Urgence Développement)”, qui était en 1994 “Agence de Coopération des Associations Françaises de Solidarité Internationale”, est remplacée par le sous-titre “Associations françaises de Solidarité Internationale”.

Les statuts précisent d’abord les 4 objectifs de l’association qui reprennent de façon proche ceux de 1994 : CS “rassemble des associations françaises de solidarité internationale” pour :

- “alimenter le débat sur les politiques de coopération, l’action humanitaire et les stratégies de développement
- assurer la représentation de ses membres auprès des pouvoirs publics français et de tout autre partenaire, public ou privé, national ou international
- mobiliser l’opinion publique en faveur de la solidarité internationale
- mettre en œuvre des outils techniques bénéficiant aux associations membres actifs et associés.

L’action de l’association est délimitée selon un principe de subsidiarité : elle ne mènera pas les actions que ses membres peuvent mener à niveau comparable de compétence et de représentativité.”

Les statuts de 1997 introduisent une composition de Coordination SUD en cinq collèges, dont 4 collèges de membres actifs et un collège de membres associés :

- le 1^{er} réunit les 3 collectifs fondateurs : le Comité de Liaison des ONG de Volontariat, la Coordination d'Agen et le Centre de Recherche et d'Information pour le Développement -CRID
- le 2^{ème} les collectifs adhérents (*aujourd'hui au nombre de 3 également : le Comité National des Associations de Jeunesse et d'Education Populaire - CNAJEP, le Groupe Initiatives et le Forum des Organisations de Solidarité Internationale issues des Migrations - FORIM*)
- le 3^{ème} les associations adhérentes directes
- le 4^{ème} des personnes physiques qualifiées ("sur décision exceptionnelle du conseil d'administration")
- le 5^{ème} les membres associés, personnes morales qui n'ont pas voix délibérative dans les instances décisionnelles de CS. *En fait, ce collège n'a pas d'existence actuellement.*

Mis à part les collectifs fondateurs du 1^{er} collège et les personnes physiques du 4^{ème} collège, les membres doivent répondre à 6 conditions : avoir une part significative de leurs activités consacrée à la solidarité internationale, répondre aux critères définis par la Charte et le règlement intérieur de CS, être présentés par une commission de présentation des candidatures et agréés par le conseil d'administration, et s'acquitter régulièrement de la cotisation fixée.

Le conseil d'administration, de 12 à 19 membres, comprend des représentants des 4 premiers collèges. ***Le 1^{er} collège (les 3 collectifs fondateurs) a la garantie d'avoir autant d'administrateurs que les 2^{ème} et 3^{ème} collèges réunis*** (il en va de même pour les membres de la commission de présentation des candidatures). Le conseil peut coopter une seule personne physique du 4^{ème} collège. A l'exception des 4^{ème} et 5^{ème} collèges, chaque collège désigne lors de l'assemblée générale ses représentants au sein du conseil d'administration. Les mandats d'administrateurs sont de 3 ans renouvelables et le conseil est renouvelé par tiers tous les ans.

Le conseil d'administration élit en son sein un Bureau composé d'un Président, d'un ou plusieurs Vice-présidents, d'un Secrétaire et d'un Trésorier.

Enfin, "l'assemblée générale est composée des représentants **des associations** membres des collectifs fondateurs et adhérents de Coordination SUD, des représentants des associations adhérentes directes et des personnes qualifiées" et "chaque association et chaque personne qualifiée disposent d'une voix", *ce qui représente une forte évolution par rapport aux statuts de 1994.*

C. Le **9 juin 2000, une autre modification des statuts** permet de renforcer au sein de CS la place de la plate-forme française (PFF) des ONG auprès de l'Union Européenne.

Enfin, après le lancement d'une Commission Genre et Parité à CS, le conseil d'administration a décidé en octobre 2005 d'**accueillir 7 administratrices en plus des membres actuels** (une pour chacun des 6 collectifs et une pour les adhérents directs). Il s'agit d'une mesure transitoire pour une durée de trois ans, qui ne modifie pas les statuts et qui n'ajoute pas de voix aux collectifs : le nombre de sièges reviendra à l'effectif initial au fur et à mesure de leur renouvellement, que l'on espère plus féminin.

2.3. Les programmes triennaux de Coordination SUD

Les programmes triennaux, devenus "perspectives triennales", de Coordination SUD expriment sa **stratégie de moyen terme** et à ce titre sont donc des éléments importants du référentiel. Ils sont préparés par le conseil d'administration et soumis aux assemblées générales de CS.

A. Le programme triennal 1999-2001 fait d'abord référence à *la Charte* de Coordination SUD de 1997 "comme le guide de notre action collective" en insistant sur 4 points :

- "les principales missions des ASI" : "les ASI sont l'expression de la fraction de la société civile particulièrement sensible aux difficultés rencontrées par les populations des pays" souffrant de maux particuliers ...
- "le rôle de Coordination SUD comme lieu de débat et de dialogue" : "les ASI participent aux débats associatifs et cherchent à entretenir un dialogue avec les autres associations et collectifs réunis au sein de Coordination SUD" ...
- la "conception du développement des populations" dont la définition est rappelée
- "une politique d'information, de communication et d'éducation au développement" : "les ASI cherchent à communiquer en France une image réelle des situations qu'elles rencontrent, en éclairant leurs donateurs et le public sur la nature et la multiplicité des causes" des difficultés" ...

Ce programme fait également référence aux *Assises de la Coopération et de la Solidarité internationales de 1997*, dont il reprend des propositions : la semaine de la solidarité internationale, le développement de dispositifs de concertation avec d'autres acteurs non gouvernementaux par des plates-formes géographiques et des groupes thématiques, des rencontres Nord - Nord et Nord - Sud, la participation à des combats communs ...

En termes de *méthodes*, ce programme triennal rappelle les deux concepts d'"ensemble" et de "subsidiarité" :

- *ensemble* d'adhérents directs et de collectifs qui forment les instances statutaires de Coordination SUD, mais aussi d'autres organes de travail : les groupes spécialisés et notamment (à l'époque) la plate-forme française auprès du Comité de Liaison des ONG près l'Union Européenne (CLONG-UE, remplacé en 2003 par CONCORD), les plates-formes géographiques et les organismes techniques ;
- *la "tête de réseau"* (conseil d'administration et secrétariat de Coordination SUD) agissant par subsidiarité, avec un principe général de "déconcentration cohérente" pour l'organisation du travail dans l'ensemble formé par Coordination SUD.

B. Les perspectives triennales 2003-2005 ont été validées par l'Assemblée Générale du 30 mai 2002 autour de cinq axes :

- **1. "construire un acteur collectif français de la solidarité internationale"** : acquérir de nouveaux membres : rapprochement avec le CFSI (Comité Français pour la Solidarité Internationale), Solidarité Laïque, le FORIM (mais départ de Médecins sans Frontières), et s'organiser selon une matrice de thèmes prioritaires permettant des regroupements d'ASI avec un leadership différencié selon les cas ;
- **2. "renforcer les partenariats avec les grandes familles de la société française"** : la CPCA (Conférence Permanente des Coordinations Associatives), les acteurs économiques (fondations d'entreprises), les collectivités territoriales (Cités Unies France), les pouvoirs publics (notamment au sein du HCCI, de la CCD et du Club des OSI de l'Agence Française de Développement), les groupes parlementaires et les médias ;
- **3. "participer à la construction d'un mouvement citoyen international"** : un accent nouveau est mis sur *"la volonté de créer un mouvement international"* en développant les relations avec les partenaires du Nord et du Sud : au Nord, les plates-formes nationales des pays européens et de l'OCDE, en recherchant "une meilleure intégration avec la plate-forme française des ONG auprès de l'Union Européenne (PFF)" et un "contact avec les plates-formes des grands pays anglo-saxons" ; au Sud, les plates-formes nationales d'ONG des pays d'Afrique de l'Ouest, Caraïbes, Pacifique, Méditerranée et des grands pays émergents : Brésil, Inde. "La préparation et la participation aux conférences internationales ... sont des étapes ... dans la construction d'un mouvement international ..."

- 4. **“élaborer les éléments d’une culture commune”** : il est proposé d’avancer dans de nouveaux domaines : “la reconnaissance et l’application des droits économiques, sociaux et culturels” (DESC), “l’action humanitaire premier observatoire de la géopolitique mondiale” comme facteur de témoignage auprès de l’opinion, le développement durable, le financement du développement (APD, fiscalité internationale, mécanismes de marché et prix internationaux, ...), “la promotion d’une économie citoyenne” et de “la solidarité internationale au cœur de la démocratie française”.

- 5. **“œuvrer au renforcement institutionnel des ASI françaises”** : ceci concerne notamment “la part de l’APD canalisée par les ONG”, la mise en place d’une commission interne de CS qui élabore des propositions dans les domaines juridique, fiscal, réglementaire et qui évalue les modalités de dialogue, de concertation et de contractualisation avec les pouvoirs publics, la promotion de l’action des ASI, la mise en place d’observatoires, l’organisation des services d’appui aux ASI en “centre de ressources” où interagissent l’offre et la demande des associations ou d’autres acteurs.

C. Les perspectives triennales 2006-2008 :

Les perspectives triennales 2006 - 2008 sortent de la période et de la démarche d’évaluation rétrospective : cependant, on les cite ici de façon résumée dans la mesure où elles traduisent en 2005 les évolutions en cours et peuvent éventuellement inspirer ultérieurement les recommandations de l’évaluation. ***Elles reflètent largement la politique actuelle de Coordination SUD.***

Ces perspectives triennales sont présentées selon une démarche articulée d’orientations et de plans d’actions structurée en 6 parties :

1. “Appuyer la professionnalisation des OSI françaises pour une meilleure qualité des actions non gouvernementales :

- 1.1. professionnaliser et mobiliser l’expertise interne et externe : identification de thèmes et besoins stratégiques pour les ONG ; mutualisation des informations, des savoirs et des outils
- 1.2. appuyer les OSI dans leur recherche de financements nouveaux
- 1.3. contribuer à l’évaluation et la qualité des actions et des acteurs non gouvernementaux de solidarité internationale
- 1.4. définir une éthique partagée, contrôlée et garantie” : ... Coordination SUD estime les principes de la Charte insuffisants et envisage de les compléter par “un code de déontologie ou de conduite et d’un possible contrôle indépendant”.

2. “Renforcer l’acteur collectif français de la solidarité internationale - AFSI :

- 2.1. animer l’acteur collectif français de la solidarité internationale” : CS propose de réunir et d’associer à son assemblée générale d’autres collectifs que ses collectifs membres regroupant les ASI françaises : thématiques, géographiques, d’éducation au développement, régionaux ou départementaux ou de services communs comme le F3E
- 2.2. “créer un espace d’échange et de communication”
- 2.3. “aider à l’optimisation de l’organisation collective” : CS “favorisera les rapprochements entre OSI et incitera celles-ci à mutualiser des moyens permettant la création de services communs”
- 2.4. “interagir avec les collectifs régionaux d’OSI” : CS “cherchera à renforcer les collectifs régionaux d’OSI et leur proposera de rejoindre l’AFSI”
- 2.5. “ouvrir Coordination SUD à toutes les familles d’ONG” : CS propose ici des rapprochements avec les ONG environnementalistes et de défense des droits humains.

3. “Définir et valoriser des positions communes, informer l’opinion publique :

- 3.1. élaborer et diffuser des positions
- 3.2. promouvoir l’éducation au développement” (notamment en soutenant la plate-forme française d’éducation au développement et à la solidarité internationale - Educasol)
- 3.3. “communiquer en direction des ONG adhérentes, des responsables publics et des journalistes
- 3.4. participer à des campagnes d’opinion et à des débats publics”, liés à l’agenda diplomatique international et aux élections françaises de 2007.

4. “Renforcer les partenariats non gouvernementaux français et participer à la construction de plates-formes multi-acteurs :

- 4.1. élargir et approfondir les partenariats non gouvernementaux” avec le monde associatif, les syndicats, le mouvement ATTAC ...
- 4.2. “établir des partenariats avec le monde de la recherche et des Universités
- 4.3. organiser des partenariats dans le cadre de plates-formes multi-acteurs”.

5. “Interagir avec les autorités publiques :

- 5.1. Contribuer à l’élaboration de la politique française de coopération
- 5.2. Défendre les intérêts des OSI françaises” : CS “demande de passer de 1% de l’APD à 5,1%, moyenne européenne, d’ici 2012 avec un passage en 2007 à 3% , ... proposera l’élaboration d’une convention d’objectifs et de programmes à la DgCiD qui portera sur l’optimisation de l’organisation de l’AFSI” ;
- 5.3. “interagir avec les partis politiques, les groupes et les commissions parlementaires” : “les élections de 2007 constitueront une étape importante”.

6. “Assurer une présence internationale :

- 6.1. approfondir les fondements de la diplomatie non gouvernementale et le suivi de ses applications”, avec un “programme de recherche-action” correspondant
- 6.2. “créer une entrée géographique au secrétariat exécutif
- 6.3. développer notre engagement européen dans CONCORD et les relations avec les autres plates-formes européennes d’ONG” : une stratégie “d’une forte présence à tous les niveaux de cette confédération” et le “développement de relations avec diverses plates-formes nationales”
- 6.4. “poursuivre l’appui institutionnel aux collectifs nationaux d’ONG des pays du Sud” : cette démarche devrait être soutenue par le PNUD
- 6.5. “appuyer la création de coalitions régionales et internationales de plates-formes nationales d’ONG”, notamment à partir du groupe quadripartite CS, ABONG (Brésil), CONGAD (Sénégal) et VANI (Inde)
- 6.6. “changer l’échelle des interventions lors des processus et des événements diplomatiques internationaux : ...développer la force des mouvements non gouvernementaux dans le débat public et les processus diplomatiques ... Coordination SUD maintiendra les bonnes relations établies avec les services publics et les négociateurs français concernés par chacun des sujets. Elle sera soucieuse de faire la part entre ce qui rapproche et ce qui sépare les positions et les propositions des uns et des autres”...

3. Le référentiel contractuel

Celui-ci est exprimé notamment par **les conventions de financement** qui lient Coordination SUD au MAEE et, avant 1999, au Ministère de la Coopération.⁴

3.1. Le cofinancement de Coordination SUD par les Ministères des Affaires Etrangères et de la Coopération :

Le premier appui annuel (en 1994) à l'activité générale de CS correspond à 4 objectifs repris par le MAEE et le Ministère de la Coopération selon les axes de la "déclaration d'intentions" de Coordination SUD annonçant sa création le 5 mai 1994 :

- "représenter ses membres auprès des pouvoirs publics français et institutions internationales
- fournir à ses membres l'assistance et mettre en place les outils communs nécessaires à une plus grande efficacité de leur action
- alimenter et organiser le débat sur les politiques françaises de coopération
- mobiliser le milieu associatif autour des questions de solidarité internationale".

Dans les conventions ultérieures, ces 4 objectifs de départ restent largement valables pour le cofinancement annuel des programmes d'activité de CS.

Coordination SUD a obtenu **deux types de financements** du MAEE et du Ministère de la Coopération :

- un financement d'activités générales, renouvelé annuellement : c'est une contribution régulière au fonctionnement de CS, sur sa demande fondée sur son budget annuel global. Progressivement, des indicateurs de performance ont été introduits ;
- le financement d'activités spécifiques par voie de conventions particulières, visant notamment les partenariats de CS avec des plates-formes du Sud ou leur soutien par CS.

Ces financements obéissent à **une logique de subvention** : ceci signifie que CS a l'initiative de la demande d'une contribution de l'État pour ses programmes et reste maître d'ouvrage des actions cofinancées. Il ne s'agit donc pas de commandes du Ministère, dont il aurait l'initiative et dont il resterait le maître d'ouvrage, ce qui supposerait alors de sa part des appels d'offres avec mise en concurrence. Dans cette logique de subvention, l'organisme soutenu doit disposer d'au moins 15% de ressources privées et le cofinancement du Ministère ne peut dépasser 50% du budget.

Sur la période évaluée (1997-2005), 19 conventions de financement ont pu être identifiées et sont reprises par le tableau suivant.

4) En fait, de 1994 à 1998, ces conventions ont été traitées par un Bureau qui anticipait la fusion des deux Ministères (à partir de la réforme de 1998). Ce Bureau DEV-IVA (Institutionnel - Vie Associative) était rattaché officiellement au Ministère de la Coopération, mais était en fait commun aux deux Ministères et mettait en commun leurs lignes budgétaires respectives pour les ASI.

Tableau des conventions de subventions des ministères des Affaires étrangères et européennes et de la Coopération à Coordination SUD de 1997 à 2005

Année	Objet : champ, objectifs	Montant	Bailleur	Convention	Notific°	Versement	Compte rendu	Observations
1997	Appui aux activités générales de CS : animation, formation, contractualisation	150.000 F = 22.867 € 400.000 F = 60.980 €	MAEE (DCST) MC (DEV I)	B970031			oui	Durée 1 an
1997	Assises de la Coopération et de la Solidarité internationales ("Assises de la Sorbonne")	575.000 F = 87.658 €	MAEE	B97001				Durée 2 ans
1997	Représentation des OSI françaises auprès des institutions européennes, des Nations Unies et des institutions internationales	150.000 F = 22.867 € 150.000 F = 22.867 €	MAEE MC	B970032				Durée 1 an
1998	Programme d'activités 1998	350.000 F = 53.357 € 650.000 F = 99.092 €	MAEE MC	B980062				Durée 1 an
1999	Programme d'activités 1999	1.300.000 F = 198.184 €	MAEE (DgCiD)	F990053	20/12/99	12/1/2000	2/5/2000	Durée 1 an
1999	Etude des ressources des associations albanaises et kosovares	90.000 F = 13.720 €	MAEE - SAH (action d'urgence)	19/1414	21/7/99	22/9/99	13/4/2001	
2000	Programme d'activités 2000	1.300.000 F = 198.184 €	DgCiD	F00050	29/11/00	21/12/00	15/05/01	Durée 1 an
2000	Organisation de la contribution des associations internationales au Forum de la société civile dans le cadre de la Conférence EUROMED (intérêt général)	2.000.000 F = 304.898 €	DgCiD	B00004	1/8/2000	22/9/2000	29/5/2001	Durée 1 an Barcelone IV, sous présidence française
2001	Programme d'activités 2001	1.300.000 F = 198.184 €	DgCiD(MCNG)	F010017	27/6/01	17/7/01	Juillet 2002	Durée 1 an Phase 6, tranche 2
2002	Programme d'activités 2002	210.000 €	DgCiD (MCNG)	E02003 ou 12/9/02 ?	28/8/02	3/10/02	Juillet 2003	Durée 1 an Phase 6, tranche 3
2002	Programme d'appui aux plates-formes nationales d'ONG Ouest - africaines en vue de la Conférence de Johannesburg	130.000 €	DgCiD (DCT)	FSP 2001/169	15/4/02	24/7/02	Non communiqué	
10/02 à 9/03	Programme d'échanges et de coopération entre ONG brésiliennes et françaises	293.000 €	DgCiD (MCNG)	B020058	13/12/02 ou 24/12/02?	17/1/03		Durée 1 an
2003	Programme d'activités 2003	300.000 €	DgCiD (MCNG)	E020051	31/1/03	20/8/03		Durée 1 an, Tranche 9

Année	Objet : champ, objectifs	Montant	Bailleur	Convention	Notific°	Versement	Compte rendu	Observations
2003	Programme Synergie Qualité	123.300 €	DAH	2003/938	15/12/03	2/01/04		Production d'un Guide Synergie Qualité
2004	Programme d'activités 2004	315.000 €	DgCiD (MCNG)	E030036	9/02/04			Durée 1 an Tranche 11
2004	Programme d'échanges et de coopération non gouvernementale entre associations françaises et brésiliennes	290.000 €	DgCiD (MCNG)	C030071	9/2/04			Durée 1 an Tranche 2
2004	Programme triennal d'échanges et d'appui institutionnel auprès des plates-formes nationales d'ONG des pays du Sud	142.600 €	DgCiD (MCNG)	E040030				Durée 1 an Tranche 1
2005	Programme d'activités 2005	320.000 €	DgCiD (MCNG)	E05008				Durée 1 an Tranche 12
2005	Programme d'échanges et de coopération non gouvernementale entre associations françaises et brésiliennes	290.000 €	DgCiD (MCNG)	H050067				Durée 1 an Tranche 3

3.2. Quelques observations

Le **cofinancement du programme d'activités annuel** de Coordination SUD a constamment augmenté :

- d'abord fortement au démarrage de CS : de 30.490 € en 1994, il était à 83.847 € en 1997, début de la période évaluée, puis 152.449 € en 1998 et 198.184 € en 1999 ;
- il reste à ce niveau en 2000 et 2001 et augmente un peu en 2002 à 210.000 € ;
- il fait un nouveau bond en 2003 à 300.000 €, puis progresse peu : 315.000 € en 2004 et 320.000 € en 2005
- sur la période considérée (1997 à 2005 inclus), ce co-financement annuel a représenté **1.975.848 €**

Le **financement d'opérations spécifiques** a représenté sur la même période un montant total presque équivalent de **1.720.910 €**, comportant à son tour deux grandes parties équivalentes :

- **873.000 €** ont été consacrés aux 3 tranches successives du programme d'échanges et de coopération entre ONG françaises et *brésiliennes* (2002/2003, 2004 et 2005) ;
- les autres conventions, pour un montant total de **847.910 €**, se sont réparties en 3 types d'actions :
- la représentation internationale d'OSI françaises, y compris pour la Conférence de Barcelone IV : 350.632 €
- le soutien à des plates-formes nationales d'ONG du Sud, y compris le soutien d'ONG africaines pour la conférence de Johannesburg : 272.600 €
- des opérations diverses : 224.678 €.

C'est donc au total un montant de **3.696.758 €** qui a été versé à Coordination SUD sur la **période considérée** 1997 - 2005. S'y ajoutent les versements antérieurs de 1994 à 1996 (Ministères des Affaires Etrangères et de la Coopération) pour 288.129 €, soit un **montant global cumulé de 3.984.887 €** de 1994 à 2005.

Le tableau suivant récapitule les appuis des deux ministères à Coordination SUD de 1994 à 2005 (en euros) :

Années	Activités générales	Représent° internatio.	Partenariat brésilien	Soutien plates-formes du Sud	Opérations diverses	Total
1994	30.490					30.490
1995	83.847	36.588				120.435
1996	91.470	45.734				137.204
1997	83.847	45.734			87.658	217.239
1998	152.449					152.449
1999	198.184				13.720	211.904
2000	198.184	304.898				503.082
2001	198.184					198.184
2002	210.000			130.000		340.000
2003	300.000		293.000		123.300	716.300
2004	315.000		290.000	142.600		747.600
2005	320.000		290.000			610.000
Total	2.181.655	432.954	873.000	272.600	224.678	3.984.887

4. Le référentiel implicite

Cette partie du référentiel s'appuie sur **les attentes des principaux acteurs** rencontrés à l'égard de Coordination SUD. Quelles missions ou quelles fonctions lui assignent-ils ou souhaitent-ils qu'elle remplisse, sans que cela soit nécessairement écrit formellement ? En particulier, quelles sont les finalités de l'appui à Coordination SUD pour le ministère des Affaires étrangères et européennes ? Ce type de référentiel est **moins officiel** que ses composantes précédentes et peut se prêter à plus de subjectivité : néanmoins, il a paru utile de le relever pour pouvoir aussi apprécier l'action de Coordination SUD par rapport à des attentes qu'on peut estimer importantes et souvent politiques. Cette partie du référentiel a été recueillie par entretiens auprès des responsables concernés des deux parties.

4.1. Le référentiel implicite pour le ministère des Affaires étrangères et européennes

Une première fonction de CS est d'être un *interlocuteur qualifié et reconnu du gouvernement pour lui permettre de s'adresser plus aisément aux ASI*. Il s'agit, d'une part, d'un interlocuteur représentatif pour le MAEE : dans le monde particulièrement complexe des ASI françaises ("une nébuleuse qu'il comprend mal", selon certains responsables du MAEE), acquérir un interlocuteur représentatif de l'ensemble ("une seule tête") est un enjeu important. Il s'agit d'autre part d'une *"porte d'entrée"* pour trouver ensuite les interlocuteurs d'ASI les plus pertinents pour la problématique soulevée.

Par ailleurs, pour le Ministère, soutenir Coordination SUD est un moyen indirect de favoriser la *concertation d'ASI françaises* qui risqueraient d'être dispersées et de *renforcer leurs capacités*, individuellement et collectivement.

Le gouvernement a aussi *besoin de dialoguer* avec les ASI et leurs principaux représentants pour plusieurs raisons, et d'abord comme *facteurs ou comme vecteurs de l'opinion publique* sur la solidarité internationale et le développement. Ce dialogue peut être à double sens : "faire passer des messages" des pouvoirs publics à la société civile en matière d'aide au développement, ou réciproquement "prendre le pouls" de la société civile sur des questions de solidarité internationale. Coordination SUD peut faciliter ou synthétiser ce dialogue en mobilisant les ASI concernées ou en s'exprimant en leur nom.

Même ses "contre-expertises" peuvent être intéressantes pour le Ministère, par exemple sur l'augmentation et la transparence de l'aide publique au développement. *Même critiques*, les campagnes d'opinion comme "2005 : plus d'excuses !" (version française de la campagne "Action mondiale contre la Pauvreté") pour combler le retard pris pour atteindre les OMD, *peuvent servir sur le fond les objectifs du MAEE* et à ce titre être soutenues par lui.

Il peut s'agir également pour les pouvoirs publics d'une nécessité de *consultation, de concertation et d'échanges* avec les représentants des ASI à l'occasion d'événements importants pour rechercher et préparer des positions communes, synergiques ou complémentaires. Il s'agit en particulier de la préparation et de la participation de la France aux *grandes réunions internationales* de l'ONU, de l'OMC, du G8 ... Il est attendu de Coordination SUD l'apport direct, ou indirect par des représentants d'ASI, d'expertises, de points à proposer à l'ordre du jour, ou d'éléments de position qui puissent être pris en compte par la délégation française dans les enceintes internationales.

Dans ces circonstances, le but est moins d'obtenir une position commune avec les représentants des ASI françaises qu'une position synergique, *"une autre voix de la France", qui renforce sa position et son influence en complétant la position officielle*. Sans qu'il y ait nécessairement position commune, il y a bien souvent en effet des "combats communs" du Ministère et des ASI françaises : sur la priorité africaine, sur le développement des pays les moins avancés, sur la lutte contre la pauvreté, sur le

développement durable et le commerce équitable, sur la maîtrise de la mondialisation, sur l'augmentation de l'aide publique au développement (APD), sur de nouveaux modes de financement du développement, sur le développement de la démocratie participative, voire même sur la politique agricole ...

Pour ces raisons, le Ministère est prêt à appuyer la **“diplomatie non gouvernementale”** en facilitant l'accès des représentants des ASI françaises aux enceintes internationales. Par exemple, avec l'obtention d'un statut d'observateur au Conseil Economique et Social des Nations Unies (ECOSOC) en janvier 2005 pour Coordination SUD, celle-ci peut avoir accès à divers groupes de travail des Agences de l'ONU et jouer un rôle de fait dans les négociations internationales.

Cette expression internationale de la société civile française est aussi voulue par le Ministère comme une influence française face à la force d'expression de cultures dominantes, en particulier l'expression anglo-saxonne, qu'elle soit gouvernementale ou à travers ses puissantes ONG. Dans ce sens, l'expression d'une plate-forme des ASI françaises est ressentie comme un **facteur d'une politique française et francophone de diversité culturelle**, qui est également portée par la société civile. Dans le même sens, le Ministère soutient aussi les partenariats de Coordination SUD avec des plates-formes nationales ou régionales du Sud pour renforcer l'expression de la diversité culturelle, en particulier dans les enceintes internationales.

Par ailleurs, **la reconnaissance des droits économiques, sociaux et culturels** (DESC), pour laquelle la négociation d'un nouveau protocole international est en cours par le MAEE, pourrait élargir le champ de Coordination SUD, à la fois dans son assise associative en France et dans ses interventions dans les enceintes internationales. Il s'agit en quelque sorte d'introduire un droit au développement, visant à garantir aux populations une action correspondante de leur gouvernement, et par suite de jeter un pont entre les actions de solidarité internationale et la défense des droits humains.

De plus, dans une période récente de difficultés de relations officielles avec l'Administration républicaine des États-Unis, le Ministère et l'ambassade de France à Washington ont appuyé les **contacts avec la société civile américaine**. Coordination SUD en a été l'un des acteurs, par exemple dans une mission de février 2005 soutenue par le Ministère et qui lui a permis notamment de rencontrer la plate-forme nationale des ASI américaines, InterAction (ces contacts de CS ont été renouvelés récemment en avril 2006).

Enfin, un point en débat pour le Ministère est de savoir dans quelle mesure il souhaite **augmenter le rôle d'opérateur des ASI françaises** ou de certaines d'entre elles. Dans ce cas, la **mission de CS de professionnalisation et de formation des ASI** n'en serait que plus importante.

Cette question est liée à un autre débat qu'est la **part des ASI françaises dans l'APD**, nettement plus faible que dans d'autres pays de l'OCDE (Pays Bas, par exemple). Jusqu'à présent, il s'agit surtout en France d'une part subventionnée des programmes propres des ASI. Si la part commandée par le MAEE à des ASI opératrices s'accroît (comme cela peut se pratiquer davantage aux États Unis par exemple), il est plus aisé pour l'État d'augmenter la part de l'APD qui transite par les ASI : en effet, les pouvoirs publics y seraient plus assurés de projets correspondant à leurs objectifs.

Cela n'aurait sans doute pas la même signification pour l'indépendance des ASI sur ces opérations précises : dans la commande, l'initiative et la maîtrise d'ouvrage appartiennent au MAEE, comme le choix de l'ASI opératrice (mais celle-ci reste libre de soumissionner ou non). Mais l'exemple d'autres pays (Royaume Uni) pourrait éventuellement montrer qu'il n'y a pas nécessairement de lien entre cofinancement et dépendance, ni même entre commande et dépendance.

L'ensemble du référentiel implicite du ministère des Affaires étrangères et européennes semble donc important à prendre en compte ; mais cependant, sa formulation reste non officielle, n'engage nullement le Ministère et ne correspond pas nécessairement à une position unanime de ses responsables (ou a fortiori des responsables d'autres institutions de la coopération française comme l'AFD). Il convient donc d'indiquer aussi les **possibles différences de points de vue chez les responsables de la coopération française** à l'égard d'une coordination nationale des ASI françaises. On peut se risquer à en distinguer au moins deux catégories :

- **les points de vue “opérationnels” ou davantage tournés vers la coopération** : ce sont ceux des Directions du MAEE qui sont d’abord préoccupées de l’efficacité des interventions des ASI sur le terrain et qui attendent donc surtout de CS une contribution au renforcement des capacités des ASI et si possible au regroupement de leurs capacités ; sur ce type de positions, on peut citer sans trop de risques la MCNG (devenue MAAIONG), la DCT (devenue DPDEV), dans une moindre mesure la DAH (qui a moins besoin de CS car elle travaille directement avec un nombre limité de grandes ASI urgentistes) et par ailleurs l’AFD ;

- **les points de vue “politiques” ou davantage tournés vers la diplomatie** : ce sont ceux des Directions du MAEE qui sont d’abord préoccupées de l’expression internationale des ASI françaises et donc de trouver en CS une synthèse et un “porte parole” de ces positions, en vue de former des synergies avec le Ministère ou, à défaut de synergie, de faire entendre démocratiquement une “autre voix de la France” et dans tous les cas de renforcer l’influence française ; on peut trouver sur ce type de positions NUOI, la Direction de la Coopération européenne (notamment pour les négociations à l’OMC, menées à l’échelon européen), ou la Direction des Affaires économiques et financières (notamment pour la préparation des sommets du G8).

De plus, il peut y avoir une certaine hétérogénéité de points de vue personnels, notamment sur la “diplomatie non gouvernementale” : comme on le verra plus loin, ce concept est de plus en plus admis au MAEE, mais il peut y rester encore quelques résistances.

4.2. Le référentiel implicite pour Coordination SUD

Les responsables de Coordination SUD identifient **trois principales missions** pour l’association :

- une mission de service de ses membres : centre de ressources, renforcement institutionnel, appui technique
- une mission de porte-parole (dite “syndicale” ou de “lobbying”) des ASI françaises auprès des pouvoirs publics français
- une mission sur le champ international, auprès d’acteurs français ou étrangers, dite de “plaidoyer” et de “diplomatie non gouvernementale”.

Les commissions de travail de CS, qui regroupent des ASI membres, alimentent la réflexion et la production intellectuelle pour soutenir ces 3 missions.

A. La mission de service de ses membres

Coordination SUD considère trois niveaux d’intervenants qui peuvent lui être reliés directement ou indirectement : les collectifs d’ASI (dont 6 membres), les ASI structurées (dont 120 membres) et les très nombreux groupes locaux rattachés à une ASI (environ 15.000 en France).

Coordination SUD renforce ses membres par les services de ses structures d’appui (notamment au Secrétariat exécutif) et cherche à renforcer l’organisation collective des ASI, que ce soit par entrées thématiques (par exemple, agriculture et sécurité alimentaire), fonctionnelles (par exemple, le volontariat) ou éventuellement géographiques ou philosophiques (familles de pensée).

Pour optimiser ou sauvegarder les services d’autres plates-formes, Coordination SUD a **progressivement intégré les fonctions d’autres structures** : dès 1994, le poste de représentant des ASI françaises auprès des organisations internationales ; progressivement de 1999 à 2002, la Plate-Forme française (PFF) des ONG auprès de l’Union Européenne ; le réseau Appui - Conseil sur le financement du Développement - ACDE en début 2005 ; le Secrétariat technique des Commissions mixtes (pour sa partie ASI) en 2005 (mais sans son personnel) ; en ce qui concerne la plate-forme France Pays du Mékong, dissoute en 2004, CS en a repris un cadre permanent, mais non réellement les fonctions de la structure.

Les services tournés vers les membres comprennent le secrétariat des commissions de travail spécialisées et l'appui aux ASI (centre de ressources) : veille, information, capitalisation, conseil, organisation et / ou animation de sessions de formation, démarche qualité, site Internet et publications, promotion et relations avec les partenaires externes.

Au cours des dernières années, s'est développée la notion d'un ***“acteur collectif français de la solidarité internationale”*** (AFSI), animé par le Secrétariat exécutif, qui comprend l'ensemble des collectifs membres, des groupes de travail et des plates-formes d'ASI, géographiques et thématiques, qui constituent parfois elles-mêmes des partenaires mobilisés pour les prestations de services aux membres de CS (formation, information, capitalisation, démarche qualité, organisation de campagnes, ...).

B. La mission de porte-parole auprès des pouvoirs publics français

Cette mission “syndicale” comporte un certain nombre de “revendications” et parfois aujourd’hui de désaccords vis-à-vis du MAEE, notamment sur :

- le cofinancement des ASI par le MAEE, sa programmation, ses procédures, sa prévisibilité et sa fiabilité (la tension a atteint un paroxysme lors de la crise du financement du 1^{er} semestre 2004) ;
- l’APD française, sa nature réelle, son niveau, sa croissance, sa transparence et la part qui en passe par les ASI : un rapport remarqué de Coordination SUD traite notamment de cette question en fin de la période considérée ;⁵
- la réforme de la coopération décidée en juillet 2004 par le CICID et les implications pour les ASI du passage des projets à l’opérateur - pivot AFD pour les secteurs des OMD ;
- la déconcentration dans les ambassades de pouvoirs (notamment sur les DCP) et de financements des ASI par la DgCiD, contestée pour des raisons à la fois pratiques et politiques.

Coordination SUD a notamment remis le 16 septembre 2004 au Directeur Général de la DgCiD un document de propositions pour la “rénovation du partenariat OSI / pouvoirs publics”. Il s’en est suivi une série de discussions avec le MAEE, poursuivies en 2005. Une nouvelle note de position a été présentée par CS le 28 novembre 2005.

C. La mission de plaidoyer international et de diplomatie non gouvernementale

Cette mission s’exerce par 2 moyens :

- représenter les ASI françaises auprès des pouvoirs publics français et internationaux avant et/ou pendant les réunions internationales ;
- établir des partenariats avec des plates-formes nationales d’autres pays.

Elle se réalise à 2 niveaux :

- le niveau communautaire et bilatéral européen (Nord) ;
- le niveau international et multilatéral (Nord et Sud).

Au niveau européen, la politique de Coordination SUD ***sur le plan communautaire*** est de contribuer à construire et d’utiliser la Confédération européenne des ONG CONCORD, et non de s’adresser directement aux services de la Commission Européenne. En revanche, la stratégie est ***d’investir au maximum CONCORD*** et ses différents groupes de travail, et ceci, selon les compétences, par les groupes de travail de CS (notamment les Commissions Financement et Renforcement Institutionnel - COFRI et Agriculture et Alimentation - C2A), par certains de ses membres ou directement par son Secrétariat exécutif. Jean-Louis VIELAJUS, Délégué Général du CFSI et Vice - Président de CS, est membre du conseil d’administration de CONCORD jusqu’en 2006.

5) “L’APD française et la politique de coopération au développement : état des lieux, analyses et propositions”. Commission APD de Coordination SUD. Katia HERRGOTT et Régis MABILAI, sous la coordination de Régis MABILAI. Novembre 2005 (chiffres actualisés en février 2006)

Par ailleurs, *sur le plan bilatéral* européen, des partenariats sont développés ou recherchés par CS avec des plates-formes nationales d'ASI en Europe, comme le CNCD - Centre National de Coopération au Développement et ACODEV - Fédération des Associations de Coopération au Développement (Belgique - Wallonie), BOND - British Overseas NGOs for Development (Royaume Uni), CONGDE - Coordinadora de ONG para el Desarrollo (Espagne), VENRO - Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen (Allemagne), ...

Au niveau international, la stratégie de CS est particulièrement développée pour les événements internationaux et les partenariats internationaux :

1. Evénements internationaux : CS prépare avec ses membres les positions des ASI françaises pour les événements internationaux, en particulier les réunions des Nations Unies, de l'OMC, du G8 et les Forums Sociaux Mondiaux (FSM), et souvent y participe. Dans les réunions officielles, la participation de CS est facilitée par son statut d'observateur permanent à la CNUCED depuis 2004 et à l'ECOSOC depuis 2005. Dans les FSM, CS a eu un rôle important, en particulier à travers le CRID, depuis le 1^{er} Forum de Porto Alegre en 2001, qui relevait largement d'une initiative franco-brésilienne. De plus, le CRID est très actif dans les campagnes d'opinion internationales.

CS elle-même coordonne des dossiers techniques pour des réunions plus officielles (G8, OMC) et a acquis une expertise sur certains dossiers comme les taxations internationales et surtout la politique agricole avec également un rapport remarqué dans ce domaine pour l'OMC.⁶

2. Partenariats internationaux : c'est peut-être dans ce domaine que CS a la stratégie la plus ambitieuse en construisant *un réseau d'influence mondial par des partenariats avec des plates-formes nationales d'ONG qui elles-mêmes les démultiplient par un réseau à l'échelle de leur propre continent*. Cette stratégie vise les quatre objectifs suivants :

- promouvoir une société civile multilatérale alliée dans les enceintes internationales,
- intégrer la vision du Sud dans les réunions internationales (et non seulement celle du Nord des grandes ONG internationales comme Amnesty International, CARE, Human Rights Watch, Greenpeace International, OXFAM, voire la FIDH - Fédération Internationale des Droits de l'Homme et Médecins sans Frontières ...),
- favoriser la structuration de plates-formes nationales d'ONG pour les sociétés civiles du Sud, en particulier en Afrique où un renforcement de leurs capacités est souhaitable,
- échanger et capitaliser sur les pratiques et les méthodes.

Coordination SUD s'appuie pour ce faire sur des *partenariats avec 4 plates-formes nationales sur 3 autres continents* qui développent elles-mêmes des réseaux de plates-formes nationales sur leur propre continent : ABONG au Brésil et ACCION au Chili actives dans un réseau latino-américain, VANI en Inde promouvant un réseau en Asie du Sud et de l'Est, CONGAD au Sénégal organisant un réseau en Afrique de l'Ouest et du Centre. Le financement de ce réseau dans un "programme quadripartite" CS - ABONG - VANI - CONGAD a été demandé par CS sur le fonds fiduciaire français du PNUD et à la MAAIONG.

Par ailleurs, le ROPPA, Réseau d'Organisations Paysannes et de Producteurs Agricoles d'Afrique de l'Ouest, a été soutenu par des membres de CS (CFSI et GRET) et a pu participer à la 11^{ème} Conférence de la CNUCED et aux réunions de l'OMC à Cancun et à Hong Kong.

6) "Agriculture : pour une régulation du commerce mondial. Mettre le développement au cœur des négociations de l'Accord sur l'Agriculture à l'OMC. Recommandations à l'occasion de la 6^{ème} Conférence ministérielle de l'OMC à Hong Kong, 13-18 décembre 2005". Ouvrage collectif de Coordination SUD, décembre 2005.

Cette toile mondiale de partenariats peut se représenter par la matrice ci-après :

Continent ou région	Amérique latine	Afrique de l'Ouest et du Centre	Asie du Sud et de l'Est
Têtes de réseau ("chefs de file")	ABONG (Brésil)	CONGAD (Sénégal) ACCION (Chili)	VANI (Inde)
Confédération régionale	Mesa de Articulacion	REPAOC - Réseau des Plates-formes d'Afrique de l'Ouest et du Centre	
Autre réseau régional allié	ALOP	ROPPIA	
Pays impliqués	10 plates-formes nationales	Bénin Burkina Faso Cap Vert Guinée Mali Niger Tchad Togo + République Centrafricaine candidate (+ contacts avec les plates-formes d'Ethiopie - CRDA et d'Afrique du Sud)	Cambodge Népal Pakistan Philippines Sri Lanka + contacts en Chine

Enfin, Coordination SUD cherche à développer des partenariats avec des plates-formes nationales des grands pays du Nord hors Union Européenne : InterAction (American Council for Voluntary International Action) aux États-Unis, CCIC (Canadian Council for International Cooperation), JANIC (Japan NGO Centre for International Cooperation) ...

Coordination SUD développe des standards de qualité de plate-forme nationale qu'elle propose à ses partenaires des différents pays du Nord et du Sud.

En conclusion :

En comparant ces deux référentiels "implicites" du ministère des Affaires étrangères et européennes et de Coordination SUD, il semble en première analyse que la **convergence soit aujourd'hui plus marquée sur les finalités que sur les moyens** :

- sur les politiques, il apparaît une assez large synergie entre le Ministère et CS : sur la solidarité internationale, sur la lutte contre la pauvreté, sur le développement durable, sur la maîtrise de la mondialisation, sur le financement du développement, sur la diversité culturelle ... Il faudrait pondérer cette appréciation par la sensibilité qui peut être parfois différente sur les Institutions de Bretton Woods et les négociations commerciales internationales.

- sur les moyens de cette politique, les divergences paraissent aujourd'hui nombreuses : sur le volume et le mode de financement des ASI, sur la réforme de la coopération internationale de 2004 et sur la déconcentration des crédits de la MAAIONG, comme sur les pratiques de la concertation ...

Quelques points de repère sur l'activité de Coordination SUD

On présente ici quelques brefs points de repère sur Coordination SUD pour la période considérée par l'évaluation, au travers de ses principaux événements et activités et de ses principaux moyens.

Année	1997
Evènements et activités	- Assises de la Coopération et de la Solidarité internationales, précédées de 5 Assises régionales, débouchant sur le document "Résolutions des OSI" et un "Livre Blanc" au nom de l'ensemble des participants - Rédaction de la Charte de Coordination SUD, amendée en Congrès (17 septembre), puis adoptée en Assemblée générale (26 novembre) - Modification des statuts en Assemblée générale extraordinaire le 26 novembre - Changement de Président : Hubert PREVOT succède à Jean-Paul VIGIER - Evaluation des procédures contractuelles État - ASI dans le cadre du F3E - Présence d'ASI membres de CS à la Commission du Développement Durable des Nations Unies - Participation à la réunion régionale du Comité ONG - Banque Mondiale à Paris
Effectifs permanents	2
Budget	466.284 €
Financement MAEE	217.239 € (46,6%) dont 87.658 € pour les Assises

Année	1998
Evènements et activités	- Réunification avec le CLOSI le 26 février, se traduisant par l'adhésion du collectif CNAJEP (et la dissolution du CLOSI), adhésion du collectif Groupe Initiative et de 8 adhérents directs dont Médecins sans Frontières - Tenue de 2 Congrès le 10 juin et le 26 novembre
Effectifs permanents	5
Budget	506.337 €
Financement MAEE	152.449 € (30% des ressources)

Année	1999
Evènements et activités	- Mise en place à l'AFD du Club des OSI co-animé par CS - Le Président de CS est nommé au Conseil de Surveillance de l'AFD et Président de la CPCA - Mise en place d'une cellule Kosovo, soutien aux associations kosovares et étude des ressources des associations albanaises
Effectifs permanents	8 dont 5 à temps complet
Budget	634.196 €
Financement MAEE	211.904 € (33% des ressources) dont 13.720 € de la DAH pour l'étude Kosovo - Albanie

Année	2000
Evènements et activités	- Participation au Forum du Millénaire de la société civile à New York en mai - Participation au Forum EUROMED de la société civile du 10 au 12 novembre à Marseille - Intense activité de la PFF du fait de la présidence française de l'UE
Effectifs permanents	8 dont 5 à temps complet
Budget	536.939 € (hors budget EUROMED de 726.052 €)
Financement MAEE	198.184 €, soit 37% (+ 304.898 € pour la Conférence EUROMED, largement redistribués aux ASI, soit 42% de ce budget)

Année	2001
Evènements et activités	- Changement de Président : Henri ROUILLE d'ORFEUIL succède à Hubert PREVOT - Audition de CS par la Commission des Affaires Étrangères de l'Assemblée Nationale et plusieurs rencontres avec les Ministres des Affaires Étrangères et chargé de la Coopération - Mise en place d'un Pôle d'appui au financement
Effectifs permanents	8 dont 5 à temps complet
Budget	577.425 €
Financement MAEE	198 184 € (34%)

Année	2002
Evènements et activités	- Organisation d'une rencontre des ASI françaises avec le Commissaire Européen au Développement à Paris en février - Participation à la Conférence de Monterrey sur le financement du développement en mars - Participation au Sommet de Johannesburg en août - septembre et soutien de plates-formes africaines pour le Sommet - Participation à la création de CONCORD - Mise en place du partenariat avec ABONG - Validation par l'assemblée générale d'une intégration complète de la PFF au sein de CS et mise en place d'une stratégie 2003-2005 - Départ de Médecins sans Frontières
Effectifs permanents	8 dont 5 à temps complet
Budget	598 997 € (dépenses pour 686.435 € de produits)
Financement MAEE	210.000 € (35% des dépenses) + 130.000 € pour le soutien aux plates-formes du Sud

Année	2003
Evènements et activités	- Réorganisation des activités du Secrétariat exécutif en 3 pôles : coopérations internationales, appui aux OSI, information - communication - capitalisation - Participation au FSM de Porto Alegre en janvier - Participation à la Conférence de l'OMC de Cancun en septembre - Mise en place de la COFRI - Mise en place du programme Synergie Qualité pour l'action humanitaire - Démarrage du programme du partenariat brésilien - Adhésion du FORIM
Effectifs permanents	12 dont 9 à temps plein
Budget	961.368 € (dépenses)
Financement MAEE	716.300 €, dont 300.000 € pour le fonctionnement général, 293.000 € pour le partenariat brésilien et 123.300 € de la DAH pour le programme Synergie Qualité

Année	2004
Evènements et activités	- Participation au FSM de Mumbaï en janvier et mis en place d'un partenariat avec VANI - Participation à la Conférence de la CNUCED à Sao Paulo en juin et poursuite du programme de partenariat avec ABONG - Participation à la préparation du G8 de Sea Island de juin - Préparation de la campagne française "2005, plus d'excuse !" - Contacts avec des plates-formes nationales d'Asie, d'Amérique latine et d'Afrique de l'Ouest et en Ethiopie - Anniversaire des 10 ans de Coordination SUD en septembre : 600 personnes réunies et édition de l'ouvrage collectif : "Les ONG dans la tempête mondiale" - Création de la Commission Agriculture et Alimentation - Mise en place d'un groupe de travail sur la parité dans les ONG - "Crise des cofinancements" des ASI en début d'année et propositions sur le partenariat MAEE - ASI en septembre et novembre - Poursuite du programme Synergie Qualité - Co-organisation du Séminaire de Paris du Processus de Palerme en décembre - Organisation du centre de ressources en 3 services : appui aux financements, appui à l'organisation des ONG françaises et appui à celles du SUD
Effectifs permanents	12
Budget	1.251.552 € (dépenses)
Financement MAEE	747.600 €, dont 315.000 pour le fonctionnement général, 290.000 pour le partenariat brésilien et 142.600 pour le soutien aux plates-formes du Sud

Année	2005
Evènements et activités	- participation à la préparation du sommet du G8 à Gleneagles (juillet) - participation officielle au Sommet des Nations Unies à New York en septembre - élaboration d'un rapport sur les politiques agricoles et participation à la Conférence ministérielle de l'OMC à Hong Kong en décembre - signature d'accords de partenariat avec les plates-formes indienne VANI et éthiopienne CRDA - poursuite du programme d'échanges et de coopération avec ABONG - élaboration d'un rapport remarqué sur l'évolution de l'APD française - achèvement et publication du "Guide Synergie Qualité" avec le soutien de la DAH - élargissement du conseil d'administration avec 7 postes d'administratrices
Effectifs permanents	12
Budget	1.850.216 € (dépenses)
Financement MAEE	610.000 € dont 320.000 au titre du fonctionnement général et 290.000 pour le partenariat brésilien

Brève analyse des évolutions de Coordination SUD :

Au travers de ses activités et évènements, sur la période considérée pour l'évaluation, on peut, semble-t-il, retenir **3 dates marquant des tournants** pour Coordination SUD :

- **1997 est une année de refondation** : Assises de la Coopération et de la Solidarité internationales (qui seront suivies de la création du HCCI l'année suivante), adoption de la Charte de Coordination SUD et modification des statuts dans un sens beaucoup plus ouvert aux adhérents (se traduisant par l'adhésion de collectifs et de nouvelles ASI l'année suivante) ;
- **2002 est une année d'ouverture internationale** : participation à la Conférence de Monterrey (qui sera suivie pour CS de travaux sur le financement du développement), participation au Sommet de Johannesburg et soutien d'ONG africaines, mise en place du partenariat avec ABONG ;
- **2004 est une année de contraste** entre la montée en puissance internationale soutenue par le MAEE et le désaccord avec la réforme de la coopération sur ses moyens :
 - c'est l'année où le soutien du MAEE monte à son plus haut niveau, que CS utilise pour monter son réseau international en Asie (Mumbai et VANI), en Amérique latine (Sao Paulo et approfondissement du partenariat avec ABONG et ACCION) et en Afrique (soutien aux plates-formes du Sud) ;
 - c'est l'année de la crise du cofinancement des ASI avec le MAEE et de la réforme du CICID du 20 juillet entraînant une déconcentration de pouvoirs aux ambassades sur les DCP et le transfert des opérations du secteur des OMD à l'AFD, évolutions que CS redoute pour les ASI pour des raisons politiques et pratiques.

2^{ème} partie : évaluation

2^{ème} partie : évaluation

Avant-propos méthodologique

Cette partie reflète la seconde étape, celle d'enquêtes auprès des acteurs du partenariat MAEE-CS et des acteurs liés à ce partenariat. Elle s'appuie sur le rapport d'étape (repris ici en première partie) qui avait établi le référentiel de l'évaluation et présenté son contexte global, ainsi que son questionnement (repris en annexe). Dans cette seconde partie, on entre donc dans la **démarche évaluative**, conduite par rapport au référentiel précédemment défini et à l'aide des critères et du questionnement préalablement établis.

Concernant le **référentiel**, celui-ci comportait les *orientations, politiques et stratégies du MAEE et de CS* à titre de références, c'est-à-dire que celles-ci **ne sont pas évaluées mais au contraire prises comme références par rapport auxquelles conduire l'évaluation**. Cependant, il n'en reste pas moins que la comparaison de ces orientations stratégiques et la question de leur synergie sont à prendre en compte comme facteur du partenariat MAEE-CS, qui fait partie de l'évaluation. **Si les positions des acteurs ne sont pas à évaluer, leur synergie fait partie des conditions du partenariat à évaluer.**

Concernant les **critères d'évaluation**, on voit apparaître dans celle-ci *des critères spécifiques* : outre les critères "classiques" d'évaluation reconnus par le CAD et le Bureau de l'Evaluation pour les missions de coopération, il apparaît nécessaire d'utiliser aussi ici des critères tels que la représentativité pour des missions de représentation des membres auprès des pouvoirs publics français ou surtout dans des enceintes internationales, ou tels que la subsidiarité, critère introduit par CS elle-même dans ses statuts comme un principe d'action (commun à d'autres superstructures, comme par exemple la Commission Européenne).

Dans cette évaluation, il est **parfois difficile de distinguer CS et ses ASI membres**, d'abord parce que les problèmes des ASI sont par vocation les problèmes de CS (sous réserve du principe de subsidiarité), ensuite parce que CS, ce sont ses membres, selon leur propre affirmation, et non une structure qui leur serait extérieure ... Par suite, on est parfois inévitablement **conduit à aborder les problèmes des ASI pour examiner quel traitement CS en fait**, surtout pour sa mission de partenariat avec l'État où CS représente les ASI.

Il peut être utile de relever que les enquêtes d'évaluation se sont déroulées dans un **contexte parfois rendu plus difficile** par la **concomitance de différentes démarches d'audit** (de la Cour des Comptes, suivi par le rapport du sénateur CHARASSE) ou d'évaluations concernant pour partie CS (évaluation de son partenariat avec ABONG et évaluation de la coopération non gouvernementale au Sénégal). **Nous en remercions d'autant plus les responsables de Coordination SUD de leur disponibilité et de leur accueil.**

La présentation des éléments d'évaluation qui suivent est **organisée selon les trois missions** que les responsables et membres de CS lui reconnaissent habituellement (et qui peuvent aussi être liées à des missions du MAEE) : le **renforcement des capacités des membres pour la coopération non gouvernementale**, la **diplomatie non gouvernementale** (ou le plaidoyer international) et la représentation des membres dans **le partenariat avec les pouvoirs publics français**.

Les **critères d'évaluation** habituellement reconnus sont eux-mêmes insérés dans chacun des trois chapitres correspondants selon leur pertinence pour l'analyse de chaque type de mission.

Les deux dernières missions appellent notamment **deux questions de fond** qui sous-tendent pour une part l'évaluation :

- comment justifier l'exercice d'une "diplomatie" (qui dépasse le simple "lobbying") par une organisation "non gouvernementale" ?
- comment justifier l'utilisation de fonds publics (par quel type de contribution à l'intérêt général ou au service public) pour une action "non gouvernementale" ?

L'évaluation s'efforcera, entre autres, de répondre à ces deux questions.

1. Le renforcement des capacités pour la coopération non gouvernementale : l'appui aux membres

1.1. Les ressources offertes par Coordination SUD

CS offre à ses membres **deux types de ressources** qui se reflètent dans la présentation de son organigramme :

- un centre de ressources alimenté par une partie de l'équipe permanente salariée (4 personnes dédiées spécifiquement et soutenues par des services d'appui)
- des commissions de travail de ses membres, avec le soutien de permanents salariés.

A. Le "centre de ressources" :

A.1. La genèse du centre de ressources :

CS a initialement structuré ses services pour ses membres sur des appuis et formations pour accéder aux financements des bailleurs, surtout européens. En 1997, ceci s'exerce dans le cadre du PACO (Programme d'Appui aux Cofinancements), mis en place par le CLONG-UE sur financement de la Commission Européenne.

CS mène en 1998 une enquête sur les besoins des ASI pour accéder aux financements internationaux. En 1999, elle fait réaliser une étude (entrant dans le cadre du cofinancement du MAEE) en vue de la création d'une cellule d'appui à l'accès aux financements : ceci débouche en 2000 sur la création à CS d'un "pôle d'appui pour l'accès aux financements institutionnels" (PAFI).

Le PAFI mène en 2001 une enquête auprès de la MCNG sur les difficultés des ASI à présenter des dossiers de cofinancement : ceci aboutira à une offre de formation par CS dans ce domaine pour les ASI.

A.2. Le centre de ressources, considéré "comme une bourse entre l'offre et la demande de services", s'est davantage structuré à partir de 2002. En 2003, une enquête a été réalisée par CS auprès de ses membres (41 ASI) pour analyser leurs demandes d'appuis directs.

Les appuis du centre de ressources qui ont été relevés par les membres de CS sont notamment les suivants :

- **les services "en ligne"**, au premier rang desquels (en nombre de consultations) les offres d'emplois peuvent être portées sur le site Internet de CS, reconnu comme "site de référence" pour les emplois d'ASI, y compris les postes de volontaires. Les services en ligne sont aussi les bases de **données sur les sources de financement** : suivi des politiques et des outils des bailleurs, veille sur leurs appels d'offres et appels à propositions. D'autres outils sont des fiches techniques, des guides, des bases de données d'organismes - ressources, des présentations de formations ...

- **les formations** : celles-ci peuvent porter sur les accès aux financements, le montage de projets, les “cadres logiques”, le montage des dossiers de demande de financement pour les bailleurs (MAEE, Union Européenne), sur la gestion des ressources humaines, etc ... Ces formations peuvent être réalisées par certains membres eux-mêmes en fonction de leur expertise ; la **commission COFRI** - Financement et Renforcement Institutionnel en particulier participe au montage de formations (ou en recommande le montage). Celles-ci peuvent être bénévoles ou facturées à un tarif très réduit par les formateurs et elles sont offertes à des prix très faibles aux bénéficiaires. Elles ont parfois été organisées en commun avec le F3E, qui prend maintenant le relais de façon autonome pour les formations à la méthodologie de projets.

- **des services de conseils** à la demande sont également possibles, notamment sur les financements ou sur le renforcement institutionnel des ASI (ce volet est actuellement à l’étude par la COFRI pour des propositions de partenariat avec l’État). Des permanences juridiques pour les membres sont maintenant offertes.

- **la diffusion d’informations** en ligne et sur papier comprend trois publications régulières :
 - les “Nouvelles de SUD”, mensuelle, avec 970 abonnés et 1.100 exemplaires
 - la lettre hebdomadaire “Point Info hebdo”, mise en place en 2001, diffusée aujourd’hui à 1.888 exemplaires
 - tous les 10 jours environ, le bulletin : «Actualité des financements et ressources», créé en 2002, accessible sur le site depuis 2003, diffusé à 900 exemplaires fin 2005
 - de plus, des informations sur les événements de la solidarité et de la coopération internationales, ou la diffusion des **résultats des avis donnés par le comité de pilotage des ONG** et de la coopération décentralisée (devenu “pré-comité d’examen des subventions”). A cet égard, on peut relever que si la MAAIONG estime parfois prématurée la diffusion immédiate par CS à ses membres des avis rendus sur leurs demandes de cofinancements, des ASI font observer que dans le cas contraire, les chargés de mission de la MAAIONG seraient harcelés de coups de téléphone des ASI “venant aux résultats”.

Il y a aussi un rôle **d’animation du réseau d’ASI**, qui correspond en particulier à la fonction d’“animation de l’acteur français de solidarité internationale” : ce rôle est notamment dévolu au Directeur exécutif de CS.

B. Les **commissions de travail** sont un service collectif rendu par certains membres plus spécialisés à l’ensemble des adhérents (y compris d’ailleurs au bénéfice d’autres ASI) en fonction de leurs centres d’intérêt et de compétences. Ce sont actuellement les 8 commissions suivantes :

- Aide Publique au Développement (APD) : cette commission est liée à la mission de représentation auprès des pouvoirs publics
- Europe : elle est liée à la fois aux trois missions de CS : appui des membres pour les financements, partenariat avec les pouvoirs publics (européens) et diplomatie non gouvernementale
- Agriculture et Alimentation : cette commission est liée à la mission de diplomatie non gouvernementale
- Education : il s’agit de la coopération éducative dans le Sud, et non de l’“éducation au développement” en France
- SIDA et Développement : il s’agit d’une approche globale des problèmes liés au SIDA qui vise à intégrer la démarche des ASI de santé et celle des ASI de développement
- Financement et Renforcement institutionnel (COFRI) : liée à la fonction de représentation auprès des pouvoirs publics, elle se préoccupe notamment de l’accès aux financements
- Commission humanitaire d’urgence : cette commission permet de réunir les associations humanitaires (peu nombreuses et plus indépendantes) : elle est plus une commission d’échanges d’informations que de production (même si elle a par exemple travaillé activement sur le programme “Synergie Qualité”)
- Parité et Genre : cette commission a d’abord travaillé sur les aspects internes à CS et à ses membres de la parité (cf. dans la première partie le référentiel de CS).

Le conseil d'administration a une fonction de suivi et de validation des travaux des commissions, facilitée par la délégation d'un administrateur dans chaque commission de travail, qui est en général (mais pas nécessairement) le "chef de file" de la commission.

1.2. L'efficacité des services d'appui de Coordination SUD

A. Les membres sont généralement satisfaits des services d'appui de CS : ils correspondent à leurs demandes et les formations sont de qualité. Cependant, les ASI les plus importantes ou les plus techniques disent ne pas avoir besoin ou peu des services de CS, ceux-ci étant plutôt destinés aux ASI moins importantes, et se situent parfois elles-mêmes comme prestataires de services dans le cadre de CS.

Les services d'informations régulières de CS sont appréciés. Cependant, les informations en ligne sont surtout consultées pour les offres d'emplois, mais les informations techniques sont relativement peu visitées, ce qui pose question sur l'appropriation par les ASI de ces ressources qui leur sont destinées. En revanche, la reprise par des acteurs spécialisés de la société civile de ces informations données par CS est un indicateur de leur qualité.

Le "Guide Synergie Qualité" des actions humanitaires est aussi un exemple de production reconnue, mais non nécessairement appropriée par les membres de CS. Il nous paraît lui-même de bonne "qualité", mais mériterait peut-être d'être accompagné d'une action de formation pour en faciliter l'utilisation, la culture des responsables d'ONG n'étant pas spontanément méthodologique.

L'offre de services est sans doute *parfois plus adaptée à la demande qu'aux besoins réels*, c'est-à-dire qu'elle peut manquer de justification par des diagnostics organisationnels ou par la définition de priorités. Mais ce travail a été réalisé pour l'appui aux financements internationaux.

En ce qui concerne les financements privés (mécénat, ...), CS n'intervient pas pour des formations sur l'accès aux financements, à l'exception d'un relais d'information spécifique en 1998 pour un financement particulier de la Fondation de France (suite au cyclone Mitch). Des études préalables n'auraient pas montré la pertinence d'une telle formation.

Par ailleurs, la MAAIONG estime que les ASI ne sont pas suffisamment formées à la gestion : en fait, il semble que leurs responsables financiers connaissent un turn-over plus rapide (ils seraient attirés par des offres d'emploi plus rémunératrices dans d'autres structures).

D'autre part, *la définition du public visé par le centre de ressources est intervenue progressivement.* Au départ, le public était celui d'opportunités ponctuelles, y compris des bénévoles de petites ASI. Progressivement, CS s'est centrée sur le public correspondant à ses membres, c'est-à-dire des ASI d'une taille minimum (avec des salariés), qui sont aussi les interlocuteurs des bailleurs institutionnels, nationaux et internationaux. En particulier, la cible des ASI locales des réseaux régionaux est maintenant abandonnée par CS.

Pour les membres et notamment la commission COFRI, il est *difficile de répondre aux besoins de l'éventail des situations* et des capacités très diverses des ASI. C'est pourquoi, des "échanges entre pairs" (plus que des formations) tendent à se développer dans le cadre de CS sur la gestion des ressources humaines, la communication, la fiscalité, ...

Parallèlement, *les formations de CS*, après avoir fortement augmenté de 1998 à 2001, notamment avec des cofinancements européens, *ont régulièrement et fortement décliné* depuis lors. En particulier, les formations sur les accès aux financements ont diminué du fait de la complexité et des aléas des financements français et européens. De plus, les formations sur la méthodologie ont été externalisées au F3E.

CS craint cependant que l'externalisation des services nuise à sa maîtrise stratégique des formations des ASI. Mais il lui manque sans doute d'abord pour cela une maîtrise méthodologique de l'analyse des besoins et de l'ingénierie de formation.

L'efficacité de CS relève aussi de sa *capacité à mutualiser* (faire mettre en commun et capitaliser) ses services ou les services de ses membres. CS a créé, au fil du temps, des mises en relations qui fécondent les échanges entre les membres.

Les formes de réponses évoluent donc (prestations directes de CS, échanges entre membres, interventions du F3E, ...). La Commission COFRI voudrait maintenant *proposer à l'État le soutien du renforcement institutionnel des ASI* par un centre de ressources (cofinancé majoritairement par le MAEE à travers un "Fonds") pour les actions de définition de stratégies, de diagnostic organisationnel, de regroupement d'ASI, de démarches - qualité, de capitalisation, ... à condition que ces démarches s'inscrivent en cohérence avec un plan d'orientation stratégique de l'ASI.

Mais il manquait sans doute à CS *une logique de formulation des objectifs de ses propres services* pour son public d'ASI bénéficiaires, avec des indicateurs de succès et des pratiques d'évaluation de ses services. Cette logique est maintenant introduite, en particulier depuis 2004 où l'on trouve des prévisions de réalisations avec des indicateurs pour les différents domaines d'action, dont il est ensuite rendu compte dans le rapport d'activité pour l'Assemblée Générale.

B. Les appréciations sont souvent très positives sur la qualité de l'équipe permanente de CS et quasi unanimes à cet égard chez les membres. Cette appréciation est également *partagée par l'AFD*. L'équipe salariée de CS a été renouvelée, rajeunie et étoffée à partir de 2002, avec un niveau élevé de compétences et d'engagement. Les secrétariats des commissions de travail de CS sont très appréciés de leurs membres : les chargés de mission savent traiter et analyser l'information de base, solliciter les membres de CS pour leurs apports et reformuler ceux-ci.

Cependant, comme suggéré ci-dessus, *il semble que les salariés permanents de CS manquent parfois de méthodologie* (d'analyse des besoins, de conception de projets, ...) et qu'ils aient besoin eux-mêmes de références plus professionnelles pour leurs missions. Ils ne suivent pratiquement eux-mêmes aucune formation. D'autre part, au-delà de leurs interlocuteurs institutionnels chez les ASI membres, les permanents de CS semblent parfois peu reconnus par les personnels des ASI.

Les chargés de mission sont répartis en trois pôles : Coopérations internationales, Appui aux OSI et Information - communication. Mais les 11 chargés de mission sont rattachés directement au Directeur exécutif (sans compter l'équipe administrative). Le management de l'équipe serait sans doute plus efficace si le "rateau" des chargés de mission qui lui sont rattachés était davantage structuré et hiérarchisé par pôles.

1.3. La cohérence : la question du regroupement des moyens

La MAAIONG reproche à CS de ne pas s'intéresser suffisamment à la structuration des ASI, trop faibles et émiettées par rapport à celles d'autres pays. Certaines ASI ont le même type de programmes dans le même type de pays (par exemple, développement rural au Sahel) sans s'organiser entre elles. L'éparpillement des ASI françaises gêne également les ambassades dans les pays d'intervention (par exemple, plus de 200 ASI françaises actives au Burkina Faso).

L'AFD a la même position : les ASI françaises doivent regrouper leurs moyens ; "il y a autant de Directions des Ressources Humaines ou de Directions Administratives et Financières que d'ASI ..." (leur mise en commun pourrait éventuellement contribuer à résoudre les difficultés des ASI à rémunérer et à fidéliser suffisamment les responsables de ces fonctions). Pour l'AFD, les ASI pourraient aussi mettre des moyens financiers en commun (y compris, par exemple un fonds de mutualisation pour améliorer leur trésorerie) et devraient peser davantage dans les projets. L'AFD recherche des interlocuteurs et opérateurs de taille suffisante pour des gros projets (les petits projets n'étant pas rentables pour sa gestion). Selon CONCORD, cette position est aussi, à l'échelon européen, celle de la Commission et de nombre d'États - membres. En ce sens, *l'AFD se félicite vivement, tout comme la MAAIONG, de la fusion VSF-CICDA*.

Des ASI témoignent également de ce que la MAAIONG les pousse à fusionner ou à se regrouper avec des associations proches (ou dans certains cas affiliées). A cela, ces ASI objectent par exemple que la spécificité de leur structure leur permet de garder la maîtrise de leurs objectifs et que leur fusion leur ferait perdre leur proximité du terrain ou leur efficacité. Ce dernier argument ne nous paraît pas toujours démontré dans la mesure où des très grandes ASI restent actives et efficaces sur le terrain (par exemple, les urgentistes).

Concernant CS même, il semble que le MAEE ait joué aussi cette stratégie de regroupement (y compris par des pressions sur les financements accordés), notamment pour la reprise par CS d'une partie des fonctions ou des salariés de France Pays du Mékong (FPM) en 2004 (intégration d'une salariée sans reprendre vraiment la fonction géographique de FPM) ou de l'ACDE en début 2005, ou l'internalisation de la fonction du Secrétariat technique des Commissions mixtes pour les ASI en 2005 (mais sans personnel correspondant, ce qui limite l'exercice de la fonction). ***Ceci a finalement facilité la structuration de CS***, avec sa reprise de 2 permanentes salariées (Clémence PAJOT pour FPM et Laurence MENET pour l'ACDE).

De même, *la Commission Européenne l'a facilitée également (sans le vouloir)* en coupant les financements du CLONG auprès de l'Union Européenne, lequel redistribuait des crédits aux plates-formes nationales, dont la plate-forme française auprès de l'Union Européenne (PFF). Conjugué au souci de mieux coordonner la PFF avec CS, ceci a abouti à la ***fusion de la PFF au sein de CS en fin 2001*** et à la reprise par CS de 2 permanents salariés correspondants (partis depuis lors au CCFD).

Ceci montre l'influence possible des bailleurs pour aider les restructurations des plates-formes nationales, dès lors que cette restructuration répond également à une logique partagée ou acceptable par les ASI ou CS.

Pour la MAAIONG, la ***formation des volontaires pourrait avoir une partie de tronc commun*** aux différentes ASI de volontariat pour regrouper des moyens et des compétences, et la MAAIONG pourrait alors éventuellement cofinancer ce tronc commun.

Le CLONG Volontariat n'y est pas favorable parce qu'il estime que la formation permet de construire la cohésion des équipes de volontaires pour chaque ASI et d'y apporter sa déontologie et sa méthodologie propres.

Cet argument ne nous paraît pas totalement convaincant : s'il est clair qu'***une partie de la formation doit rester spécifique*** pour porter les valeurs, les méthodes, les projets et les équipes de chaque ASI, ***une autre partie de formation commune pourrait représenter une économie et une garantie de qualité***, par exemple sur les statuts, droits et obligations des volontaires internationaux, sur les structures et instruments officiels de coopération internationale, sur le management interculturel ... et ceci d'autant plus qu'une capitalisation sur le volontariat existe (par exemple, un ouvrage "Volontariat d'avenir" réalisé en 2001 entre le MAEE et le CLONG Volontariat dans le cadre de la CCD). L'AFVP a déjà fait des expériences dans ce sens, en formant des volontaires mis à la disposition d'autres ASI. Cette question supposerait une ***concertation avec le CLONG Volontariat***.

Quant à CS, ***sa stratégie est en train d'évoluer sur ces questions de regroupement ou de mises en commun de moyens des ASI*** pour lesquelles il n'était pas sûr que ses membres lui en donneraient le mandat. Il semble que des évolutions plus favorables commencent à se dessiner à cet égard à la COFRI et CS prévoit maintenant de mettre à l'étude cette question, en recherchant ***"l'optimisation plutôt que la subsidiarité"***. Ce point de vue a été présenté à l'assemblée générale de Coordination SUD en 2005 par les "Perspectives triennales" où il est écrit que CS "favorisera les rapprochements entre OSI et invitera celles-ci à mutualiser des moyens permettant la création de services communs".

1.4. Les financements des services de Coordination SUD

Dans ce paragraphe, on analyse *le fonctionnement général des services de CS du point de vue de la contribution financière de l'État* :

- celle-ci a-t-elle augmenté dans les ressources de Coordination SUD ?
- quelle est la répartition des financements publics et des financements privés de Coordination SUD ?
- quelle est la part des versements des subventions publiques accordées à CS pour d'autres ASI ou ONG du Sud ?

Le premier tableau qui suit porte d'abord sur l'évolution des cofinancements publics de Coordination SUD.

Les financements publics dans l'ensemble des produits de Coordination SUD

Année	Recettes Total des produits d'exploitation	Financements Publics	Part publique dans les produits	MAEE Subvention générale	MAEE Programme spécifiques	Part du MAEE dans les produits	EMPLOIS JEUNES	Autres subventions publiques
1997	462 352 €	217 243 €	47,0%	83 848 € (1)	133 392 € (2)	47,0%	0	0
1998	503 531 €	152 449 €	30,3%	152 449 €	0	30,3%	0	0
1999	633 514 €	216 735 €	34,2%	198 184 €	13 720 € (3)	33,4%	4 828 €	0
2000 avec EUROMED	1 264 667 €	547 169 €	43,3%	198 184 €	304 898 €	39,8%	21 220 €	22 867 € (7)
2000 sans Euromed	536 939,16 €	242 271 €	45,1%	198 184 €	0	36,9%	21 220 €	22 867 €
2001	583 045 €	232 549 €	39,9%	198 184 €	0	34,0%	34 365 €	0
2002	686 435 €	396 918 €	57,8%	210 000 €	156 000 € (4)	53,3%	30 914 €	0
2003	1 044 482 €	598 854 €	57,3%	300 000 €	267 000 € (5)	54,3%	31 849 €	0
2004	1 255 450 €	915 582 €	72,9%	315 000 €	555 900 € (6)	69,4%	44 676 €	0
2005	1 370 665 €	642 591 €	46,9%	320 000 €	290 000 €	44,5%	32 584 €	0
2005 en incluant le CNOSF	1 843 381 €	642 592 €	34,9%	320 000 €	290 000 €	33,1%	32 584 €	0
Total (hors CNOSF)	7 804 142 €	3 920 090 €	50,2%	1 975 848 €	1 720 910 €	47,4%	200 436 €	22 867 €
Total	8 276 858 €	3 920 090 €	47,4%	1 975 848 €	1 720 910 €	44,7%	200 436 €	22 867 €

Notes :

1 - La convention d'activités générales entre le MAEE et CS ne comprend pas l'appui aux relations internationales, qui fait l'objet d'une autre convention (45.734 € en 1997) : celle-ci est incluse dans les "programmes spécifiques" (parmi les 133.392 €). A partir de 1998, l'appui aux représentations internationales est intégré dans la subvention générale, ce qui explique une bonne part de sa forte augmentation.

2 - Outre l'appui aux relations internationales, s'ajoute en 1997 un appui pour la préparation et la participation des ASI aux Assises de la Coopération et de la Solidarité Internationales de 87.658 € (assises régionales et nationales), ce qui amène donc au total de 133.392 €.

3 - en 1999, une subvention de la DAH est octroyée pour la "cellule Kosovo" (13.720 €)

4 - sur 2002, une première partie du programme ABONG est déjà affectée pour 26.000 € et un soutien est assuré par le MAEE pour la participation des plates-formes Ouest-africaines au sommet mondial de Johannesburg pour 130.000 €, soit 156.000 € au total. A la lecture du bilan financier de ce second programme, il ressort que le cofinancement du MAEE représente 76% du coût total du projet (les 24 % restants étant pour une grande part des valorisations de temps de travail des permanents ne pouvant apparaître en produits dans le compte de résultats de CS). Ceci explique qu'en 2002 le cofinancement public représente plus de 50% des produits d'exploitation de CS.

5 - sur 2003, poursuite du programme ABONG pour 267.000 € (tandis que le Programme Synergie Qualité, décidé cette année là, sera intégré dans les comptes 2004 de CS : voir ci-dessous)

6 - 2004 voit un certain nombre de projets spécifiques se développer (555.900 € au total) :

- le programme d'échanges et d'appui auprès des plates-formes du Sud pour 142.600
- le programme ABONG pour 290.000 €
- le projet "Synergie Qualité" de la DAH pour 123.300 €

7 - En dehors du MAEE, en 2000, deux subventions étaient accordées par le HCCI et le FNDVA (Fonds National pour le Développement de la Vie Associative).

On peut observer que non seulement *les financements publics de CS s'accroissent*, mais aussi que *le rapport fonds publics / total des produits croît fortement à partir de 2002*, surtout avec la mise en place des programmes ABONG et Soutien aux plates-formes du Sud. Avec ces programmes, *la part du financement du MAEE dans les produits effectifs de CS va dépasser les 50% durant les années 2002, 2003 et 2004*. Cette croissance s'accompagne de la part importante :

- de valorisation des temps et actions des acteurs associatifs mobilisés (contrepartie du cofinancement de l'État, qui ne peut pas apparaître en produits dans le compte de résultats de Coordination SUD),
- de reversement de subventions du MAEE, sous forme de prestations ou subventions déléguées, à des ONG du Nord ou du Sud, réalisateurs de différents programmes.

Coordination SUD joue, dans ce cadre, le rôle d'ensemblier de différentes opérations, ce qui se retrouve dans l'évolution de son compte de résultats (bond important à partir de 2003). Par ailleurs, les subventions de l'État pour EUROMED en 2000 (304.898 €) et du CNOSF (Comité National du Sport Olympique Français) en 2005 pour les secours suite au Tsunami (472.716 €) ont été redistribuées par CS à des ASI. On peut noter que CS a maintenant pour principe de prendre un pourcentage de gestion de 5 à 10% sur les fonds redistribués d'un projet qu'elle coordonne, ce pourcentage variant en fonction des bailleurs.

A l'inverse, Coordination SUD peut bénéficier parfois de financements publics indirects quand des associations membres reçoivent du MAEE des subventions qui soutiennent les activités de CS. Il en va ainsi par exemple des subventions de la MCNG de 2 fois 121.000 € en 2004 et 2005 versées au CFSI au nom d'un consortium d'ASI membres de CS pour financer les travaux de la commission Agriculture et Alimentation, et en particulier la production, avec le concours d'universitaires, du rapport (publié au nom de CS) sur les politiques agricoles pour la Conférence ministérielle de l'OMC à Hong Kong de décembre 2005.

Le tableau suivant indique les *produits de Coordination SUD* tels qu'on peut les reconstituer de façon homogène à partir de 2001 : il met notamment en évidence la *répartition des financements publics et privés*.

Les autres financements de Coordination SUD

Année	Rappel financements publics fondations	Subventions privées, dont celles des	Cotisations et contribut° des membres	Ventes de documents, prestations de services	Transferts de charges, participat° aux frais	Autres produits (financ., except., reports, reprises)	Total financements privés
2001	232 549 + 51 124 (1)	13 635	94 105	6 425	139 314	49 133	302 612
2002	396 918 (2)	0	139 501	1 580	174 440	6 298	321 819
2003	598 854	132 178 (3)	131 508	19 881	132 918	8 447	424 932
2004	915 582	66 160 (4)	132 959	29 784	99 764	32 707	361 374
2005 (CNOSF inclus)	642 591	209 666 (5) + 472 716 (6)	142 840	10 791	165 522	206 088 (7)	1.207 623
TOTAL	2.837 618	894 355	640 913	68 461	711 958	302 673	2.618 360
% total	52%	16,4%	11,7%	1,3%	13%	5,5%	48%

- (1) financement d'origine UE via le CLONG
 (2) dont 26 000 pour la première partie du financement ABONG
 (3) dont 93 000 des Fondation de France et Fondation pour le Progrès de l'Homme
 (4) dont 66 000 des Fondation de France et Fondation pour le Progrès de l'Homme
 (5) dont 150 000 des Fondation Ford, Fondation de France, Fondation pour le Progrès de l'Homme et Reality of Aid
 (6) subvention du CNOSF à redistribuer en 2005 et 2006
 (7) dont 197 905 de report de ressources non utilisées des exercices antérieurs.

NB. Les "transferts de charges et participations aux frais" représentent des prestations de services pour les membres de CS ou autres ASI, et notamment des portages de salariés effectués par CS pour le compte d'autrui.

Ce tableau fait apparaître :

- une *rapide montée en puissance financière de CS durant les années 2000*
- une *répartition sensiblement égale entre financements privés et financements publics*
- la croissance des financements des fondations à partir de 2003
- une participation importante des membres au financement de CS
- la faible part des produits et services "vendus", mais la part importante des services pour le compte d'autrui qui sont refacturés. A cet égard, plusieurs salariés de CS nous ont indiqué leur sentiment de la méconnaissance par les ASI des coûts et du temps des différents actions et services menés. Un suivi plus précis et un affichage plus clair devraient permettre cette appropriation par l'ensemble des structures adhérentes.

Le tableau suivant fait apparaître les charges de CS et notamment parmi celles-ci les redistributions effectuées à des associations partenaires.

Les charges de Coordination SUD

Année	Charges dont redistribution en achats de prestations et subventions					
	Charges exploitation	Achats de prestations	%	Subventions accordées	%	% total de redistribution
1997	466 284 €	12 446 €	3%	0	0%	3%
1998	496 690 €	23 050 €	5%	0	0%	5%
1999	610 542 €	96 132 €	16%	23 893,79 €	4%	20%
2000 + EUROMED	1 304 468 €	174 018 €	13%	197 518 €	15%	28%
2000 sans Euromed	536 939 €	34 962 €	7%	0	0%	7%
2001	593 097 €	37 056 €	6%	0	0%	6%
2002	598 998 €	34 608 €	6%	0	0%	6%
2003	961 368 €	224 229 €	23%	0	0%	23%
2004	1 090 048 €	291 452 €	27%	0	0%	27%
2005 (CNOSF inclus)	1 460 917 €	398 073 €	27%	200 440 €	14%	41%
Total (EUROMED inclus en 2000)	7 582 412 €	1 291 064 €	17%	421 852 €	6%	23%

NB. Les achats de prestations correspondent pour une part à des dépenses de fonctionnement de CS (impressions, commissaire aux comptes, ...) et pour une autre part au financement d'activités menées pour CS par des ASI adhérentes (par exemple, le GRET) ou non adhérentes (par exemple, l'URD - Urgence Réhabilitation Développement).

Ce tableau appelle les commentaires suivants :

- en 2000, les charges de CS ont été accrues de 767 529 € avec l'opération EUROMED pour une subvention reçue de 304.898 € : en particulier, 336.574 € ont été distribués à d'autres ASI ; cette année est déficitaire pour CS
- en 2003, 2004 et 2005, les "achats de prestations" correspondant aux concours d'autres associations au partenariat entre ASI françaises et brésiliennes sont respectivement de :
 - 141.381 € sur 224.229
 - 140.201 € sur 291.452
 - 188.999 € sur 398.073
- en 2005, les "subventions accordées" pour 200.440 € correspondent à la redistribution de la subvention du CNOSF de 472.716 € pour les secours à la suite du Tsunami : 253.358 € devaient encore être redistribués en 2006.

Ces éléments mettent en évidence ***la part importante des ressources de CS qui sont redistribuées à d'autres associations partenaires : environ un cinquième de l'ensemble des produits.***

Globalement, la lecture des comptes de Coordination SUD apparaît relativement complexe : heureusement, ils sont certifiés par un Commissaire aux Comptes. Cette précaution, obligatoire pour les associations qui reçoivent plus de 100.000 euros par an de fonds publics, apparaît indispensable, bien que coûteuse, étant donnés la diversité des situations et des opérations comptables de CS et les enjeux auxquels est soumise la plate-forme nationale.

1.5. L'efficacité de Coordination SUD

A. L'efficacité vue par la Cour des Comptes :

Des critiques ont été portées sur la gestion de CS par la Cour des Comptes, portant sur les exercices 2002 et 2003, à partir d'un contrôle effectué en janvier et février 2005 à CS, ainsi que dans 3 autres ASI (AFDI - Agriculteurs Français et Développement International, Eau Vive et GRET), qui suivait un contrôle de la MCNG elle-même en 2004.

Concernant CS, les principales observations de la Cour ("Rapport d'observations définitives" en août 2005) sont :

- "une distinction claire doit être faite dans la présentation des comptes entre les ressources de différentes origines" (*c'est ce que le présent rapport s'est lui-même efforcé de distinguer*)
- une critique d'un prélèvement de 0,25% sur les cofinancements versés par le MAEE aux membres de CS (*qui serait en fait un apport volontaire des ONG*)
- l'augmentation de la masse salariale de CS entre 2002 et 2003, y compris par une augmentation de près de 5% de la valeur du point en début 2003
- le fait d'augmenter la valorisation des temps de travail des salariés entre le budget prévisionnel et le budget réalisé pour augmenter la part des apports de CS dans le cofinancement des programmes
- le remboursement de certains frais dans la sous-traitance de sous-programmes du partenariat avec ABONG au GRET et à AITEC (Association Internationale de Techniciens, Experts et Chercheurs)
- la subvention de la DCT au programme d'appui aux plates-formes Ouest-africaines ne serait pas fondée sur un apport de ressources propres suffisant de CS, et celles apportées par CS dans le partenariat avec ABONG auraient été surestimées.

Un rapport de la cour des Comptes "relatif aux fonds octroyés aux organisations non gouvernementales françaises par le ministère des Affaires étrangères et européennes" a fait une ***synthèse des audits de la MCNG et des 4 associations***. Ce rapport a été communiqué par la Cour des Comptes à la Commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation au Sénat et a par la suite entraîné un "Rapport d'information" sévère du Sénateur Michel CHARASSE (octobre 2005).

Il ne nous appartient pas de commenter les observations de la Cour des Comptes, auxquelles CS a déjà répondu de façon détaillée (à une date postérieure à la période de l'évaluation). Cependant, on peut relever que CS a demandé officiellement le 9 juin 2006 à la Cour des Comptes et a obtenu officiellement l'autorisation de publier les rapports définitifs d'observations sur les 4 associations mises en cause afin de pouvoir y répondre publiquement et d'indiquer les mesures mises en œuvre à la suite de ces observations. On peut donc ***saluer cette volonté de transparence***.

B. L'efficacité vue par le ministère des Affaires étrangères et européennes :

L'instruction par le ministère des Affaires étrangères et européennes et européennes (et par celui de la Coopération dans les premières années) des demandes de cofinancement de Coordination SUD de 1997 à 2005 montre à la fois ***des exigences croissantes qui sont progressivement satisfaites par CS***, et une ***interrogation sur l'augmentation constante des subventions*** demandées ... et accordées, motivant pour une part la demande d'évaluation de CS. On peut synthétiser comme suit les observations du Ministère.

Le budget : en 1997, il est demandé à plusieurs reprises à CS de présenter un budget mieux construit, plus lisible, sans erreur et revu à la baisse. Jusqu'au moment de l'évaluation (2006), plus aucun commentaire ne concernera la construction des budgets présentés par CS dans le cadre de ses demandes de subventions.

Présentation du programme d'activité et des comptes rendus d'exécution : dès 1999, il est demandé à CS de faire apparaître des indicateurs à l'appui des comptes rendus d'exécution, ainsi que sur les rapports de synthèse des activités et résultats obtenus. Cette demande est renouvelée en 2000. En 2001, le Ministère indique que les activités sont déclinées de manière plus précise. Par la suite, CS continue à répondre à la demande du Ministère puisque les commentaires du MAEE en 2003 indiquent que "la présentation du programme d'activité, des outils et de l'organisation du dispositif est bien plus élaborée que les années précédentes". En 2004 et 2005, le MAEE confirme cette amélioration de présentation du programme d'activité, ainsi que la présence d'indicateurs de résultats vérifiables pour chaque activité.

Construction des demandes de subventions et dialogue avec le Ministère : en 2001 et 2002, il est fait mention d'un dialogue entre CS et la MCNG pour l'élaboration de la proposition de CS et le niveau de subvention demandé.

Augmentation des subventions : entre 1997 et 2005, les subventions accordées globalement ont augmenté de 180% (avec un "pic" à 244% en 2004), et celles concernant l'activité générale de CS de 287% entre 1997 et 2005. C'est notamment en 2003 qu'apparaît une augmentation sensible : les subventions globales font plus que doubler et celle d'activité générale augmente de 43% par rapport à 2002. L'intérêt de la MCNG pour CS est donc plus que confirmé, et il est indiqué que les différents services consultés soulignent l'importance de soutenir les ASI par l'intermédiaire de CS.

Il convient de noter qu'en 2005 pour la première fois, le "rédacteur" de la MCNG donne un avis très réservé sur l'augmentation de la subvention.

Evaluation des activités de CS : dès 2002, le comité d'examen des subventions recommande l'évaluation des activités de CS. En 2004, la DCT demande également l'évaluation de CS et cette demande est reprise dans les commentaires du rédacteur de la MCNG qui indique que l'évaluation de CS doit être envisagée.

En effet, les **problématiques soulevées par le Ministère** sont notamment :

- l'augmentation sensible et permanente des subventions accordées à CS
- l'évolution des partenariats locaux
- l'évolution du mécénat privé
- et finalement : le soutien financier croissant à CS est-il un "choix volontaire opéré par la DgCiD" (2005) ?

C. Quelques éléments de réponse sur ces questions :

Au préalable, il convient de rappeler *la difficulté des analyses des finances de Coordination SUD* : ses changements de nomenclatures et de systèmes comptables ne facilitent guère la continuité de l'analyse, même si son organisation comptable s'est progressivement améliorée ; et la complexité et la diversité de ses opérations, comme indiqué dans le chapitre 1.4. (notamment des opérations de redistributions de financements avec ses membres et avec ses partenaires), n'en facilitent guère le suivi.

En ce qui concerne en particulier les cofinancements publics d'activité générale de CS, leur "traçabilité" est difficile, les subventions étant "fondues dans la masse" du fonctionnement global.

Cependant, l'analyse du paragraphe précédent montre que *CS a satisfait les exigences de lisibilité de ses activités* demandées par le Ministère en donnant des indicateurs de résultats, dont il est également rendu compte en assemblée générale depuis 2004.

Sur les questions posées ci-dessus par le MAEE, on peut apporter les éléments de réponses suivants :

- **sur la forte augmentation des subventions** : le tableau de la page suivante met en évidence que le Ministère a accompagné - et donc favorisé - la forte croissance de CS mais ne l'a pas financée proportionnellement davantage que sa croissance :

Années	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Subventions accordées():	217 239	152 449	211 904	503 082	198 184	340 000	716 300	747 600	610 000
- activité gén	83 847	152 449	198 184	198 184	198 184	210 000	300 000	315 000	320 000
- prog spécif	133 392		13 720	304 898		130 000	416 300	432 600	290 000
Nombre de permanents	2	5	7*	7*	7*	7*	10,5	12	12
Subvention activité gén / permanent	41 923	30 490	28 312	28 312	28 312	30 000	28 571	26 250	26 666

* 8 dont : 5 à temps plein et 3 à temps partiel (3/5 et 4/5), soit 7 équivalents plein temps

Ce tableau montre que la subvention d'activité générale du MAEE diminue régulièrement si on la rapporte à l'effectif permanent de CS. La tendance serait d'ailleurs plus forte si on rapportait le total des subventions à l'effectif permanent : 108.620 € en 1997 et 50.833 € en 2005. C'est donc un indicateur important (qui reste partiel) de l'efficacité du cofinancement public.

- **sur l'évolution des partenariats "locaux"** (nationaux, en fait) : la croissance de CS et l'augmentation correspondante du financement du MAEE sont notamment dues *dans les années 2000 à l'"explosion" de l'activité internationale de CS*. Ceci correspond à une stratégie marquée de Coordination SUD. Le cofinancement du MAEE a accompagné en particulier les partenariats internationaux, avec un bond à partir de 2003 pour le financement du partenariat brésilien. Cependant, ce dernier a été confié à une autre évaluation dont les résultats provisoires ne permettent pas de se prononcer sur l'efficacité.

- **sur l'évolution du mécénat privé** : le chapitre précédent 1.4 a montré que, outre les contributions des membres, *les dotations des fondations privées "décollent" à partir de 2003*, apportant un complément de ressources non négligeable à CS. Cette tendance est aujourd'hui confirmée.

- **sur le choix de la DgCiD d'accompagner la croissance de CS** : c'est finalement la vraie question : le Ministère a accompagné une croissance rapide de CS, mais l'a-t-il fait selon une stratégie délibérée ? Il est difficile de répondre à cette question, mais il semble, à l'analyse du référentiel "implicite" de la première partie, que ce sont autant les Directions diplomatiques du Quai d'Orsay que les Directions opérationnelles de la DgCiD qui étaient favorables au soutien de Coordination SUD, même si la grande majorité des crédits viennent de la DgCiD. Le présent rapport s'efforcera de proposer des critères pour ce cofinancement public dans la partie "perspectives et recommandations".

1.6. L'impact et la visibilité des appuis de CS :

1. Un premier **impact** est d'avoir contribué au rapprochement des membres, y compris de différents collèges et collectifs, qui n'avaient pas l'habitude de travailler ensemble.

Sur le plan opérationnel, on peut relever que, malgré une fréquente perception d'insatisfaction en comparaison des succès des ASI britanniques, l'impact des formations sur les financements européens est jugée positif par CS. Le résultat français des financements obtenus est au second rang en Europe (loin derrière les Britanniques, mais devant les Allemands).

A l'extérieur du cercle des membres, il est très important de noter que **CS à un impact sur des ASI non membres**, notamment parce que ses services leur sont ouverts et elles s'en félicitent. **Les prestations d'information et de formation sont accessibles à tous**, membres ou non membres (même si les formations ne sont pas au même tarif pour les non membres). L'information en ligne et les lettres électroniques sont en accès libre, sous réserve de procéder à une inscription volontaire, mais gratuite pour les non membres.

Les offres d'emplois sur le site de CS sont également possibles **gratuitement** pour des ASI non membres. La fréquentation du site de CS est essentiellement centrée sur ces offres d'emplois : elle a considérablement augmenté ces dernières années (plus d'un million de visites par an) et montre ainsi **l'audience du site de CS en tant que support pour l'ensemble des ASI** dans ce domaine.

De même, des associations non membres peuvent participer aux commissions de travail de CS (par exemple, le Planning Familial, associé à la commission SIDA et Développement).

Ceci relève sans doute de la conception de **"l'acteur français de la solidarité internationale"** (AFSI), qui associe aux 120 membres de CS des associations et réseaux proches, par exemple en matière d'éducation au développement, de défense des droits de l'homme ou même de protection de l'environnement, ou encore des réseaux régionaux d'ASI locales. Cet ensemble d'acteurs est réuni une fois par an par CS.

Ceci plaide pour considérer ces services de CS comme d'"intérêt général" ou de "service public" dans la mesure où ils sont accessibles à l'extérieur.

2. En ce qui concerne **la visibilité**, les **membres estiment que CS contribue à leur visibilité**, (notamment par le service d'offres d'emplois sur le site Internet, qui est par ailleurs un élément important de la visibilité de CS elle-même). Il en va de même pour le rôle de CS auprès des pouvoirs publics et des médias qui **donne un statut social et une identité visible aux ASI**, qu'elles soient d'ailleurs membres ou non de CS.

Cependant, **la visibilité de CS elle-même auprès du grand public n'est pas un objectif pour ses membres ni pour CS** et elle est d'ailleurs beaucoup moindre que celle de certains d'entre eux (comme le CCFD ou Médecins du Monde, par exemple).

En revanche, on verra que cette visibilité de CS est nécessaire et acquise vis-à-vis des pouvoirs publics et des plates-formes nationales étrangères.

1.7. Un domaine particulier : l'appui à l'action humanitaire d'urgence

Le rôle de Coordination SUD est plus limité dans ce domaine. Les ASI membres de ce secteur sont peu nombreuses et en général importantes et structurées. Elles sont par ailleurs très indépendantes. Par conséquent, elles attendent peu de Coordination SUD. Une illustration en est le cas de l'organisation Médecins Sans Frontières, qui est entrée puis s'est retirée de CS parce que, outre qu'elle n'avait guère besoin de ses services, elle souhaitait garder une forte indépendance d'ONG à caractère international. D'autres ASI d'urgence pourraient s'estimer dans la même situation, mais ont préféré, comme Médecins du Monde, rester solidaires du collectif d'ASI au sein de CS.

Il en découle que CS intervient peu dans ce domaine. Par exemple, les relations de CS avec la DAH (Délégation à l'Action Humanitaire du MAEE) sont rares, d'autant plus que la DAH n'est pas investie des relations avec les ASI, qui relèvent au Ministère de la MAAIONG. Ces relations se limitent à quelques réunions informelles rassemblant la DAH, la DgCiD, CS et d'autres intervenants et portant sur l'analyse des pays en crise.

De plus, la DAH a un nombre d'interlocuteurs limité parmi les ASI d'urgence (une quinzaine au maximum), ce qui fait que, à la différence de la MAAIONG, l'intermédiation de CS ne s'avère pas nécessaire. Les relations de la DAH avec les ASI membres de CS sont qualifiées de très bonnes de part et d'autre. La DAH subventionne certaines opérations d'urgence avec son instrument spécifique, le Fonds d'Urgence Humanitaire (10 à 12 M € par an), dont les 2/3 des crédits vont aux ASI, quelquefois en cofinancements DAH - ECHO (European Commission Humanitarian Office). De plus, la DAH met à la disposition des ASI françaises des facilités de fret et de transport aérien dans les opérations d'urgence et soutient leurs demandes de visas. Avec les ASI, il s'agit donc d'une collaboration plus opérationnelle que politique.

La DAH a cependant financé deux opérations spécifiques pour CS : une étude sur les ressources des associations kosovares et albanaises en 1999 pour 13.720 € (réalisée par l'URD - Urgence Réhabilitation Développement) et le Guide Synergie Qualité en 2003 pour développer une démarche Qualité des ASI d'urgence (subvention de 123.300 €).

Pour la DAH, CS apparaît comme une organisation plus intellectuelle qu'opérationnelle et qui connaît plus de succès chez les diplomates que chez les ingénieurs du développement ...

CS a par ailleurs une commission humanitaire d'urgence qui permet des réunions d'échanges d'informations entre les ASI membres concernées.

Par ailleurs, il convient de relever que ces ASI n'attendent pas de CS une réactivité particulière en cas de crise : il s'agit davantage de leur domaine que de celui de la plate-forme nationale.

2. La diplomatie non gouvernementale

2.1. Rôle de Coordination SUD en diplomatie non gouvernementale

L'expression "diplomatie non gouvernementale" demeure quelque peu ambiguë. Pour certains diplomates, la diplomatie ne peut être que gouvernementale. Selon les définitions existantes, la diplomatie est "la science appliquée des relations internationales" ou "une branche de la politique qui traite des relations entre les États". Mais, Ministre des Affaires Etrangères, M. VEDRINE avait fini par accepter le concept et à en voir l'intérêt.

Pour beaucoup, cette expression a été inventée par le Président de Coordination SUD (cf. son ouvrage du même nom) et le concept est porté par lui à Coordination SUD. Il la définit, non pas "comme une diplomatie parallèle, mais comme une composante d'une diplomatie participative". Pour les membres de CS, elle recouvre **deux éléments liés : la contribution aux négociations internationales et les alliances avec d'autres plates-formes nationales**, (auxquels on pourrait ajouter la participation aux Forums Sociaux Mondiaux). Le premier vise à prendre en compte les intérêts des populations défavorisées et a pour finalité de s'attaquer aux causes structurelles de la pauvreté. C'est un plaidoyer international, notamment sur l'accès aux droits fondamentaux, la quantité et la qualité de l'APD, les politiques agricoles et commerciales, les taxations internationales, la défense des ONG ... Le second élément, la coordination avec d'autres plates-formes nationales, vient à l'appui du premier.

A. Comme indiqué dans la première partie, CS a eu, surtout depuis 2002, une **participation importante aux événements internationaux**, y compris la préparation des sommets du G7 avec les plates-formes nationales homologues des pays correspondants (par exemple, avant le sommet de Sea Island en juin 2004 ou avant le sommet de Gleneagles en juillet 2005).

Le travail de CS de préparation avec le MAEE des grandes réunions internationales est apprécié par NUOI : par exemple, sa contribution à la préparation, coordonnée par l'Ambassadeur Bérengère QUINCY, du Sommet sur le Développement durable de *Johannesburg en août - septembre 2002* (CS avait remis pour cela des documents de positions des ASI), ainsi au préalable qu'à la préparation de la Conférence sur le financement du développement de mars 2002 à Monterrey. CS a également facilité pour le MAEE la préparation de la *Conférence de la CNUCED en juin 2004 à Sao Paulo*, grâce à ses relais au Brésil.

Pour la préparation du *sommet de septembre 2005 à l'ONU* sur le bilan de 5 ans d'OMD, conduite par l'Ambassadeur Denis BAUCHARD, CS a coordonné pour les ASI des productions de documents sur 4 axes : annulation de la dette, commerce international, ... y compris l'évasion des capitaux des pays en développement dans les paradis fiscaux (thème que le gouvernement a bien accueilli).

B. CS a d'autre part bâti, comme l'indique la première partie, **un réseau d'alliances avec des plates-formes nationales d'ONG**. Il s'agit d'un partenariat pour améliorer la capacité d'influence des ASI et de CS dans les enceintes internationales. La *plate-forme quadripartite CS - ABONG - VANI - CONGAD* (devenue à 5 têtes avec le concours d'ACCION, la plate-forme chilienne, pour favoriser les relations hispanophones en Amérique Latine) vise maintenant pour CS à constituer ce *grand réseau d'influence* avec les autres plates-formes nationales fédérées par les 5 premières sur leurs 4 continents respectifs. CS pour sa part entend travailler davantage avec le monde francophone.

Certains membres de CS y voient d'abord une *finalité de renforcement des plates-formes du Sud, axé sur trois dimensions* d'amélioration des capacités techniques ("capacity building"), des capacités de prise de parole politique vis à vis des instances nationales ("empowerment") ou internationales ("entitlement"). CS doit ainsi permettre aux instances nationales d'élaborer leurs propres positions.

Mais d'autres membres de CS font remarquer toutefois que cette stratégie peut comporter une part d'instrumentalisation des plates-formes nationales fédérées au Sud, pour recueillir leurs voix dans les enceintes internationales, et font ainsi un parallèle avec des méthodes de la diplomatie gouvernementale française concernant (autrefois ?) les pays africains rassemblés au sein de l'ONU. Cette vision nous paraît sévère, comme on le verra à propos de la synergie de CS avec les plates-formes du Sud.

2.2. Représentativité et acceptabilité externes de CS pour cette diplomatie

Du fait même que cette diplomatie soit non gouvernementale, *se pose la question de savoir au nom de qui elle s'exerce*. Si la réponse à cette question est claire pour un gouvernement résultant d'élections dans un contexte constitutionnel, elle ne l'est pas a priori pour une organisation non gouvernementale. *La question de la représentativité de CS pour une mission de diplomatie est donc essentielle*. On verra comment le gouvernement tend lui-même à accepter et à soutenir cette idée de diplomatie non gouvernementale.

A. S'agissant a fortiori d'une expression de positions médiatisées dans les enceintes internationales, la **diplomatie non gouvernementale n'a de valeur que si elle a une représentativité** (sinon, elle se réduit à un simple "lobbying"). En cela, elle diffère par exemple de la mission de CS d'appui à ses membres, pour laquelle les critères importants seraient plutôt la pertinence, l'efficacité, l'efficience ou l'impact de ces appuis, sans que la représentativité soit nécessaire pour cette mission.

A.1. La représentativité de CS pour une fonction diplomatique n'est pas élective comme celle de la diplomatie gouvernementale. Elle est *d'abord indirecte via les ASI qu'elle représente*.

La représentativité des ASI elles-mêmes vis à vis des citoyens n'est pas électorale, mais peut s'appuyer sur leur bonne notoriété dans l'opinion publique française, selon les sondages effectués (bien qu'elle soit inégale, semble-t-il, selon les catégories socio-professionnelles, les employés et ouvriers soutenant moins les ASI). Dans un sondage de l'Institut TMO, publié en novembre 2005, plus de la moitié des personnes interrogées ont déclaré avoir confiance envers les ONG : à 54% pour les ONG d'aide au développement et à 60% pour celles de la santé et de l'aide humanitaire.

Cependant, certains membres de CS font observer qu'il y a parfois un écart entre le discours compassionnel tenu par certaines ASI vis à vis d'un public donateur (dans les campagnes ou les appels aux dons, ou les lettres de remerciements) et le discours politique qu'elle peuvent tenir par ailleurs dans des enceintes internationales (Forums sociaux, par exemple). Dans ce cas, il peut y avoir un doute sur la représentation effective des donateurs par ces ASI, tandis que d'autres ASI (comme le CCFD, par exemple, ou Agir Ici du fait qu'elle est spécialisée dans les campagnes d'opinion) veillent au contraire à tenir un discours cohérent.

A.2. CS elle-même peut ensuite s'appuyer sur sa représentation des ASI françaises les plus significatives, même si des ASI moins importantes (fédérées par exemple dans les réseaux régionaux de la solidarité internationale, souvent liés à la coopération décentralisée) n'en font pas partie, mais à condition naturellement que sa représentativité soit assurée par sa démocratie interne.

A ce propos, il convient de rappeler qu'en vertu du principe de subsidiarité, **les ASI membres de CS peuvent faire de la diplomatie non gouvernementale indépendamment de CS**. C'est le cas, par exemple, du CRID, actif dans les campagnes d'opinion internationales ou dans la préparation des Forums Sociaux Mondiaux, ou de Médecins du Monde qui fait de la diplomatie spécifique sur les problèmes médicaux (par exemple, l'accès aux médicaments génériques, la lutte contre le SIDA, ou le droit à la santé parmi les droits économiques, sociaux et culturels) avec d'autres ASI spécialisées, comme Médecins Sans Frontières (qui n'est plus membre de CS).

Cependant, il faudrait **préciser davantage quand les interventions d'un membre sont considérées comme étant faites au nom de CS ou en son nom propre** (par exemple, le CRID).

B. La synergie de CS avec la diplomatie gouvernementale a été montrée dans la présentation du référentiel, notamment le référentiel implicite (cf. la première partie), ainsi que ses limites. Dans différents pays, la diplomatie non gouvernementale est pour une part liée à une alliance avec la diplomatie gouvernementale : c'est la pratique des Anglo-saxons par exemple. C'est sans doute ce qui a fait accepter par un Ministre des Affaires Etrangères comme M. VEDRINE l'idée qu'il puisse y avoir une diplomatie non gouvernementale et l'intérêt d'une alliance avec elle parce qu'elle s'avérerait efficace dans son emploi par d'autres pays dans les enceintes internationales.

Dès lors, le MAEE et notamment NUOI et de grands ambassadeurs comme M. Jean-David LEVITTE (à Genève et à New York aux Nations Unies, puis à Washington) allaient appuyer l'éclosion d'une diplomatie non gouvernementale française (financement d'un représentant international des ASI françaises dans les années 90 dont a bénéficié CS, introduction de CS dans les années 2002-2005 auprès des grands interlocuteurs de la société civile américaine et auprès du PNUD).

L'État, qui a la responsabilité - à la fois démocratique et régaliennne - de la diplomatie, doit sans doute alors préciser davantage le partage des rôles entre diplomaties gouvernementale et non gouvernementale et définir sa stratégie à l'égard d'une diplomatie non gouvernementale qu'il a lui-même contribué à nourrir.

Pour l'Elysée, les ASI ont un rôle "d'alerte, d'expertise, de plaidoyer, d'information, de compétence et d'action sur le terrain (et d'indépendance !)" pour travailler en dialogue et en concertation avec l'État et

pour faire remonter les problèmes du terrain. Le dialogue ASI- État permet d'approfondir les analyses. *Mais "chacun est dans son rôle et doit rester dans son rôle". Les ASI "ne sont pas des partenaires exécutifs du gouvernement"*⁷.

Cette répartition des rôles n'entraîne pas nécessairement un alignement des positions de CS et du gouvernement. Il est de plus en plus accepté par des représentants des pouvoirs publics que ces positions puissent être différentes.

2.3. La pertinence : représentativité et démocratie internes, qualité des analyses, synergie avec les plates-formes du Sud

La pertinence peut s'apprécier par la *représentativité* et la *démocratie internes de CS vis à vis de ses membres* pour cette diplomatie et sur la *reconnaissance externe de la qualité des analyses* sur lesquelles s'appuie cette diplomatie. Une autre question peut être la *synergie de cette diplomatie avec les plates-formes du Sud*, la diplomatie de CS visant le développement de ces pays et de leur société civile. On reprend ces quatre points successivement.

A. La représentativité chez les membres de CS

La diplomatie non gouvernementale fait l'objet d'un certain consensus à CS, selon ses membres, surtout sur des thèmes comme l'APD et l'accès de tous aux droits fondamentaux. Plus spécifiquement, les luttes contre les mines anti-personnel ou pour l'accès aux médicaments essentiels, qui ont eu un grand retentissement international, font l'objet d'une certaine unanimité. Il y aurait moins de consensus sur des questions telles que la mondialisation et l'OMC.

Ce consensus se retrouve d'abord au conseil d'administration très largement, puis parmi les membres du fait de l'approbation par vote en assemblée générale des deux derniers documents de perspectives triennales 2003-2005 et 2006-2008 qui comportent cette diplomatie non gouvernementale et par le vote du rapport moral du Président dans les assemblées générales.

Mais *certains membres seraient également soucieux d'un rééquilibrage* des efforts et des moyens en faveur de services internes plutôt que pour la diplomatie non gouvernementale, et souhaitent que celle-ci ne prenne pas trop d'ampleur. L'objet social de CS ne dit pas explicitement qu'elle intervienne au Sud. Enfin, il reste des membres, peu nombreux semble-t-il, qui sont hostiles à cette stratégie qu'ils considèrent comme une politisation indue et prétentieuse de CS : "au CRID et à CS, on prend pour acquis que les ASI doivent intervenir sur le débat politique".

Surtout, beaucoup d'avis de membres convergent sur l'appréciation que cette politique, (trop ?) portée par le Président de CS et le Secrétariat exécutif, *va trop vite pour être appropriée par les membres*. Non seulement, la très grande majorité des membres ne seraient pas capables de porter ces problèmes par eux-mêmes, ce qui est donc un bon usage de la subsidiarité par CS : ils sont satisfaits que CS remplisse cette mission qu'ils ne pourraient conduire eux-mêmes. Mais beaucoup n'ont pas même les moyens de suivre ces dossiers : ils ne sont pas nécessairement compétents ou n'en ont pas le temps et font donc confiance à CS sur ces dossiers. Au final, la plupart des membres ne se sentiraient pas vraiment impliqués dans cette diplomatie non gouvernementale et d'ailleurs il n'existe *pas de commission de travail de CS spécifiquement sur cette stratégie*.

7) "L'Union fait la force : la DNG, objectif de Coordination SUD". Coordination SUD et Sciences Po. Rapport provisoire du 28 février 2006. Robin KURTH, Maya OLLEK et Hélène TCHELNOKOVA, sous la direction de Bérangère QUINCY.

B. La gouvernance et la démocratie internes à CS

La gouvernance et la démocratie internes à CS sont liées notamment à la question de la diplomatie non gouvernementale car c'est cette mission qui exige le plus de représentativité.

La MCNG se pose des questions sur la démocratie interne de CS car elle rencontre des ASI qui lui disent être surprises ou ne pas être au courant des prises de position de CS. Certaines organisations lui paraissent monopoliser la parole au sein de CS, notamment le CRID. Elle se demande comment les adhérents directs ou les ASI moins importantes sont entendus.

Les appréciations de la gouvernance de CS par ses membres sont généralement très favorables selon les avis recueillis dans les nombreux entretiens.

La question des statuts, qui continuent à donner aux 3 collectifs fondateurs la garantie d'avoir autant de membres que les collectifs adhérents et les adhérents directs réunis au conseil d'administration et dans la commission de présentation des candidatures, ne semble pas poser de problèmes aux membres, d'abord parce que le CRID à lui seul représente près de la moitié des associations membres (53 sur 120), ensuite parce que l'atmosphère est, semble-t-il, plus consensuelle qu'autrefois ("les membres fondateurs n'usent pas de leur pouvoir statutaire ou l'ont un peu oublié"). De plus, une association peut avoir plusieurs choix d'adhésions : par un collectif fondateur, par un collectif adhérent ou comme adhérent direct.

Les administrateurs adhérents directs sont en fait cooptés au conseil d'administration par les administrateurs du collège des collectifs fondateurs, et non désignés par leur propre collège en assemblée générale comme prévu par les statuts (malgré les invitations qui seraient faites par le conseil aux adhérents directs à présenter et à choisir des candidatures). Cela traduirait l'inorganisation du collège adhérents directs et ne poserait guère de problème à ses membres (qui, assez indépendants, seraient peu soucieux d'une représentation collégiale). Quoiqu'il en soit, il s'agit quand même d'une défaillance de démocratie interne ...

Les décisions du conseil d'administration sont préparées par des consultations informelles entre les membres, notamment au sein des collectifs. Mais les *décisions du conseil sont prises formellement* à la majorité, et souvent à la grande majorité. On relève que le Président actuel a introduit des processus de décision plus formels et par là des décisions plus effectives.

Beaucoup de membres soulignent que *les commissions de travail* de CS sont ouvertes à tous et donnent donc l'opportunité à chaque association membre de s'exprimer.

Les membres de CS s'accordent également à dire que les membres peuvent s'exprimer dans les réunions de CS, y compris des adhérents directs peu suspects de sympathie pour la politique de la majorité. Mais certaines petites structures se sentent peu reconnues du fait de leur taille ou de leur poids financier.

La prise de parole peut être plus difficile dans les assemblées générales, où "ce sont toujours les mêmes qui parlent". "La parole est libre, mais il faut savoir se faire entendre". Pour la discussion des perspectives triennales, des groupes de travail avaient été constitués pour faciliter la possibilité d'amendements. Il y aurait plus parfois une question de capacité à s'exprimer et de difficulté à suivre tous les dossiers, mais la parole n'est pas "verrouillée". Tous les documents nécessaires sont envoyés aux membres. En conclusion, il serait "difficile de mobiliser toutes les ASI membres, mais il n'y a pas d'obstacle mis à leur participation".

Enfin, la direction de CS doit composer avec les différentes tendances des membres : elle reste relativement prudente et module éventuellement sa communication en indiquant que la majorité des membres a adopté une position, ce qui signifie qu'il n'y a pas d'unanimité.

C. La qualité des analyses appuyant cette diplomatie

La pertinence des interventions de CS en diplomatie non gouvernementale *peut s'appuyer sur les études de CS* comme par exemple "Agriculture : pour une régulation du commerce mondial. Mettre le développement au cœur des négociations de l'Accord sur l'Agriculture de l'OMC", production de la Commission Agriculture Alimentation de CS publiée pour la 6^{ème} Conférence ministérielle de l'OMC à Hong Kong (13 au 18 décembre 2005).

Ce rapport a été distribué aux parlementaires français, à la presse et dans un séminaire de la Conférence des ONG à Hong Kong, avec la participation de certains délégués officiels africains. Ce travail est étayé sur des analyses et livre des questions au débat. Il a également permis de fonder des formations d'ONG des pays du Sud préalables à la Conférence de Hong Kong.

Il reste cependant à savoir si l'élaboration par CS de ces positions prend en compte celles des pays du Sud dont elle est censée promouvoir les intérêts. Cette question n'est pas aisée à traiter, tant les intérêts du Sud sont différents, notamment en matière agricole, entre le Brésil et le Burkina Faso par exemple. Aussi CS affirme-t-elle livrer des analyses au débat *sans chercher à élaborer les positions des pays ou des plates-formes du Sud*, mais sans doute avec un choix préférentiel pour les populations les plus défavorisées.

Comme le rapport de la Commission APD de CS sur l'aide publique française au développement (novembre 2005, actualisé en février 2006), ce document est une production collective des commissions compétentes de CS avec l'appui de son Secrétariat exécutif.

En conclusion, *CS tend à mûrir le travail des ASI membres* en structurant et en étayant leur discours par le travail des commissions et en commençant, dans la dernière période, à produire des rapports importants et de qualité. *C'est ce travail de consolidation des positions qui rend celles-ci intéressantes pour des partenaires extérieurs*, à commencer par le MAEE.

D. La synergie avec les plates-formes du Sud

Les plates-formes du Sud apprécient beaucoup le partenariat avec CS, au moins en ce qui concerne VANI (Inde) et CONGAD (Sénégal), elles-mêmes têtes de réseau régional de plates-formes nationales, de même que le PNUD qui suit ce type de partenariat.

En plus du partenariat "entre pairs" avec ABONG, ACCION, CONGAD et VANI, CS a un programme de renforcement institutionnel et opérationnel pour les plates-formes africaines dans le cadre du REPAOC, Réseau des Plates-formes d'Afrique de l'Ouest et du Centre, dont le secrétariat est hébergé au CONGAD.

CS est reconnue pour son approche du partenariat au Sud, qui serait très différente de celle des ASI internationales anglo-saxonnes : cette dernière serait plus axée sur le financement et le lobbying.

Les principes de l'approche méthodologique de CS, fondés sur le respect des idées du partenaire du Sud, seraient :

- l'absence d'apport matériel, si ce n'est le financement de voyages pour des réunions internationales ou pour venir à Paris (le plus souvent sur financement du MAEE)
- l'aide à la formulation des idées et positions du partenaire, même si elles ne correspondent pas à celles de CS.

A cet égard, il convient de souligner que *la doctrine de CS est de s'exprimer d'un point de vue d'ASI françaises, et non pas au nom des pays du Sud*. De fait, cette démarche facilite souvent des synergies des plates-formes du Sud avec CS, sans que les partenaires y soient obligés. CS aide ces plates-formes du Sud à préparer les réunions internationales (notamment les FSM de Porto Alegre et de Bamako).

Cette démarche comporte aussi une architecture de gouvernance, avec des standards de constitution et une Charte de plate-forme nationale. Celle-ci comprend des critères qui servent également pour

reconnaître la qualité d'une plate-forme nationale. Selon le PNUD, Interaction serait également intéressé par la méthodologie de CS pour une plate-forme nationale, qui peut s'appliquer au Nord comme au Sud.

2.4. Une question d'efficience : l'utilisation des crédits du MAEE pour le partenariat avec ABONG

Une question particulière d'efficience concernant la diplomatie non gouvernementale a été soulevée par certains de nos interlocuteurs concernant le soutien financier du MAEE au partenariat avec ABONG. Celui-ci, comme déjà souligné, a fait l'objet de cofinancements très importants (873.000 au total sur 3 ans de 2003 à 2005). Ce cofinancement aurait été partagé entre CS et ABONG et, du côté de CS, ce partenariat a aussi mobilisé des membres de CS comme opérateurs, notamment le GRET et AITEC.

La question posée était de savoir s'il était nécessaire que la coopération française cofinance de fait (par le partage des crédits) une grande plate - forme nationale d'une puissance régionale. A cette question, des observateurs extérieurs répondent que les ASI brésiliennes resteraient très majoritairement financées par des fondations d'Europe ou d'Amérique du Nord, mais cette réponse ne justifierait pas directement le cofinancement du MAEE ...

Une évaluation restant en cours sur le "programme d'échanges et de coopération non gouvernementale *entre associations françaises et brésiliennes*" (partenariat de CS avec ABONG), il lui appartient sans doute davantage de répondre à cette question.

On peut noter cependant que le volet social d'un colloque sur les relations franco-brésiliennes a été co-organisé par CS et ABONG le 13 juillet 2005 au Conseil Economique et Social à Paris à l'occasion d'un bilan de leur partenariat : le Président LULA et des Ministres brésiliens y ont participé. Des membres de CS estiment que cette opération pouvait dépasser le cadre du seul partenariat, mais qu'il est de l'intérêt de la France d'entretenir une bonne relation avec le Brésil pour les négociations internationales (par exemple sur la lutte contre la faim dans le monde, les taxations internationales, l'accès aux médicaments génériques, ...). ... Ceci semble donc constituer un *bon exemple de la synergie entre diplomatie gouvernementale et non gouvernementale*.

2.5. La dimension européenne : la contribution aux positions de CONCORD

CS a un rôle important au niveau européen, surtout dans la création et l'animation de CONCORD.

A la dissolution du CLONG auprès de l'Union Européenne, la Plate-forme française des ONG auprès de l'UE (PFF) s'est trouvée en difficulté et CS a accepté de l'intégrer à la fin 2001, ce qui a été validé par ses membres lors de l'assemblée générale de 2002.

En 2002, CS participait activement à la création de CONCORD, qui faisait suite au CLONG UE, et en 2003 CS obtenait un poste d'administrateur (Jean-Louis VIELAJUS) à CONCORD jusqu'en 2006.

CONCORD comporte 40 membres, dont 21 plates-formes nationales et 19 réseaux européens (ASI internationales comme OXFAM, fédérations confessionnelles, philosophiques ou thématiques d'ASI au niveau européen). Outre un conseil de veille et de prospective (Advisory Board), il y a un conseil d'administration de 9 membres, des groupes de travail et des groupes thématiques.

CONCORD est financé par la Commission Européenne à hauteur de 70% en 2005, mais les deux parties souhaitent réduire cette part de financement.

La stratégie de CS a été d'investir systématiquement par ses représentants les groupes de travail de CONCORD : groupes Politique, Financements (européens) du développement et de l'urgence, Education au développement, Sécurité alimentaire, Accords de Cotonou, Commerce international, Elargissement (aux nouveaux États), Financement du développement (APD).

Les plates-formes nationales jugées les plus actives par CONCORD sont dans l'ordre : BOND (Grande Bretagne), CS et le CNCD - Centre National de Coopération au Développement (Belgique). Le gouvernement britannique lui-même s'intéresse beaucoup plus à CONCORD, selon elle, que ne le fait le gouvernement français.

Cette politique d'investissement au sein de CONCORD correspond à un choix de CS de ne pas s'adresser directement à la Commission, mais de le faire de façon collective à travers CONCORD en contribuant à renforcer celle-ci. Cependant, CONCORD est pessimiste aujourd'hui sur l'intérêt de la Commission pour les ASI, qui lui paraît faible. Par ailleurs, la ligne de cofinancement B7-6000 reste au même niveau malgré l'élargissement à 10 nouveaux États membres et le développement des projets des ASI, ce qui correspond donc à une diminution des opportunités pour les ASI considérées individuellement.

D'autre part, CS a développé des alliances avec d'autres plates-formes européennes, notamment avec les Espagnols (CONGDE) sur les taxations internationales, les Britanniques (BOND) sur l'évaluation de l'APD européenne, les Allemands (VENRO), les Belges (CNCD).

2.6. L'impact et la visibilité de la diplomatie non gouvernementale

A. L'impact du partenariat avec les plates-formes du Sud

Le partenariat avec ABONG a permis la création d'autres partenariats entre parties françaises et brésiliennes :

- la Région Bretagne et l'État de Parana
- le CFSI et IBAS (Campagne contre la Faim au Brésil)
- Artisans du Monde et son homologue Kairos.

En revanche, le partenariat de CS avec CONGAD n'a pas encore pu aboutir aux relations fécondes qu'on pouvait attendre entre CONGAD et le FORIM. Mais ce dernier, délégué par CS pour la préparation et la participation au Forum Social Mondial de Bamako (décembre 2005 et janvier 2006) a pu y développer son réseau associatif à cette occasion.

L'ambassade de France à Washington a facilité une mission du Président de CS aux États-Unis en février 2005 auprès du PNUD, d'Interaction, des fondations Rockefeller et Ford, de Carnegie Endowment for International Peace, d'Open Society Institute et de "think tanks" comme Global Aid Alliance, et des conférences de Henri ROUILLE d'ORFEUIL dans des Universités de la Côte Ouest. Outre leur effet de visibilité de CS, ceci a permis, à l'occasion d'autres missions, de nouer des partenariats entre des ASI françaises et américaines (GRET et PACT, Médecins du Monde et Africare).

La Mission française aux Nations Unies estime que, si l'impact de CS aux Nations Unies est encore faible (elle n'a obtenu qu'en 2005 son statut d'observateur à l'ECOSOC), "elle est en train d'amener avec elle les voix du Sud aux grands débats internationaux".⁸

B. Visibilité internationale

La Banque Mondiale estime que CS devient une plate-forme d'influence internationale et gagne en crédibilité notamment à travers la qualité de ses productions écrites et ses participations aux rencontres internationales.

8) "L'Union fait la force : la DNG, objectif de Coordination SUD". Coordination SUD et Sciences Po. Rapport provisoire du 28 février 2006. Robin KURTH, Maya OLLEK et Hélène TCHELNOKOVA, sous la direction de Bérangère QUINCY.

Pour la Banque, CS a notamment évolué ces dernières années en :

- améliorant sa structuration (notamment depuis 2 ans)
- augmentant la professionnalisation de ses salariés
- faisant évoluer de manière positive le site Internet
- construisant des partenariats avec les ONG du Sud.

Le PNUD, qui soutient en priorité le renforcement des sociétés civiles du Sud, **a été favorablement impressionné par CS pour son appui aux plates-formes du Sud**. L'impact en est visible au delà de la période évaluée : le PNUD a donné son accord en 2006 pour cofinancer (35.000 \$) sur le fonds fiduciaire français un centre international d'appui aux plates-formes nationales du Sud, comportant notamment un centre de ressources sur Internet. Le PNUD vient également de donner son accord pour un soutien de 250.000 \$ pour le programme d'appui de CS au REPAOC en Afrique, tandis que la Fondation Ford va financer à hauteur de 600.000 \$ sur 2 ans le programme d'appui aux coalitions régionales. La visibilité des actions internationales de CS lui apporte donc des résultats très substantiels.

Le Centre de Développement de l'OCDE reconnaît les productions de CS, notamment le rapport sur l'APD de Novembre 2005.

C'est pourquoi le PNUD et l'OCDE souhaitent une augmentation des ressources humaines de CS et, pour le PNUD, un renforcement de leurs compétences pour accroître l'accompagnement des plates-formes nationales du Sud.

C. L'impact au niveau européen

CS estime avoir influencé d'autres plates-formes européennes, en promouvant une étude de l'APD européenne (communautaire et bilatérale) ou en faisant évoluer des positions sur la politique agricole. Une étude sur l'APD européenne a ainsi été publiée : "EU aid : genuine leadership or misleading figures ? An independent analysis of European Governments' aid levels", Avril 2006.

Sur la notion de diplomatie non gouvernementale, CS a influencé CONCORD, mais celle-ci n'a pas pour sa part d'action particulière dans ce domaine et estime qu'il faudra plusieurs années à ses membres pour s'approprier le concept.

3. La représentation des membres et le partenariat vis-à-vis des pouvoirs publics

Le premier élément de partenariat, pour le MAEE comme pour l'AFD, est sans doute la **capacité de CS à parler d'une seule voix au nom des ASI françaises**, à structurer leur discours **et à servir d'interlocuteur unique aux pouvoirs publics** : c'est ce qui fait pour eux de CS un partenaire incontournable.

Pour les membres de CS, cette mission est fondamentale, et souvent placée en tête des trois missions de CS, en tout cas avant la diplomatie non gouvernementale. Les membres pensent à la fois que **cette mission est bien assurée par CS et souvent qu'elle pourrait l'être plus encore**. Ils mettent au crédit de CS par exemple la loi de 2005 sur le volontariat et le doublement de la part d'APD passant par les ASI, mais ils trouvent souvent que cette mission syndicale est encore à renforcer.

Dans l'analyse de cette mission, il est plus **difficile de distinguer la situation spécifique de CS de celle des ASI qu'elle représente** puisqu'elle en défend les intérêts : le partenariat de CS avec les pouvoirs publics français est étroitement fonction du partenariat des ASI avec l'État. Celui-ci a connu des périodes plus ou moins favorables, mais connaît **depuis 2004 en particulier des difficultés de différentes natures**.

On s'efforce ici de les analyser, ce qui conduit à distinguer au moins cinq catégories de situations :

- des difficultés administratives récurrentes liées aux procédures de cofinancement et aux difficultés de paiement du MAEE
- les tensions sur le cofinancement des ASI culminant en 2004, pour partie sur ces difficultés et de plus sur la part de l'APD mise en oeuvre par les ASI
- les effets de la réforme de la coopération décidée par le CICID le 20 juillet 2004, d'une part pour l'élaboration des DCP, d'autre part pour le transfert d'opérations à l'AFD
- une réforme spécifique aux ASI visant la déconcentration des décisions de cofinancement aux ambassades
- plus généralement, des difficultés de concertation entre les deux parties sur leur partenariat.

On résume brièvement au préalable le contexte administratif de cofinancement.

3.1. Le système de cofinancement

On peut tout d'abord rappeler que différentes **procédures** existent **pour les cofinancements** offerts par le MAEE aux ASI et sont décrites dans les deux tomes d'un "Vademecum".⁹ Le premier tome porte sur les cofinancements classiques de projets, appelés parfois de type "guichet". Le second tome regroupe des conventions relevant de la **"nouvelle contractualisation" introduite en 1996 et révisée en 2001. CS et les ASI ont été associées à son élaboration dans le cadre de la COCODEV** avec un groupe de travail ad hoc qui a fonctionné un an en 1996, puis un an lors de la révision de 2001. Cette "nouvelle contractualisation" comporte trois types d'instruments qui ont évolué :

- les "conventions d'objectifs", conclues sur des objectifs globaux pour des ASI en partenariat privilégié avec le MAEE (il en existe une dizaine environ). Elles ont été révisées en **"conventions de programmes"** : pluriannuelles, elles appuient différents projets d'une ASI sur une entrée thématique cohérente ;
- les "programmes prioritaires", transformés en **"programmes concertés pluri-acteurs"** (PCPA). Ils sont conclus avec des acteurs différents, ASI ou même collectivités locales (avec un chef de file ou coordinateur). Ces programmes pluriannuels, plus complexes, sont appliqués actuellement au Maroc, en Roumanie et au Cameroun ;
- les "dotations au partenariat" (permettant de faire face aux imprévus) ont été suspendues, tandis qu'un nouvel outil est introduit : le "programme inter - associatif".

3.2. Des difficultés administratives récurrentes

La plupart des projets ou programmes des ASI sont pluriannuels (sur 3 ans) : dans ce cas, s'il s'agit de la **zone ZSP**, la MCNG (devenue MAAIONG) recourt au FSP pour disposer de crédits pluriannuels en regroupant un ensemble de projets pour les soumettre "en paquet" ("appel à projets" jusqu'à une trentaine) au Comité Directeur du FSP. Ce montage peut demander un an, et donc le financement d'une convention d'ASI d'un an à 2 ans : instruction du projet par la MCNG, "comité de pilotage" devenu "pré-comité d'examen des subventions", "commission des subventions" devenue "comité des subventions", insertion dans "un paquet" pour le FSP et soumission au "Comité Directeur du FSP" devenu "comité des projets", autorisation de programme pour la mise à disposition des crédits du FSP, sans compter ensuite les délais de versement (éventuellement retardés en cas de gel des crédits de paiement).

S'il s'agit d'une convention **hors ZSP**, la MCNG est obligée d'accorder 3 crédits annuels successifs en s'engageant à leur continuité, mais sans pouvoir la garantir à 100%.

Dans les deux cas, la **procédure est donc relativement lourde et parfois incertaine**, en particulier pendant la "crise de paiement" des crédits du FSP en 2003/2004.

9) "Le cofinancement des projets et programmes des associations de solidarité internationale. Tome 1 : les projets. Tome 2 : les programmes." DgCiD

3.3. La crise du premier semestre 2004 sur le financement des ASI et sa part dans l'APD

Survenue entre le MAEE et les ASI représentées par CS, elle porte essentiellement sur trois points :

- un nouveau "gel" des crédits de paiement sur le FSP avec un projet d'arbitrage défavorable aux ASI, qui aurait représenté pour elles une baisse de 50 à 60% de ces crédits, les mettant donc en grande difficulté de tenir leurs engagements, en particulier vis à vis de leurs partenaires du Sud ;
- un arbitrage également défavorable aux ASI sur les autorisations de programmes pour 2004, qui aurait représenté pour elles une baisse de 50 à 80% de crédits sur les nouveaux projets à cofinancer ;
- le positionnement "au dernier rang européen" de la part de l'APD française passant par le canal des ASI, estimée à moins de 1% alors que la moyenne européenne s'établit à 5% environ.

Le Président de Coordination SUD saisissait le 16 février 2004 le Président de la République de ces questions (auxquelles s'ajoutaient deux autres sur les fonds spécifiquement dédiés aux ASI sur l'article 42.13 - financement du volontariat, des projets d'ASI hors ZSP et de projets transversaux tels que l'éducation au développement - et sur la suppression des aides aux emplois-jeunes). Il demandait que la part d'APD passant par le canal des ASI soit portée à un niveau de 3% en 2007 et rattrape la moyenne européenne de 5% en 2012.

A l'appui de leurs demandes, les ASI regroupées par CS annonçaient le 15 avril 2004 la suspension de leur participation aux instances de concertation avec l'État, le HCCI et la CCD.

Ces demandes étaient également appuyées le 22 avril 2004 par un courrier du Président du HCCI, M. Jacques PELLETIER, au Président de la République, auquel celui-ci répondait le 28 avril en annonçant ***le doublement en 5 ans de la part de l'APD mise en œuvre par les ASI*** et l'examen par le gouvernement des difficultés des ASI dues aux retards dans le versement des crédits engagés.

Par suite, les crédits de paiement 2004 étaient débloqués pour les ASI à un niveau de 20% supérieur à celui de l'année précédente, les autorisations de programmes maintenues au même niveau que l'année 2003, et les ASI réunies en assemblée générale de Coordination SUD le 12 mai 2004 décidaient la reprise de leur participation aux instances paritaires de discussion avec les pouvoirs publics.

Toutefois, ce n'est qu'un an plus tard, le 18 mai 2005, que le CICID confirmait le doublement en 5 ans (2009 par rapport à 2004) de la part d'APD mise en œuvre par les ASI. Il semble qu'à ce jour, ***aucun progrès significatif n'ait été enregistré pour cette augmentation de la part de l'APD*** passant par les ASI.

D'autre part, la persistance des difficultés de crédits de paiement en 2005 rend difficile la réalisation des projets engagés précédemment et par conséquent l'introduction de nouveaux projets. Le décalage dans le temps s'accroît entre les besoins d'un projet, son lancement effectif, la possibilité de l'honorer par des paiements et celle de le poursuivre ou de le renouveler ... Ceci fait apparaître aux yeux des ASI une contradiction entre d'un côté la politique d'augmentation de l'APD et la promesse - non encore tenue - de doublement de la part des ASI dans l'APD, et de l'autre la stagnation de leurs financements réels.

Globalement, il semble donc qu'il y ait à la fois des problèmes de complexité des différents dispositifs, de sécurité insuffisante des financements et surtout de retard d'application des promesses faites aux ASI, sans compter une lisibilité insuffisante aux yeux des ASI des réformes en cours de la part du MAEE.

Coordination SUD déplore qu'il n'y ait pas de règle budgétaire établie de façon stable pour les ASI.

3.4. La réforme de la coopération du 20 juillet 2004 : DCP et AFD

La réforme décidée par le CICID le 20 juillet 2004 peut s'analyser pour les ASI de deux points de vue : l'élaboration des DCP sous la conduite de l'ambassadeur et le transfert à l'AFD de sept secteurs d'opérations correspondant aux OMD.

A. L'élaboration des DCP sous la conduite de l'ambassadeur présente pour les ASI regroupées par CS plusieurs inconvénients :

- la Ministre déléguée à la Coopération et à la Francophonie a accepté (dans une réunion de la CCD en mars 2006) qu'à un certain stade d'élaboration des DCP, ceux-ci soient adressés pour avis aux ASI intéressées par l'intermédiaire de CS et cela a été confirmé par décision du CICID du 19 juin 2006. Mais les ASI craignent un manque de concertation dû à leur éloignement par rapport à l'ambassade et les membres de CS contestent aussi les modes de la consultation annoncée comme rares et tardifs, sur des documents présentés comme confidentiels et dans des délais trop courts ;
- le risque de ne pas retrouver des champs d'intervention des ASI dans les secteurs de concentration des DCP (par exemple, la santé peut apparaître un parent pauvre dans les DCP d'Afrique de l'Ouest) ou que les financements réservés hors secteurs de concentration ne soient pas respectés, et celui d'une articulation insuffisante entre les stratégies sectorielles globales du MAEE ou de l'AFD et les DCP par pays.

B. Le transfert à l'AFD des secteurs d'opérations des OMD fait l'objet d'appréciations nombreuses, mais diverses, chez les membres de CS. Ceci n'a pas d'impact sur les financements de la MAAIONG, le MAEE gardant la responsabilité des relations avec les ASI.

Par contre, cela a **un impact sur les commandes pour les ASI opératrices dans les secteurs transférés à l'AFD** : 5 millions d'euros de crédits du FSP mobilisés jusqu'alors par la DPDEV (en santé, éducation, formation professionnelle, développement rural, soutien au secteur privé, eau et assainissement, ...). Les projets gérés par l'AFD sont moins accessibles aux ASI du fait à la fois de leur taille (les projets de l'AFD sont plus importants) et des procédures d'appels d'offres par la maîtrise d'ouvrage nationale. Cependant, certaines ASI opératrices utilisent déjà cette gestion de projets de l'AFD pour 12 millions d'euros chaque année.

Par ailleurs, les oppositions de CS à cette réforme sont parfois aussi plus politiques : approche de l'AFD considérée comme trop financière ou trop alignée sur les institutions de Bretton Woods, type de coopération considéré comme mettant l'accent sur un partenariat plus budgétaire qu'humain, contestation du principe du prêt dans les pays à revenus intermédiaires, voire méconnaissance de l'expertise technique des ingénieurs de l'AFD sur les projets, ... D'autres membres considèrent que ces réactions sortent du rôle de CS vis à vis d'une réforme générale de la coopération qui n'affecte que les ASI opératrices, les crédits de cofinancement spécifiques aux ASI restant "sanctuarisés" au MAEE.

Une stratégie de l'AFD en quatre volets pour un dialogue et un partenariat avec les ASI est en cours d'élaboration : elle sera évoquée dans la partie "perspectives et recommandations".

3.5. Le désaccord sur la déconcentration aux ambassades des crédits pour les ASI

Cette déconcentration a d'abord été expérimentée au Sénégal depuis 1998, puis *l'expérimentation* est étendue dans 4 autres pays (Cambodge, Guinée, Madagascar, Yémen) à compter de 2006. Il convient de noter que les 5 pays expérimentaux relèvent de la ZSP.

A travers cette réforme, qui devrait s'étendre, **la MAAIONG vise** :

- **plus de pertinence des interventions**, les ambassades étant mieux placées pour identifier les besoins des pays partenaires et y connaître les acteurs non gouvernementaux
- **plus de cohérence** entre l'action de l'État et celle des acteurs non gouvernementaux dans le pays partenaire, et dans l'appui français apporté à la société civile du pays par l'utilisation des crédits délégués de la MAAIONG, du FSD (Fonds Social de Développement) et des autres crédits du SCAC ; ceci devrait

amener notamment une meilleure coordination entre l'action des ASI du Nord (sur crédits délégués de la MAAIONG) et celle des ONG du Sud (sur crédits du FSD)

- **un meilleur suivi des projets** d'ASI françaises et de leurs ONG partenaires sur le terrain, pour répondre notamment à la demande de la Cour des Comptes

- **une meilleure diffusion** dans les ambassades des pratiques de travail avec la société civile.

Coordination SUD a exprimé son désaccord sur cette déconcentration, notamment par un document de position du 28 novembre 2005. Ce désaccord porte notamment sur les quatre points suivants :

- du fait de la déconcentration de la sélection, de la décision et de la gestion des crédits de la MCNG (devenue MAAIONG) aux ambassades, le recours au FSP n'est plus possible dans les pays de la ZSP et les crédits sont annualisés : ceci contrarie fortement les projets pluriannuels des ASI ;

- la déconcentration à l'ambassade empêche également la mise en œuvre de projets ou de stratégies pluri-pays par les ASI ;

- CS insiste sur **des inconvénients plus "politiciens"** : du fait de la consultation des acteurs nationaux dans le pays, le choix des projets par l'ambassadeur risquerait d'être influencé par des considérations de politique nationale (pressions du gouvernement partenaire sur le choix des projets, de l'ASI française ou surtout de l'ONG partenaire du pays, éventuellement créée par le gouvernement ...), voire influence d'élus locaux français sur des programmes de coopération décentralisée mis en œuvre par des ASI, ou encore difficulté pour l'ASI de s'afficher aux côtés de l'ambassade dans des pays sensibles (Côte d'Ivoire, Tchad, ...) ... ; ces arguments paraissent moins objectifs que les deux premiers (qui sont plus factuels) ;

- enfin, **sur le plan pratique et économique**, la déconcentration pose des difficultés aux ASI qui n'ont pas de représentation permanente dans le pays pour négocier avec l'ambassade, et pourrait en poser aux ambassades si elles n'ont pas les moyens humains suffisants pour assurer une bonne gestion des crédits aux ASI.

A titre de comparaisons européennes, CS fait également remarquer que les États du Nord de l'Europe qui ont le plus décentralisé leur coopération ont gardé à l'échelon central leurs relations avec les ASI. Par contre, la Commission Européenne a déconcentré ses crédits pour les ASI dans un certain nombre de postes et les ASI françaises en ont ressenti une expérience bureaucratique fort désagréable (retards et lourdeurs). Le Royaume Uni a déconcentré aussi la moitié de ses crédits pour les ASI, mais l'a fait souvent en les déléguant à des opérateurs de la société civile situés sur place.

Certains membres de CS ajoutent que diviser les crédits de la MAAIONG par enveloppes déléguées aux ambassades n'est pas forcément répondre de la façon la plus adaptée aux besoins réels des pays.

Sur la question de la déconcentration, peuvent aussi se poser **des questions plus implicites** pour les ASI comme celles d'un accroissement de leur relève par les ONG partenaires du pays du Sud ou accessoirement la perte pour le siège de l'ASI de crédits (ou d'un pourcentage de gestion sur les cofinancements) de la MAAIONG. En effet, **la déconcentration favorisera la mise en cohérence ou des arbitrages faits par l'ambassade** entre un soutien de l'ASI du Nord sur des crédits délégués de la MAAIONG et un soutien de l'ONG partenaire du Sud sur des crédits du FSD. De même, l'ONG partenaire du Sud pourrait devenir plus souvent maître d'œuvre des projets, ou même maître d'ouvrage, à la place de l'ASI du Nord. Une redistribution des rôles pourrait donc être accélérée par la déconcentration.

Ceci peut éventuellement être relié au renforcement institutionnel envisagé par la COFRI avec un soutien du MAEE pour aider à la redéfinition de stratégies d'ASI ...

Enfin, **spécifiquement pour CS**, la déconcentration entraîne de fait une perte directe de son rôle de relais entre les ASI et l'administration centrale du MAEE, CS n'ayant pas les moyens d'assurer auprès des ambassades le même suivi que jusqu'à présent du processus d'octroi des subventions : elle y perd en particulier un rôle important vis-à-vis des ASI.

3.6. Les difficultés de concertation

Plus globalement, les difficultés de partenariat avec l'État portent pour CS sur ***une insuffisante prise en considération des ASI*** : concertation jugée absente sur la réforme de la coopération de 2004 (mais en fallait-il ?) et sur la déconcentration des crédits de la MAAIONG, engagements non tenus par suite des difficultés de paiement, promesses non suivies d'effets pour le doublement de l'APD mise en œuvre par les ASI ou pour la participation de CS à la COSP, fonctionnement irrégulier de la COCODEV (devenue CCD), absence de réponse, selon le point de vue de CS, à ses propositions de partenariat, comme celle du 16 septembre 2004.

Plus fondamentalement, différents membres de CS insistent sur le fait que les ASI ne sont ***pas reconnues par l'État comme partenaires à part entière pour leur plus - value spécifique*** : leurs liens avec les acteurs de la société civile au Sud, leurs interventions de coopération de terrain et de proximité, leurs alertes sur les risques touchant des populations en danger ...

On reprend plus particulièrement ici quelques questions sur le fonctionnement de la COCODEV et sur les propositions de partenariat de CS, notamment celles de septembre 2004.

A. Le fonctionnement de la COCODEV (devenue CCD)

La CCD a un fonctionnement paritaire (10 représentants de l'État, 10 représentants désignés par CS), d'une part en séances plénières présidées par le Ministre chargé de la Coopération, d'autre part en groupes de travail dont le plus formel était le Comité Paritaire d'Orientations et de Programmation (CPOP). Un Bureau de 6 membres (appelé à être renforcé en 2006 à 10 membres) est présidé par le Directeur Général de la DgCiD. Un Secrétaire Général anime ses travaux, remplacé en 2002 par un Secrétariat technique.

La COCODEV a été longtemps active à travers le CPOP et ses groupes de travail, par exemple pour l'élaboration concertée des instruments de conventions entre la MCNG et les ASI, travail en commun que les deux parties apprécient, ou pour des travaux sur le volontariat. Mais elle a connu ***une certaine désaffection de 2002***, date qui marque la fin des travaux du CPOP et la transformation du Secrétariat Général en Secrétariat technique à mi-temps, ***et surtout depuis 2004 jusqu'au début de 2006***.

A.1. Cette ***transformation du Secrétariat*** et son acceptation par CS s'expliquent par un étonnant concours de circonstances, selon l'interprétation qui nous a été livrée. Le MAEE poursuivait à l'époque plusieurs objectifs :

- alléger les charges financières du MAEE à la COCODEV
- rapprocher la COCODEV de la MCNG
- accessoirement, renforcer la MCNG qui avait des besoins de recrutement.

En 2002, survient la fin du mandat de l'équipe de direction du HCCI (Président Jean-Louis BIANCO et Secrétaire Général Michel DOUCIN) et son remplacement respectivement par Jacques PELLETIER comme Président et Jean-Marie HATTON, jusqu'alors Secrétaire Général de la COCODEV, comme Secrétaire Général du HCCI.

La situation de la future Secrétaire technique de la COCODEV, jusqu'alors contractuelle du HCCI, allait permettre de contribuer à trois objectifs du MAEE à la fois : en passant à mi-temps à la COCODEV, elle permettait aussi de renforcer à mi-temps la MCNG, tout en rapprochant de fait les deux structures et en allégeant de plus le Secrétariat de la COCODEV ... Enfin, elle présentait l'avantage d'y avoir déjà travaillé antérieurement.

Cette évolution était acceptée par CS pour plusieurs raisons :

- la nouvelle Secrétaire technique avait aussi été permanente de CS de 1997 à 1999 et bénéficiait donc de sa confiance

- un affaiblissement éventuel de la COCODEV ne gênait pas CS qui estimait, avec son nouveau Président, avoir des capacités d'intervention à un plus haut niveau de l'État.

Le Secrétariat technique de la CCD reste sous l'autorité du Ministre délégué chargé de la Coopération, mais est placé administrativement auprès de la MCNG, avec le risque de perdre l'autonomie et la faculté de médiation de l'ancien Secrétaire Général. Ceci a pu faire dire à certains membres de CS que la CCD devenait "instrumentalisée" par la MCNG. D'autres membres récusent cette formule, car ils estiment d'une part que la COCODEV a fonctionné essentiellement sur l'initiative des ASI, d'autre part que la question du Secrétariat technique n'est pas déterminante. Le serait davantage celle des moyens humains mis à sa disposition et qui ont beaucoup diminué en 2002.

A.2. Parallèlement, le CPOP a été abandonné à partir de 2002 (et supprimé officiellement par l'arrêté de février 2006) car d'une part le MAEE était réticent à négocier sur ses priorités et ses programmes avec les ASI, et par ailleurs les deux parties souhaitaient le fusionner avec le Bureau de la CCD, les deux instances apparaissant pour partie redondantes, sans être toujours cohérentes du fait de leur composition différente.

A.3. Pendant la période de crise de paiement entre le MAEE et les ASI du premier semestre 2004, suivie au second semestre par la réforme de la coopération et sa mise en œuvre en 2005, les deux parties, préoccupées par leurs tensions entre elles ou par leurs tensions internes (entre le MAEE et l'AFD), n'ont pas apporté le même intérêt au fonctionnement de la CCD. Le manque de confiance du fait de l'ensemble des litiges présentés précédemment explique aussi cette relative désaffection.

Cependant, malgré la perception fréquente à CS de l'interruption des travaux de la CCD pendant la période 2004-2005, les relations, même ralenties, n'ont pas été coupées (mise à part la brève période de suspension par les ASI de leur participation aux instances paritaires de dialogue du 15 avril au 12 mai 2004). Il y a eu une assemblée plénière et 2 réunions du Bureau de la CCD en 2004 et 2005 et 3 groupes de travail ont continué à fonctionner (Jeunesse, Education au Développement, Europe).

A.4. Par la suite, la CCD a été revalorisée par le rôle qui lui est reconnu par le CICID lors de sa réunion du 18 mai 2005 et de nouvelles commissions y ont été créées sur proposition de CS: déconcentration des crédits, renforcement institutionnel des ONG, suivi des cofinancements des ASI. Une relance de la CCD paraît donc actuellement en cours, avec le démarrage de ces commissions en janvier 2006.

B. Les propositions de partenariat de Coordination SUD

CS a présenté le 16 septembre 2004 au MAEE une longue note : **"Rénovation du partenariat OSI/pouvoirs publics. Propositions de Coordination SUD"**. Après une véritable présentation des objectifs politiques de CS articulée autour de quatre enjeux (la construction d'un droit international, le commerce mondial, les questions sociales, les questions environnementales), CS propose la mise en place de **"programmes thématiques"** fondés sur ces 4 enjeux. Chaque programme thématique serait animé par un Comité de programme composé "d'acteurs non gouvernementaux et publics, militants et scientifiques". Chaque programme combinerait des actions locales, une capitalisation, des campagnes d'opinion et des actions de plaidoyer.

Les pouvoirs publics s'engageraient sur un **cofinancement pluriannuel** sur base des propositions du Comité de programme. Pour simplifier la gestion de ces concours, ceux-ci transiteraient par un organisme de gestion bénéficiant d'une autonomie financière. Celui-ci recevrait la tranche annuelle de l'enveloppe pluriannuelle convenue et un comité d'engagement autoriserait les concours affectés à chaque action retenue. Ce **fonds dédié** devait permettre d'isoler et de sécuriser les crédits affectés aux ASI et en même temps d'unifier les lignes de crédit et les procédures de cofinancement.

Il s'en est ensuivi une réunion le 15 novembre 2004 entre la MCNG et CS. La MCNG a fait valoir une prise en compte insuffisante du partenariat et des sociétés civiles du Sud et a proposé une relance et éventuellement une rénovation de la "nouvelle contractualisation", par ONG et par programmes pluri-acteurs. Elle n'a pas exclu l'étude d'un fonds pour le financement des ASI selon leur demande.

Tandis que l'année 2005 a été largement accaparée par la réforme de la coopération, CS a présenté une ***nouvelle note de position le 28 novembre 2005*** demandant :

- la transparence et le respect de la pratique de concertation au sein des instances paritaires, notamment sur une éventuelle réforme du système de cofinancement
- la reconnaissance de la spécificité, de la plus-value, du droit d'initiative et de la complémentarité de la coopération non gouvernementale
- la prévisibilité des crédits de cofinancement des ASI dans la perspective de leur doublement entre 2004 et 2009
- la visibilité des crédits avec la création d'un fonds spécifique à la coopération non gouvernementale
- un partenariat renforcé entre la MCNG et les ASI
- l'amélioration de la gestion et la simplification des procédures de cofinancement.

CS estime que ***le MAEE n'a pas répondu explicitement à ses propositions et positions : ceci n'est plus exact aujourd'hui***. Bien que cela intervienne après la période évaluée, on peut indiquer qu'***une véritable note de politique du MAEE à l'égard des ASI*** leur a été remise officiellement au Bureau de la CCD le 15 mars 2006 (même si CS déplore le manque de concertation en la matière). On la présente dans la partie "Perspectives et Recommandations".

Par ailleurs, on peut rappeler que la participation d'un représentant des ASI à la ***Conférence d'orientation stratégique et de programmation (COSP)***, qui était prévue par le CICD le 18 mai 2005, a été limitée ensuite, après que le Président de CS ait pu participer à une seule de ses réunions, à une consultation préparatoire selon l'ordre du jour de la COSP. Cette question apparaît moins sensible pour CS (qui indique qu'il n'y a pas eu depuis lors de consultation préparatoire).

3.7. La pertinence du dialogue sur le partenariat

Le rapport de la Commission APD de CS, sous la coordination de Régis MABILAIS, sur "l'Aide Publique française au Développement et la politique de coopération au développement : état des lieux, analyses et propositions" ***a été très apprécié à la DgCiD et à l'AFD***, même si l'étude est critique. C'est ***un élément important sur lequel appuyer le partenariat de CS avec les pouvoirs publics***.

CS a pu le présenter à l'AFD devant son Directeur Général et une cinquantaine de cadres le 24 février 2006. ***Cette présentation a eu un impact favorable sur l'image des ASI auprès de l'AFD et sur la volonté de l'AFD de travailler avec elles***.

Une présentation en a été faite aussi à l'Assemblée Nationale auprès de quelques parlementaires en novembre 2005.

De plus, ce rapport apporte aussi, selon des membres de CS, plus de cohérence aux positions des membres et une meilleure visibilité et une meilleure légitimité pour CS elle-même. Le concours du Secrétariat exécutif pour ce travail a été très apprécié de la Commission APD.

3.8. L'efficacité du partenariat vue par la Cour des Comptes

Le rapport de la Cour des Comptes (été 2005) intitulé "Les fonds octroyés aux organisations non gouvernementales (ONG) françaises par le ministère des Affaires étrangères et européennes" estimait que :

- le MAEE et en particulier la MCNG n'avaient pas une maîtrise suffisante des objectifs et des moyens des appuis de l'État aux ASI

- les subventions aux ASI sont trop dispersées pour atteindre des objectifs précis du Ministère
- la logique de reconduction des conventions prévaudrait sur l'appréciation critique des résultats obtenus au regard des coûts
- certaines ASI ne font pas l'objet d'un suivi rigoureux des fonds publics qui leur ont été attribués
- les ONG minoreraient la part des fonds publics dans leur financement.
- l'évaluation serait insuffisante.

En conséquence, la Cour des Comptes demandait au Ministère “une redéfinition complète des relations (de la DgCiD) avec les OSI, une clarification des circuits de financement et la mise en place d'un réel suivi des actions”.

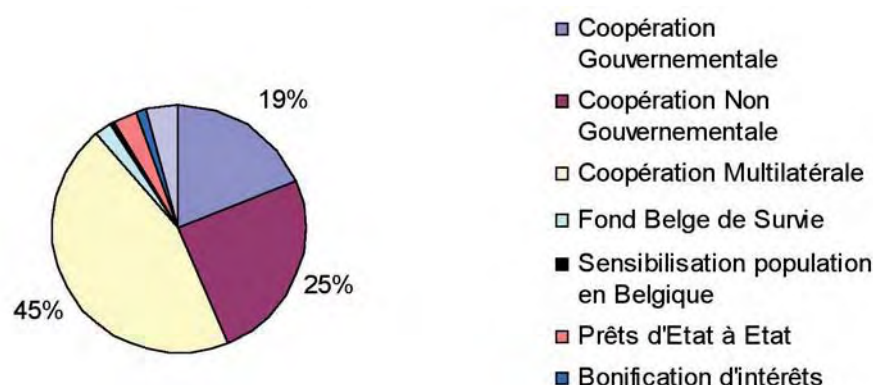
Cette demande explique que la MAAIONG souhaite intensifier la rigueur de l'instruction et du suivi des dossiers de cofinancement, même si pour le moment les procédures correspondantes n'ont pas encore été définies. Cet audit de la Cour des Comptes a eu ***aussi un effet sur la politique de déconcentration des crédits de la MAAIONG*** pour les ASI, car l'ambassade lui semble mieux à même de suivre le déroulement des projets sur le terrain.

3.9. La dimension européenne : comparaisons internationales

En ce qui concerne le partenariat entre État et ASI, et plus particulièrement entre État et plate-forme nationale, des comparaisons avec la Belgique et le Royaume Uni peuvent être intéressantes.

A. En Belgique, on peut remarquer d'abord que pour la Direction Générale de la Coopération au Développement - DGCD, le principal bailleur d'APD (721 millions € sur 1.178 millions au total en 2004), la part de la coopération gouvernementale directe est inférieure (19%) à celle dévolue à la coopération non gouvernementale (25%), tandis que la part principale (45 %) est affectée à la coopération multilatérale, comme l'illustre le schéma suivant.

Ventilation du budget 2004 de la DgCiD



Sur les quelque 180 millions de coopération non gouvernementale, la part des ASI s'élève à 95 millions, soit 13% du total des crédits DGCD.

Si l'on considère l'ensemble de l'APD belge (ministère des Affaires étrangères et européennes et Ministère de la Coopération au Développement), ***la part passant par le canal des ASI représente environ 10% de l'APD.***

Il convient de noter que la DGCD veut *s'orienter vers des financements pluriannuels des ASI* pour alléger les procédures administratives en ne les renouvelant pas chaque année (on verra qu'il en va de même au Royaume Uni).

La situation des plates-formes d'ASI belges est un peu différente de la situation française, car il faut distinguer d'une part les communautés linguistiques, et d'autre part les plates-formes nationales ayant un rôle d'appui technique des ASI et de partenariat avec les pouvoirs publics et les "coupoles" ayant un rôle de plaidoyer. Pour la communauté francophone, la plate-forme est l'ACODEV (Fédération des Associations de Coopération au Développement) et la coupole est le CNCD (Centre National de Coopération au Développement).

L'ACODEV est donc la structure chargée du partenariat des ASI avec l'État. *Elle bénéficie par arrêté royal d'un financement stable de la DGCD* : en 2005, 72% de ses frais de personnel et 48% de ses frais de fonctionnement (sans compter des subventions spécifiques sur des projets particuliers). En revanche, par comparaison avec CS, elle est plus dépendante de l'État, à l'interface entre État et ASI. Ne pratiquant pas de "diplomatie non gouvernementale", elle n'a guère de relations avec CS.

Celle-ci a par contre des relations fortes avec le CNCD, qu'elle retrouve en particulier au sein de CONCORD, notamment sur le plan du plaidoyer. Le CNCD est pour sa part un "contre-pouvoir" indépendant de l'État.

La DGCD finance également la participation de certaines ASI belges aux Forums Sociaux.

B. Au Royaume Uni, le Department For International Development (DFID) finance les ASI selon deux modalités principales, environ pour moitiés égales :

- 95 millions € en 2004 selon des Partnership Programme Agreements sur 3 à 5 ans, mais seulement avec les 24 ASI les plus importantes : ces programmes sont fondés sur des objectifs larges, avec une grande latitude d'exécution aux ASI ;
- 95 millions € selon des programmes déconcentrés dans les pays du Sud pour des projets d'ASI moins importants ; la déconcentration des crédits à l'ambassade est souvent amplifiée par une délégation de gestion à un opérateur de la société civile (ASI internationale ou réseau national de la société civile dans le pays).

Dans les deux cas, *les financements sont pluriannuels* pour alléger le travail d'instruction des cofinancements et pour donner des garanties aux ASI sur plusieurs années.

S'ajoutent par ailleurs des crédits spécifiques (135 millions €) pour les urgences humanitaires.

Ces financements des ASI (325 millions € au total) représentent environ 6% de l'APD britannique (plus de 6 milliards \$, soit 5 milliards € en 2004).

Ces financements reposent sur un code de conduite global "COMPACT" qui donne un cahier des charges général et éthique pour l'ensemble de la société civile cofinancée par l'État (Voluntary and Community Sector). Les ASI cofinancées doivent également s'engager à respecter ce code de conduite.

D'une façon générale, on remarque un climat de grande confiance et collaboration entre l'État et les ASI britanniques, qui peut contraster quelque peu avec la situation française actuelle ...

Le DFID a appuyé la création de la plate-forme nationale BOND - British Overseas NGOs for Development (mais les ASI les plus importantes ont plus de poids que BOND lui-même). BOND réunit 290 ASI, uniquement dans le domaine du développement. Il se définit comme un facilitateur pour la mise en relations et les partenariats.

Par ailleurs, un groupe informel mais puissant, le British Overseas Aid Group - BOAG, rassemble les 5 grandes ASI britanniques (OXFAM, Action Aid, Christian Aid, Save the Children et CAFOD - Catholic Fund for Overseas Development).

BOND est cofinancé d'une part par la Commission Européenne sur 3 ans sur la ligne B7-6000 et d'autre part par le DFID sur un programme de 3 ans également.

En particulier, le DFID finance au niveau de BOND un groupe de travail spécifique sur les financements et appels d'offres européens et pour le lobbying des ASI britanniques auprès de la Commission Européenne. L'Union Européenne est une priorité délibérée du DFID et des ASI. BOND a aussi un rôle moteur à CONCORD et y relaie la voix des ASI britanniques ; le Secrétaire d'État britannique au Développement International a également rendu visite à CONCORD ...

Pour EuropeAid, le succès des ASI françaises aux financements européens est honorable, mais les ASI britanniques sont reconnues comme plus structurées, plus professionnelles, plus soutenues par leur État, et connaissent mieux les interlocuteurs et les procédures de la Commission.

Conclusions de l'évaluation

Coordination SUD apparaît comme une organisation performante : ses permanents salariés forment une équipe compétente et engagée, mais sans doute à structurer et à professionnaliser davantage. Les services apportés aux membres (et même aux non membres) sont appréciés, même si leur ciblage a été progressif et si l'analyse des besoins reste parfois à perfectionner. Tandis que les formations décroissent, les modes de transfert des compétences se diversifient.

Les commissions de travail permettent aux membres de s'exprimer, d'analyser des dossiers, de consolider leurs positions et parfois de produire des rapports remarquables.

CS apparaît maintenant plus soucieuse de l'"optimisation" collective de ses membres, pouvant conduire à terme à des regroupements de moyens.

La démocratie interne de CS a progressé et connaît un fonctionnement globalement satisfaisant : les mesures y sont prises (sauf exception due à un milieu relativement informel) pour permettre une gouvernance régulière. Des perspectives pluriannuelles ont été introduites et régulièrement adoptées. La liberté de parole y est préservée, même si le poids des organisations est inévitablement inégal, mais les tensions internes semblent s'être atténuées.

Il s'agit d'une structure en plein développement, surtout depuis 2002 : des associations à vocation proche y ont été progressivement intégrées, les effectifs de salariés permanents ont nettement augmenté.

Le développement international est rapide et marqué, même s'il n'est pas entièrement approprié par les membres et s'il est surtout conduit par la direction (Président, Secrétariat exécutif et assez largement le conseil d'administration). Un engagement européen marqué a été apporté à CONCORD, même si ses résultats immédiats sont modestes dans un contexte maussade des relations entre la Commission et les ASI.

Une dynamique nouvelle a été apportée par le Président actuel de façon largement reconnue en interne : elle se traduit d'abord par la diplomatie non gouvernementale et les partenariats avec des plates-formes nationales et leurs réseaux régionaux sur quatre continents.

Elle se traduit aussi par une ouverture à l'environnement associatif qui s'efforce de constituer "l'acteur français de solidarité internationale".

Une vision plus fédératrice a été apportée à l'ensemble des membres.

Les fondements ou les modalités du partenariat avec l'État sont pour partie encore mal établis. Coordination SUD déplore des procédures compliquées, une sécurité et une visibilité insuffisantes des crédits, des promesses non tenues d'augmentation des financements (doublement de l'APD) ou de concertation (participation à la COSP, avis sur les DCP), une reconnaissance insuffisante des ASI et de leur droit d'initiative, un désaccord sur la déconcentration des crédits pour les ASI.

Depuis quelques années, et surtout depuis 2004, les relations et la confiance entre CS et la DgCiD sont très érodées. Elles ne sont satisfaisantes au MAEE que dans le domaine de la diplomatie non gouvernementale, et elles sont limitées dans le domaine de l'action humanitaire.

Les règles du partenariat ont sans doute été insuffisamment définies, entraînant des négociations permanentes avec la DgCiD. Les structures de concertation avec le MAEE sont nombreuses, mais peut être trop émiettées et ne permettent pas toujours un dialogue réel.

Les fondements du partenariat sont en partie à redéfinir :

- la diplomatie non gouvernementale ne pose guère de problèmes importants et ses conditions paraissent assez largement satisfaites par CS : représentativité externe et interne, démocratie interne, pertinence des analyses, concertation et relations transparentes avec l'État et les plates-formes du Sud ;
- en revanche, ce qui justifie le financement par le gouvernement d'organisations non gouvernementales (CS et ses ASI membres) et les modes de financement correspondants ne sont pas complètement clarifiés. Nous proposons quelques éléments de justification dans la partie suivante.

Sur la suggestion du Comité de pilotage, un tableau de synthèse tente ci-après de résumer l'évaluation des 3 principales missions de CS selon les critères d'évaluation utilisés, au risque cependant d'une présentation schématique.

Tableau récapitulatif simplifié de l'évaluation de Coordination SUD

Critères Missions	Pertinence	Efficacité	Cohérence	Effizienz	Impact	Visibilité
Renforcement des capacités des ASI	Analyse du public visé et de ses besoins : en progrès	Satisfaction globale des membres Qualité de l'équipe permanente	Acceptation récente de la recherche de l'optimisation collective des ASI (regroupements, ...)	Réalité financière complexe, des critiques de la Cour des Comptes, des cofinancements publics de CS qui augmentent avec sa croissance	Un impact des services de CS qui va au-delà des ASI membres	Dans ce domaine, pas de recherche de visibilité pour CS, mais pour ses membres
Diplomatie non gouvernementale	Assez bonne représentativité des membres (manque d'appropriation), qualité des analyses reconnue par l'État, synergie avec les plates-formes du Sud	Fonction en plein développement depuis 2002, au niveau des pays du Nord et du Sud, et au niveau multilatéral	Stratégie de démultiplication des partenariats : choix de la confédération européenne et des fédérations régionales au Sud	Reste à vérifier pour le partenariat brésilien (évaluation spécifique en cours)	Impact fort dans le Sud grâce à la stratégie de démultiplication, moins d'impact au niveau européen (malgré une forte influence à CONCORD)	Reconnaissance acquise auprès des organisations internationales
Représentation des membres auprès des pouvoirs publics	Fonction essentielle pour les membres (sauf pour les ASI humanitaires). Reconnaissance du rapport sur l'APD par la DgCiD et l'AFD	Variable : bonne coopération à la CCD avant 2004, résultats obtenus par CS appréciables pour les ASI à l'issue de la crise de 2004, mais non encore concrétisés	La cohérence se heurte à des instances de dialogue dispersées et à des procédures de partenariat qui se complexifient chez l'État pour les ASI (conventions, déconcentration, AFD ...)	Demande de la Cour des Comptes de renforcement de l'instruction et du suivi du partenariat par la MCNG (MAAIONG)	Historiquement satisfaisant (loi sur le volontariat, Vademecum des cofinancements ...), aujourd'hui incertain pour le partenariat avec la DgCiD, émergent avec l'AFD	Bonne visibilité de CS dans cette fonction et visibilité accrue des ASI auprès des pouvoirs publics

*3^{ème} partie :
perspectives et recommandations*

3^{ème} partie :

perspectives et recommandations

Dans cette dernière partie, plus brève, on dessine quelques perspectives du partenariat entre pouvoirs publics, ASI et CS, on propose quelques points de réflexion sur le financement de ce partenariat et des recommandations spécifiques à Coordination SUD.

1. Les orientations actuelles des pouvoirs publics à l'égard des ASI et de Coordination SUD

Bien que ce premier chapitre ne découle pas directement de la partie précédente d'évaluation, il apparaît indispensable d'actualiser le référentiel pour situer le nouvel environnement du partenariat entre les pouvoirs publics et Coordination SUD et ses membres. En effet, les *recommandations qui s'ensuivent, pour être significatives, doivent être tournées vers l'avenir* et constituer si possible une aide à la décision : par conséquent, elles doivent nécessairement *prendre en compte les évolutions récentes intervenues après la période évaluée*.

Cependant, il faut aussi savoir mettre un terme à cette analyse qui ne peut accompagner une actualité sans cesse en évolution : on se limite donc ici aux orientations importantes survenues au seul premier semestre 2006.

1.1. Les orientations du CICID le 19 juin 2006

Le CICID a consacré une partie de ses résolutions du 19 juin 2006 à l'ouverture du dispositif d'aide aux acteurs non étatiques. Des engagements antérieurs vis-à-vis des ASI sont réaffirmés. Les ONG sont consultées sur la rédaction des DCP et les "principaux documents stratégiques de la coopération française". Le doublement de la part de l'aide passant par leur canal entre 2004 et 2009 est confirmé : 73 M € en 2004, 94 M € prévus en 2006 et en progression en 2007. "L'AFD prendra une part significative de cet effort". Il est également décidé "le renforcement de Semaine de la solidarité internationale en partenariat avec les ONG".

1.2. Les orientations de la DgCiD

Le MAEE a remis à CS et aux ASI à la réunion du Bureau de la CCD le 15 mars 2006 une note de politique intitulée : "Réorganisation de la relation avec les ONG dans le cadre des programmes "Solidarité" et "Rayonnement" de la LOLF".

Cette note reconnaît d'abord la plus-value spécifique des ASI en complémentarité de la coopération et de la diplomatie gouvernementales sur cinq points essentiels :

- "développer une coopération de proximité au plus près des populations défavorisées
- renforcer les sociétés civiles dans les pays partenaires
- accompagner les stratégies d'influence sur les thèmes de l'agenda international
- développer l'éducation au développement et à la solidarité internationale
- proposer des actions et projets innovants."

Cette note affirme ou réaffirme également **cinq orientations stratégiques** :

- la déconcentration progressive dans les ambassades de la sélection et du cofinancement des projets des ASI
- l'accompagnement des plates-formes et des ASI françaises de taille internationale qui ont "un pouvoir d'influence sur la scène mondiale", à commencer par CS, "lorsqu'elles poursuivent les mêmes buts que ceux du gouvernement" (pour la MAAIONG, cette condition n'est pas un raidissement de la position du MAEE, mais seulement un garde-fou possible)
- l'appui à la création de véritables ASI françaises de taille internationale
- le renforcement du suivi par le MAEE de l'utilisation des subventions accordées aux ASI et l'évaluation de leurs actions
- le soutien des actions des ASI pour la "sensibilisation de l'opinion publique à la solidarité internationale et au dialogue des cultures".

Deux nouveaux types d'instruments de contractualisation sont proposés aux ASI :

- des "appels à propositions (ou à initiatives)" des ASI correspondant à des priorités géographiques et sectorielles du CICID : ceci peut donc répondre à une logique intermédiaire entre la subvention d'une initiative et la commande d'une prestation ;
- et des "conventions d'objectifs et de moyens" pluriannuelles pour les ASI "les plus dépendantes des financements publics et qui pourraient donc être assimilées à des opérateurs LOLF", mais sans exclure la programmation de projets par leurs soins.

De plus, des crédits permettant l'application de la nouvelle loi (2005-159) sur le volontariat de solidarité internationale et en particulier une convention d'objectifs et de moyens avec l'AFVP seront mis en oeuvre. Si la MAAIONG a pu envisager que Coordination SUD soit éventuellement aussi cofinancée sur une convention d'objectifs et de moyens, cette hypothèse semble aujourd'hui abandonnée, car elle serait trop contraignante pour CS.

Ces deux types d'instruments s'inscrivent dans la logique de la LOLF : ils permettent de satisfaire des objectifs généraux annoncés dans le budget et de donner à celui-ci une meilleure visibilité. En particulier, les appels à initiatives permettent d'afficher dans le cadre de la LOLF des orientations du MAEE sur un secteur, une thématique et un pays donné, justifiant ainsi des affectations de crédits, et d'inviter les ASI à y répondre. Mais ces nouveaux instruments n'ont pas vocation à remettre en cause les conventions précédentes de la "nouvelle contractualisation" (ni les remplacer ni même parfois y ajouter de nouvelles procédures contractuelles : les appels à initiatives pourront avoir une présentation différente, mais s'appuyer sur des procédures de programmes pré-existants).

Des mesures sont également annoncées pour améliorer le suivi des ASI, l'efficacité des subventions et le dialogue avec les ASI.

Cette note, à notre sens, a **le mérite d'afficher des positions claires du Ministère** :

- qui tracent les frontières entre les prérogatives de l'État (la politique est définie par le CICID) et les cinq rôles "spécifiques" mais "complémentaires" de ceux de l'État qui sont reconnus aux ASI ;
- et qui justifient le financement public d'organisations non gouvernementales par leur concours à la politique de l'État : "appels à propositions" selon les priorités du CICID ou "conventions d'objectifs et de moyens" pour des ASI «assimilées à des opérateurs LOLF» (qui concerneront en fait très peu d'ASI en dehors des opérateurs réguliers du MAEE comme l'AFVP), appui à la diplomatie non gouvernementale "lorsqu'elle poursuit les mêmes buts que ceux du gouvernement".

Certes, l’affichage du MAEE est plus volontariste, mais il donne des orientations de partenariat plus claires et il justifie mieux l’utilisation de fonds publics sans remettre en cause l’ampleur des cofinancements. Si l’on se réfère à l’exemple britannique, la fixation d’objectifs généraux pour le financement des ASI par l’État n’enlève ni le droit à l’initiative des ASI (cofinancé ou non selon les opportunités de convergence avec l’État), ni en aucun cas leur indépendance de positions. Elle n’empêche pas non plus l’État britannique de financer beaucoup plus largement les ASI que l’État français ...

1.3. Les orientations de l’AFD

L’AFD envisage quatre axes de dialogue, de collaboration et de soutien avec les ASI :

- **Communication et transparence** : ouverture à l’AFD d’un portail Internet destiné au ASI
- **Concertation sur les stratégies sectorielles** : notamment sur les Cadres d’Intervention Sectoriels (CIS)
- **Capitalisation et formation** : les ASI seraient associées à la capitalisation et éventuellement à la formation de l’AFD dans un “Rendez-vous des ONG” dans le cadre du CEFEB (centre de formation de l’AFD à Marseille), comme avec le Département de la Recherche et des Départements techniques
- **Financement** : plusieurs voies de financement seraient ouvertes aux ASI :
 - Elles peuvent être opératrices d’opérations financées par l’AFD (par exemple, une opération signée avec SIDA Entreprises, avec des ASI opératrices)
 - Elles peuvent être opératrices directes de projets transversaux de taille significative avec des contrats de gré à gré avec l’AFD, y compris sur des opérations post-crise, à condition que les ASI aient des capacités suffisantes (sinon, l’AFD a aussi traité avec une ASI américaine par exemple)
 - Elles peuvent bénéficier de facilités d’innovations sectorielles sur appels à propositions : 2 appels ont déjà été lancés sur la sécurité alimentaire au Niger et sur l’abondement d’un programme Eau de l’Union Européenne (financement à 50%) pour le cofinancement d’ASI (à 25%) selon des critères de l’AFD.

Par ailleurs, des réflexions communes avec les ASI seraient menées par l’AFD, ainsi que des colloques et une rencontre annuelle entre l’AFD, CS et les ASI françaises.

Il convient de noter que les responsables de l’AFD soulignent que celle-ci n’a pas vocation à répondre aux besoins de financement structurels des ASI : les financements envisagés pour les ASI le sont en réponse à des cahiers des charges ou des critères fixés par l’AFD.

De plus, tout en étant très favorables à un partenariat avec les ASI, ils ont *indiqué des limites à l’exercice de l’initiative des ASI* sur deux plans différents :

- “le droit d’initiative appartient au partenaire du Sud et non à l’ASI du Nord” : ceci peut rejoindre *la doctrine de l’AFD de la maîtrise d’ouvrage nationale* (décision et gestion par l’acteur du Sud) ; cette réponse à l’initiative ou à la demande d’un partenaire du Sud correspond aussi à la doctrine de certaines ASI membres de CS ;
- pour certains responsables de l’AFD, “les ASI ne peuvent à la fois réclamer l’argent du contribuable et prétendre à l’initiative sur cet argent” : il conviendrait alors de distinguer la partie “initiatives” sur financements privés et la partie contribution au service public sur (co)financements publics.

Nous proposons sur ces questions les quelques éléments de réflexion qui suivent.

2. Quelques éléments de réflexion sur le financement public du partenariat

Coordination SUD et les ASI réclament fortement l'exercice du ***droit d'initiative par les ASI***. Celui-ci est d'ailleurs garanti par la liberté d'association et ne saurait être remis en cause.

Mais droit à l'initiative ne signifie pas droit au financement public. Si cette confusion était faite, on irait, au sein même de la société civile, à l'encontre du droit à l'initiative du citoyen de soutenir ou de ne pas soutenir des associations et, parmi elles, celle(s) de son choix. Son droit à l'initiative dans la vie de la société civile serait remis en cause par la contrainte fiscale. En revanche, l'encouragement de son initiative par des déductions fiscales ne remet pas en cause son libre choix.

Pour lever le risque de contradiction inhérent à un financement public entre le droit à l'initiative de l'ASI et le droit à l'initiative du citoyen, la solution réside, nous semble-t-il, dans ***la contribution des ASI et de CS au service public, ou au moins à l'intérêt général, qui justifie un financement public***.

Une analogie avec des organisations non gouvernementales d'un autre type que les ASI, les établissements d'enseignement privé sous contrat avec l'État, peut contribuer à la réflexion : ceux-ci sont majoritairement financés par l'État parce qu'ils contribuent largement au service public d'éducation, selon des normes pédagogiques et professionnelles du Ministère de l'Education Nationale, sans perdre pour autant leur "caractère propre". L'analogie vaut surtout pour la liberté philosophique et managériale, et dans une certaine mesure pédagogique, mais elle a des limites car le financement par l'État de l'enseignement privé sous contrat y est très majoritaire en contrepartie de normes réglementaires de réalisation très encadrées. Dans le cas des ASI, la réalisation cofinancée ne serait encadrée que par des objectifs généraux (et il reviendrait à l'ASI de proposer ses indicateurs de résultats).¹⁰

Dans ce cadre, il peut être intéressant de mettre en évidence comment ***les ASI et CS contribuent***, pour une part au moins de leur activité, ***au service public de coopération au développement, de diplomatie, d'aide humanitaire d'urgence et d'«éducation au développement»***, sans pour autant faire partie du service public et sans perdre pour autant leur caractère spécifique.

Cette approche serait également conforme à celle de la LOLF, qui demande de justifier tout financement public par des objectifs de service public explicites, notamment par souci démocratique d'améliorer la visibilité, l'approbation et le contrôle des dépenses publiques par les citoyens par l'intermédiaire du Parlement. Elle est également conforme à la philosophie, largement reconnue en coopération internationale, des ***"partenariats public - privé"*** (sans assimiler juridiquement ce type de partenariat à un contrat de gestion déléguée).

On propose donc ci-après ***des éléments d'identification*** du service public, ou du ***"service d'intérêt public"*** pour éviter la confusion possible avec l'appartenance au service public, ***rendu par Coordination SUD***. Ceci amène inévitablement "à faire le détour" par le service d'intérêt public rendu par les ASI que CS représente et soutient. C'est l'objet du tableau de la page suivante.

10) La "Charte d'engagements réciproques entre l'État et les associations regroupées au sein de la Conférence Permanente des Coordinations Associatives (CPCA)" signée le 1er juillet 2001 prévoit que "les associations et l'État privilégient les relations fondées sur le contrat d'objectifs" (article 2.2).

Contribution spécifique des ASI et de CS au service d'intérêt public de coopération, d'aide humanitaire et de diplomatie en complémentarité de l'État justifiant un financement ou un cofinancement public

Champs de contribution	Interventions spécifiques des ASI	Interventions spécifiques de Coordination SUD
Coopération au développement	- coopération de proximité au plus près des populations défavorisées - renforcement des sociétés civiles dans les pays partenaires - innovation dans des domaines spécifiques de la coopération - volontariat international complémentaire de l'assistance technique	- appui méthodologique et de formation pour les ASI - soutien à l'accès des ASI aux financements internationaux - capitalisation des expérimentations et innovations des ASI - accessibilité de services d'information, de formation ou d'offres d'emplois, ouverts à l'extérieur de CS
Aide humanitaire d'urgence	- alerte des pouvoirs publics sur les populations en danger - secours aux populations en danger en coopération avec l'État - interventions post-crisis	- soutien méthodologique (ex : qualité des actions d'urgence)
Diplomatie	- pour certaines ASI, interventions dans les enceintes internationales	- production d'analyses ou de synthèses en relation avec l'agenda international - concertation avec le gouvernement sur les analyses et positions en vue des grandes réunions internationales - stratégies d'influence dans les enceintes internationales sur l'aide au développement, la diversité culturelle et les droits économiques, sociaux et culturels - renforcement des plates-formes nationales et réseaux régionaux d'ONG du Sud
"Éducation au développement"	- pour certaines ASI, information, sensibilisation ou campagnes d'opinion sur le développement et la solidarité internationale	- coordination ou appui de certains événements de sensibilisation ou campagnes d'opinion

Ce tableau illustre en particulier *la contribution spécifique des ASI et de CS en complémentarité de l'action du ministère des Affaires étrangères et européennes* dans ses missions de coopération, de diplomatie et d'aide d'urgence. Cette complémentarité à ces missions tient notamment à :

- une plus grande proximité du terrain et des sociétés civiles des pays du Sud,
- aux modes et conditions d'intervention des volontaires internationaux, différents de celle des assistants techniques,
- au dialogue avec le gouvernement sur les positions à défendre dans les réunions internationales et à l'expression d'une autre voix dans les enceintes officielles ou officieuses,
- à une action concertée dans les situations d'urgence, de crise et de post-crise,
- à la sensibilisation de l'opinion publique française, par des modes alternatifs aux canaux officiels, sur la nécessité et les moyens de la solidarité internationale.

Sur tous ces plans, CS intervient, soit en soutien des ASI, soit directement dans certains domaines comme la diplomatie non gouvernementale.

3. Quelques recommandations

On reprend ici quelques recommandations pour les différentes missions de Coordination SUD : représentation des membres pour le partenariat avec l'État, appui aux membres pour leurs actions de coopération, diplomatie non gouvernementale.

3.1. Le partenariat avec l'État

*Il convient d'abord de redéfinir de façon concertée les fondements du partenariat entre l'État, les ASI et CS, et leur répartition des rôles. Le doublement de la part de l'APD passant par les ASI, qui vient d'être réaffirmé par le CICID le 19 juin 2006, exige une confiance réciproque et ne peut s'effectuer qu'avec **des «règles du jeu» clarifiées**, en mettant fin au climat actuel de tensions, désaccords et litiges quasi permanents depuis deux ans.*

A ce sujet, il convient de mettre en relation **le doublement de la part de l'APD passant par les ASI avec l'augmentation de l'APD elle-même**. Le CICID du 18 mai 2005 a repris les engagements annoncés par le Président de la République à Monterrey en mars 2002 : 0,5% du RNB en 2007 et 0,7% en 2012. Par rapport à une APD de 0,42% en 2004, il s'agit donc d'une progression de l'APD de 67% - des 2/3 exactement - entre 2004 et 2012, qui se multiplie avec le doublement de la part des ASI entre 2004 et 2009. Ceci signifie qu'en 2012, la part de cofinancement public des ASI sur le RNB français devra avoir augmenté de 233%, c'est-à-dire plus que triplé, par rapport à 2004.

Années - repères	2004	2007	2009	2012
Pour un RNB de ...	1.000.000 €	>1.000.000 €	>1.000.000 €	>1.000.000 €
APD / RNB	0,42%	0,5%	> 0,5%	0,7%
Part d'APD française	4.200 €	> 5.000 €	> 5.000 €	> 7.000 €
Cofinancement public des ASI / APD	environ 1%	> 1%	environ 2%	environ 2%
Cofinancement public des ASI / RNB	1% x 0,42%	> 1% x 0,5%	2% x > 0,5%	2% x 0,7%
Part de cofinancement public des ASI	42 €	> 50 €	> 100 €	> 140 €

Pour un RNB d'un million € en 2004, les engagements du Président de la République et du MAEE conduiront à ce que les ASI reçoivent en financement public plus de 50 € en 2007, plus de 100 € en 2009 et plus de 140 € en 2012 contre 42 € en 2004. Il importe donc de se préparer d'urgence, de part et d'autre, à cette augmentation rapide de ressources publiques pour les ASI.

Une première recommandation serait d'approfondir, d'abord par exemple dans les groupes de travail de la CCD, **la définition, les domaines et les conditions de la contribution des ASI et de CS au service d'intérêt public de coopération et de diplomatie**. Cette contribution devrait s'opérer selon des **cahiers des charges publics**, qui seraient plus ou moins larges selon les types de conventions et de financements correspondants. La note du 15 mars 2006 de la DgCiD a l'avantage de définir des principes pour un partenariat de ce type, auquel il faudrait donner encore plus de consistance par des politiques sectorielles et géographiques et par des procédures concertées de partenariat.

Il faudrait également définir comment les ASI et CS gardent, dans cette contribution au service d'intérêt public, **leur caractère "non gouvernemental"**, par leur éthique, leur déontologie et leurs modes d'action propres. A cet égard, une **Charte nationale du partenariat**, engageant à la fois l'État et les ASI, pourrait être un référentiel utile aux deux parties. Cette Charte pourrait préciser spécifiquement pour les ASI la "Charte d'engagements réciproques entre l'État et les associations regroupées au sein de la CPCA" du 1^{er} juillet 2001. Naturellement, cette contribution au service d'intérêt public ne saurait préjuger par ailleurs du libre droit des ASI à garder un champ d'initiatives hors financement de l'État.

Au-delà, se posera la question d'une *reconnaissance plus formelle de la contribution des ASI au service d'intérêt public de coopération internationale*. Si elle devait apporter plus de stabilité et de sécurité au partenariat avec les ASI, *une forme plus pérenne, législative ou réglementaire, ne serait pas à exclure*. Mais elle devrait alors *définir un dispositif de conventions - types plus simple* que les six modes de contractualisation de la MAAIONG avec les ASI identifiés aujourd'hui : les conventions de projet, les trois types de conventions de programmes pluriannuelles de la "nouvelle contractualisation" et les deux nouveaux instruments prévus par la note du 15 mars 2006 (même s'il est parfois envisagé de les appuyer sur des procédures pré-existantes).

Pour CS spécifiquement, le type de convention à rechercher devrait lui permettre un *financement pluriannuel important*, qui pourrait être *mis en phase si possible à l'avenir avec les perspectives triennales de CS*. Il conviendrait en effet qu'à l'image d'autres plates-formes nationales en Europe, CS soit assurée d'un financement stable correspondant à ses missions de service d'intérêt public présentées ci-dessus.

Enfin, *sur le plan opérationnel, il reste de nombreux points à définir* :

- d'abord, il convient de traduire concrètement les conditions d'une concertation plus effective avec les ASI, réaffirmée par le CICID en juin 2006, sur les projets de DCP et sur les "principaux documents stratégiques de la coopération française" ;

- ensuite, il faudrait simplifier le dispositif de cofinancement des ASI par l'État : les 6 modes de contractualisation de la MAAIONG identifiés précédemment pourraient difficilement en pratique être gérés par les ambassades dans le cadre de la déconcentration et d'ailleurs les deux nouveaux types d'instruments ne sont vraisemblablement pas destinés à la déconcentration. Tant pour les ambassades que pour les ASI, il faudrait éviter que le système d'instruction et de suivi ne soit trop lourd. De plus, aux modes de contractualisation de la MAAIONG, s'ajoutent maintenant ceux prévus par l'AFD, en particulier ses appels sectoriels à propositions.

L'ensemble du système de cofinancement de la coopération française risque donc de devenir incompréhensible pour les ASI, entre les procédures décentralisées aux ambassades, celles qui resteraient centralisées par la MAAIONG et les procédures de l'AFD. *La simplification et l'optimisation du système de cofinancement devraient donc être des priorités de travail pour la CCD*, qui a l'avantage de réunir le MAEE, l'AFD, CS et les ASI.

3.2. L'appui aux membres pour leur actions de coopération

L'appui aux membres devrait d'abord être perfectionné par des *formations méthodologiques des chargés de mission*, notamment sur le diagnostic des ASI, l'analyse de leurs besoins, la conception et la conduite de projets, la gestion des ressources humaines, l'ingénierie de formation. Ceci serait un *préalable utile à une pertinence accrue* des appuis aux ASI.

On ne peut qu'encourager la COFRI et CS à approfondir la question du renforcement institutionnel des ASI membres par *différentes formes de regroupements* (fusions, mises en commun de moyens et de formations, coordination d'interventions géographiques ou sectorielles entre ASI, ...). Sans remettre en cause la "subsidiarité" de CS, un nouveau service qu'elle pourrait apporter à ses membres en bénéficiant de son point de vue fédéral serait en effet des propositions d'"optimisation" de structures.

Elle pourrait le faire en conduisant des études prospectives aidant les ASI à se positionner dans un environnement évolutif (augmentation à la fois des financements et des exigences publics, opportunités de groupements pour des projets plus importants, ...). La fonction de conseil de CS pourrait aussi être renforcée (directement ou avec des concours externes) pour un appui à des diagnostics stratégiques et organisationnels des ASI, pouvant prendre en compte notamment des hypothèses de regroupements.

D'une manière plus large, le rôle "syndical" et le rôle d'appui aux membres de CS pourraient se conjuguer par *des missions de "groupement professionnel"*, en particulier pour soutenir les fonctions de gestion des ASI membres. D'abord, on a souligné le besoin de renforcer leur fonction de gestion financière, par exemple en regroupant les compétences par des responsables financiers inter-ASI et par des formations spécifiques.

La fonction ressources humaines devrait également être étudiée globalement par CS pour les salariés d'ASI (et éventuellement pour les volontaires internationaux). Un ensemble de quelques dizaines d'emplois - types pourrait être identifié pour les quelque 2.000 postes de salariés d'ASI (pratiquement, le service d'offres d'emplois constitue pour CS une base de données précieuse pour cette analyse). Une fois les emplois-types des ASI identifiés et définis, une analyse opérationnelle pourrait s'engager pour une "politique de professionnalisation de branche" :

- définir les pré-requis types des candidats aux recrutements,
- définir une politique de formation pour les principaux emplois-types,
- gérer la carrière des salariés, sur base de filières d'emplois-types, au besoin en facilitant les mobilités entre les ASI membres par des accords dans le cadre de CS,
- éventuellement, définir une politique de rémunérations, qui pourrait être fondée sur une classification des emplois-types d'ASI (certains envisagent même une convention collective des salariés d'ASI ...).

Cette réflexion devrait être engagée au préalable par la COFRI pour lui donner une validation politique.

Sur un tout autre plan, le CICID réuni le 19 juin 2006, dans ses conclusions consacrées à *l'ouverture du dispositif d'aide aux acteurs non étatiques dans un "partenariat public/privé"*, met à la fois l'accent sur les ONG et sur les entreprises. Il y a là *pour CS un "partenariat privé/privé" à développer entre ASI et entreprises* et à intégrer dans un partenariat tripartite État - entreprises - ASI. C'est le sens par exemple du nouveau groupement d'intérêt public "Alliance pour le Développement" qui mettra en commun les efforts du MAEE, du MINEFI et de l'AFD avec des entreprises et des ASI pour différents domaines de développement, notamment la santé, l'assainissement et l'accès à l'eau.

De nombreuses coopérations existent déjà entre ASI et entreprises, notamment en Afrique pour la lutte contre le SIDA. Un rôle d'intermédiation de CS n'apparaît pas forcément nécessaire aux entreprises, qui en général connaissent les ASI avec lesquelles travailler, mais une réflexion au sein de CS semble à développer sur ce champ. Elle pourrait porter notamment sur le *développement de la responsabilité sociale des entreprises opérant dans les pays du Sud*, y compris pour leur environnement (familles des salariés, fournisseurs et sous traitants des pays du Sud, ...) et sur les coopérations souhaitables dans ce domaine entre entreprises et ASI.

Enfin, dans le domaine de la *gestion interne à CS*, deux orientations pourraient être proposées :

- *gestion des ressources humaines* : comme suggéré dans la partie évaluation, une structuration et une hiérarchisation par pôles de l'organigramme semblent souhaitables pour plusieurs raisons : réduire l'étendue d'intervention hiérarchique directe (le "rateau") qui semble trop large et facteur de perte d'énergie pour le Directeur exécutif, en offrant des évolutions de carrière par la responsabilité d'un pôle à certains chargés de mission, et concentrer davantage les chargés de mission sur les centres d'intérêt de leur pôle en limitant le nombre des réunions générales, où la dispersion risque parfois de l'emporter sur l'information opérationnelle.
- *gestion financière* : distinguer dans les comptes de charges de CS les opérations de fonctionnement courant de la structure et les opérations "extérieures", surtout quand elles donnent lieu à des redistributions de fonds à d'autres associations (soit dans une logique de pure répartition de fonds, soit dans une logique de "sous - traitance") ; distinguer dans les comptes de produits les différentes sources de financement et les services facturés (prestations de services et opérations pour compte d'autrui) ; dans les cas de redistribution de subvention de l'État, veiller à ce qu'elle ait été explicitement prévue par la convention de financement, afin d'éviter des sub-délégations qui pourraient être irrégulières.

3.3. La diplomatie non gouvernementale

La recommandation essentielle dans ce domaine serait de faire mieux approprier cette politique par les membres, par exemple par la création d'une commission de travail ad hoc de CS, afin que la Direction (au sens large) soit moins seule à porter cette politique.

Par ailleurs, dans le partenariat global avec l'État, on ne pourra éviter de traiter la question de la synergie des politiques respectives du MAEE et de CS dans les enceintes internationales, afin de ***convenir de la façon dont seraient traitées les éventuelles divergences***, à la fois vis-à-vis des interlocuteurs étrangers et dans les conditions du partenariat national.

Annexes

Annexe 1

La structuration progressive des organisations de solidarité internationales (OSI)¹¹ dans leur relation avec les pouvoirs publics¹²

Quelques repères historiques

1. Les milieux français de la solidarité internationale

Dans l'émergence progressive des organisations non gouvernementales (ONG), c'est-à-dire d'associations de type Loi 1901 ayant un objet social en rapport avec la coopération pour le développement des pays pauvres et/ou la solidarité internationale, trois moments peuvent être distingués : i/ avant 1960 ; ii/ la vague des années 60' ; iii/ la décennie des années 70'.

1.1. Les Œuvres hospitalières françaises de l'Ordre de Malte (OHFOM), filiale de l'Ordre souverain de Malte de l'époque des Croisades, est sans doute l'ONG française qui a la filiation la plus ancienne. Michel Doucin inscrit également l'action des ONG d'aujourd'hui dans la lignée de celle des congrégations et des ordres religieux dont les réalisations s'échelonnent depuis le XV^e siècle¹³.

En 1864 naît la section française de la Croix-Rouge qui se rattache à l'organisation caritative, créée en juin 1859 par Henri Dunant - la première figure des humanitaires modernes - face à l'horreur de la bataille de Solferino, et qui prend une croix rouge comme emblème. En 1924-1925, le "Secours Rouge", première dénomination du Secours populaire français, met en place, en France et à l'étranger, ses premières sections. L'essentiel de leurs activités consiste à "apporter une solidarité matérielle et juridique

11) Les associations françaises préfèrent la dénomination d'"association de solidarité internationale" (ASI) ou d'"organisation de solidarité internationale" (OSI) au concept d'"organisation non gouvernementale", à connotation négative mais qui prévaut au niveau européen ou international.

12) "La complexité des rapports entre les grandes ONG humanitaires et nos États modernes évoque, à certains égards, ceux qui lièrent et opposèrent aux institutions absolutistes, tout au long de l'histoire européenne, des mouvements revendiquant une part d'autonomie dans le jeu diplomatique international. Ainsi, dès la fin du Moyen Âge, ordres hospitaliers et ligues de cités marchandes s'affrontent, à cette fin, à la papauté et aux monarchies. A partir du XVIII^e siècle et pendant deux siècles, la communauté internationale des philosophes, relayée par les ligues abolitionnistes et des droits de l'homme, puis par le mouvement syndical, participe, dans un jeu ambivalent avec les pouvoirs étatiques, à l'accouchement de la démocratie et à la poursuite d'un idéal de paix. Dès 1918, des fédérations internationales d'anciens combattants se constituent, avec l'ambition d'éteindre l'idée même de belligérance. C'est dans cette longue histoire que s'inscrit l'article 71 de la Charte des Nations unies qui, au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, prévoit que des "organisations non gouvernementales" représentatives de l'opinion publique mondiale pourront être entendues par le Conseil économique et social des Nations unies. [...] La nouvelle institution, représentative des "peuples du monde", ouvre une fenêtre sur les autres formes d'expression des nations, leurs sociétés civiles" Michel Doucin, Société civile internationale et diplomatie : l'exception française, in Les Diplomates, Négocier dans un monde chaotique, sous la direction de Samy Cohen, Mutations, Autrement, 2002, pp. 85-86.

13) Michel Doucin, *Les ONG, acteurs-agis des relations internationales*, Thèse de sciences politiques, Bordeaux, mai 2005. Voir aussi Henri Rouillé d'Orfeuill, *La diplomatie non gouvernementale, Les ONG peuvent-elles changer le monde ?* Les éditions de l'atelier - Editions Charles Léopold Mayer, mars 2006, pp. 18-22.

aux victimes des régimes dictatoriaux”¹⁴. En 1939, c’est la CIMADE (Comité inter-mouvements auprès des évacués) qui est créée par les Eglises protestantes pour intervenir auprès des populations évacuées et qui s’engage, au milieu des années 1950, dans une solidarité active avec les mouvements politiques et sociaux des pays encore colonisés : création du Centre BOPP à Dakar, en 1955, et appui à la résistance algérienne durant la guerre d’Algérie. Le Secours Catholique, la branche française du Mouvement Caritas, naît en 1947 suite à une décision de l’épiscopat français. Il réunit en son sein trois organisations caritatives catholiques existantes et va mobiliser les catholiques français autour de “micro-réalisations dans les pays pauvres”, dès la fin des années 50’. En 1955, l’Abbé Pierre cherche de son côté à promouvoir un développement international des communautés Emmaüs. L’instrument privilégié de cette extension internationale d’Emmaüs sera l’“Institut de recherche et d’action sur la misère du monde”, à l’origine de l’“Institut de recherche et d’application des méthodes de développement”, l’IRAM d’aujourd’hui¹⁵. En 1956, plusieurs organisations de l’enseignement public, dont la Fédération de l’éducation nationale (FEN), le Syndicat national des instituteurs (SNI), l’Entraide universitaire, la Mutuelle générale de l’Education nationale (MGEN), créent le Comité d’aide aux réfugiés hongrois pour accueillir les victimes des événements de Budapest¹⁶.

Avant 1960, ce sont donc surtout les guerres qui suscitent partout des initiatives à caractère humanitaire. La guerre civile russe a aussi entraîné la création, à Londres, en 1919, de *Save the children* et la guerre civile espagnole, en 1937, celle de *Plan international*. La Seconde guerre mondiale, outre la CIMADE, a entraîné la création d’OXFAM (*Oxford Committee for Famine Relief*), également en Grande-Bretagne, en 1942, et celle de CARE (*Cooperation for American Remittances in Europe* qui deviendra *Cooperation for American Relief Everywhere*) aux États-Unis, en 1945. Et *World Vision* est également créé aux États-Unis, en 1950, pour porter secours aux orphelins victimes de guerre.

1.2. Dès 1958, le Père Lebreton crée l’“Institut international de recherche et de formation, éducation au développement” (IRFED) et H. Desroches le “Collège coopératif” mais c’est la vague des indépendances, en 1960, qui va provoquer une multiplication d’associations axées sur le développement des pays nouvellement indépendants.

Création en 1960, à l’initiative des pouvoirs publics français mais à la demande de la FAO, d’un “Comité français pour la campagne mondiale contre la faim” (CFCMCF), chargé de coordonner en France la campagne mondiale contre la faim de la FAO. L’Eglise catholique, de son côté, en réponse à l’appel du Pape Jean XXIII, met en place le Comité catholique contre la faim et le développement (CCFD)¹⁷ pour coordonner l’action des mouvements d’action catholique contre la faim et pour le développement. Terre des Hommes, né à Lausanne en 1959, crée une branche française en 1963, et Medicus Mundi envoie ses premières missions la même année. Le ministère de la Coopération, avec le concours des associations de

14) Dix ans plus tard, les dirigeants du “Secours Rouge” transforment leur association en “Secours populaire de France et des colonies”, cherchant à mobiliser les bonnes volontés le plus largement possible. En 1938-39, le Secours populaire est fortement engagé auprès des enfants et des familles des Républicains espagnols. En 1945, il prend sa dénomination actuelle de “Secours populaire français”. Julien Lauprêtre, *Ensemble, mondialisons la solidarité*, XXX^e Congrès national du Secours populaire français, pp. 14-15.

15) La première action concrète de l’IRAM est d’établir, dans la région de Rennes, une carte précise des besoins en logements. Des contacts avec le Maroc, en particulier la visite du Prince héritier Moulay Hassan dans la communauté Emmaüs de Noisy-le-Grand, feront de ce pays le premier champ d’action étranger de l’association. L’IRAM est à l’origine un outil de propagation des méthodes d’Emmaüs, de recensement, de diffusion de l’information sur la misère et de formation de volontaires “aptes à partager l’effort des plus malheureux”. Pierre Lunel, *40 ans d’amour*, L’abbé Pierre et Emmaüs, Edition°1, 1992, pp. 264-265.

16) En 1958, en raison du développement de ses activités, ce comité deviendra le Comité national de solidarité ; treize organisations en sont membres. En avril 1960, après la catastrophe de Fréjus, le Comité national de la solidarité des œuvres complémentaires de l’enseignement public est mis en place. Il intervient notamment en faveur des victimes des inondations dans le centre de la France, des victimes de l’OAS (1962), des sinistrés de la Guadeloupe (1966)... grâce aux collectes effectuées auprès de ses adhérents. En 1981, ce comité se transforme en “Comité national de solidarité laïque”.

17) Membre de la Coopération internationale pour le développement et la solidarité (CIDSE) qui regroupe les grandes ONG catholiques de développement, parallèlement au réseau des Caritas : CCFD en France, CAFOD au Royaume-Uni, Misereor en Allemagne, CORDAID aux Pays-Bas, Action de carême en Suisse, Développement et Paix au Canada...

jeunesse, crée l'“Association française des volontaires du progrès” (AFVP), en 1963. Armand Marquiset, d'autre part, qui a déjà fondé les Petits frères des Pauvres, lance Frères des Hommes en 1965, après un voyage à Calcutta. Enfin, un groupe d'anciens coopérants se réunit aussi au sein du “Groupe de recherche et de réalisations pour le développement rural” (GRDR), en 1969. C'est par ailleurs dès le début des années 60 que la CFDT a mis en place l'“Institut syndical de coopération technique internationale” (ISCTI) qui deviendra l'Institut Belleville en 1984.

Il y a aussi les mouvements de jeunesse et d'éducation populaire qui sont engagés en Afrique dès le début des années '60, même si cette action a parfois manqué de visibilité : Eclaireurs ou Eclaireuses de France, Scouts ou Guides de France, Ligue française de l'enseignement et de l'éducation permanente, Fédération nationale Léo Lagrange, Centre d'entraînement aux méthodes d'éducation active (CEMEA), etc.

1.3. Nombre d'associations, nées dans les années 60', s'engagent d'abord dans des actions d'urgence mais nombre d'entre elles optent très vite pour des actions de développement de moyen ou long terme, abandonnant progressivement le secteur de l'urgence. Celui-ci est alors occupé, à partir des années 70', par des associations dites d'urgence, les “French doctors” en particulier, qui sont aujourd'hui les associations les plus importantes par la taille financière.

“Médecins sans Frontières” (MSF) est né au moment de la guerre du Biafra, créé en 1971 par un groupe de médecins français en opposition à la neutralité de la Croix-Rouge¹⁸. “Action internationale contre la Faim” (AICF devenue ensuite ACF) est créée en 1979, à l'initiative de quelques personnalités : Françoise Giroud, Jacques Attali, Bernard-Henry Lévy, Jean Daniel, Jorge Semprun... “Médecins du Monde” (MDM) est issu d'une scission de MSF, à l'initiative de Bernard Kouchner et d'une minorité de membres de MSF, après l'opération du bateau *Île de Lumière* affrété en 1980 pour aller sauver les boat-people en mer de Chine. C'est aussi “Handicap International” (HI), créé en 1982 par un groupe de médecins lyonnais actifs dans les camps de réfugiés khmers en Thaïlande, qui mettent en place des ateliers locaux de fabrication de prothèses orthopédiques pour les victimes des mines antipersonnel et se mobiliseront ensuite contre la fabrication et l'utilisation de ces mines antipersonnel.

De nouvelles associations verront encore le jour, en particulier à partir d'un engagement en Afghanistan, après l'invasion soviétique de 1979 : outre l'AICF, il y a Aide médicale internationale (AMI), Solidarités, l'Agence d'aide à la coopération technique et au développement (ACTED) ...

Toutes ces associations sont créées à partir d'initiatives individuelles mais aussi à partir d'initiatives officielles (le CFCF ou l'AFVP) ou parapubliques : le “Comité d'aide pour les réfugiés hongrois”, à l'origine du “Comité national de solidarité laïque” (CNSL), a été créé par des mutuelles, des syndicats, des coopératives et des associations membres ou proches de l'enseignement public. Ce type d'associations est aussi parfois mis en place par des organisations syndicales ou des institutions privées, soucieuses d'étendre leurs activités à la coopération pour le développement : Agriculteurs français et développement international (AFDI) a été créé par les organisations professionnelles agricoles (FNSEA, CNJA...) ; la CFDT a créé l'Institut Belleville et FERT a été mis en place par le groupe Unigrains.

En matière de financements publics, le paysage est contrasté. A l'exception de MSF dont le budget (93,7 M€ en 2003) est constitué à 86 % de fonds privés, de MdM qui, pour un budget de 39,7 M€ en 2003, a 72 % de fonds privés, et d'Handicap International qui, pour un budget de 53,8 M€ en 2003, a 69,5 % de fonds privés, les associations humanitaires françaises sont financièrement assez vulnérables du fait de la part de fonds publics dans leur budget, d'origine française ou internationale : 65 % de fonds publics pour ACF, en 2003, sur un budget d'environ 35 M€ ; 92 % pour Première Urgence, sur un budget de 15 M€ en 2002-2003 ; 96 % pour AMI, sur un budget de 7 M€ en 2002 ; 80 % pour Solidarités, sur un budget de 17,4 M€ en 2003... Parmi les associations de développement qui ont un budget annuel qui

18) *Le travail humanitaire - Les acteurs des ONG, du siège au terrain*, Pascal Dauvin et Johanna Siméant, Presses de Sciences Po, 2002.

se situe entre 10 et 15 M€, l'AFVP, le GRET et Pharmaciens sans frontières travaillent avant tout avec des fonds d'origine publique (plus de 80 %). Mais le CCFD et le Secours catholique (pour sa seule action internationale) ont un niveau de cofinancement public voisin de 10 %, pour des budgets annuels de 30 à 35 M€ ; et les Œuvres hospitalières françaises de l'Ordre de Malte (OHFOM) ou la Fondation Raoul Follereau (12-15 M€ de budget annuel) ne travaillent qu'avec des fonds d'origine privée. Toutes ASI françaises confondues, le niveau de financement public moyen, sur les quinze dernières années, est de 40 %, les financements publics d'origine internationale, notamment européens, étant les plus importants¹⁹.

La comparaison avec la puissance financière de certaines ONG anglo-saxonnes est saisissante : les revenus de Care USA atteignaient 524 M\$, pour l'année 2003, avec des fonds essentiellement d'origine publique, et le budget d'Oxfam UK, pour la même année, était d'environ 189 M£ avec des fonds essentiellement d'origine privée. En 2003 également, la récolte de fonds privés pour le réseau World Vision International s'est élevée à 1,125 Md\$, dont 685 M\$ pour World Vision USA²⁰.

2. La structuration progressive du milieu

2.1. Le Comité français pour la Campagne mondiale contre la faim (CFCMCF) et le Service de liaison avec les organisations non gouvernementales

La création du CFCMCF, en 1960, pour relayer en France la Campagne mondiale contre la faim de la FAO, apparaît a posteriori comme la première tentative des pouvoirs publics français pour mobiliser l'ensemble de la société française et favoriser le regroupement des principales forces sociales et corps intermédiaires dans la lutte contre la faim dans le monde. (Le CFCMCF se transformera en Comité français contre la faim (CFCF) en 1983 et en Comité français pour la solidarité internationale (CFSI) en 1994.) Le CFCMCF regroupe, à l'origine, aussi bien le CNPF, la CGT, FO, la CFTC que la Croix-Rouge, le Secours catholique ou le CCFD. La Direction des Nations unies (NUOI), au sein du ministère des Affaires étrangères et européennes, assure une tutelle sur ce comité.

En 1965, un service de liaison avec les organisations internationales non gouvernementales est créé au sein de la direction des affaires politiques du Quai d'Orsay²¹. Dix ans plus tard, le secrétaire général du Quai d'Orsay, Bruno de Leusse, assigne à la mission de liaison avec les ONG, nouveau nom donné au service, "de faire connaître et d'expliquer aux associations la politique extérieure de la France pour leur permettre, si elles le désirent, de mieux orienter et structurer leurs interventions dans les congrès du mouvement associatif international et dans les conférences intergouvernementales auxquelles elles participent en qualité d'observateurs". Réciproquement, il s'agit d'écouter les associations "pour interpréter correctement leurs préoccupations et les aider à aboutir, si celles-ci nous paraissent légitimes"²².

De manière générale, les pouvoirs publics ont favorisé et accompagné les dynamiques d'organisation interne des OSI françaises et leurs regroupements successifs visant à développer un partenariat structuré avec les ministères.

19) *Argent et Organisations de solidarité internationale 2002-2003*, Commission Coopération Développement, sept. 2005.

20) Selon l'étude réalisée par la Commission Coopération Développement en juin 2001, *Organisations de solidarité internationale et pouvoirs publics en Europe*, les cinq plus grandes ONG européennes, en 1999, étaient OXFAM (britannique) avec 196,4 M€, Misereor (allemande) avec 156,7 M€, Save the Children (britannique) avec 153,7 M€, NOVIB (néerlandaise) avec 150,2 M€ (essentiellement des fonds publics) et CORDAID (néerlandaise) avec 136 M€.

21) Une circulaire, en 1970, en expose les missions aux ambassadeurs : "L'efficacité des ONG se révèle au plan politique : les mouvements d'étudiants ont fait, défait ou déséquilibré nombre de gouvernements ces dernières années [...] Au plan économique et social, elle s'exprime par le volume de leur aide au développement [...] On chiffre à un minimum d'un milliard de dollars le montant global de l'aide fournie par les associations internationales, [...] d'où leur utilité complémentaire à celle des États et organismes intergouvernementaux, dont l'aide est indirecte. [...] La contribution des ONG représente donc le dixième de l'aide. [...]".

Michel Doucin, Société civile internationale et diplomatie : l'exception française, in *Les Diplomates, Négociers dans un monde chaotique*, sous la direction de Samy Cohen, Mutations, Autrement, 2002, pp. 89-90.

22) Michel Doucin, idem, p. 90.

2.2. Le Centre de recherche et d'information pour le développement (CRID)

En 1976, à partir de discussions autour du Rapport Abelin (septembre 1975), va émerger le Centre de recherche et d'information pour le développement²³. Selon le rapport, “le Conseil de Direction du Centre devra être une émanation des organisations les plus actives désireuses de participer à cet effort [de solidarité entre nations industrielles et nations en voie de développement]. Parmi les nombreuses associations dont la contribution serait précieuse citons : l'IRFED, la CIMADE, le CFCMCF, le CHEAM, les “groupes Tiers Monde”, l'ASCOFAM, les Coopératives, les Syndicats, la Fédération Mondiale des Villes Jumelées, la Commission française pour l'Education, la Science et la Culture, Frères des Hommes, la Société Internationale pour le Développement (section France), les Maisons familiales rurales, le CRIAD, la CIDR, X-Tiers Monde, etc.”²⁴. Il s'agit de “mobiliser les énergies en faveur de la nouvelle coopération”, de sensibiliser, de “présenter les impératifs de la nouvelle coopération fondée sur l'échange et la réciprocité”. Le Centre de recherche pour le développement international (CRDI), doté de larges moyens par l'Agence canadienne pour le développement international (ACDI), est un des modèles qui inspire le coordinateur du rapport, Stéphane Hessel.

L'Assemblée constitutive du CRID se tient le 18 mai 1976, à l'initiative de Roland Colin, président de l'IRFED et proche de S. Hessel. Elle rassemble huit associations mais seulement trois de la quinzaine de partenaires potentiels cités par le Rapport Abelin. Ces huit associations sont le CCFD, la CIMADE, la CINAM (Compagnie d'études industrielles et d'aménagement du territoire), le Collège coopératif, Frères des Hommes, l'IRAM (Institut de recherches et d'applications des méthodes de développement), l'IRFED et OICS Medicus Mundi.

Le ministère de la Coopération qui, en 1976, changera deux fois de titulaire (Jean de Lipkovsky puis Robert Galley), va finalement se désengager du projet, malgré la poursuite des contacts entre les associations et quelques hauts fonctionnaires du ministère.

2.3. La Commission coopération jeunesse et le Bureau de liaison avec les organisations non gouvernementales (BLONG)

En 1978, sous l'impulsion des représentants des associations de jeunesse et d'éducation populaire membres du Haut Comité de la jeunesse, des sports et des loisirs, est créée une “Commission Coopération Jeunesse”²⁵. L'arrêté, daté du 5 mars 1978, qui crée cette commission paritaire est signé conjointement par le ministre de la Coopération (Robert Galley) et par le secrétaire d'État à la Jeunesse et aux Sports (Jean-Pierre Soisson). La nomination des membres n'interviendra qu'un an plus tard, le 1^{er} mars 1979. Elle comprend, du côté des associations et mouvements de jeunesse, dix représentants d'associations, toutes membres du **Conseil national des Associations de jeunesse et d'éducation populaire (CNAJEP)**²⁶. Ce sont l'Association des foyers internationaux, les Guides de France, la Fédération française des clubs UNESCO, l'Office central de coopération à l'école (OCCE), les Scouts de France, le service Jeunes du Secours catholique, le secteur Tiers-Monde de la Fédération nationale Léo-Lagrange, la Ligue française de l'enseignement et de l'éducation permanente, le Centre international des unions chrétiennes de jeunes gens de France (UCJG) et la Fédération nationale des foyers ruraux de France.

23) Intitulé “Centre pour la recherche et l'innovation en matière de développement” dans le Rapport Abelin, le sigle CRID désignera, dans ses statuts, le “Centre de recherche et d'information pour le développement”.

24) Pierre Abelin - *Rapport sur la politique française de coopération*, La Documentation française, Paris, 1975, p. 57.

25) Le ministre de la Jeunesse avait été interpellé, dans le cadre du Haut Comité de la Jeunesse et des Sports, par Albert Jenger, de la Ligue Française de l'Enseignement et de l'Education Permanente, parlant au nom du CNAJEP. Selon Jacques Lecugy, secrétaire général de la Commission Coopération Jeunesse, la filiation “historique” qui lie cette Commission Coopération Jeunesse - première instance de concertation institutionnelle entre associations de solidarité internationale et pouvoirs publics - et la Commission Coopération Développement, témoigne de l'antériorité des mouvements de jeunesse dans la mise en place de structures de dialogue entre pouvoirs publics et associations en matière de solidarité internationale.

26) Le CNAJEP, qui prendra ensuite l'appellation de “Comité pour les relations nationales et internationales des Associations de jeunesse et d'éducation populaire” a été créé en 1968 par le milieu associatif de la jeunesse et de l'éducation populaire, actif dans les domaines de l'action sociale et culturelle, de la formation et du loisir social. Michel Faucon, *Les organisations de solidarité internationale dans les relations internationales institutionnelles*, Les cahiers du développement durable, n° 3, décembre 1996, p. 12.

Cette commission comprend également, au titre des “personnalités”, le président de la **Commission nationale de la jeunesse pour le développement (CNJD)**²⁷, le délégué au département Jeunesse du CFCMCF et le secrétaire général du CCFD représentant le CRID.

En février 1979 par ailleurs, le ministère transforme le “Bureau des œuvres privées”, animé par Monique Tari et chargé de distribuer des subventions aux missions religieuses menant des actions de scolarisation (écoles et centres d’apprentissage) et aux structures confessionnelles de volontariat (DCC et DEFAP), en “Bureau de liaison avec les organisations non gouvernementales” (BLONG).

2.4. L’Association pour la recherche et l’information sur l’aide au développement (ARIADE)

Début 1980, Robert Galley lance l’Association pour la recherche et l’information sur l’aide au développement (ARIADE), destinée à sensibiliser l’opinion publique aux problèmes de la coopération et du développement. Elle rassemble des personnalités diverses : experts en développement, journalistes, directeurs de chaînes de télévision, syndicats... mais non les ONG qui ont refusé de faire partie du Comité d’orientation. Le CRID, de même que le CFCMCF et la CNJD, refusent de cautionner une initiative qui favorise une intervention des pouvoirs publics, jugée excessive par le ONG, sur la sensibilisation et l’information de l’opinion publique²⁸.

La création de l’ARIADE, qui donne lieu à de vigoureux affrontements entre les ONG et le Cabinet de Robert Galley, est l’aboutissement provisoire et “regrettable”, pour les ONG, d’un dialogue entamé par les deux partenaires, dès 1976, sur les collaborations à mettre en place en matière de sensibilisation de l’opinion publique. Parallèlement au lancement de l’ARIADE et en complément de celle-ci du point de vue des pouvoirs publics, le ministère dégage d’ailleurs des crédits croissants, à l’usage des ONG, pour les activités dites d’“éducation du développement”. Ces débats, souvent conflictuels, témoignent d’une dynamique sur laquelle va s’appuyer Jean-Pierre Cot, nouveau titulaire du ministère de la Coopération et du Développement, au moment de l’alternance de mai 1981.

2.5. Le Comité de liaison des ONG françaises auprès de la CEE

Le cofinancement des ONG des pays membres de la CEE est mis en place, dès 1975, avec la première Convention de Lomé, à l’initiative de Claude Cheysson. Le Comité de liaison des ONG auprès de la CEE apparaît dans les années 1977-78, et, début 1980, une quarantaine d’ONG françaises, bénéficiant de cofinancements européens, tiennent leur première assemblée générale. La représentation française est fixée à huit délégués, auxquels il faut ajouter deux experts, mais c’est le délégué français du Comité de liaison qui est en position d’exercer une réelle influence à Bruxelles. Menotti Botazzi, secrétaire général du CCFD, est élu en 1980 président du Comité français de liaison des ONG auprès de la CEE ; il est réélu en 1983, date à laquelle il devient président du Comité de liaison à Bruxelles. Claude Dalbera, secrétaire général de Frères des Hommes, prend sa relève en 1986 comme délégué français. Ce Comité de liaison des ONG auprès de la CEE se transformera ultérieurement en “Plate-forme française des ONG auprès de l’Union européenne”, laquelle sera finalement intégrée au sein de Coordination SUD en 2002.

27) La CNJD a été mise en place, en 1970, par le CFCMCF pour créer une sorte de “section jeune” au sein du Comité. Voir Michel Faucon, *idem*.

28) Présidée par Alain Poher, l’ARIADE a cessé ses activités en 1983 après avoir organisé la Journée du Tiers-monde à l’école, en octobre 1981, une campagne d’affiches et plusieurs émissions à la télévision.

2.6. L'alternance de 1981 et la mise en place de la Commission coopération développement

C'est au forum des ONG, en juin 1981, que Jean-Pierre Cot, ministre de la Coopération et du Développement dans le premier gouvernement de Pierre Mauroy, définit le nouveau cadre du dialogue. Les ONG sont officiellement reconnues comme des acteurs à part entière dans le champ de la coopération et du développement. Au-delà des relations d'État à État, nécessaires mais insuffisantes, les ONG sont les vecteurs de la "coopération avec les peuples pour atteindre les communautés de base et promouvoir le développement autocentré".

Des consultations informelles ont lieu entre les ONG et le Cabinet du ministre, au cours de l'été, à l'initiative d'Henri Rouillé d'Orfeuil. Elles aboutissent, en octobre 81, à l'organisation de trois journées de réflexion. En sortira un groupe de travail, dit des "vingt-et-un", chargé de faire des propositions pour une instance de concertation officielle entre les ONG et les pouvoirs publics. Le "Groupe des vingt-et-un" remet ses conclusions à l'été 1982. Yves de Kermel, cadre de la Banque de France, membre de l'association Frères des Hommes, détaché au ministère de la Coopération en tant que chef du Service d'information et de liaison avec les ONG (SILONG)²⁹, réunit les collectifs pour leur soumettre un projet de décret instituant une commission à quatre collèges. Deux, dans un premier temps, constitués par les ONG et les pouvoirs publics, et deux autres qui pourraient s'y adjoindre, dans un second temps : élus et socioprofessionnels. Les deux collèges auront une représentation paritaire. Les deux derniers collèges ne seront jamais créés au sein de la CCD³⁰. C'est au sein du HCCI, en 1998, qu'associations, élus et socioprofessionnels se retrouveront.

L'arrêté créant la Commission coopération développement (CCD), daté du 28 mars 1984, paraît au Journal officiel du 20 avril 1984, et la nomination des membres intervient le 17 mai suivant. Le collège des ONG comprend les six collectifs rassemblés dans l'Intercollectif : le CFCF, le **Comité de liaison des ONG de Volontariat (CLONG Volontariat)**³¹, le CNAJEP, la CNJD, le CRID et le **Groupement national pour la coopération (GNC)**³². Chaque collectif a deux représentants auxquels s'ajoutent les représentants de l'Association internationale contre la faim (AICF), de Médecins sans frontières (MSF) et d'Echanges Méditerranée³³. Le collège des pouvoirs publics comprend des représentant(e)s des différents ministères et secrétariats d'État concernés par la coopération et le développement³⁴. La CCD

29) Le SILONG reprend, en les élargissant, la totalité des attributions du BLONG.

30) Pour Jacques Lecugy, alors secrétaire général de la CCD, ceci est principalement dû à l'opposition des associations qui craignaient alors de perdre l'exclusivité de leur dialogue avec les pouvoirs publics.

31) Le CLONG-Volontariat date de 1978. Il a été constitué par plusieurs associations qui, envoyant des volontaires dans les pays en développement, ont décidé de se constituer en collectif pour négocier un système de protection sociale. Voir Michel Faucon, idem, p. 13. Cette négociation débouchera, en plusieurs étapes : 1985, 1995, 2000, 2005, sur la mise en place d'un véritable statut du volontaire international expatrié (Loi du 23 février 2005). Robert Galley mettra lui-même en place une première prise en charge de la protection sociale des volontaires, mais sans textes réglementaires à l'appui.

32) Le secteur des mutuelles et des coopératives, particulièrement intéressé par l'aide au développement des pays du Sud et par les questions de coopération internationale, s'est organisé, en 1968, en "Centre intercoopératif français d'aide au développement" (CIFAD) au sein du Groupement national pour la coopération (GNC) : Crédit coopératif, Centre international du crédit mutuel ainsi que différents structures de la profession agricole (AFDI, Mutualité sociale agricole...). Le GNC est lui-même membre du Comité national de liaison des activités mutualistes, coopératives et associatives (CNLAMCA), devenu en 2001 le "Conseil des entreprises, employeurs et groupements de l'économie sociale" (CEGES). Le CEGES est aujourd'hui représenté en tant que tel au sein du Haut Conseil de la coopération internationale (HCCI).

33) L'association "Echanges Méditerranée", animée par Daniel Carrière, a été porteuse de la problématique de l'immigration dans les premiers débats de la CCD, préfigurant d'une certaine manière la concertation de 2000-2002 qui aboutira à la création du FORIM. Ce processus de concertation est largement décrit par Thierry Fabre dans *Les ONG françaises de développement - Stratégies et organisation*, Paris, IEP, 1986, DEA Sciences politiques.

34) Le collège des pouvoirs publics comprend un(e) représentant(e) du ministère de l'Economie, des Finances et du Budget, six représentant(e)s du ministère des Relations extérieures (dont trois représentants du ministère chargé de la Coopération et du Développement), un(e) représentant(e) du ministère de l'Agriculture, un(e) représentant(e) du ministère de l'Education nationale, un(e) représentant(e) du ministère du Commerce extérieur et du Tourisme, un(e) représentant(e) du ministère délégué au Temps libre, à la Jeunesse et aux Sports, un(e) représentant(e) du secrétariat d'État auprès du Premier ministre, chargé du Plan et de l'Aménagement du territoire, un(e) représentant(e) du secrétariat d'État auprès du ministre des Affaires sociales et de la Solidarité nationale, chargé de la santé, un(e) représentant(e) du secrétariat d'État auprès du ministre des Affaires sociales et de la Solidarité nationale, chargé de la famille, de la population et des travailleurs immigrés.

est présidée par le ministre auprès du ministre des Relations extérieures chargé de la coopération et du développement. La création de la CCD entraîne l'arrêt des activités de la Commission coopération jeunesse ; son secrétaire général, Jacques Lecugy, devient le secrétaire général de la nouvelle CCD.

2.7. L'Intercollectif des associations de solidarité internationale et de développement

Une réflexion commune avait été engagée, dès 1978, à partir de trois événements : i/ le colloque sur l'industrialisation du Tiers-monde et les restructurations industrielles, organisé début 1979, à l'initiative de Thierry Lemaesquier chef du Service de liaison non gouvernemental (SLNG) des Nations unies à Genève, avec le concours du CFCMCF, de la CNJD, du CRID et du GNC ; ii/ la mise en place de la Commission coopération jeunesse et iii/ la création de l'ARIADE. Mais c'est surtout la relance du dialogue avec les pouvoirs publics, à l'automne 1981, qui conduit les six collectifs (le CNAJEP et le CLONG-Volontariat s'ajoutent au CFCMCF, à la CNJD, au CRID et au GNC) à faire des propositions communes pour une instance de dialogue ONG-pouvoirs publics dont le rapport Abelin avait suggéré que le CRID en fût le cadre.

“L'Intercollectif des associations de solidarité internationale et de développement” émerge en juin 1982. Il rassemble 72 associations regroupées au sein des six collectifs. Une enquête sur ces ONG de développement, lancée par le “Groupe des vingt-et-un” et financée par le SILONG, donne un premier aperçu sur la taille de ces associations, leurs ressources, le nombre des salariés, des militants et des groupes locaux, les secteurs et zones géographiques d'intervention et leurs contacts internationaux³⁵. L'Intercollectif constitue l'ossature du premier collège de la Commission coopération développement qui comprend quinze représentant(e)s des associations nommé(e)s par le ministre de la Coopération et du Développement, dont douze sur proposition des six collectifs. Ce collège verra sa composition modifiée le 17 mai 1985 dans un arrêté qui prévoit, outre les deux représentants de chacun des six collectifs, “cinq représentants d'organisations non gouvernementales [...]”, ce qui élargit le collège associatif au **“Comité laïque pour l'éducation au développement - Educateurs sans frontières” (CLED)**³⁶ et à la **“Coordination d'Agen pour les missions d'urgence et de coopération volontaire”**³⁷.

A partir de 1984, de fortes tensions naissent entre le CFCF et le CRID : l'événement marquant est la volonté du Comité français contre la faim (CFCF) de retrouver sa capacité d'initiative originelle. Menotti Botazzi, secrétaire général du CCFD devenu, fin 1983, délégué général du CFCF, inspire ce dynamisme nouveau. Ce dernier devra cependant faire face à de graves difficultés financières du fait de l'échec de ses campagnes de collecte de fonds de 1986 et de 1987, et les réorganisations internes qui s'ensuivent réduiront considérablement ses capacités d'initiative et d'intervention.

35) Les résultats de cette enquête ont fait l'objet d'une thèse de troisième cycle en Economie du développement : Jean-Claude Dubarry, *Analyse de l'enquête de l'Intercollectif*, Grenoble, 1984.

36) Le “Comité laïque pour l'éducation au développement - Educateurs sans frontières”, créé début 1985, fusionnera en 1994 avec le Comité national de solidarité laïque (CNSL). Il regroupe la FEN, le SNI, la Ligue de l'enseignement... Le qualificatif de “laïque” sera à son origine contesté au CLED par toutes les associations membres du CRID, à l'exception du CCFD, de la CIMADE, du Centre Lebreton et du CFEI (lié à la JOC) aux références confessionnelles explicites.

37) Créée en 1983 à l'issue du premier Forum international de la coopération volontaire organisé à Agen par la Guilde européenne du raid, la Coordination d'Agen pour les missions d'urgence et de coopération volontaire regroupe à l'origine une douzaine d'organisations : Médecins sans frontières, Action internationale contre la faim, le Centre international de développement et de recherche (CIDR), etc., largement mais pas exclusivement tournées vers des actions d'urgence. (Voir Michel Faucon, *idem*.)

2.8. L'alternance politique de 1986 et la mise en place du Département de la coopération non gouvernementale (DEVNOG)

En 1986, l'alternance politique marque un ralentissement des activités de la CCD. Michel Aurillac remplace Christian Nucci et met en question la gestion financière de son prédécesseur. C'est le scandale du Carrefour du développement, association créée et présidée par Yves Chalié, chef de Cabinet de Christian Nucci, pour gérer diverses opérations financières du ministère de la Coopération, en particulier le financement du Sommet de la Francophonie de Bujumbura.

Les années 86 et 87 sont aussi celles du débat idéologique entre les associations françaises qualifiées de "tiers-mondistes" - très largement celles qui sont membres du CRID - et certaines associées, membres de la Coordination d'Agén, au premier rang desquelles Médecins sans frontières qui a mis en place la Fondation "Liberté sans frontières".

L'alternance politique et les débats idéologiques entre les ONG françaises n'empêchent pas pour autant la réflexion de progresser. Le Programme Solidarité Eau, destiné à organiser des opérations conjointes entre acteurs d'État, collectivités locales, professionnels de l'eau, organismes techniques et organisations de solidarité internationales, est mis en place en 1985. Le pendant, en milieu urbain, est le Programme Solidarité Habitat, qui voit le jour en 1987.

En 1987 également, le directeur de la coopération scientifique et technique du ministère des Affaires étrangères et européennes, Jacques Laureau, nomme auprès de lui un chargé de mission, Michel Doucin, pour les relations avec les ONG et les collectivités locales. La décision est prise, peu après, de mettre en place un système de gestion des subventions aux associations commun aux deux ministères de la Coopération et des Affaires étrangères : le département de la coopération non gouvernementale (DEV/NOG) du ministère de la Coopération - confié à Pierrette Bonnaud puis à Colette Métayer en mars 1999 - instruit toutes les demandes de cofinancement des associations et les décisions d'attribution sont arrêtées dans des comités séparés, présidés par la hiérarchie de chacun des ministères. Ce service met en place des cofinancements avec les organisations non gouvernementales et les collectivités locales pour soutenir des projets complémentaires de la coopération bilatérale officielle.

2.9. Jacques Pelletier et la création du Comité de liaison des organisations de solidarité internationale (CLOSI)

Au printemps 1988, François Mitterrand est réélu à la présidence de la République. Jacques Pelletier est ministre de la Coopération dans le gouvernement de Michel Rocard et Bernard Kouchner devient secrétaire d'État à l'Action humanitaire, son secrétariat d'État prenant la place du secrétariat d'État aux Droits de l'homme que Claude Malhuret, ancien directeur général de Médecins sans frontières, avait dirigé de 1986 à 1988.

Les activités de la Commission coopération développement sont relancées. Trois dossiers importants vont contribuer à renforcer la concertation entre les organisations de solidarité internationale, le ministère de la Coopération et du Développement et le ministère des Affaires étrangères et européennes :

- la mise en place en 1989-1990 d'un Fonds d'études préalables, première mouture du Fonds pour la promotion des études préalables, études transversales, évaluation - F3E actuel - qui associe fonds publics et contribution des ONG dans l'évaluation de leurs programmes d'action ;
- le lancement d'une étude sur la diversification et la contractualisation des relations entre les ONG et les pouvoirs publics, étude confiée à Bernard Husson, directeur du CIEDEL. Le "Rapport Husson" sortira en décembre 1991 ;
- la création d'un poste international, en 1992, à la suggestion de l'ambassadeur de France auprès de l'Office des Nations unies à Genève (Jean-David Levitte), visant à renforcer la présence des ONG françaises dans les grandes conférences internationales. Ce poste est confié à Michel Faucon, alors coordinateur (depuis 1991) des ONG de développement pour la préparation de la Conférence de Rio, après avoir été président du CRID de 1986 à 1990. Le coût financier de ce poste est partagé entre le

ministère de la Coopération (1/3), le ministère des Affaires étrangères et européennes (1/3) et les associations (1/3).

En 1989, le ministre des Affaires étrangères souligne à nouveau l'importance croissante que les ambassadeurs doivent accorder à l'action des ONG françaises³⁸.

Les ONG, de leur côté, renforcent leur concertation interne et décident de mettre en place, en 1990, une structure de représentation unique, le Comité de liaison des organisations de solidarité internationale (CLOSI), qui regroupe le CRID, le CLONG-Volontariat, la Coordination d'Agen, la CNJD, le CNAJEP et le CLED³⁹. Jean-Paul Vigier, représentant du CCFD au sein du CRID et représentant le CRID au sein de la CCD, en prend la présidence. Le CLOSI fonctionne comme une structure légère, déléguant à ses membres la responsabilité des dossiers à gérer. C'est notamment ce qui se produit concernant la préparation de la Conférence de Rio : le CRID et la Ligue de l'enseignement animent, au nom du CLOSI, un Comité ad hoc qui se met en place début 1991⁴⁰.

2.10. L'éclatement du CLOSI et la création de Coordination SUD

Les conclusions du rapport sur la diversification et la contractualisation des relations entre les ONG et les pouvoirs publics sont présentées par Bernard Husson lors d'une séance plénière de la Commission coopération développement, en décembre 1991. Le rapport propose la mise en place de divers types de conventions entre les ministères et les associations : conventions d'objectifs permettant à une association d'intégrer dans une même demande le cofinancement de plusieurs projets ; programmes thématiques associant les projets de plusieurs ONG dans un même programme d'action (programme urbain...), etc. Mais les positions divergent entre les ONG, le ministère de la Coopération et la Direction générale de la coopération scientifique et technique du ministère des Affaires étrangères et européennes sur la nature de l'outil commun à mettre en place pour gérer l'ensemble des crédits affectés au cofinancement de l'action des ONG et les divers programmes ou types de conventionnement envisagés. Une formule de Groupement d'intérêt public (GIP) est envisagée dans un premier temps, permettant une gestion privée de ressources financières publiques et privées. Les débats se poursuivent entre les deux ministères et les ONG tout au long des années 1992 et 1993. La formule sera finalement abandonnée au profit d'un "Comité paritaire d'orientation et de programmation" (CPOP), logé au sein de la Commission coopération développement, qui verra le jour début 1995.

Parallèlement à ces débats, courant 1992, Colette Métayer, responsable du DEVNOG, et Michel Wagner, de la Direction des Nations Unies et des Organisations internationales au ministère des Affaires étrangères et européennes (NUOI), en lien avec le Cabinet du ministre de la Coopération, décident d'appuyer une relance des activités de coordination du Comité français contre la faim. Jacques Pelletier, devenu Médiateur de la République, en prend la présidence en 1993, et Bernard Husson en devient le délégué général⁴¹. Le CFCF

38) Une nouvelle circulaire, signée par François Scheer, secrétaire général du ministère des Affaires étrangères et européennes, débute ainsi : "La place prise par les ONG dans la vie internationale et l'intérêt qu'elles suscitent dans leurs actions dans les secteurs les plus divers (humanitaire, droits de l'homme, syndical, développement, environnement...) attirent quotidiennement l'attention.

Le gouvernement entend, pour sa part, favoriser d'une manière générale l'action de ces associations [qui] jouent un rôle irremplaçable". Elle poursuit en conseillant aux ambassadeurs de France d'être "personnellement attentif[s] à l'action des ONG qui interviennent dans les secteurs humanitaires et des droits de l'homme [et lorsque leurs] interventions peuvent se heurter au mauvais vouloir ou à l'hostilité des autorités locales [...] de leur accorder toute l'assistance voulue et d'informer sans délai le Département". Elle conclut par la précision : "Autonomes et libres dans leurs actions elles peuvent, le cas échéant, ne pas partager l'ensemble des analyses du poste. Elles ne méritent pas moins votre soutien." Michel Doucin, idem, p. 90-91.

39) Le CLED fusionnera en 1994 avec le Comité national de Solidarité laïque qui, à partir de cette date, créera en son sein un secteur éducation au développement.

40) Ce Comité de coordination était composé de six représentants d'associations de solidarité internationale, de six représentants d'associations d'environnement et de douze représentants issus de différents ministères. La présidence de l'ensemble était confiée à Henri Rouillé d'Orfeuil, adjoint au directeur de la Direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques du MAEE. Ce comité avait pour objectif de préparer la rencontre internationale des ONG à La Villette (déc. 91) ainsi que la contribution française à la Conférence de Rio (juin 92). Michel Faucon, idem, p. 14.

41) Sa rémunération est prise en charge par le ministère de la Coopération dans le cadre d'une convention triennale.

devient le Comité français pour la solidarité internationale (CFSI) et prend un certain nombre d'initiatives pour des concertations accrues entre ONG, syndicats, entreprises et collectivités territoriales. Ces initiatives sont diversement appréciées par les responsables des collectifs membres du CLOSI ou par le secrétaire général de la Commission coopération développement, ce qui conduira le directeur du Développement au ministère de la Coopération, Jean-Michel Severino, à préciser, début 1994, la fonction du CFSI en matière de concertation et/ou de coordination des divers acteurs de la solidarité internationale.

La période 1991-1994 est cependant surtout marquée par de vifs débats entre les différents collectifs au sein du CLOSI, principalement entre les associations membres des trois collectifs dont la totalité de l'activité est tournée vers l'appui au développement dans les pays du Sud (CRID, CLONG-Volontariat et Coordination d'Agen) et les associations membres des trois autres collectifs, associations de taille plus petite ou dont l'objet principal n'est pas la coopération internationale mais qui consacrent cependant une part importante de leur activité à l'"éducation au développement", en particulier les associations, membres du CLED, de la CNJD ou du CNAJEP. Ces dernières estiment en effet que les associations membres du CRID, du CLONG Volontariat ou de la Coordination d'Agen, entièrement tournées vers l'international, devraient contribuer davantage au financement du CLOSI. Les besoins financiers du CLOSI augmentent en effet, que ce soit pour assurer la part des coûts du "poste international" ou pour promouvoir une professionnalisation accrue des ONG, laquelle s'impose dans le dialogue avec les pouvoirs publics sur les nouvelles formes de la contractualisation. Devant l'impossibilité de trouver un terrain d'entente, Jean-Paul Vigier démissionne de sa fonction de président du CLOSI, ce qui entraîne le départ du CRID, du CLONG-Volontariat et de Coordination d'Agen, qui décident de créer ensemble une nouvelle entité, Coordination SUD (Solidarité, Urgence, Développement), dont Jean-Paul Vigier devient le président. L'assemblée constitutive de Coordination SUD a lieu au printemps 1994.

Conclusion

Coordination SUD, la coordination nationale des ONG françaises de solidarité internationale

A partir de 1994, la situation se stabilise autour de Coordination SUD qui va progressivement réunir en son sein plus d'une centaine d'ONG françaises, directement ou au travers de ses collectifs.

- Le CFSI, qui finance des actions de terrain (à partir de ses ressources propres et de cofinancements européens) et qui assure parallèlement une fonction de concertation entre les ONG, les collectivités locales, les syndicats..., est d'une certaine manière contraint de choisir entre ses deux missions. (En janvier 1995, Bernard Husson a cédé sa place à Jean-Marie Hatton, délégué général du CRID de 1986 à 1990.) Le Conseil d'administration du CFSI propose finalement à ses membres que le CFSI en tant que tel cantonne son activité à l'appui aux actions de terrain et que son rôle de plate-forme de concertation entre ONG, collectivités locales, syndicats..., soit dévolu à une nouvelle structure qui pourrait être un Haut Conseil ou une commission nationale consultative de la coopération et du développement. Cette proposition est reprise dans le cadre des Assises de la solidarité internationale, organisées à la Sorbonne, en octobre 1997, par l'Association des Présidents de Conseils généraux/APCG (qui va devenir l'Association des départements de France), Cités unies France, le CLOSI, Coordination SUD et le CFSI. La proposition d'un Haut Conseil de la coopération internationale, rattaché au Premier ministre, est reprise dans le cadre de la réforme du dispositif français de coopération internationale de février 98 et le Haut Conseil sera formellement créé en février 1999. Le CFSI "nouvelle formule" adhère à Coordination SUD en 2002 et Jean-Louis Viélaïus, son délégué général, entre au conseil d'administration de Coordination SUD.

- Le processus de préparation des Assises de la Sorbonne, précédées de neuf assises régionales dont Coordination SUD et le CLOSI se partagent l'organisation, contribue à un apaisement des tensions et favorise une entente tacite entre les responsables des deux collectifs pour coordonner l'action des uns et des autres et tenir un langage commun face à l'opinion publique et à l'administration. Et des rencontres

formelles et informelles entre les deux regroupements permettent de refaire l'unité au sein de Coordination SUD. Début 1998, le CLOSI s'efface au profit de Coordination SUD : le CNAJEP rejoint Coordination SUD et la CNJD cesse ses activités. Le Groupe Initiatives⁴² adhère aussi à Coordination SUD au même moment et le Comité national de Solidarité laïque adhèrera en 2005, dans le collège des adhérents directs.

- Coordination SUD va aussi absorber progressivement les fonctions d'autres structures. Dès 1995, le poste de représentant des ASI françaises auprès des organisations internationales, créé en 1991, est intégré au sein de son Secrétariat exécutif. Son pôle "Coopérations internationales" comprend désormais une dimension internationale qui a intégré ces fonctions et une dimension européenne qui a repris, en 2002, les activités de la "Plate-forme française des ONG auprès de l'Union européenne". La Plate-forme France-Pays du Mékong sera absorbée en 2004 de même que l'Association Conseil pour le Développement et l'Environnement (ACDE) et le Secrétariat technique des Commissions mixtes (pour la partie ASI) en 2005.
- Le dernier collectif qui adhère à Coordination SUD, en 2003, est le FORIM (Forum des organisations de solidarité internationale issues des migrations) qui réunit des organisations de migrants chargées de leur intégration en France et du lien avec leur pays d'origine. Le FORIM est né d'une concertation entre ces organisations, mise en place au sein de la Commission coopération développement entre 2000 et 2002.
- Hubert Prévot, qui prend la présidence Coordination SUD fin 1997, contribue enfin à une plus grande insertion des organisations de solidarité internationale dans le mouvement associatif français en devenant, en 1999, le président de la "Conférence permanente des Coordinations associatives" (CPCA).

Jean-Marie HATTON⁴³

42) Créé en 1993, le Groupe Initiatives réunit des ONG de développement plus techniques : IRAM, GRET, GRDR...

43) Cette note a été rédigée avec les concours de Roland Biache, Michel Doucin, Michel Faucon, Jacques Lecugy, Colette Métayer et Henri Rouillé d'Orfeuil.

Annexe 2

Composition du comité de pilotage

Président : M. l'Ambassadeur Thierry BURKARD

Secrétariat technique de l'Evaluation :

Mme Bernadette CAVELIER, Chargée de mission au Bureau de l'Evaluation, DgCiD

M. Samir AKFATHA, stagiaire au Bureau de l'Evaluation

M. Benjamin GLOPPE, stagiaire au Bureau de l'Evaluation

Melle Virginia MALLET, stagiaire au Bureau de l'Evaluation

Haut Conseil de la Coopération Internationale :

M. Jean-Marie HATTON, Secrétaire Général

Ministère des Affaires étrangères et européennes :

Mme l'Ambassadrice Bérengère QUINCY

Direction Générale de la Coopération internationale et du Développement :

M. Fethi BEN BRAHIM, Chef de la MAAIONG

M. Jean-Pierre FARJON, Adjoint au Chef de la MAAIONG

M. Joël DINE, MAAIONG, Chef du Bureau d'appui aux organisations de solidarité internationale et des entreprises

M. Marc LEVY, DPDEV, Chef du Bureau des politiques de développement et de la prospective

M. Fabrice ETIENNE, Coordination géographique, Asie Océanie

Mme Geneviève VENTURI, Coordination géographique, Amériques et Caraïbes

Direction des Nations Unies et des Organisations Internationales :

Mme Emmanuelle DELMER, Sous - Direction des Affaires économiques

M. Raphaël DROSZEWSKI, Sous - Direction des Droits de l'Homme et des Affaires humanitaires et sociales

Direction de la Coopération européenne :

M. Vincent DALMAIS

Délégation à l'Action Humanitaire :

M. Christian BERNARD, Sous Directeur des Interventions humanitaires et de l'Evaluation

Mme Marie-Hélène CORDET, Sous - Direction de la Politique et de la Veille humanitaires

M. Alain GALAUP, Sous - Direction des Interventions humanitaires et de l'Evaluation

Agence Française de Développement :

M. Henri de CAZOTTE, Directeur de la Communication

M. Joseph ZIMET, Département de la Communication

Ministère de la Santé et des Solidarités :

M. Jean-Louis BOPPE, Relations internationales

Ministère de l’Agriculture, de l’Alimentation, de la Pêche et de la Ruralité :

M. Ludovic LARBODIERE, Direction des Politiques économique et internationale

M. Philippe BEYRIES, Direction des Politiques économique et internationale

Conseil Régional d’Ile de France :

Mme Sophie PARIZOT

Coordination SUD :

M. Henri ROUILLE d’ORFEUIL, Président

M. Renaud COLOMBIER, Directeur exécutif

Experts indépendants :

Mme Colette METAYER

M. Philippe RYFMAN, Professeur et chercheur associé au Département de Sciences Politiques de l’Université Paris I - Sorbonne

M. Alfred SCHWARTZ, représentant l’Institut de Recherche pour le Développement

Annexe 3

Méthodologie des enquêtes

1. Les acteurs à rencontrer

Le système d'acteurs à rencontrer peut s'articuler en six groupes :

- les pouvoirs publics français et multilatéraux (les “bailleurs”),
- les permanents de Coordination SUD assurant son fonctionnement et ses services quotidiens,
- les membres de Coordination SUD (qui peuvent être à la fois contributeurs et bénéficiaires de ses services),
- l'environnement de la société civile française (bailleurs privés, ASI non membres, fédérations associatives et de collectivités locales, entreprises ou leurs groupements),
- les plates-formes d'ONG du Sud partenaires de CS
- les partenaires européens, communautaires et bilatéraux, pouvoirs publics et plates-formes d'ASI, considérés dans leur contexte spécifique et à titre de comparaison avec le système français.

1.1. Les pouvoirs publics français et multilatéraux (les “bailleurs”) :

Les Directions concernées du MAEE et de l'Agence française de Développement (AFD), éventuellement d'autres ministères concernés :

- le MAEE : MAAIONG et Sous - Direction de la Stratégie à la DgCiD, DAH, NUOI
- à l'AFD les responsables des relations avec les ASI
- éventuellement, des services d'autres ministères représentés à la Commission Coopération Développement.

Des agences de l'ONU, la Banque Mondiale et le CAD :

- le Bureau de la Banque Mondiale à Paris
- le CAD (représenté par la Direction de la Coopération pour le Développement de l'OCDE)
- des échanges complémentaires à distance pourront avoir lieu avec le PNUD à New York.

1.2. Les permanents de Coordination SUD : le Président, le Directeur exécutif et les responsables permanents de CS.

1.3. Les membres de Coordination SUD :

On procèdera à **un échantillonnage** d'une quinzaine de responsables des membres de CS, en combinant les critères suivants :

- la représentation de tous les collectifs fondateurs et adhérents : CLONG Volontariat, Coordination d'Agen, CRID, FORIM, CNAJEP et Groupe Initiatives et des ASI adhérents directs, en privilégiant les membres du conseil d'administration de CS ;
- la représentation de toutes les commissions de travail de CS, en privilégiant les “chefs de file” (8 commissions : Agriculture et Alimentation, COFRI, APD, Europe, Genre et Parité, Humanitaire, SIDA et Développement, Education) ;
- des responsables de structures membres plus petites ou moins engagées dans les instances de CS.

1.4. L'environnement de la société civile française :

- *des ASI non membres* de CS
- *des bailleurs privés de Coordination SUD* : par exemple, la Fondation Charles Léopold Mayer pour le Progrès de l'Homme et la Fondation de France.
- *des responsables de fédérations associatives ou de collectivités locales françaises* : notamment, la Conférence Permanente des Coordinations Associatives (CPCA) et Cités Unies France pour son rôle d'appui à la coopération internationale en collaboration avec CS, des réseaux régionaux d'ASI et de collectivités locales.
- *des représentants des entreprises ou de leurs groupements.*

1.5. Les plates-formes nationales d'ONG du Sud, partenaires de CS :

- Amérique latine : on prendra contact avec le responsable de l'évaluation en cours du partenariat avec ABONG ;
- Afrique : de même, on rencontrera la responsable de CONGAD pour les partenariats en Afrique à l'occasion de son passage en France, et on prendra connaissance de l'évaluation récente sur la coopération non gouvernementale au Sénégal ;
- Asie : on contactera au minimum par échanges électroniques le partenaire VANI.

1.6. Les partenaires européens, communautaires et bilatéraux :

- *des responsables de la Commission Européenne* : à l'Agence EuropeAid
- le Directeur de *CONCORD* à Bruxelles.
- *les représentants d'autres coopérations gouvernementales européennes, de plates-formes nationales d'ASI en Europe, de grandes ASI européennes* :
 - *la coopération belge* : essentiellement la coopération fédérale, qui a le plus de rapports et de financements avec les ONG : Direction Générale de la Coopération internationale - DGCD et l'agence CTB - Coopération Technique Belge
 - *les plates-formes nationales belges* : le Centre National de Coopération au Développement - CNCD au niveau politique et la fédération d'ASI ACODEV au niveau technique (pour les ASI francophones et germanophones)
 - *la coopération britannique* : une mission sera faite en Grande Bretagne pour rencontrer le DFID (Department For International Development - Civil Society Team) à Londres
 - *la plate-forme nationale* BOND à Londres et enfin OXFAM à Oxford.

2. Le questionnement

Le questionnement est appliqué dans l'étape 2 aux documents analysés et aux interviews des personnes rencontrées en fonction de ce que les uns et les autres peuvent apporter comme informations et analyses. Il est présenté sous la forme du tableau des pages suivantes :

- en première colonne, les "portes d'entrée" du questionnement et les types de questions proposées. Les **10 portes d'entrée** sont les **3 principales missions de CS** et les **7 critères d'évaluation** reconnus par la coopération française (et les termes de référence de l'évaluation) : les actions de Coordination SUD sont-elles pertinentes, cohérentes, effectives, efficaces, efficientes, porteuses d'impact, visibles et lisibles par rapport aux politiques et objectifs identifiés en première partie comme références ?

- les 6 dernières colonnes indiquent les catégories d'acteurs auxquelles s'appliquent plus spécialement les questions : ces colonnes sont renseignées par les consultants pour cibler plus précisément leurs entretiens ; elles sont abrégées comme suit :
- PPB : pouvoirs publics français et multilatéraux (les "bailleurs"),
- PCS : permanents de Coordination SUD
- MCS : membres de Coordination SUD
- SCF : l'environnement de la société civile française
- PFS : plates-formes d'ONG du Sud
- PEU : partenaires européens, communautaires et bilatéraux.

Portes d'entrée ou critères et types de questions	PPB	PCS	MCS	SCF	PFS	PEU
Renforcer les acteurs de la coopération non gouvernementale (le service des membres) : - Quels sont les transferts de compétences réalisés par CS auprès de ses membres ? - Comment s'opère la capitalisation des expériences et des méthodes au sein de CS ? - CS a-t-elle développé la qualité des actions de ses membres ? - Quelles attentes ont les bailleurs multilatéraux du concours des plates-formes nationales du Nord par rapport au rôle des ASI attendu dans la coopération au développement (application des CSLP, poursuite des OMD, ...) ? - CS peut-elle introduire pour ses objectifs et ceux de ses membres une coopération avec les entreprises du Nord présentes au Sud ?	PPB	PCS	MCS	SCF	PFS	PEU
Représenter les membres auprès des pouvoirs publics français : - Quels sont les problèmes de partenariat MAEE - CS liés à la réforme de la coopération de juillet 2004 : déconcentration vers les ambassades et transfert d'opérations vers l'AFD ? - Quelles sont les possibilités de financement de l'AFD pour les ASI ? - Comment CS peut-elle contribuer à l'organisation des liens des ASI avec l'AFD ? - Quel rôle ou concours attend l'AFD d'une coordination nationale des ASI dans son nouveau cadre de compétences opérationnelles pour les secteurs des OMD ? - Quels sont les relations et les financements de l'État avec les ASI et leur plate-forme nationale dans d'autre pays européens ?	PPB	PCS	MCS	SCF	PFS	PEU
Développer la diplomatie non gouvernementale : - Quelle est la représentativité de CS en diplomatie non gouvernementale ? - Quels moyens d'évaluation a le MAEE du plaidoyer de Coordination SUD dans les enceintes internationales ? - Dans la création d'un réseau international, CS est-elle plus utile à ses membres ou ses membres sont-ils plus utiles à CS ? - Quels sont le niveau et les domaines de synergie entre les politiques du MAEE et de CS dans les relations internationales ? - Comment gérer les éventuelles divergences politiques entre le MAEE et CS dans les enceintes internationales ? - Quels sont les transferts de compétences réalisés par CS auprès d'autre plates-formes nationales ? - Quelle appréciation ont les bailleurs multilatéraux de la contribution de Coordination SUD en diplomatie non gouvernementale ? - Quelle appréciation la Commission Européenne a-t-elle de l'action de CS ? - Quelle appréciation les ONG partenaires du Sud ont-elles des interventions de CS dans les enceintes internationales, y compris les Forums Sociaux Mondiaux ?	PPB	PCS	MCS	SCF	PFS	PEU

Portes d'entrée ou critères et types de questions	PPB	PCS	MCS	SCF	PFS	PEU
Pertinence : - Le MAEE avait-il fait le bon choix en soutenant CS dès sa création ? Pouvait-il en faire un autre ? - Les responsables de CS ressentent-ils un dilemme entre un financement de l'État et l'indépendance d'un mouvement "citoyen" et de "plaidoyer" ? - La représentativité de CS s'est-elle accrue ? Peut-elle encore s'améliorer ? - L'adaptation des statuts en 1997 a-t-elle eu un effet déterminant sur l'évolution interne de CS ? - Le système statutaire de CS est-il toujours adapté (par exemple, le statut inégal des collectifs) ? - Comment sont appréciées les principales productions intellectuelles et techniques et l'expertise de CS ? - Est-ce que l'offre de formation de CS correspond aux besoins des ASI membres ? - Comment dans d'autres pays européens sont organisées les plates-formes nationales d'ASI ? Quelles sont leurs relations avec leurs ASI membres et avec leur gouvernement ? - Pourquoi de grandes ASI françaises non membres de CS n'adhèrent-elles pas à Coordination SUD ? Pourquoi Médecins sans Frontières a-t-il quitté CS ? - Quelle appréciation les plates-formes d'ONG partenaires du Sud ont-elles du concours de CS à leurs attentes ?	PPB	PCS	MCS	SCF	PFS	PEU
Cohérence : - CS peut-elle encourager les regroupements des interventions, des compétences et des moyens d'ASI membres par domaines sectoriels ou géographiques ? - Est-ce que la cohésion des membres de CS s'est accrue au cours des dernières années ? - Les nouvelles orientations du conseil d'administration depuis 2002 ont-elles contribué à fédérer les membres ? - Quelle appréciation ont-ils des modes de gouvernance de CS et qu'en souhaitent-ils ?	PPB	PCS	MCS	SCF	PFS	PEU
Effectivité : - Quels sont les différents crédits du MAEE et leurs supports (conventions, ...) accordés à Coordination SUD ? Quels rapports de réalisation correspondants ont été remis par CS ? - Les réalisations de CS correspondent-elles à celles prévues par les conventions passées avec le MAEE ? - Quelles sont les réalisations des plates-formes d'ONG partenaires du Sud dans leur partenariat avec CS ?	PPB	PCS	MCS	SCF	PFS	PEU
Efficacité : - L'architecture de CS (membres, commissions de travail, Secrétariat exécutif) est-elle la plus efficace ? Est-elle mobilisatrice pour les membres ? - Le système de décisions de CS est-il efficace ? - Quelle est la réactivité de CS aux situations d'urgence (par exemple, son rôle après le Tsunami) ?	PPB	PCS	MCS	SCF	PFS	PEU

Portes d'entrée ou critères et types de questions	PPB	PCS	MCS	SCF	PFS	PEU
Efficience : - CS peut-elle faire réaliser des économies d'échelle par des services communs (par exemple, formation des volontaires) ? - Quelle est l'efficience des fonds publics versés à CS : quelles sont les plus-values correspondantes ? - Vers quelles priorités vont les ressources additionnelles de CS ? - Quelles est la relation entre l'augmentation des effectifs permanents de CS et celle des services rendus par CS ? - Comment apprécier les problèmes soulevés par la Cour des Comptes à propos du cofinancement public de CS ? - Quelle part des ressources de CS représentent les différents financements du MAEE ? A-t-elle évolué ? - Quelle est la part des subventions du MAEE à CS qui sont redistribuées à des ASI, et inversement celle des subventions à des membres de CS qui relèvent de sa coordination ? - Quelle est la capacité de CS à mobiliser et diversifier ses ressources propres (membres), ses ressources externes privées, ses ressources publiques hors MAEE ?	PPB	PCS	MCS	SCF	PFS	PEU
Impact : - L'accès des membres à des financements européens et internationaux a-t'il été facilité par CS ? - L'atteinte de leurs objectifs par les membres a-t-elle été facilitée par CS ? - La coopération de CS avec d'autres plates-formes nationales du Nord a-t-elle fait changer leurs positions ou leurs pratiques ? - Peut-on mesurer l'impact de CS par les consultations de son site Internet ? - Quelle est la contribution de CS dans le mouvement associatif français ?	PPB	PCS	MCS	SCF	PFS	PEU
Visibilité et lisibilité : - Dans ses manifestations publiques en France, comment se lit l'action de CS par rapport à celle de certains de ses membres ? Quelle est la visibilité recherchée ? - Comment CS contribue t'elle à la visibilité de ses membres ? - Peut-on mesurer l'audience de CS dans ses publications ?	PPB	PCS	MCS	SCF	PFS	PEU

Annexe 4

Termes de référence

Sommaire

1. Justification et champ de l'évaluation
2. Contexte et dispositif français de coordination des OSI
3. Présentation de CS
4. Cadre logique de l'évaluation
5. Méthodologie et contenu de l'évaluation
6. Dispositif d'évaluation
7. Démarche de l'évaluation
8. Sélection de l'expertise attendue
9. Travaux et rapports des experts

Ce document demeure la propriété exclusive de l'administration Française. Les consultants doivent s'engager à ne pas divulguer son contenu et à ne pas l'utiliser à d'autres fins que celles de l'étude.

Note liminaire

L'évaluation est classée sous la rubrique "thématique-sectorielle", elle procède d'une démarche globale visant à formuler un jugement sur l'efficacité de l'aide française.

Cet exercice requiert la réalisation d'un bilan et d'une analyse rétrospectifs sur neuf ans, à visée prospective.

L'évaluation de Coordination SUD est confiée à un prestataire extérieur, sélectionné après mise en concurrence.

Elle est réalisée sous la conduite d'un comité de pilotage et sert de base à une réflexion à caractère stratégique.

Sa réalisation suit un certain nombre de principes largement présentés dans ce document.

Il est également possible de se référer au "Guide de l'évaluation" publié par le ministère de Affaires étrangères.

1. Justification et champ de l'évaluation

Le Comité des Evaluation du 25 mars 2004, présidé par le Directeur Général de la Coopération Internationale et du Développement (DgCiD) a retenu, au titre du programme 2005 le principe d'une évaluation de Coordination SUD, qui se présente comme la plate forme nationale des OSI françaises.

Trois raisons principales fondent cette décision :

- Aucune évaluation de Coordination SUD (CS) n'a été réalisée depuis sa création (1994), alors que les missions qui lui ont été confiées par le MAEE ont évolué.
- Une appréciation des activités de CS ainsi que du degré d'adéquation de leur mise en œuvre au regard des orientations définies par le MAEE s'avère indispensable. Elle permettra de mesurer la valeur ajoutée de cette structure au regard du dispositif français de coopération non gouvernementale.
- Les recommandations de cette évaluation devraient contribuer à la réflexion en cours sur les relations de partenariat du MAEE avec CS, qui s'inscrivent notamment dans la problématique actuelle sur le financement du développement et dans l'appui à l'élaboration et la mise en œuvre des cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté.

L'étude analysera, à l'aune des missions de CS, les actions conduites avec les financements du MAEE. Seront plus précisément évaluées les activités de CS sur la période 1997-2005, en tenant compte de l'historique de sa création.

Deux priorités thématiques générales doivent être considérées : l'action menée en direction de la coopération au développement (DgCiD) et celle de l'urgence (en lien avec la DAH).

L'exercice aura également une visée stratégique. Il inscrira sa réflexion dans le cadre des OMD, des orientations mondiales sur le financement du développement. Il tirera aussi des enseignements par une comparaison avec certains dispositifs de pays européens de coordination, de concertation¹, de plaidoyer et de représentation des OSI (cadre européen et international).

44) Cf. : "Organisations de solidarité internationale et pouvoirs publics en Europe -Etude comparative des dispositifs nationaux et européens d'appui et de concertation" (Série "Rapports d'études", MAEE-DgCiD/MCNG, 2001).

2. Contexte et dispositif français de coordination des OSI

2.1 Le contexte international

- Le cadre onusien des OMD⁴⁵ apporte une reconnaissance internationale du rôle joué par les OSI.
- Les déclarations de Rio (1992) correspondent à la prise de conscience mondiale des enjeux du développement durable. Ils soulignent notamment le rôle de vecteurs internationaux que sont les OSI dans les débats mondiaux.
- Le “Rapport Sachs” (2005) intitulé “Investir dans le développement : un plan pratique pour atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement”, demandé par le Secrétaire général des Nations Unies, présente un “état des lieux” prévu après 5 ans, avec dix recommandations.
- La campagne “2005 : plus d’excuses”, coordonnée par le CRID⁴⁶ et à laquelle CS a contribué, illustre la réflexion sur le degré de réalisation des OMD conduite par les OSI françaises.
- Le processus de Palerme redéfinit la relation entre OSI et la Commission européenne en prônant “un renforcement de l’implication des sociétés civiles dans la coopération au développement de l’Union Européenne au travers des ONG européennes de développement”.
- L’examen de la France par le CAD de l’OCDE⁴⁷ préconise de mieux “associer les organisations de la société civile à l’élaboration des politiques et stratégies et à leur mise en œuvre”.

2.2 Le contexte national

- Les positions des pouvoirs publics français tant sur l’APD que sur le rôle des OSI dans sa mise en œuvre s’inscrivent dans le contexte international précité.
- Lors du Sommet de Monterrey (Mexique) en mars 2002, le Président de la République a pris l’engagement de porter progressivement le niveau de “l’[...] APD (française) à 0.5% du Revenu National Brut (RNB) en 2007, puis à 0.7 % en 2012” (ratio préconisé par l’ONU⁴⁸).
- Le relevé de conclusions du CICID du 18 mai 2005 souligne le rôle élargi accordé aux OSI dans la coopération française au développement - MAEE et AFD - (cf. annexe).
- Si la part de l’APD confiée aux OSI doit doubler (de 1.1% à 2.2% entre 2005 et 2009), comme la France s’y est engagée, les performances et compétences de celles-ci devront être confirmées. De plus, la mise en œuvre de la Loi Organique relative aux Lois de Finances⁴⁹ exige que des indicateurs de résultats accompagnent le nouveau dispositif de financement des OSI en France.

45) Cf. annexe : les huit Objectifs du Millénaire pour le Développement, septembre 2000.

46) Centre de recherche et d’information pour le développement.

47) Examen des Politiques et Programmes de la France en matière de Coopération pour le Développement, mai 2004. Document préfacé par MM Nicolas Sarkozy, Ministre de l’Economie, des Finances et de l’Industrie, Michel BARNIER, ministre des Affaires étrangères et européennes, et Xavier DARCOS, Ministre délégué à la Coopération, au Développement et à la Francophonie.

48) Note de la délégation française sur l’harmonisation et l’efficacité de l’aide, Forum de Rome à haut niveau sur l’harmonisation, 24-25 février 2003, p.3.

49) LOLF, loi 2001-692 du 1^{er} août 2001.

3. Présentation de CS

3.1 Définitions

La dénomination actuelle de la structure est “Coordination SUD (Solidarité Urgence Développement) - Associations de Solidarité Internationale”. Coordination SUD (Solidarité Urgence Développement) est un “regroupement” d’“organisations de solidarité internationale (OSI)”⁵¹ créé le 5 mai 1994 - cf. document de présentation CS au Ministère de la Coopération et du Développement (MCD).

L’important appui financier apporté par le MAEE à CS procède de la volonté des pouvoirs publics français de soutenir une structure de concertation, de mobilisation et de renforcement des capacités des OSI en France, nécessaire à leur représentation auprès du monde associatif français et étranger ainsi que dans les enceintes multilatérales. Dans ce cadre, CS n’a pas vocation à conduire des projets de coopération en prise directe avec le terrain hormis ceux conduits avec les plates-formes nationales d’ONG.

La double dimension de la mission de CS se définit ainsi (cf. site Internet de CS) :

- celle de l’ “appui et du renforcement des ONG françaises (information, formation mais aussi travail avec les bailleurs de fonds pour une amélioration des dispositifs de subventions) [et] de représentation et promotion des valeurs et positions des ONG auprès des institutions publiques ou privées en France”.
- celle de la “représentation et promotion des valeurs et positions des ONG...à l’étranger (Union européenne, organisations internationales...)”.

3.2 L’action de CS

L’action de CS se décline en activités ayant évolué depuis sa création (cf. annexe).

3.2.1 Activités à dimension nationale

- CS participe en tant qu’observateur au Comité de Pilotage de la Mission pour la Coopération Non Gouvernementale (MCNG) qui examine et donne son avis sur les demandes de financements adressées par les OSI françaises.
- CS est associée aux travaux du Comité d’orientation stratégique et de programmation (COSP), organe du CICID.
- Elle organise et anime des commissions de travail (internes), instances de propositions et de concertation ad hoc.
- Elle a en charge l’une des 16 composantes au sein de la Confédération permanente des coordinations associatives (CPCA)⁵² -rencontres inter-associatives.
- Elle conduit des événements annuels ou “exceptionnels”.
- Elle anime des formations et développe divers instruments de communication (information, mise en réseau d’acteurs...).

50) P.M. Article 1, “dénomination”, des actuels statuts de Coordination SUD, adoptés lors de l’assemblée générale extraordinaire du 9 juin 2000.

51) P.M. “On utilise indifféremment l’abréviation ASI (Association de Solidarité Internationale) ou OSI (Organisations de Solidarité Internationale) pour désigner les organisations engagées dans la solidarité internationale. Celles ci sont aussi couramment désignées sous le vocable ONG (Organisations Non Gouvernementales)” - Répertoire des Associations de Solidarité Internationale, éd. RITIMO, Paris, 2004, p.3.

52) P.M. La CPCA est l’instance de représentation politique du mouvement associatif français qui rassemble 700 fédérations et plus de 4000 associations (cf. Guide Synergie Qualité, 2005).

- Les collectifs de CS sont membres de la Commission Coopération Développement (CCD ou COCODEV).

3.2.2 Activités à dimension internationale

Dans les rencontres ou conférences internationales (Nations unies...), CS est considérée comme la structure qui assure la représentation du secteur associatif français de la solidarité internationale. Dès 1991, le MCD, à la suggestion de l'ambassadeur de France auprès des NU à Genève, avait co-financé la mise en place d'un représentant permanent non gouvernemental ayant pour mission de susciter une participation accrue des ONG françaises dans les diverses enceintes internationales. Cette fonction (et l'appui corrélatif du ministère) a été depuis intégrée au sein de CS qui a confié à un de ses chargés de mission le suivi des conférences internationales.

Avec l'appui du MAEE (NUOI, 1995), CS a également obtenu le statut consultatif auprès du Conseil Economique et Social de l'ONU (ECOSOC) et de ses organismes et institutions spécialisés. Dès lors, ses observateurs participent officiellement aux réunions publiques. A noter que d'autres OSI françaises possédaient déjà ce statut.

CS joue un rôle important au sein de la Confédération des OSI européennes d'Urgence et de Développement (CONCORD) qui comprend 18 réseaux d'OSI et 20 associations nationales représentées (au total, 1.500 OSI sont représentées). CS fait partie du CA de CONCORD et ses membres peuvent participer aux groupes de travail.

Dans le cadre du Processus de Palerme, CS a été co-organisatrice du Séminaire de Paris (UE) en décembre 2004.

CS, par l'intermédiaire du CRID, contribue aux Forums sociaux internationaux et alter mondialistes (Porto Alegre 1 & 2, Gênes, Mumbai en 2004, Bamako en 2006).

CS a également participé aux grandes conférences internationales -par exemple : celles sur l'OMC (Cancun et Hong Kong), **Euromed/Barcelona IV en 1998, Johannesburg en 2002-, au Protocole de Kyoto, aux OMD lors du Sommet de New York en 2005.**

Selon le principe de subsidiarité, la fonction de représentation auprès des instances internationales peut être assumée par les Collectifs ou les membres directs de CS.

3.3 Le financement de CS

A côté d'autres sources de financement, la MCNG du MAEE s'avère être le principal bailleur de CS. Elle lui accorde régulièrement des subventions, tant pour contribuer à la vie de la structure que pour ses activités. Plus à la marge, la direction des Affaires humanitaires (DAH) et la direction de la coopération technique (DCT), ont également apporté des contributions.

Les conventions avec le MAEE sont annuelles (sur titre IV) et pluri-annuelles (sur titre VI), sur la base de programmes d'activités et/ou de plans de travail (cf. annexe).

A titre d'exemple, sont rappelés les programmes suivants :

- Programme d'activités 2005, Intérêt Général, CS (N°F000050),
- Programme triennal d'échanges et d'appui institutionnel auprès des plates formes nationales d'ONG du Sud, Intérêt Général, CS (N°E040030),
- Programme d'échanges et de Coopération non gouvernementale entre associations françaises et brésiliennes. (coordination de 4 volets : volet urbain, volet rural, volet nouvelle économie et volet international - Brésil, CS (N°H050067),

- Programme d'appui aux plates formes ouest africaines (financements DCT).

Sur la période 1994-2005, le montant des subventions accordées à la plate forme pour ses activités s'élèverait à 3 457 100 € (données de la MCNG). Ces chiffres sont à compléter, notamment avec des éléments d'autres directions du MAEE (données à vérifier par les consultants)⁵³.

4. Cadre logique de l'évaluation

4.1 Finalités

L'évaluation a pour finalité de fournir aux instances de décision les éléments d'analyse et de réflexion permettant d'optimiser son dispositif de coordination nationale.

4.2 Objectifs et problématique

4.2.1 Objectifs généraux de l'évaluation

L'étude rétrospective comprendra l'examen des missions de CS, de ses ressources humaines et des moyens mis en œuvre. Il s'agira de rechercher dans quelle mesure elle a permis de produire les effets attendus et d'atteindre les objectifs assignés.

L'exercice d'évaluation portera sur la période 1997-2005 et devra tenir de la période antérieure (1994-1997), nécessaire pour un bilan financier complet et pour une compréhension des dynamiques.

L'étude appréciera la pertinence des objectifs et de l'action de CS à l'aune du contexte national et international et des attentes de son principal partenaire institutionnel et financier (discours ou orientations politiques, éléments de stratégie).

L'étude devra en particulier :

- Examiner les activités au regard des objectifs assignés en faisant appel aux critères d'analyse des politiques publiques ;
- Evaluer leurs performances et leurs résultats en tenant compte des conditions initiales de la création de CS, des capacités de mobilisation des divers acteurs publics et privés, ainsi que de l'évolution de l'environnement général de la Coopération non gouvernementale pendant la période sous revue ;
- Cerner l'intérêt du dispositif français : les relations de CS avec l'environnement national et mondial et avec le MAEE, son partenaire.

4.2.2 Objectifs spécifiques de l'évaluation

L'ensemble de ces objectifs sous-tend une série de questions thématiques qui s'articuleront autour des critères communément utilisés (cf. CAD de l'OCDE) :

1) La pertinence

Les évaluateurs examineront en particulier :

- le choix de Coordination SUD pour mener l'ensemble des actions prévues par le MAEE

53) Cf. annexe : extraits de fiches "Dessein" de la MCNG.

- la justification de ce choix en vue d'une plus grande synergie entre les acteurs concernés dans la période sous revue.
- les objectifs au regard des attentes du MAEE

2) La cohérence

Les experts tenteront également de répondre aux questions suivantes :

- L'action de CS a-t-elle été menée en cohérence avec les stratégies et priorités du MAEE en matière de coopération internationale et avec celle de la Commission Européenne ?
- Dans quelle mesure cette structure et son fonctionnement concourent-ils à la représentation de l'ensemble des OSI françaises ? Celles-ci s'estiment-elles bien représentées ?
- Les missions et actions de CS (en particulier sa représentativité) sont-elles cohérentes avec celles d'autres dispositifs européens (CONCORD...) ?

3) L'effectivité

- Les termes du contrat avec le MAEE ont-ils été bien respectés ?
- Les activités de CS ont-elles été conformes aux conventions du MAEE ?

4) L'efficacité (réussite, succès)

Partant d'un bilan et d'une description de la mise en œuvre, l'étude appréciera les réalisations de CS au cours de la période sous revue, à la lumière notamment des demandes de financement, des conventions signées, des rapports d'activité et observations éventuelles du MAEE sur ces rapports.

Elle pourra examiner en particulier :

- L'efficacité de CS comme instance de coordination de l'ensemble de ses membres.
- La capacité de CS à produire elle-même ou à susciter parmi ses membres la production de documents de réflexion thématiques, à élaborer de nouvelles problématiques, à développer de nouvelles actions en matière de plaidoyer, à proposer de nouvelles formes de partenariat...
- La capacité de CS à transférer aux OSI françaises compétentes des actions qu'elle a initiées.
- L'adaptation de CS à la diversité des acteurs. En particulier seront étudiés les modes de relations, de concertation et de communication, internes et externes.
- Les formes de participation, le degré d'implication de ses membres et la capacité de CS à mobiliser ou à interpeller d'autres acteurs sur les positions, thèmes de débats ou revendications rassemblant ses adhérents.
- Le degré de réactivité de CS au regard du paysage général des OSI françaises.
- Le type de relations qu'entretient CS avec les acteurs majeurs non membres de CS.

5) L'efficience

Les évaluateurs tenteront de répondre notamment aux questions suivantes :

- Les ressources (financières, techniques, organisationnelles et humaines) ont-elles été bien utilisées et au moindre coût ?
- Les résultats ont-ils été à la mesure des sommes dépensées ? Quelle a été la capacité de CS à mobiliser et diversifier ses ressources (évolution des formes de financement, qualité, fluctuations) au regard des contributions du MAEE depuis 1997 ?
- En particulier, si les ressources financières mobilisées par Coordination SUD ont connu une augmentation durant la période de la convention, à quelles priorités ont-elles été consacrées ?
- Certaines actions ont-elles été ou sont-elles conduites par d'autres OSI françaises avec une plus grande efficience ?

6) L'impact

- Les actions menées dans le cadre des conventions ont-elles facilité l'accès de ses membres aux programmes de financements multilatéraux (dont européens) ?
- En quoi l'action de Coordination SUD, association de différentes associations et collectifs, a-t-elle eu un impact spécifique sur l'atteinte ou non des objectifs de ces collectifs, de leurs conventions ?
- Les actions menées au sein de la convention ont-elles entraîné une mobilisation des acteurs économiques, sociaux et culturels ?
- L'instrument de la convention a-t-il entraîné une évolution de la relation de Coordination SUD avec le ministère des Affaires étrangères et européennes ?
- Les actions menées dans le cadre de la convention d'objectifs ont-elles favorisé un travail de capitalisation ? Quelle a été sa valorisation ?
- Y a-t-il eu appropriation par CS de réussites et de bonnes pratiques émanant de structures de représentation d'OSI nationales d'autres pays ou, réciproquement, d'autres plate-formes nationales se sont-elles inspirées des pratiques de CS ?

Il sera tenu compte ici des efforts déployés par Coordination SUD pour développer des synergies avec le Réseau de ONG d'Afrique de l'Ouest, avec l'ABONG au Brésil et VANI en Inde.⁵⁴

7) La visibilité et la lisibilité de CS

- Quel est le degré de visibilité et de lisibilité de CS pour les acteurs français, européens, dans le monde, et pour les partenaires institutionnels bi et multilatéraux de la France en matière d'urgence et de coopération au développement ?
- En quoi CS contribue-t-elle à la visibilité des OSI françaises dans le débat international (dans les médias, dans la recherche, dans le milieu politique...) ?

54) PM. : Le partenariat CS-ABONG sera examiné à la lumière d'une évaluation du programme CS-ABONG conduite par CS et le F3E dans la même période.

5. Méthodologie et contenu de l'évaluation

5.1 Approche générale

Le MAEE attend une évaluation rétrospective, instrument essentiel de réflexion et de conseil qui se distingue nettement de l'audit ou du seul contrôle, dont les objectifs et les moyens d'analyse sont différents.

L'évaluation présentera l'évolution des objectifs de CS et de son action, les moyens mis en œuvre, les acteurs concernés et les résultats obtenus. Sont attendues :

- Une analyse quantitative des actions sur la base de documents et des montants des crédits attribués et utilisés pour leur réalisation. Elle mettra en évidence les secteurs thématiques et géographiques ainsi que les instruments ou sources de financement qui ont été privilégiés.
- Des appréciations qualitatives et stratégiques fondées sur les attentes du partenaire financier de CS, le MAEE, et sur les résultats, selon une méthodologie proposée par les évaluateurs.

5.2 Enseignements et recommandations

Les évaluateurs parviendront à des conclusions explicitées de façon claire et décriront les méthodes utilisées pour parvenir à ces conclusions. Ils devront en tirer des enseignements à caractère plus général pour les partenaires concernés.

Ils formuleront des recommandations d'ordre stratégique et opérationnel. Celles-ci constituent pour le MAEE une aide à la décision sur ses orientations et sur la mise en œuvre de ces dernières.

Les recommandations pourront porter sur:

- le rôle et les objectifs de CS ;
- la nature des actions et ou des programmes à mettre en œuvre par la coordination nationale des OSI ;
- les ressources financières, les modalités de son financement ;
- l'optimisation des ressources humaines ;
- l'organisation de la coordination nationale des OSI ;
- la mobilisation du Conseil d'administration et des partenaires de cette coordination ;
- la structure de direction de la coordination nationale des OSI ;
- les modes de suivi (monitoring) et d'évaluation ;
- la pérennité de la coordination nationale des OSI.

Les évaluateurs pourront fournir la première ébauche d'un cadre d'évaluation des résultats susceptible d'être utilisé par le MAEE et la coordination nationale.

Les recommandations pourront être éclairées par la comparaison avec les dispositifs et les partenariats pouvoirs publics/plates formes nationales dans d'autres pays européens.

6. Dispositif d'évaluation

Le Comité de Pilotage (CP), installé à Paris, veillera à l'adéquation entre les travaux réalisés et les termes de référence. Il sera présidé par M. Thierry BURKARD, ancien Ambassadeur.

- La mission du CP est de discuter et d'approuver les termes de référence.
- Il donne un avis sur le choix des experts.

- Il facilite le travail des experts, discute les propositions sur les personnes ressources pour les entretiens menés par les experts, sur les choix méthodologiques et les missions.
- Il étudie, le rapport d'étape, le rapport provisoire ; il fait part de ses remarques.
- Il joue un rôle décisif dans la relecture de ce rapport.
- Il valide le rapport final.

Cinq réunions sont prévues avec le CP : réunion de cadrage avant la 1^{ère} phase de collecte et d'analyse de données ; présentation du rapport d'étape ; restitution sur les missions ; rapport provisoire final ; restitution de l'évaluation à Paris.

Le comité comprendra des représentants du MAEE (MCNG, DPDEV, DAH, NUOI), d'autres ministères, un représentant de l'AFD, le directeur de CS et/ou son Président, en tant que de besoin, ainsi que des personnes extérieures ayant une expérience du monde associatif du développement en France et/ou représentant la société civile. Le nom des membres du CP sera précisé ultérieurement.

Le secrétariat technique de l'évaluation sera réalisé par le Bureau de l'évaluation (SMR/EVA).

7. Démarche de l'évaluation

Il est prévu plusieurs phases sur une durée de l'ordre de six mois :

Une première phase d'étude et d'entretiens sur dossiers en France auprès des services du MAEE et de CS, en particulier.

- Une phase complémentaire d'enquête auprès d'autres partenaires concernés par la coordination des OSI (en particulier : la CE, d'autres coopérations européennes).
- Des déplacements à prévoir en France et dans un ou plusieurs autres pays.
- La rédaction de documents (grilles d'analyse, rapports d'étape et provisoire final.
- La rédaction du rapport définitif et la constitution des annexes.
- Une séance de restitution des principales conclusions et recommandations de l'évaluation présidée par la DgCiD sera organisée à Paris ; elle visera en premier lieu les décideurs.
- La rétroaction transmettra les constatations résultant du processus d'évaluation aux acteurs concernés, susceptibles d'en tirer des leçons utiles et pertinentes. Elle vise une appropriation des résultats de l'évaluation (les consultants pourraient être sollicités).

Elle pourra se faire à l'occasion de grandes rencontres partenariales (MCNG, CS, ses collectifs, OSI françaises...).

8. Sélection de l'expertise attendue

Les consultants sont invités, en prenant connaissance des présents termes de référence, à faire des propositions techniques et financières pour la réalisation de l'évaluation : réponse par voie postale et par voie électronique (les dossiers transmis ne devront pas dépasser 3 Mo), avant le 24 février 2006, 11 heures.

8.1 Critères de sélection

La sélection s'effectuera sur la base des critères suivants :

- exposé de la problématique et compréhension du sujet ;
- démarche méthodologique proposée ;
- qualifications, expériences et compétences (notamment c.v. des experts) ;
- prix des prestations (cf. modèle de devis en annexe) ;
- délais et modalités de réalisation.

8.2 Expertise attendue

Le bureau d'études retenu après consultation restreinte assurera la responsabilité des travaux réalisés par les experts.

Les compétences demandées sont les suivantes :

- connaissance du contexte mondial de l'aide publique au développement et de la coopération internationale ;
- capacités d'analyse institutionnelle ; connaissance des pratiques de concertation et de plaidoyer ;
- réflexions stratégiques et analyses d'approches participatives et partenariales ;
- connaissance du dispositif français de coopération y compris de la coopération non gouvernementale ;
- connaissance des problématiques des OSI d'Afrique de l'Ouest en particulier ;
- connaissance de coordinations non gouvernementales de l'aide au développement ;
- expérience en matière d'évaluation de politiques publiques d'aide au développement.

Les experts proposés ne devront pas être ou avoir été associés directement aux activités de CS.

8.3 Méthodologie

La méthodologie employée devra être présentée de façon détaillée dans la réponse à l'appel d'offre. Devront être décrits :

- les techniques de collecte et de traitement de l'information ;
- les techniques d'analyse ;
- les hypothèses de travail ;
- le mode d'organisation du travail, le chronogramme.

8.4 Enveloppe financière et durée de l'expertise

L'enveloppe financière maximale affectée à cette évaluation est fixée à 55.000 €.

La durée de l'évaluation est estimée à 6 mois.

9. Travaux et rapports des experts

L'exercice d'évaluation sera ponctué de plusieurs documents. Ceux-ci seront complétés de bilans statistiques, d'une note méthodologique rendant compte de la qualité de l'analyse, etc.

Un rapport d'étape devra être présenté avant la ou les missions à l'étranger - exposé de la problématique et compréhension du sujet.

Les missions à l'étranger devront faire l'objet de comptes rendus (écrits ou lors de réunions), faisant état du déroulement du séjour et des conclusions provisoires présentées au CP.

Le rapport provisoire final mentionnera les sources de l'information (documents de référence ou citations, données chiffrées). Il sera remis sous forme électronique, dans un délai de l'ordre de 3 semaines après la restitution sur la ou les missions et sera produit en 6 exemplaires papier et en version électronique. Il sera débattu en comité de pilotage. Ce rapport comporte les propositions de recommandations que les évaluateurs estiment devoir soumettre.

Le rapport définitif sera produit en 15 exemplaires papier et en version électronique incluant, en son début, une synthèse de 6 à 10 pages maximum.

Les annexes du rapport comporteront le nom des personnes consultées, la méthodologie de collecte de l'information (ex : grilles d'analyse avec questions pour entretiens ou enquêtes...). Une fiche résumé sera rédigée selon le modèle joint en annexe.

Les rapports seront remis au bureau de l'évaluation du MAEE pour distribution aux membres du comité de pilotage. Afin d'assurer une diffusion dans les meilleures conditions, il conviendra de privilégier la transmission par voie électronique (pdf, Word & Excel).

Une présentation synthétique sur Power point facilitera la séance de restitution : conclusions, leçons à tirer de l'évaluation, propositions des évaluateurs. Elle pourra être utilisée pour la rétroaction de l'évaluation.

Le rapport définitif devra être achevé et disponible 15 jours après les observations et la validation du rapport provisoire par le CP dans sa version définitive. Ce rapport intégrera les observations factuelles émises par le CP.

Le rapport définitif sera remis en cinq exemplaires ainsi que sur disquette ou CDROM, sous forme prête à l'édition, dans la collection "évaluations" du MAEE. L'ensemble du rapport et des annexes devra être accessible sous forme électronique et dans une présentation correspondant à l'édition définitive. Le prestataire suivra la charte graphique jointe en annexe des TDR.

Annexe 5

Présentation de Coordination SUD (Solidarité Urgence et Développement)

Introduction : présentation de Coordination SUD⁵⁵

Les activités de Coordination SUD sont organisées autour de deux grands axes, dotés chacun de commissions de travail permanentes (ou groupes de travail ponctuels) composées d'élus associatifs et de services proposés par le secrétariat de Coordination SUD :

- relations internationales et appui au plaidoyer ;
- professionnalisation : renforcement institutionnel et appui accès au financement.

Par ailleurs, le secrétariat de Coordination SUD est doté d'une direction exécutive, d'un service administratif et comptable et anime des activités transversales d'information et de communication.

Matrice des activités de Coordination SUD

Les membres (adhérents directs ou via les collectifs) sont représentés au **conseil d'administration** de Coordination SUD qui coordonne et supervise les Commissions de travail et les pôles d'activité du secrétariat : voir page suivante.

	Relations internationales et appui au plaidoyer (sur les enjeux Nord/Sud)	Professionnalisation des OSI françaises Renforcement institutionnel et Appui accès au financement
Commissions et groupes de travail	- Commission « Aide publique au développement » - Commission Europe - Commission Agriculture et alimentation - Commission Education En perspective de création : - Commission Sida et développement	- Commission Financement & renforcement institutionnel (composé de différents groupes de travail : financements européens financements internationaux ; etc.) - Commission humanitaire d'urgence En perspective de création ou de relance : - Commission "Parité et genre" - Commission Ethique - Commission ONG et Médias - Au sein de la Cofri : sous-groupes GRH et management de la qualité
Services animés par les Pôles du secrétariat exécutif	Pôle Coopérations internationales - Appui aux relations avec l'État français sur l'APD et la coopération française - Appui aux relations européennes - Appui aux relations internationales - Coordination des programmes d'échanges avec les plates-formes d'OSC au Sud et à l'Est.	Pôle d'appui aux OSI - Appui pour l'accès aux cofinancements français et européens - Appui pour l'accès aux financements internationaux (multilatéraux ou bilatéraux) - Appui au renforcement institutionnel des ONG en France - Appuis sur les pratiques et méthodes d'action des ONG au Sud
	Pôle animation de l'AFSI	
	Pôle Information et communication - Système et outils d'information : site Internet ; mensuel "les nouvelles de Sud", lettres d'information électroniques ; nouvel outil papier à l'étude. - Appui aux relations presse et aux relations extérieures.	
Services support	Comptabilité et Gestion - Accueil / Assistance	

55) Extrait d'un document présenté au MAEE fin 2005.

Rôle et fonctionnement généraux des commissions de travail

Objectifs

L'objectif des commissions est d'assurer les échanges entre ONG et d'animer et de coordonner la réflexion sur et l'élaboration de propositions de renforcement et d'amélioration des pratiques des OSI françaises.

Elles soumettent :

- Au Conseil d'Administration de Coordination SUD, des propositions de positionnements et stratégies politiques pour adoption et relais.
- Au secrétariat exécutif, des recommandations techniques sur les besoins des associations et les moyens d'y répondre à travers le centre de ressources de Coordination SUD. Le secrétariat exécutif décide de leur mise en œuvre en fonction de la stratégie générale de Coordination SUD et des moyens à sa disposition et des directives du Conseil d'Administration.

Représentation

Les commissions peuvent représenter Coordination SUD dans les instances de discussion associatives ou publiques sur mandat express du CA.

Composition et fonctionnement

Composition

Les groupes de travail sont animés par un chef de file choisi par le Conseil d'Administration de Coordination SUD parmi ses membres lorsque le secrétariat est assuré par Coordination SUD ou en dehors du CA dans le cas de commissions autogérées. Dans ce dernier cas, le CA nomme un référent parmi ses membres. Les chefs de file et/ou référents informent le CA des travaux commission.

Les chefs de file sont secondés par un chargé de mission de Coordination SUD, lorsque le secrétariat est laissé à Coordination SUD.

Les commissions sont composées de représentants d'organisations de solidarité internationale (salariés ou bénévoles) ou de collectifs d'OSI.

Les OSI membres de Coordination SUD répondant aux critères suivants peuvent faire partie des commissions :

- Motivation à participer au groupe de travail et à s'impliquer dans la logique du collectif
- Avoir une expérience dans l'animation d'une réflexion sur le thème des commissions.

Les représentants proposés par les associations doivent également avoir une fonction en cohérence avec et une expérience dans l'animation et la participation au travail de réflexion sur les thèmes des commissions.

Les candidatures sont examinées et évaluées en fonction de ces critères par le chef de file, qui pourra consulter les membres de la commission et le chargé de mission de Coordination SUD, et validées par le chef de file.

Les organisations non membres de Coordination SUD répondant à ces critères et à ceux de la charte de Coordination SUD peuvent faire partie des commissions de Coordination SUD : leur candidature est évaluée et validée selon la même procédure que pour les membres.

Les commissions peuvent inviter à participer à leurs réunions toute personne ou structure ressource qu'elles jugent utile.

Les commissions doivent comporter un minimum de trois membres, en deçà de quoi est questionnée leur permanence ou est réalisé un nouvel appel à candidatures.

Des appels à candidatures peuvent être réalisés en fonction des besoins ; des candidatures spontanées peuvent également être reçues et évaluées de façon continue.

Dans tous les cas, tout refus de candidature est notifié à l'association concernée et motivé.

Fonctionnement

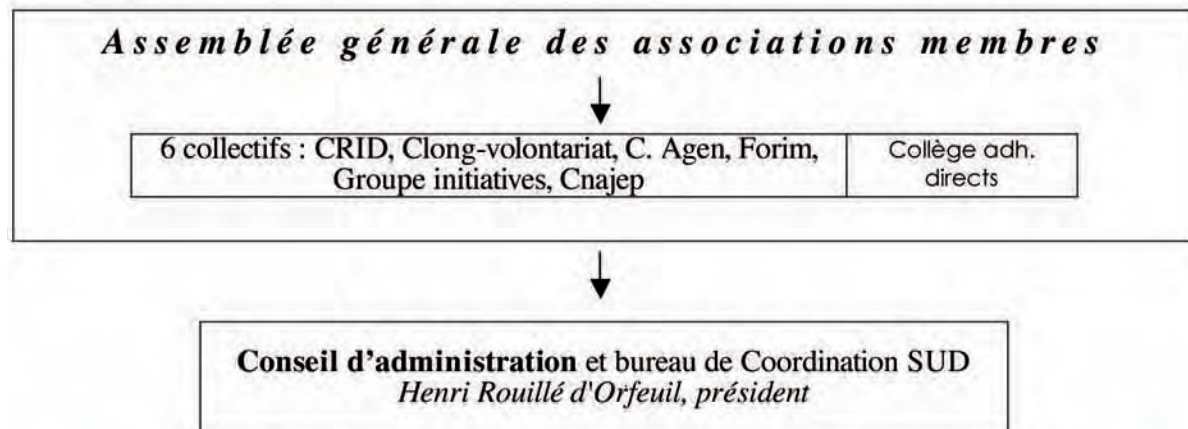
De façon générale, les commissions se réunissent trois à quatre fois par an. Des réunions exceptionnelles peuvent être convoquées sur demande de l'un des membres ou du chargé de mission de Coordination SUD en fonction des besoins.

Le secrétariat des commissions est assuré soit par un(e) chargé(e)(e) de mission, salarié(e) de Coordination SUD, soit dans quelques cas par le personnel d'autres associations membres des commissions. Dans ce dernier cas, le secrétariat exécutif délègue un chargé de mission pour assurer le suivi et la coordination générale avec Coordination SUD (c'est par exemple le cas de la commission Education).

Le chargé de mission y consacre un temps partiel défini chaque année en fonction des besoins et de la stratégie générale de Coordination SUD, par le directeur exécutif et travaille sous l'autorité de celui-ci.

Concrètement, le secrétariat des commissions consiste à :

- assurer un travail de veille et de récolte de l'information pertinente concernant les questions de genre et les activités de la commission.
- animer une liste de diffusion e-mail entre les membres du groupe les informant des éléments utiles à leurs discussions et à leurs rencontres ;
- assurer le secrétariat des réunions du groupe de travail (et, le cas échéant, élaborer des notes préparatoires).
- assurer un appui spécifique en fonction des besoins et activités de chaque commission (pilotage d'études, appui à l'élaboration de positions communes, etc.).



	<i>Relations internationales et appui au plaidoyer (sur les enjeux Nord/Sud)</i>	<i>Professionnalisation des OSI françaises Renforcement institutionnel et appui accès au financement</i>
<i>Commissions de travail</i>	<u>Commission Europe :</u> . Chef de file : Jean-Louis Vielajus ; . Secrétariat : Régis Mabilais ; ▪ <u>Commission APD :</u> . Chef de file : Anne Héry ; . Secrétariat : Régis Mabilais ; ▪ <u>Commission Agriculture et alimentation :</u> . Chef de file : Bénédicte Hermelin ; . Secrétariat : interne au groupe ▪ <u>Commission Education</u> . Chef de file : Roland Biache . Secrétariat : interne au groupe	▪ COFRI (Commission Financement & renforcement institutionnel) : . Chef de file : Xavier Boutin ; . Secrétariat : François Fiard ; Cécile Zieglé ; Laurence Menet ; Clémence Pajot. ▪ <u>Commission humanitaire d'urgence</u> . Chef de file : Michel Brugière ; . Secrétariat : Cécile Zieglé ;
<i>Pôles du secrétariat exécutif</i>	<u>Direction exécutive et administration :</u> Renaud Colombier, directeur exécutif / Fy Ratsihoarana, comptable / Brigitte Bobo, Assistance / accueil	
	<u>Pôle Coopérations internationales</u> ▪ Relations européennes et APD : Régis Mabilais ; Katia Herrgott ▪ Suivi événements internationaux et coopérations avec les plates-formes du Sud et du Nord : Fabrice Ferrier ; Julien Bayou ; Alexandre Tiphagne	<u>Pôle d'appui aux OSI</u> ▪ Appui pour l'accès aux financements français et européens : François Fiard ▪ Appui pour l'accès aux financements internationaux : Laurence Menet ▪ Appui sur les stratégies, l'organisation et le fonctionnement des ONG en France : Cécile Zieglé ▪ Appuis sur les pratiques et méthodes d'action des ONG au Sud Clémence pajot
	<u>Pôle animation de l'AFSI</u> Renaud Colombier	
	<u>Pôle Information, communication</u> ▪ Communication : Sandrine Auneau ▪ Site Internet : Jean-Paul Curtet	

Annexe 6

Charte de Coordination SUD

“Une éthique partagée”

Toutes les ONG françaises adhérentes à Coordination SUD partagent une éthique commune en matière de programmes de développement et d'actions d'urgence pour les populations vulnérables des pays du Sud. Elles sont signataires de la Charte de Coordination SUD intitulée “Une Ethique Partagée”, Orientation commune aux ASI regroupées au sein des collectifs membres de Coordination SUD et aux associations adhérentes directes.

Les Associations de Solidarité Internationale (ASI) sont l'expression de la fraction de la société civile particulièrement sensible aux difficultés rencontrées par les populations des pays en proie à des catastrophes d'origine naturelle ou humaine, à des situations de pauvreté, d'injustice et de manière générale par ceux qui souffrent d'une absence ou d'un déficit de développement.

La conscience de la globalisation des enjeux et de la mondialisation des crises et de l'interdépendance nord-sud est aujourd'hui accrue : la nécessité d'un développement durable, l'édification progressive d'un droit international, la réduction de la fracture sociale au sein de toutes les populations, constituent les priorités des ASI de Coordination SUD qui témoignent de la volonté des habitants de notre pays de coopérer avec les plus pauvres et les plus démunis, sans discrimination de nationalité, de lieu, de religion ou de culture. Elles ont donc choisi de s'engager prioritairement au profit et avec les populations des pays les plus pauvres. Elles travaillent également à la promotion des valeurs de solidarité, de citoyenneté internationale et de développement durable.

Les organisations réunies au sein de Coordination SUD considèrent que quelques principes fondamentaux les rassemblent mais qu'aucun critère, pris indépendamment des autres, n'est décisif en lui-même. Elle estiment également que l'uniformisation de la méthodologie ou du type d'approche de chacune n'est pas considérée comme fondamentale. Elles soutiennent plutôt que ce sont des domaines ouverts à la discussion et à un examen public, comme le sont l'efficacité, la bonne gestion et la communication. Elles attendent par conséquent les unes des autres et en direction du public une volonté de présentation de l'action, de justification des méthodes et de transparence des objectifs.

1 - Les organisations ainsi regroupées ont un statut associatif.

1.1 Les organisations regroupées au sein de Coordination SUD ont un statut associatif, qu'il soit défini par la loi de 1901 sur les organisations à but non lucratif, la loi similaire de 1908 sur les associations d'Alsace et de Moselle ou celle sur les organisations de jeunesse. Elles existent depuis plusieurs années. Elles ont une ampleur importante ou une spécificité reconnue.

1.2 Elles témoignent d'une vie associative réelle : à ce titre, elles produisent un rapport moral et un rapport financier annuels détaillés, approuvés en Assemblée générale. Leur Conseil d'administration, dont la composition est clairement distincte de l'équipe des responsables exécutifs, exerce son rôle d'orientation et se réunit à une fréquence régulière. Ces associations possèdent une base sociale : cette base sociale étant considérée comme un groupe élargi de personnes (physiques ou morales), non directement impliqué dans l'activité de l'association mais engagé vis-à-vis de son éthique, de ses valeurs et de son projet.

Elles se donnent les moyens d'associer leurs adhérents, leurs donateurs, si elles en ont, ou plus généralement de larges fractions de la société civile engagée dans la solidarité internationale, ainsi que leurs partenaires, à leurs réflexions, à leurs débats, à leur publications, aux services offerts et aux activités de leur association.

1.3 Ces associations assurent leur indépendance politique et financière. Leurs sources de financement sont variées et les fonds propres, dont une partie d'origine privée, représentent une part significative de leur budget.

1.4 Elles participent aux débats associatifs et cherchent à entretenir un dialogue avec les autres associations et collectifs réunis au sein de Coordination SUD et leurs divers partenaires, afin de partager expériences et informations pour le bénéfice collectif des Associations de Solidarité Internationale et des autres acteurs de la coopération ou de l'aide humanitaire.

2 - Elles sont des Associations de Solidarité Internationale - ASI

2.1 La mise en oeuvre de solidarités avec les populations défavorisées constitue un de leurs objets prioritaires auquel elles consacrent une part significative de leurs moyens. Cet objet prend la forme d'une action concrète sur ces différents terrains et/ou d'une action de sensibilisation en France et en Europe. C'est au titre de leur présence dans des pays en développement, en transition ou en situation de crise, conçue indépendamment de leurs stratégies d'action en France, que ces associations se regroupent au sein de Coordination SUD.

2.2 Cette solidarité vise au développement des populations, défini comme processus d'élargissement des capacités de choix des individus et d'augmentation des libertés individuelles, des participations communautaires, contribuant à une amélioration de la sécurité alimentaire, de la situation sanitaire, du niveau d'éducation, du développement économique, de l'épanouissement culturel, de l'organisation sociale...

2.3 Leurs actions prennent en compte et vont dans le sens des aspirations des groupes défavorisés. Elles encouragent et suscitent la participation des populations concernées ; elles recherchent un véritable partenariat avec les organisations que se donnent ces populations.

2.4 Elles veulent répondre aux besoins exprimés par des actions cohérentes entre elles, et recherchent pour cela la coordination avec leur environnement : orientations locales, politique nationale, complémentarités et synergies avec les autres formes de coopération.

3 - Elles recherchent une démarche rigoureuse et compétente.

3.1 Elles définissent une stratégie générale de conduite de leur activité, qui leur donne une grille d'analyse et des critères de choix d'un projet. Elles mènent des diagnostics participatifs préalables qui les éclairent dans leur choix et elles respectent une procédure de sélection impliquant le recours à des avis diversifiés et appliquent des méthodes éprouvées pour la mise en oeuvre des actions.

3.2 Elles possèdent pour chaque phase des outils spécifiques liés à leur domaine de compétence, notamment pour le suivi et l'évaluation. Elles tirent les enseignements des expériences issues de leurs actions et procèdent de la sorte à une capitalisation profitable à tous. Elles en assurent la diffusion et le partage par des supports appropriés auprès des différents acteurs de la solidarité internationale.

3.3 Chaque phase, de la conception à l'évaluation, est conduite dans un esprit de transparence technique, méthodologique et financière vis-à-vis des partenaires et des interlocuteurs de l'association. Plus généralement, L'ensemble de ces méthodes relève d'une préoccupation déontologique visant à tendre efficacement et réellement vers les objectifs de solidarité affichés par les associations.

4 - Elles mettent en oeuvre des moyens en cohérence avec l'objet qu'elles poursuivent.

4.1 Elles incluent dans leur action l'engagement volontaire des personnes, par lequel la coopération prend l'indispensable dimension humaine et interculturelle. Elles évitent toutefois d'envoyer sur les terrains des personnes risquant d'agir en substitution de compétences locales auxquelles elles ont recours prioritairement.

4.2 Elles ont une politique des ressources humaines en France qui valorise le bénévolat et qui garantit l'implication du personnel permanent en faveur de la cause de l'association. Elles ont une politique salariale qui reflète leur engagement pour la solidarité.

4.3 Elles cherchent à communiquer en France une image réelle des situations qu'elles rencontrent, en éclairant leurs donateurs et le public sur la nature et la multiplicité des causes des difficultés économiques, sociales ou culturelles qu'elles constatent.

4.4 Elles entreprennent de clarifier l'image de la solidarité internationale auprès du public en élaborant, lorsque cela est utile, des messages et des initiatives communes. Elles cherchent à éclairer leurs donateurs et l'opinion publique sur les situations économiques, sociales et culturelles des populations et des pays en développement, ainsi que sur l'interdépendance qui crée une communauté de destin à l'échelle planétaire. Elles valorisent également la richesse culturelle, le dynamisme, les valeurs des populations qu'elles accompagnent, source d'une véritable réciprocité des apports.

4.5 Leur budget est géré avec transparence, vérifié par un Commissaire aux Comptes et à la disposition du public. Ce budget distingue les montants consacrés aux actions de ceux couvrant les frais de gestion, maintenus dans les meilleures limites.

*Texte présenté en Conseil d'administration courant 1997, débattu en Congrès le 17 septembre 1997 et
adopté le 26 novembre 1997 en Assemblée Générale*

Annexe 7

Liste des personnalités interviewées

Ministère français des Affaires étrangères :

- Mme Louise AVON, Déléguée à l'Action Humanitaire, ancien Ambassadeur au Mozambique
- M. Michel DOUCIN, Ambassadeur pour les Droits de l'Homme, ancien Chef de la Mission de Liaison avec les ONG, ancien Secrétaire Général du HCCI
- Mme Bérengère QUINCY, ancien Ambassadeur pour le Développement Durable, ancienne Directrice du Développement et de la Coopération technique à la DgCiD
- M. Christian BERNARD, Sous-Directeur des Interventions humanitaires et de l'Evaluation (DAH)
- Mme Caroline GRANDJEAN, Sous-Directrice de la Politique et de la Veille humanitaires (DAH)
- M. Jean-Louis SABATIE, Chef de la Mission d'Appui à l'Action internationale des Organisations Non Gouvernementales - MAAIONG à la DgCiD
- M. Jean-Pierre FARJON, Adjoint au Chef de la MAAIONG
- M. Marc LEVY, Chef du Bureau des Politiques de Développement et de la Prospective (DPDEV)
- Mme Valérie HUGUENIN, Chef du Bureau d'Appui aux Organisations de Solidarité internationale et des Entreprises, MAAIONG, DgCiD, succédant à :
- M. Joël DINE, Chef du Bureau d'Appui aux Organisations de Solidarité internationale et des Entreprises
- Madame Marie REVEL, Secrétaire technique de la Commission Coopération Développement et MAAIONG
- Mme Colette METAYER, ancienne Chef du Département de la Coopération non gouvernementale au Ministère de la Coopération
- M. Lucien COUSIN, ancien Chef du Bureau de la Vie Associative au Ministère de la Coopération (Bureau mis en commun avec le ministère des Affaires étrangères et européennes), Président du Comité d'examen du F3E
- Mme Bernadette CAVELIER, Chargée de Mission au Bureau de l'Evaluation, DgCiD
- Mme Emmanuelle DELMER, Sous - Direction des Affaires économiques, Direction des Nations Unies et des Organisations internationales (NUOI)
- M. Raphaël DROSZEWSKI, Sous - Direction des Droits de l'Homme et des Affaires humanitaires et sociales, NUOI

Haut Conseil de la Coopération internationale :

- M. Jean-Marie HATTON, Secrétaire Général, ancien Secrétaire Général de la Commission Coopération Développement

Agence Française de Développement :

- M. Jean-Marc CHATAIGNER, Directeur du Département Pilotage et Relations stratégiques
- M. Henry de CAZOTTE, Directeur de la Communication
- M. Joseph ZIMET, chargé des relations avec les ONG et la société civile

Ministère belge de la Coopération au Développement : Direction Générale de la Coopération au Développement - DGCD :

- M. Franck VAN THOURNOUT, Chef du Service Relations avec les ONG

Coopération Technique Belge (Agence CTB) :

- M. Jean-Pierre LUXEN, Directeur Expertise sectorielle et thématique

Department for International Development - DFID :

- M. Michael GREEN, Chef de l'Information et du Département de la Société civile

EUROPEAID (Commission européenne) :

- M. Aristotelis BOURATSIS, Chef de l'unité Relations avec la société civile et acteurs non étatiques

Coordination SUD :**Administrateurs et membres :**

- M. Henri ROUILLE d'ORFEUIL, Président

- M. Hubert PREVOT, ancien Président

- M. Jean-Louis VIELAJUS, Délégué Général du Comité français pour la Solidarité Internationale (CFSI), Vice-Président de CS (adhérents directs), membre des Commissions Europe et Agriculture et Alimentation

- M. Bernard PINAUD, Délégué Général du CRID, Vice-Président de CS

- M. Xavier BOUTIN, Directeur Exécutif de l'Institut Européen de Coopération et de Développement (IECD), Trésorier de CS (Coordination d'Agén), membre de la Commission Financement et Renforcement institutionnel (COFRI)

- M. Serge ALLOU, Directeur du Groupe de Recherche et d'Echanges Technologiques (GRET), membre du conseil d'administration de CS (Groupe Initiatives) et de la Commission Agriculture et Alimentation

- M. Denis BRANTE, Responsable Finances et Projets, DEFAP, Service Protestant de Mission, membre du conseil d'administration de CS (CLONG Volontariat)

- Mme Nicole DAGNINO, ancienne Directrice d'Enfants Réfugiés du Monde (CLONG Volontariat), ancienne administratrice de CS et membre de la Commission Parité et Genre

- M. Michel BRUGIERE, Directeur de Médecins du Monde, membre du conseil d'administration de CS (adhérents directs) et de la Commission humanitaire d'urgence

- Mme Anne HERY, Déléguée du Bureau de Paris de Handicap International, membre du conseil d'administration de CS (CLONG Volontariat) et de la Commission Aide Publique au Développement (APD)

- M. Jean-Marie FARDEAU, Secrétaire Général du Comité Catholique contre la Faim et pour le Développement (CCFD), CRID, membre de la Commissions Agriculture et Alimentation

- M. Nicolas BEROFF, Président du Centre International de Développement et de Recherche (CIDR), membre du conseil d'administration de CS (adhérents directs) et de la Commission COFRI

- M. Marc GENEVE, Chargé de mission Europe et relations institutionnelles de l'UCPA (CNAJEP), Secrétaire Général de Coordination SUD,

- M. Yéra DEMBELE, Président de la Fédération des Associations Franco - Africaines de Développement (FAFRAD), Administrateur de Coordination SUD (FORIM)

- M. Roland BIACHE, Délégué Général de Solidarité Laïque (Adhérent direct)

- M. Jean-Jacques BOUTROU, Directeur Général de VSF - CICDA (Groupe Initiative)

- Mme Catherine ALVAREZ BAUBION, Directrice d'ASMAEE (CLONG Volontariat)

- Mme Laurie CHAMBON, Chargée de coordination au CLONG Volontariat

- M. Salvatore PAPPALARDO, Directeur du Développement d'AIDES (Adhérent direct)

- Mme Claire SAINT GIRON, Coordinatrice des Relations avec les bailleurs de fonds, et Mme Céline HOUNTHOMEY, responsable de la recherche de fonds, Inter Aide (adhérent direct)

- M. Marc GIORDAN, Inter Aide (adhérent direct), ancien responsable international du Secours Catholique Ile de France (CRID)

Permanents salariés :

- M. Renaud COLOMBIER, Directeur exécutif
- M. Emmanuel FAGNOU, ancien Directeur Exécutif de CS
- M. Régis MABILAIS, Chargé de mission sur les questions européennes et d'APD.
- M. Fabrice FERRIER, Chargé de mission, Evènements internationaux
- M. François FIARD, Chargé de mission, Appui pour l'accès aux financements français et européens
- Mme Laurence MENET, Chargée de mission, Appui pour l'accès aux financements internationaux
- Mme Cécile ZIEGLE, Chargée de mission, Appui sur les stratégies, l'organisation et le fonctionnement des ONG en France
- Mme Clémence PAJOT, Chargée de mission, Appui sur les pratiques et méthodes d'action des ONG au Sud
- M. Julien BAYOU, Chargé de mission, Relations avec les plates-formes d'ONG du Sud
- Mme Sandrine AUNEAU, Chargée de mission, Communication
- M. Jean-Paul CURTET, Chargé de mission, Site Internet
- Mme Katia HERRGOTT, Chargée de mission, Relations européennes et APD

ASI non membres de Coordination SUD :**Comité de Coopération avec le Laos :**

- M. Christophe JACQMIN, Directeur

Urgence Réhabilitation Développement - URD :

- M. François GRUNEWALD, Président

Réseaux régionaux d'ASI et de collectivités locales :**Lianes Coopération (Nord Pas de Calais) :**

- Mme Laure BOURGEOIS AGODIO, Directrice

Centraider (Centre) :

- M. Frédéric TRICOT, Président

Cités Unies France (CUF) :

- M. Nicolas WIT, Directeur Général adjoint
- Mme Astrid FREY, Chef de projet Afrique

Conseil Régional Rhône Alpes :

- M. Jean-Philippe BAYON, Vice-Président Coopération Internationale, Président du GIP RESACOOOP

Fondations :**Fondation de France :**

- M. Jean-Claude FAGES, Chargé de Mission Solidarité internationale
- M. Martin SPITZ, consultant

Fondation Charles Léopold Mayer pour le Progrès de l'Homme :

- M. Michel SAUQUET

European NGOs Confederation for Relief and Development - CONCORD :

- M. Olivier CONSOLO, Directeur

British Overseas NGOs for Development - BOND :

- Mme Giorgia ROSA, Policy Officer

Fédération des Associations de Coopération au Développement - ACODEV (Belgique) :

- M. Etienne VAN PARIJS, Secrétaire Général

Centre National de Coopération au Développement (Belgique) :

- M. Arnaud ZACHARIE, Directeur du Département Programmes, Recherche et Plaidoyer politique

Oxford Committee for Relief Famine - OXFAM :

- Mme Anna COLLINS, Policy Officer

Plates-formes partenaires du Sud :

Voluntary Action Network India - VANI :

- M. GOPAL

Conseil des Organisations non Gouvernementales d'Appui au Développement - CONGAD (Sénégal)

- Mme Vore SECK, Directrice

Pour Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais - ABONG (Brésil) :

- M. Michel FALISSE, CERTI - SUD, Consultant évaluateur du "partenariat Coordination SUD / ABONG

Conseil français des Investisseurs en Afrique - CIAN :

- M. Anthony BOUTHELIER, Président Délégué

Banque Mondiale :

- Mme Michèle BAILLY, Senior Counsellor, External Affairs, Vice Presidency for Europe

OCDE :

- Mme Ida McDONNELL, Coordinator Informal network of DAC, Head of Information, Centre de Développement

- M. Henri-Bernard SOLIGNAC LECOMTE, Economiste - Analyste de la société civile, Centre de Développement

PNUD :

- M. Thierno KANE, Directeur de la Division des Organisations de la Société Civile

- M. Emmanuel BOR, Division des Organisations de la Société Civile

Université Paris I - Sorbonne :

- M. Philippe RYFMAN, Professeur et Chercheur associé

Annexe 8

Liste bibliographique

Ministère des Affaires étrangères et européennes :

- “La Coopération internationale du ministère des Affaires étrangères et européennes. Bilan 2002 et Perspectives”. DgCiD, mars 2003
- “Bilan 2003 et Perspectives”. DgCiD, 200
- “Mémorandum de la France sur ses politiques et programmes en matière de coopération pour le développement”, DgCiD, mai 2004
- “La coopération internationale française”. DgCiD, juillet 2005
- “Relevé de conclusions” de la réunion du CICID du 18 mai 2005
- “Comité interministériel de la Coopération et du Développement du 19 juin 2006. Relevé de conclusions”
- “Le cofinancement des projets et programmes des associations de solidarité internationale. Tome 1 : les projets. Tome 2 : les programmes.” DgCiD

Agence Française de Développement :

- “L’aide au développement. Evolutions récentes et grands débats.”. Agence Française de Développement, mai 2005

OCDE

- “Examen des politiques et programmes de la France en matière de coopération pour le développement. Principales conclusions et recommandations du CAD”. Comité d’Aide au Développement, 2004

Premier Ministre et Conférence Permanente des Coordinations Associatives (CPCA)

- “Charte d’engagements réciproques entre l’État et les associations regroupées au sein de la CPCA”, 1^{er} juillet 2001

Coordination SUD

- “Déclaration d’intentions” et “Statuts”. Coordination SUD, 24 mai 1994
- “Charte de Coordination SUD. Une éthique partagée”. Coordination SUD, 26 novembre 1997
- Statuts modifiés de Coordination SUD. 2000
- “Programme triennal 1999-2001”. Coordination SUD, 26 novembre 1998
- “Perspectives triennales 2003-2005”. Assemblée générale du 30 mai 2002
- “Perspectives triennales 2006-2008”. Coordination SUD, 2005
- “Financement du développement. Positions communes d’ABONG, d’ACCION et de Coordination SUD”. Brasilia, 31 août, 1^{er} et 2 septembre 2004
- “Rénovation du partenariat OSI / pouvoirs publics. Propositions de Coordination SUD”. 16 septembre 2004
- “Rapport d’activité 1997”. Assemblée générale de Coordination SUD, 28 février 1998
- “Rapport d’activité 1998”. Assemblée générale de Coordination SUD, 12 mai 1999

- “Rapport annuel 1999”. Assemblée générale de Coordination SUD, 26 avril 2000
- “Rapport annuel 2000”. Assemblée générale de Coordination SUD, 18 mai 2001
- “Rapport annuel 2001”. Assemblée générale de Coordination SUD, 30 mai 2002
- “Rapport annuel 2002”. Assemblée générale de Coordination SUD, 18 juin 2003
- “Rapport annuel 2003”. Assemblée générale de Coordination SUD, 12 mai 2004
- “Rapport annuel 2004”. Assemblée générale de Coordination SUD, 26 mai 2005
- “L’APD française et la politique de coopération au développement : état des lieux, analyses et propositions”. Commission APD de Coordination SUD. Katia HERRGOTT et Régis MABILAIS, sous la coordination de Régis MABILAIS. Novembre 2005 (chiffres actualisés en février 2006)
- “Agriculture : pour une régulation du commerce mondial. Mettre le développement au cœur des négociations de l’Accord sur l’Agriculture à l’OMC. Recommandations à l’occasion de la 6^{ème} Conférence ministérielle de l’OMC à Hong Kong, 13-18 décembre 2005”. Ouvrage collectif de Coordination SUD, décembre 2005
- “Les ONG dans la tempête mondiale. Nouveaux débats, nouveaux chantiers pour un monde solidaire”. Coordination SUD (ouvrage collectif). Editions Charles Léopold Mayer, septembre 2004
- “Guide Synergie Qualité. Propositions pour des actions humanitaires de qualité”. Ouvrage sous la direction de Coordination SUD. Les guides de Coordination SUD, mai 2005
- “L’Union fait la force : la DNG, objectif de Coordination SUD”. Coordination SUD et Sciences Po. Rapport provisoire du 28 février 2006. Robin KURTH, Maya OLLEK et Hélène TCHELNOKOVA, sous la direction de Bérengère QUINCY.

Cour des Comptes :

- “Rapport d’observations définitives sur les comptes et la gestion de l’association Coordination SUD. Exercices 2002 et 2003. Cour des Comptes, quatrième Chambre, troisième section, 25 août 2005.

Institut de Recherche pour le Développement :

- “Pour une politique de l’IRD vis-à-vis des ONG” (rapport provisoire). Comité des Anciens de l’IRD. Octobre 2005

F3E :

- “Séminaire de Paris. 9 et 10 décembre 2004. L’évaluation, la capitalisation et l’appréciation de l’impact au service de la qualité des actions et du dialogue politique entre les acteurs du développement. Résolutions, principes et recommandations”. Commission Européenne - CONCIRD - États membres. F3E - Fonds pour la promotion des études préalables, études transversales, évaluations.

Ouvrages :

- “La diplomatie non gouvernementale. Les ONG peuvent-elles changer le monde ?”. Henri ROUILLE d’ORFEUIL. Le Livre équitable, février 2006
- “Les Multinationales du cœur. Les ONG, la politique et le marché”. Thierry PECH et Marc- Olivier PADIS. Le Seuil, collection La République des Idées. Février 2004

*Titres parus
dans la série “Évaluations”*

Titres parus dans la série “Évaluations”

Le programme des volontaires européens de développement. Evaluation de la phase pilote (1986-1988) (n°3).
L'Ecole Nationale Supérieure des Industries Agro-Alimentaires du Cameroun (ENSIAAC) (n°6).
Faune sauvage africaine. Bilan 1980-1990. Recommandations et stratégie des actions de la coopération française (n°8).
Le Comité Interafricain d'Etudes Hydrauliques (CIEH) (n°10).
La politique des bourses. Evaluation de l'aide publique française (1979-1988) (n°11).
La reconversion des agents de la fonction publique en Guinée. Evaluation de l'aide française (1986-1992) (n°12).
L'Association Française des Volontaires du Progrès (n°13).
L'appui dans les secteurs du plan et des statistiques (n°14).
L'appui aux formations dans le secteur BTP (n°15).
L'appui au système éducatif tchadien (n°16).
L'appui à l'opération villages-centres du Congo : Mindouli et Lékana (n°17).
L'appui dans le domaine du livre et de l'écrit (n°18).
Les administrations mauritaniennes des finances et du plan (n°19).
Les réseaux de développement (n°20).
La politique du ministère en faveur de la coopération décentralisée (n°21).
La politique des crédits déconcentrés d'intervention (1988-1993) (n°22).
L'appui au développement urbain et à la gestion locale au Bénin et à Madagascar (1982-1994) (n°24).
La navigation aérienne et les activités aéroportuaires en Afrique subsaharienne et dans l'Océan indien (n°25).
Le volontariat français dans les pays en développement (1988-1994) (n°26).
Conséquence de la suspension de la coopération. Cas du Togo, du Zaïre et d'Haïti (n°29).
La coopération documentaire (1985-1995) (n°33).
Etude de synthèse d'évaluations de l'action des ONG (n°34).
Programme d'appui aux administrations financières et économiques (PAAFIE) (n°35).
Programme mobilisateur Femmes et développement (n°37).
Evaluation rétrospective des FAC d'intérêt général (91, 93, 95) consacrés à l'appui à la politique sectorielle en éducation formation (n°38).
Evaluation de la politique française d'aide dans le secteur minier (n°39).
Evaluation de la politique française d'aide dans le secteur Jeunesse et Sports (n°41).
Evaluation du programme CAMPUS. Coopération avec l'Afrique et Madagascar pour la promotion universitaire et scientifique (n°42).
Evaluation dans le secteur de la santé au Cambodge (n°44).
Evaluation rétrospective des systèmes financiers décentralisés (n°45).
Evaluation du projet ARCHES (n°46).
Projet santé Abidjan. Evaluation des FSU-Com (n°47).
Evaluation du F3E (Fonds pour la promotion des études préalables, des études transversales et des évaluations) (n°48).

Evaluation des actions de l'aide française dans le secteur agricole et l'environnement à Madagascar (n°49).
 Evaluation du programme développement local et migration au Mali et au Sénégal (n°50).
 Evaluation des programmes de lutte contre le VIH/sida (1987-1997), 2 tomes (n°51).
 Evaluation des programmes prioritaires Palestine et Vietnam (n°52).
 Evaluation de la formation des personnels de santé en Afrique et à Madagascar (n°53).
 Etudier en français en Europe centrale et orientale. Evaluation des filières universitaires francophones (n°54).
 Evaluation d'actions de coopération franco-marocaines pour la recherche scientifique. Programmes d'actions intégrées (n°55).
 Evaluation du pôle régional de recherche appliquée au développement des savanes d'Afrique centrale (Prasac) du Coraf. (n°56).
 Evaluation de la coopération télévisuelle en Afrique subsaharienne (1995-2000) (n°57).
 Rapprocher les jeunes du Sud et du Nord. Evaluation de Villes. Vie. Vacances/Solidarité internationale et de Jeunesse/Solidarité internationale (n°58).
 Evaluation de l'aide française dans le secteur pharmaceutique - Afrique subsaharienne et Madagascar (1994-2001) (n°59).
 Evaluations (Fiches-résumés de 28 évaluations réalisées entre 1993 et 1997).
 Evaluation de la coopération culturelle, linguistique et éducative en Amérique centrale (n°60).
 Evaluation du dispositif des crédits déconcentrés "Fonds social de développement" (n°61).
 Festival international des francophonies en Limousin (n°62)
 Evaluation de la coopération française dans le secteur de la santé au Gabon (n° 3).
 Appui à la professionnalisation des opérateurs culturels du continent africain (n°64).
 Evaluation de la coopération décentralisée franco-malienne (n°65).
 Evaluation des appuis de la France et de la Communauté européenne aux écoles africaines de statistique (n°66).
 Soutenir le cinéma des pays du Sud (n°67).
 La coopération scientifique et universitaire franco-sud-africaine (n°68).
 Le secteur forestier en Afrique tropicale humide 1990-2000 (n°69).
 Programmes de recherche bilatéraux en Europe 1990-2000 (n°70).
 L'appui de la France aux associations pour la recherche en Finlande, Norvège et Suède (n°71).
 Appui à la coopération non gouvernementale au Cambodge 1993-2003 (n°72).
 Evaluation de l'enseignement technique et de la formation professionnelle (n°73)
 Evaluation Convention d'objectifs avec Cités Unies France (n°74)
 L'appui de la France aux éducations en développement (n°75)
 Amélioration des conditions sociales de vie des réfugiés palestiniens (n°76)
 Evaluation des programmes d'appui aux actions non-gouvernementales en Bolivie (n°77)
 Evaluation rétrospective des actions d'appui à la mise en place de SAMU (1993-2002) (n°78)
 Projet d'appui à la réforme des systèmes hospitaliers dans les pays de la ZSP / Evaluation rétrospective (1998-2003) (n°79)
 Evaluation du programmes des évaluations 2000-2004 / Les évaluations dans la ZSP (n°80)
 Evaluation de la politique des bourses attribuées par le MAE aux étudiants étrangers (1998-2004) (n°81)
 La coopération franco-indienne en sciences humaines et sociales (1992-2004) (n°82)
 Programmes d'actions intégrées de recherche (PAI) franco-tunisiens (1996-2004) (n°83)
 Projet d'appui au développement de l'anesthésie réanimation et médecine d'urgence dans l'Océan Indien (PARMU) (n°84)

Appui de la coopération française à l'organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal (OMVS) (n°85)

Programme franco-chinois de recherches avancées (1993-2003) (n° 6)

Actions de formation dans le domaine du développement social (1997-2003) (n°87)

Evaluation du contrat de désendettement et de développement (C2D) du Mozambique (n°88)

Actions en faveur du développement durable dans la coopération internationale de la France (n°89A - résumé du n°89)

Actions en faveur du développement durable dans la coopération internationale de la France (n°89 - version complète)

Programme de recherche urbaine pour le développement (PRUD) - Evaluation finale du projet mobilisateur FSP n°2000-120 (2001-2004) (n°90)

Renforcement du partenariat entre ONG marocaines et françaises - Evaluation du "Programme concerté Maroc" (1999-2005) (n°91)

Programme Solidarité Eau - Evaluation 2000-2004 (n°92)

Coopération audiovisuelle et médiatique française au Proche-Orient, au Moyen-Orient et au Maghreb 1995-2005 (n°93)

Echanges scientifiques et universitaires entre la France et l'Amérique Latine -Evaluation des programmes ECOS Nord et ECOS Sud - 1992 -2005 (n°94)

Aide publique française aux pays touchés par le tsunami du 26 décembre 2004 (n°95)

Partenariat pour le développement municipal (PDM) - Evaluation conjointe franco-canadienne 1991 - 2006 (n°96)

Evaluation rétrospective de coordination Sud (1997 - 2005) (n°97)

