

# ÉVALUATION

2009  
→ n° 109



## Étude sur le fonds social de développement

Direction générale de  
la mondialisation,  
du développement  
et des partenariats



Synthèse du rapport

# ÉTUDE SUR LE FONDS SOCIAL DE DÉVELOPPEMENT

Évaluation réalisée par :  
Claude FANDRE  
Jean Michel REDON

*Synthèse du rapport*

**Rapport remis en juin 2009**

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

## **Remerciements**

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

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

# PRÉSENTATION DE L'ÉTUDE

Le Fonds social de développement (FSD) est l'outil essentiel mis à la disposition des ambassades pour le financement de projets de proximité portés par les associations locales et plus généralement pour appuyer les acteurs de la société civile des pays de la ZSP. Le montant des crédits de paiement concernés par le FSD est de l'ordre de 20 M€ par an (les nouvelles autorisations de programme représentent 17,6 M€ en 2009).

**Le principal objectif de l'étude** (termes de référence en annexe) **est d'établir un état des lieux au travers des différentes pratiques en vigueur dans les ambassades depuis la diffusion de la note d'instruction de 2004** (période 2004-2008) **et de dégager des propositions sur son évolution souhaitable**, en tenant compte de celle du dispositif institutionnel de l'aide française.

La présente synthèse a été élaborée suite à l'exploitation des données suivantes :

- rapports de présentation des FSD en cours et projetés ;
- questionnaires (40) et télégrammes (26) servis par les postes (questionnaire type, synthèses des réponses au questionnaire et des TD des postes en annexe) ;
- contenus d'interviews (7) de responsables et personnalités (synthèse en annexe) ;
- comptes rendus de missions de terrain (5) effectuées dans le cadre de l'étude (rapports des missions Togo, Bénin, Éthiopie, Cameroun et Sénégal en annexe) ;
- évaluations et documents divers fournis par les postes (note de synthèse en annexe) ;
- bonnes pratiques tirées de l'analyse documentaire et des missions (note de synthèse sur les bonnes pratiques en annexe).

La présente étude, réalisée sur trois mois par deux experts encore récemment en situation de responsabilité opérationnelle (COCAC), a été mise en œuvre pour donner au département une photographie et un éclairage rapides ; elle n'a pas été conduite comme une évaluation en bonne et due forme (la dernière date de 2002), mais plutôt comme une **étude à finalité prospective**.



# ÉTAT DES LIEUX

## 1 - Le guichet FSD

### 1.1. Un instrument performant

#### 1.1.1. Bien positionné par rapport à la coopération bilatérale

→ De manière générale, tous les postes indiquent que le **FSD s'inscrit dans le cadre du DCP quand il existe, en complémentarité avec les FSP, les projets de l'AFD, l'aide humanitaire et alimentaire, et les autres outils de coopération de proximité** : financements en faveur des ONG françaises (y compris DAH), programmes concertés pluri-acteurs (PCPA) avec lesquels le « devoir » de synergie est particulièrement fort, coopération décentralisée ; le développement solidaire, qui draine parfois des enveloppes lourdes (60 M€ au global en autorisations d'engagement sur 2 ans, 30 M€ de CP annuels consommés à plus de 90%, 9 M€ prévus sur 3 années au Bénin dans le secteur de la santé non prioritaire dans le DCP) et échappe la plupart du temps à cette approche globale dans la mesure où les postes n'en assurent pas la maîtrise directe.

**Le FSD a, en tout état de cause, sa spécificité reconnue par tous, car il intervient sur un créneau de petits projets de coopération de proximité au profit des associations locales de base, sans interférence ni concurrence au sein de la coopération bilatérale**, même quand elle dispose d'une force de frappe de type C2D, comme au Cameroun : «outil quantitativement modeste par rapport au DCP, mais à côté d'un C2D massif, c'est un instrument qualitativement performant qui a fait ses preuves». On peut citer par ailleurs entre autres les Comores, qui parlent du FSD comme d'un «instrument irremplaçable au sein de la panoplie de l'aide française» et le Gabon d'un «outil incontournable de notre coopération de terrain, intégré au DCP».

La spécificité du FSD a été particulièrement bien mise en avant par le Chef de la Mission des relations avec la société civile, «par rapport à la gestion du temps : le temps du développement est très long, alors même que nombre de pays de la ZSP connaissent des crises ou sont en crise larvée, et sont confrontés à un temps court, qui est celui du FSD».

Si l'on considère par ailleurs la finalité connexe de l'instrument, à savoir le renforcement des capacités des sociétés civiles locales (acteurs non étatiques), le FSD affirme là aussi une **complémentarité naturelle par rapport aux programmes institutionnels orientés sur l'amélioration des capacités des administrations publiques**.

La cohérence du FSD avec les autres instruments est une préoccupation constante de nombre de postes, qui ont mis en place des structures et mécanismes transversaux, comme on le verra plus loin au titre des bonnes pratiques, assurant un relais entre instruments, en particulier lorsque le contexte politique évolue (notamment entre aide d'urgence et développement).

#### 1.1.2. Un instrument de proximité répondant efficacement à des besoins essentiels

→ L'exploitation des questionnaires des postes et des télégrammes diplomatiques fait ressortir une unanimité positive sur le FSD, autour de mots clé qui reviennent comme en refrain :

- **souplesse, flexibilité et réactivité, en corollaire au caractère déconcentré de l'instrument** (citons l'instruction de 2004 : «l'ambassadeur - ou son légataire - a seul pouvoir de décision sur l'affectation des crédits attribués au poste»);
- **proximité, connaissance des réalités du terrain, réponse directe apportée aux besoins des bénéficiaires** ;



- **réduction de la pauvreté, impact social, satisfaction des besoins essentiels dans les secteurs sociaux de base, couches les plus vulnérables.**

On est là au cœur du FSD, avec son créneau sans concurrence d'accueil des représentants de la société civile locale et de réponse rapide à de réels besoins dans les secteurs essentiels. Il est intéressant à cet égard de citer parmi d'autres à titre illustratif Haïti qui parle d'un «formidable outil au plus proche des populations», le Liban d'«actions très ciblées et souples dans leur mise en œuvre», le Mozambique de «possibilité de ciblage très précis et d'interventions touchant directement les populations», ou enfin la Tanzanie qui évoque un «excellent second outil, comme on parle de second rôle, qui permet de pratiquer un vrai partenariat avec les populations».

Comme a pu le dire le Directeur de la DAOI, ce qui précède (et ce qui suit) permet de «tordre le coup au poncif : le FSD, bonnes œuvres de l'ambassade».

### 1.1.3. Adapté à tous les terrains et interlocuteurs

→ C'est le côté «tout-terrains» ou «clé universelle» du FSD, mis en avant par nombre de postes, et qui se décline en priorité en termes de **mobilité géographique** (possibilité d'intervenir n'importe où sur le territoire – hors bien entendu les contraintes d'intendance et sécuritaires), de **largeur du spectre des secteurs possibles** : santé, éducation, social, sécurité alimentaire, amélioration des revenus, droits de l'Homme, culture..., et **des populations**, voire des institutions **cibles**.

Bien entendu, pouvoir tout faire ne doit pas inciter à faire tout n'importe où, d'autant qu'il faut faire face aux réalités budgétaires. Et si l'on peut considérer que près de la moitié des postes n'ont pas de ciblage affiché pour le FSD, mais plutôt une attitude pragmatique d'accueil favorable des bons projets et bons porteurs, les soucis d'efficacité et de visibilité, et sans doute la tendance baissière des crédits, incitent de plus en plus de pays à afficher des priorités :

- **géographiques** : c'est ainsi par exemple que le Cameroun compte favoriser le milieu urbain (Douala et Yaoundé), de même que Madagascar («les autres partenaires sont plutôt dans le rural») ou le Mali («recentrage sur la capitale, le district de Bamako étant la zone la moins aidée par les bailleurs de fonds») ;

a contrario, l'Éthiopie et le Yémen favorisent plutôt «les zones rurales qui concernent la majorité de la population», cette préoccupation de ciblage équitable étant partagée par d'autres postes soucieux de rééquilibrage géographique (Burundi, Kenya, Niger et République centrafricaine notamment) ; la RDC n'a, quant à elle, pas le choix, contrainte (vu l'immensité du territoire) de s'intéresser aux «projets accessibles ou situés dans une zone à présence française – antenne culturelle et de coopération (CCC), consulat» ;

- **sectorielles** : si peu de pays affichent des priorités sectorielles claires (par exemple l'Afrique du Sud «projets favorisant la cohésion sociale, la participation de la société civile à la gouvernance et le respect des droits de l'Homme» ou le Cap-Vert «formation professionnelle de créateurs de revenus dans l'agriculture»), le ciblage se fait plutôt de plus en plus en faveur de populations particulièrement vulnérables et il faut noter à cet égard le succès des recommandations données par le département en 2008 en faveur des «femmes actrices du développement et des enfants privés de famille» ; en tout état de cause, les femmes en difficulté sont citées par les deux tiers des postes (à noter le Yémen qui cible exclusivement les femmes), les enfants en situation de détresse par une majorité d'entre eux et enfin la jeunesse défavorisée par une bonne douzaine, dont la Guinée qui en a fait un objet de ciblage exclusif.

S'agissant des bénéficiaires du FSD, on aura compris que **les acteurs de la société civile sont de très loin les interlocuteurs privilégiés des ambassades et les signataires des protocoles de financement** ; pour le reste :

- **le guichet État**, autorisé jusqu'à une part de 30 % par l'instruction de 2004 («à condition que le micro-projet s'inscrive sans conteste dans les finalités du FSD»), semble très nettement en perte de vitesse, les trois quarts des postes ne l'ayant pas ouvert (l'Éthiopie où «l'État ne s'intéresse pas aux petits projets») ou l'ayant fermé comme le Bénin, le Cameroun (exception faite de l'intervention menée sur la péninsule de Bakassi avec le Génie militaire), le Niger et l'Erythrée (parce que l'État veut tout contrôler), les autres l'utilisant pour la plupart «avec des pincettes» ou de manière confidentielle quand ils ne peuvent pas faire autrement (Haïti évite les institutions pour cause de corruption) ;

il faut noter a contrario les cas de la République centrafricaine («guichet État très actif si ça profite aux populations») et le Vanuatu («État principal correspondant du poste») ;

- **les collectivités territoriales** sont des bénéficiaires directs du FSD dans une dizaine de pays, en liaison avec la coopération décentralisée et le processus de décentralisation quand il existe (le Cameroun, le Ghana et le Togo les excluent compte tenu de l'existence d'un FSP d'appui à la décentralisation) ; à noter par exemple les indications très voisines du Burkina Faso, du Cambodge, de la Mauritanie et du Sénégal, où le contexte de décentralisation fait des collectivités locales des interlocuteurs privilégiés du FSD.

Même lorsque les collectivités territoriales et l'État ne sont pas interlocuteurs directs du FSD, ils sont consultés sur les projets des associations, qui doivent être montés en concertation avec eux s'ils concernent leur secteur ou leur zone de compétence. Quant aux ONG internationales (dont françaises), elles émergent clairement au FSD dans près de la moitié des pays, et ce dans les conditions prévues par l'instruction de 2004 (personnalité morale acquise sur place ou exigence d'un partenariat avec une ONG locale).

#### 1.1.4. Adapté à tous les pays et à tous les contextes

→ Le côté polyvalent (tout-terrains et boîte à outils) du FSD s'exprime aussi de manière très claire par son adaptation aux caractéristiques, contextes et problèmes plus ou moins conjoncturels des différents pays (grand ou petit, en développement, en crise ou en post-crise, gel de la coopération institutionnelle, francophone ou non...).

Outre les pays à coopération classique et continue qui n'appellent pas de commentaires, il faut noter la belle unanimité d'une vingtaine de postes à situation particulière, avec des justifications très variées :

- Angola : «outil clairement positionné sur le **post-crise**, notamment le déminage» ;
- Burundi : «FSD de **sortie de crise** : démobilisation, reconstruction et réinstallation» ;
- Cambodge : «outil de proximité adapté à la problématique des **droits de l'Homme**» ;
- Cameroun : «réponse à une demande politique d'accompagner la rétrocession de la péninsule de Bakassi par le Nigeria» ;

- Cap-Vert : «outil bien adapté au contexte **d'enclavement** de l'archipel» ;
- Côte d'Ivoire : «cible jeunesse incontrôlée **suite à la crise**» ;
- Cuba (qui n'a plus de FSD depuis 2006, la coopération ayant été suspendue à la demande des autorités cubaines et qui fait un plaidoyer pro domo) : «outil qui serait particulièrement pertinent dans le contexte de **reprise de la coopération**, notamment par la CE» ;
- Guinée-Bissau : «FSD particulièrement adapté à un **petit pays**» ;
- Haïti : «**réhabilitation** d'infrastructures **suite aux cyclones**» ;
- Liban : «situation de post-crise au Sud, reconstruction et état de stress des populations» ;
- Mali : «**stratégie propre au Nord** où sévissent des bandes armées, avec déconcentration du processus de sélection» ;
- Mauritanie : «**gel de la coopération institutionnelle**» ;
- Nigéria : «outil pertinent en faveur de la société civile dans un pays en proie à une **corruption omniprésente**» ;
- Ouganda : «Nord-Est en situation **d'insécurité alimentaire**» ;
- République centrafricaine : «FSD facteur de **retour à la paix** dans un pays en crise économique, politique et sociale» ;
- Sénégal : «**actions suite aux inondations** de 2005 et 2008» et **FSD Casamance** ;
- Soudan : «contexte de **post-crise humanitaire**, pour combler l'intervalle entre urgence et développement durable ; reconstruction des services de base dans les zones dévastées et réintégration des populations dans leur région d'origine» ;
- Territoires palestiniens (situation de **crise endémique**).

#### 1.1.5. À forte visibilité et facteur de rayonnement

→ Avec l'efficacité de l'instrument, **sa visibilité est bien le deuxième atout fondamental mis en avant par les postes**, quels que soient leurs efforts de communication. La mise en perspective par rapport à d'autres outils,



programmes et contributions dans lesquels est impliquée fortement la coopération française (outre ceux de l'AFD), sans que n'apparaisse clairement le drapeau tricolore, est à cet égard très éclairante : c'est ainsi que l'ambassadeur à Cotonou a tenu à parler du Fonds Mondial (participation de la France très mal connue) et il faut citer les postes du Cameroun («forte visibilité en contrepoint d'un C2D massif et paradoxalement peu visible») et de Tanzanie : «au total, sans le complément simple, utile et bon marché des FSD bilatéraux, les sommes considérables que nous consacrons à certains organismes multilatéraux, où la visibilité française est quasi-fictive en dehors des bureaux administratifs, et dont l'efficacité et la transparence de gestion sont pour le moins incertaines, paraissent nettement moins faciles à justifier».

Le mot «**vitrine**» de l'ambassade est cité par le Congo («vitrine de l'ambassade vis-à-vis de la société civile), la Côte d'Ivoire («seule vitrine de l'action de la France»), le Kenya («excellente vitrine du poste»), ou le Nigeria («pour une dépense modeste, le FSD offre une excellente vitrine de communication, les opérations bénéficiant généralement d'une bonne couverture médiatique»). Le Ghana parle d'un «excellent rapport coût / visibilité de cet outil, dont la visibilité est enviée par les autres bailleurs de fonds».

Le FSD est clairement un **facteur de rayonnement politique**, et comme a pu le dire le Chef de la Mission des relations avec la société civile, «le FSD est un facteur important de présence et de rayonnement ; la diplomatie, c'est aussi les rubans qu'on coupe, au plus près du terrain et de ses acteurs». Le FSD peut même donner un éclairage politique sur l'action de la France, comme l'exprime le Congo, qui fait état de retombées sur notre image, en mettant en valeur la dimension sociale de la coopération française, en contrepoint aux critiques selon lesquelles la France ne défend que ses intérêts.

#### 1.1.6. Avec des effets indirects collatéraux très positifs

→ Le FSD est un outil multifacette qui a «encore d'autres cordes à son arc», en particulier :

- **innovation en vue de duplication, effet bras de levier** : cet atout essentiel du FSD, facteur d'innovation et d'expérimentation, puis, si l'expérience est concluante, de duplica-

tion dans le cadre d'autres sources de financement (AFD et bailleurs de fonds tiers), est mis en valeur et pratiqué par certains postes : le Bénin a financé des écoles pilotes dans deux régions, avec généralisation ensuite dans les huit autres sur programme AFD, l'Irak parle de «champ d'expérimentation», la Mauritanie de «test pour de nouvelles problématiques» et la RDC d'«outil d'innovation en vue de duplication». Le Kenya va plus loin, les projets innovants étant une des deux grandes catégories d'opérations financées (avec leur propre plaquette d'information). Le Cameroun souhaite également ouvrir un guichet expérimental et innovant. Quant au nouvel ambassadeur à Tananarive, il parle de «laboratoire d'expérimentation» ;

- **forum de dialogue entre l'État, les autres bailleurs de fonds et la société civile** : comme l'indique le Togo, «le comité consultatif du FSD est un des rares forum d'échanges entre la société civile, l'administration et les bailleurs de fonds», le Burkina Faso mettant en exergue sur un même registre le fait que «la gestion du FSD permet d'associer tous les partenaires, y compris les collectivités locales». On peut citer dans ce cadre le témoignage de l'ancien ambassadeur au Mozambique : «le comité consultatif, qui associe d'autres bailleurs de fonds et des représentants de l'administration, apporte un œil critique, permet une confrontation d'expériences et de méthodes (benchmarking) et ouvre à des cofinancements éventuels» ;

S'agissant spécifiquement de l'État, il est possible d'affirmer que le FSD a trouvé **son point d'équilibre**, puisqu'il garde sa liberté par rapport à celui-ci, tout en le mobilisant et l'associant (signature des protocoles et avis plus ou moins formel sur les projets en plus de la participation aux comités consultatifs) ; comme l'a précisé un interlocuteur de l'étude, il n'est évidemment pas «une machine de guerre contre l'État» ; au contraire, comme le signale le Ghana : «le FSD permet de rencontrer les responsables locaux, régionaux et nationaux pendant les différentes phases des projets» ;

- **facteur de coordination entre l'ambassade et les autres bailleurs de fonds** : outre les comités consultatifs précités, la coordination autour de la coopération de proximité et de la société civile, est effective dans une dizaine de pays, avec

des groupes ou réseaux thématiques ou plus simplement des réunions régulières, comme au Cameroun (groupe thématique de concertation sur procédures, porteurs et problèmes ; matrice commune et guide sur les différents guichets), en Éthiopie, en Guinée, au Liban, au Mali, au Maroc, au Nigeria, en RDC, en Tanzanie (plate-forme internet commune tous guichets), dans les Territoires palestiniens et au Vanuatu. Pour une dizaine d'autres pays, la coordination est plus informelle, mais régulière. Ces rencontres sont parfois l'occasion de provoquer des cofinancements, comme en Mauritanie ;

- **connaissance de la réalité sociale par l'ambassade** : il est intéressant à cet égard de citer l'Afrique du Sud : «le FSD permet de pénétrer les réseaux de la société civile politiquement influente et d'avoir un éclairage du terrain pour appréhender les questions sociales» ; cette plus-value est reprise en écho par l'Angola qui parle de «compréhension de la problématique sociale», le Cameroun de «prise directe avec les réalités économiques et sociales de terrain», le Gabon de «lien de proximité avec les acteurs les plus dynamiques de la société civile», le Niger de «meilleur point d'entrée sur la société civile» et le Nigeria de «connaissance de la situation locale, économique et politique».

À noter l'appréciation parallèle du Chef de la Mission des relations avec la société civile qui a mentionné le FSD comme «élément de la compréhension de la réalité sociale – photographie politique» et a mis en avant le concept de «réseautage» («une réunion tous les mois avec les ONG en Afghanistan permettait d'aborder aussi d'autres questions comme la sécurité») ;

- **outil fédérateur du poste** : le témoignage du Kenya est très significatif à cet égard : «la transversalité du FSD en fait un outil complet et agrégeant tous les acteurs du dispositif de coopération (il s'appuie sur l'expertise et l'action de l'AFD, des organismes de recherche, du lycée français et des alliances)» ; la RDC écrit que «le FSD est partie prenante de la vie et de la communication du poste» et le Tchad évoque la «mutualisation de tous les moyens de la coopération française». D'une certaine manière, «le FSD oblige l'ambassade à réfléchir et à structurer son

action par rapport à la société civile (un des éléments de préfiguration du pôle de développement défini par la réforme)», dit le Chef de la Mission des relations avec la société civile.

## 1.2. Mais qui ne peut tout faire

### 1.2.1. Les limites d'un guichet

- ➔ Comme l'a très bien résumé le Président de Coordination Sud, «**le FSD est un guichet, avec le bonheur et les limites d'un guichet**». Il s'est interrogé en corollaire sur les trop nombreux objectifs qui paraissent assignés au FSD : répondre aux besoins essentiels des populations en matière de services de base, renforcer les capacités des porteurs et favoriser la structuration de la société civile, et enfin contribuer au rayonnement de la France. L'ancien ambassadeur au Mozambique a déploré, quant à lui «la faiblesse stratégique de l'outil et la difficulté de décider d'orientations sectorielles ou thématiques précises, tant les besoins sont grands et les demandes multiples».

Les postes sont évidemment bien conscients de ces limites, par exemple le Bénin qui parle de «manque de stratégie et de saupoudrage», la Côte d'Ivoire pour laquelle «il ne faut pas attendre du FSD des résultats hors de portée», la Guinée qui déplore que «l'enveloppe soit trop faible pour un impact significatif» et précise qu'il est «difficile de concilier diversité thématique et géographique, appui à une large gamme d'ONG, qualité des projets et renforcement des capacités», le Nigeria pour qui «l'impact général du FSD est à relativiser à l'échelle du Nigeria» ou enfin le Togo qui déplore la «dispersion thématique et géographique du FSD».

En résumé, mais ce n'est pas une surprise, **il ne faut pas tout attendre du FSD en termes d'impact structurel sur le développement et d'universalité des secteurs et objectifs couverts** (les limitations au plan du renforcement des capacités de la société civile sont évoquées plus loin au § 1.2.2), les limites du guichet FSD n'étant pas forcément des défauts, à condition de préserver la spécificité de l'outil et de le mettre en cohérence avec les priorités locales.

**Préserver sa spécificité** est une préoccupation de nombre de postes et d'interlocuteurs rencontrés (ce point est plus spécifiquement traité dans les orientations cf § II.3 plus loin). «Le FSD

ne peut en aucun cas être une réponse unique – outil exclusif d'intervention de la coopération bilatérale faisant tout – et devenir alors un FSP alibi et cache-misère ; l'ouverture à d'autres secteurs ne peut se faire qu'avec précaution» selon le Chef de la Mission des relations avec la société civile. Ce souci fondamental est très fermement repris par nombre de postes, pour lesquels le FSD doit rester positionné sur la société civile (le renforcement des capacités des administrations est un autre métier), en particulier les Comores, la Côte d'Ivoire, la Guinée-Bissau, la Mauritanie et la Tanzanie ou le Tchad, sur le registre : «le FSD ne doit pas se substituer aux projets plus structurants et à plus long terme touchant les capacités des administrations».

On peut enfin déplorer une **faible articulation avec les instruments de financement classiques**, notamment ceux mis en œuvre par l'AFD, surtout quand le FSD développe sa capacité d'innovation.

### 1.2.2. Des volumes insuffisants (aléatoires), peu sécurisés dans le mécanisme de programmation annuelle des crédits

→ On est là au cœur des préoccupations actuelles de nombre de postes, une quinzaine d'entre eux s'étant clairement exprimés à cet égard, qu'il s'agisse des **aléas de renouvellement d'enveloppes FSD ou de la limitation des CP disponibles pour une année donnée** (montant souvent faible par rapport à celui de l'enveloppe initiale et à sa durée de vie théorique). Ces inquiétudes apparaissent particulièrement sensibles en 2009 (limitation des enveloppes de programmation et des montants des nouveaux FSD instruits dans l'année – du moins par rapport aux années précédentes). Pour beaucoup, cela perturbe considérablement le calendrier et la vie du FSD dans les pays, et il en va de la crédibilité et de la pérennité de l'instrument (certains postes avaient même anticipé l'octroi de moyens plus importants et se retrouvent avec une liste de projets déjà examinés en comité consultatif et la nécessité d'interrompre l'examen de nouvelles requêtes pour tenter de «rattraper le temps»).

On peut citer en particulier le Burundi («volume aléatoire des enveloppes et difficulté à fixer un calendrier sécurisé – pour les comités consultatifs notamment»), le Cameroun («la crise

des crédits de paiement va se traduire par une année quasi-blanche pour le FSD en 2009 et contraindre le SCAC à différer la réorientation stratégique qu'il avait le projet d'opérer»), la Côte d'Ivoire («le financement doit être suffisant pour être crédible ; le FSD ne doit pas devenir une sorte de gadget pour de bonnes œuvres ou pour de petites opérations à visée strictement politique»), le Ghana («faiblesse du budget qui nuit à la crédibilité du FSD»), Madagascar («insuffisance des crédits qui freine considérablement la dynamique du FSD») ou le Mozambique («insuffisance et variabilité des enveloppes financières»).

## 2 - Son impact sur la société civile

### 2.1. Des effets très positifs

#### 2.1.1. Renforcement des capacités et structuration

→ On peut citer en préambule ces deux affirmations tout à fait complémentaires du nouvel ambassadeur à Tananarive : «la société civile doit rester l'angle d'attaque préférentiel du FSD, avec une approche partenariale société civile», puis : «le FSD ne détourne pas les compétences locales, au contraire il les forme» (ceci par opposition avec de mauvaises pratiques souvent onusiennes consistant à assécher et à aspirer vers les programmes multilatéraux les meilleures forces vives des administrations et de la société civile).

Pour la majorité des postes, le **renforcement des capacités des représentants de la société civile est le corollaire indissociable de la réalisation de l'opération proprement dite**, le FSD devant clairement contribuer à «apprendre à pêcher». La Tanzanie résume bien cet objectif en indiquant que «le renforcement des capacités de la société civile est intrinsèque au FSD». L'évaluation du FSD Yémen va plus loin : «des populations moins pauvres sont mieux à même de jouer un rôle d'acteur organisé du développement et une meilleure structuration de la société civile a des effets positifs sur les conditions de vie des populations».

Cela touche aussi bien les porteurs de projets que la structuration plus globale :

- Burkina Faso : «le renforcement des capacités de la société civile est une des priorités du FSD, dans un cadre de communalisation intégrale où elle joue un rôle prépondérant aux côtés de l'État et des collectivités territoriales dans la lutte contre la pauvreté» ;
- Cambodge : «le FSD (et les cofinancements ONG) contribuent à l'émergence d'une société civile organisée» ;
- Gabon : «perspective globale de renforcement d'une société civile faiblement structurée» ;
- Mali : «la société civile est la cible privilégiée du FSD, avec la prise en compte des questions de renforcement des capacités, de dynamiques de groupe, de formation...» ;
- Territoires palestiniens : «autonomisation des populations les plus vulnérables, notamment femmes et handicapés».

**Le FSD est clairement une «école de formation» permanente des bénéficiaires** (Togo : «accompagnement poussé des porteurs qui permet un transfert de compétences»), qui se voient appuyés, voire portés, dans la grande majorité des pays tout au long du processus d'instruction et de suivi des opérations, en priorité par les cellules FSD mises en place mais aussi par des bureaux d'étude mobilisés à cet effet sur les enveloppes (c'est le cas d'une quinzaine de postes). Il s'agit là d'une spécificité française, le FSD n'ayant guère d'équivalent à cet égard chez les autres bailleurs de fonds ; certes cette «formation sur le tas» est très coûteuse (en temps et financièrement) et alourdit les projets, et nombre de postes essaient de mixer et de trouver un équilibre entre partenaires efficaces et inexpérimentés (mais porteurs d'un projet particulièrement intéressant en termes de bénéficiaires et d'impact).

On peut citer par exemple le Cambodge qui «favorise les projets soutenus par des partenaires solides mais n'écarte pas les ONG débutantes», le Yémen qui encourage des ONG seniors à «porter» des projets présentés par des ONG juniors, le Nigeria où «un équilibre est recherché entre porteurs efficaces et projets contribuant à développer les capacités» (le Soudan et le Tchad s'inscrivent également dans cette stratégie) ou l'Ouganda qui privilégie «honnêteté et confiance avant efficacité et expérience».

L'accompagnement peut être réalisé en provoquant un partenariat avec une ONG française (ou plus généralement internationale) ; c'est le cas dans 7 pays, cette démarche étant même encouragée au Burkina Faso «en vue d'un transfert de compétences», en Éthiopie, où plusieurs grandes ONG françaises ont été sollicitées pour apporter leur valeur ajoutée technique (Interaide, Handicap) à des ONG éthiopiennes, et en Guinée-Bissau.

Enfin, une dizaine de pays indiquent mener des actions de formation spécifiques sous des formes très diverses, par exemple le Maroc et le Yémen qui ont financé des sessions spécialisées (cadre logique, rédaction de rapport et comptabilité) au bénéfice d'associations, le Gabon qui a une stratégie de formation spécialisée des ONG dans le domaine de la forêt et de l'environnement, la Guinée et la Mauritanie qui accordent des bourses du gouvernement français à des cadres associatifs (diplôme d'expert en ingénierie du développement local du CIEDEL).

### **2.1.2. Connaissance et légitimation mutuelles**

Il est intéressant en préambule de citer le poste de Dar-es-Salam qui évoque, grâce au FSD, le «rapprochement avec la partie la plus dynamique de la société civile, celle qui refuse la fatalité du sous-développement et qui prend des initiatives concrètes, par rapport à des administrations qui vivent de l'APD comme d'une rente».

Il est clair que pour la majorité des postes **la stratégie d'action vis-à-vis de la société civile se confond en bonne part avec celle du FSD ; l'instrument contribue en tout état de cause à une meilleure connaissance réciproque et donne plus de consistance au dialogue avec la société civile, chacun des partenaires se trouvant davantage légitimé** (et y trouvant son compte) :

- les ambassades car elles ne sont pas seulement dans le plaidoyer et l'immatériel et qu'elles sont en mesure de «sortir le carnet de chèques» pour appuyer des interlocuteurs qui entreprennent ;
- les représentants de la société civile qui «apprennent en marchant» et acquièrent de la consistance grâce aux projets concrets qu'ils sont en mesure de réaliser.



La participation au comité consultatif du FSD de collectifs et de plate-formes d'ONG et d'associations locales complète du reste par le haut cette connaissance et cette légitimation qui sont réciproques. Même si seul le Cambodge fait état par ailleurs de «rencontres régulières quasi-institutionnalisées» et de l'organisation d'une «journée des ONG partenaires», que l'on peut mettre à l'actif du FSD, les processus de concertation quand ils existent sont de fait organisés dans un cadre plus large : DCP, PCPA, DSRP, suites de la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide.

Cette légitimation de notre bonne relation avec la société civile, n'exclut pas des réserves, voire une certaine méfiance. Ce que Conakry appelle l'«influence réciproque» doit être manié avec doigté pour éviter les dérives de part et d'autre : de notre côté, approche paternaliste, complaisance ou au contraire ingérence (pression liée au financement) et du côté de la société civile, instrumentalisation (clientélisme, repli conservateur, ou en cas de rejet d'une demande, discours anti-français).

## 2.2. Mais un impact limité

### 2.2.1. Capacités médiocres des porteurs et plus généralement des intervenants du FSD

→ Il est clair qu'il ne faut pas surestimer les possibilités et l'impact du FSD en matière de renforcement et de structuration de la société civile, la première raison étant ontologique et pouvant se résumer de manière lapidaire : on part de bien bas. Certes, la situation est variable d'un pays à l'autre, mais il s'agit là d'un problème structurel et récurrent, ressenti tout au long de la vie du projet, depuis l'instruction jusqu'à la réalisation, et à tous les niveaux (administratif, technique, financier, éthique...), et ce par nombre de postes, parmi lesquels on peut citer : Burkina Faso («qualité médiocre des dossiers présentés par les porteurs»), Cameroun («manque de fiabilité des porteurs»), la branche camerounaise de Transparency International y étant elle-même soupçonnée de corruption), Haïti («manque de rigueur et fortes contraintes matérielles des porteurs»), Nigeria («faibles capacités des promoteurs» – la corruption est par ailleurs dénoncée) ou Tchad («lacunes des porteurs, faiblesse des opérateurs et des entreprises chargées de la construction des infrastructures»).

Il s'agit là en tout état de cause d'un processus de longue haleine, le FSD ne pouvant qu'apporter sa pierre à un édifice devant rassembler toutes les énergies (États et bailleurs de fonds) et qui doit s'inscrire en harmonie avec des initiatives plus ou moins institutionnalisées touchant aussi les plates-formes et les collectifs, en particulier dans le cadre de l'élaboration des DSRP et des suites de la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide. Les PCPA sont à cet égard particulièrement intéressants et leur liaison et complémentarité avec les FSD doit faire l'objet d'un examen particulier (cf § II.3).

### 2.2.2. Méconnaissance des sociétés civiles et déficit de stratégie

→ Un handicap majeur est l'insuffisance d'analyses approfondies des sociétés civiles locales disponibles dans les postes ; seuls, l'Afrique du Sud, l'Angola, le Burundi, le Congo, le Maroc et le Mozambique se réfèrent à des travaux existants ; aucun n'évoque l'excellente étude du CEAN, «les sociétés civiles du Sud» sur 3 pays de la ZSP, Cameroun, Ghana et Maroc, financée et éditée en 2004 par la DgCiD. Toutefois certains postes indiquent s'alimenter auprès d'autres bailleurs de fonds (notamment la Commission européenne et le PNUD qui ont financé de nombreuses études).

Le corollaire de cette mauvaise connaissance de l'état des sociétés civiles est l'absence de stratégie élaborée vis-à-vis de celles-ci (nombre de pays n'ont même pas répondu à la question sur ce point précis). C'est cependant le cas de la Guinée, qui a mis en place un AT auprès du Conseil national des organisations de la société civile et qui dispose d'un PCPA où «la société civile est considérée comme le seul rempart depuis que la junte est au pouvoir» et du Sénégal où un pôle structuré de coopération non gouvernementale a été mis en place. C'est aussi le cas dans les autres pays à PCPA, comme le Maroc, le Mali ou le Congo (où «la coopération non gouvernementale est très adaptée à cause de la déficience de l'État» et où le programme dialogue citoyen monté par le CFSI sur crédits ex-Maaïong a permis entre 2004 et 2007 le renforcement de l'organisation collective de 150 associations). Il s'agit alors d'une stratégie «par défaut» : intervenir là où l'État est défaillant.



## 3 - Un instrument bien maîtrisé

### 3.1. Mis en œuvre selon une instruction appropriée

#### 3.1.1. Une instruction bien adaptée

→ La conformité du champ d'utilisation du FSD par rapport à l'instruction de 2004 est une des questions posées dans le cadre de l'enquête, et il faut noter que tous ou presque ont répondu «oui» quasiment sans commentaires, ce qui constitue une **absence de remise en cause de celle-ci**.

Il faut noter par ailleurs les témoignages des anciens ambassadeurs en Éthiopie (Directeur de la DAOI) : «l'argent est en général bien dépensé, les risques sont limités et des contrôles en réalité assez efficaces ont lieu tout au long du processus d'instruction, de sélection et de suivi», et au Mozambique qui parle de «procédures assez verrouillées».

Certes, l'examen des listes de projets financés sur les enveloppes récentes et en cours, peut parfois faire apparaître des opérations qui n'ont pas de légitimité sur le guichet FSD (si l'on se réfère au § 3.3 de l'instruction relatif à la nature des micro-projets financés), en particulier quelques actions à caractère humanitaire d'urgence ou relevant des crédits d'intervention du poste (fonctionnement de services administratifs) ou d'autres financements (alliances). Mais la dérive est très limitée et le sérieux et l'orthodoxie avec lesquels est mis en œuvre l'instrument, sont généralement salués par les praticiens et observateurs du FSD.

L'absence de procédure de contrôle sur la mise en œuvre de l'outil n'est pas mentionnée ; on peut considérer que les procédures existantes auxquelles sont soumis les SCAC (contrôle de la dépense par la Trésorerie, missions de l'Inspection, missions de la Cour des Comptes, missions de parlementaires et rapporteurs de commissions parlementaires) sont jugées suffisantes.

#### 3.1.2. De bonnes pratiques élaborées par les postes

→ Les bonnes pratiques sont avant tout celles préconisées par l'instruction et qu'il n'est pas nécessaire de reprendre ici,

comme par exemple la signature d'un protocole d'accord avec l'État, la constitution et la réunion périodique d'un comité consultatif avec des représentants de l'État, de la société civile et des autres bailleurs de fonds, le respect des critères d'éligibilité ou la participation minimale des bénéficiaires au financement des projets.

Mais le FSD est un sujet de veille et de réflexion permanente dans les postes, en vue de coller aux réalités et d'améliorer son efficacité ; il faut bien entendu s'en féliciter compte tenu du fort intérêt que cela témoigne. Aussi, si la note d'instruction se suffit à elle-même comme noyau dur de directives de l'administration centrale communes pour tous les postes, il est clair que les situations locales éminemment variables (environnement général, objectifs du FSD, qualité des porteurs, moyens disponibles, contraintes particulières...) et que les niveaux d'enveloppes non moins variables, ont conduit nombre de postes à mettre en place des structures, modalités et outils locaux spécifiques et parfois même à concevoir des **innovations ou compléments intéressants pour tous**.

L'enquête a permis de faire l'inventaire des bonnes pratiques en sélectionnant celles qui constituent a priori une plus-value par rapport à l'instruction, à charge d'être validées le cas échéant, voire diffusées officiellement par les instances compétentes sous la forme d'un mode opératoire complémentaire. Elles ne sont donc à ce stade que listées à titre indicatif (annexe 8) et ordonnancées selon les rubriques suivantes :

- structure et modalités d'instruction et de suivi des projets ;
- renforcement des capacités des porteurs ;
- évaluation, capitalisation ;
- coordination avec les autres bailleurs de fonds ;
- communication ;
- mise en réseau des cellules FSD ;
- procédures écrites d'instruction et de suivi des projets, outils standard et documents types.

### 3.2. Mais quelques difficultés

#### 3.2.1. Dispositif de mise en œuvre

→ C'est manifestement un des gros problèmes posés par le FSD, du moins tel que ressenti par les postes, puisque 12 d'entre eux

le mettent en avant. On peut citer par exemple le Bénin («déficit des capacités de suivi sur le terrain»), le Cameroun («la logique du guichet et des petits projets complique le suivi» – le Cameroun évoque l'opportunité de revenir à une structure de suivi faisant appel à l'AFVP), Djibouti (qui souhaite disposer d'un AT résidentiel), la Guinée-Bissau («nécessité de renforcer les moyens pour la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation») ou la Mauritanie, le Soudan et le Tchad, qui mettent en avant les difficultés d'accès dans un grand pays ; le Soudan associe même les difficultés de suivi à certains échecs (6 sur 64 projets entre 2004 et 2007).

Très directement liée à cette question, est celle du recours aux VI, le plus couramment utilisés par les postes pour assurer la mise en œuvre des enveloppes FSD (on trouve aussi des cellules externalisées auprès d'un bureau d'étude local, le recours à l'assistance technique, à des VP, à des recrutés locaux). Outre la jeunesse et l'inexpérience de ces jeunes, par ailleurs très disponibles et la plupart du temps motivés et passionnés par leur mission, les postes (notamment Cameroun, Ghana, Mozambique, Soudan et Tanzanie) déplorent l'absence de continuité du système : grande mobilité (une ou deux années maximum) et absence de «tuilage» (et rupture de plusieurs mois) entre titulaires du poste FSD.

Le dispositif de suivi est donc une question de fond qui doit être examinée en profondeur sous tous ses aspects (configuration du mécanisme, positionnement, ressources humaines, financement...), en comparant les différentes formules mises en place (et parfois un peu «bricolées») par les postes mais en gardant à l'esprit les limites d'une telle analyse comparée : alors qu'en Ethiopie, une jeune recrutée locale gère tout le processus FSD (enveloppe de 1,5 M€), la RDC (enveloppe de 1 M€) a opté pour une formule beaucoup plus «luxueuse» avec un expert FCI (dont le coût représente 10 % de l'enveloppe) qui s'appuie pour la sélection des projets sur une plateforme «insertion-jeunes-emploi», elle-même animée par un autre assistant technique.

### 3.2.2. Application de l'instruction

Les difficultés soulevées par rapport à l'application de l'**instruction de 2004** ne sont pas nombreuses, celle-ci n'étant pas remise en cause par les postes, bien au contraire, à l'examen des réponses au questionnaire la concernant ;

elle **ne devrait donc a priori pas nécessiter d'actualisation immédiate**, mais plutôt la mise en place de mesures propres à faciliter son utilisation (cf § II.2.5 ci-après). Les principales difficultés signalées touchent les points suivants :

- quelques lourdeurs déplorées par l'Erythrée, le Ghana, la République centrafricaine, le Sénégal, le Soudan («manque d'outils de gestion financière standardisés») et la Tanzanie (par rapport à des petites enveloppes) ;
- participation minimale des bénéficiaires : seuls le Bénin («difficulté d'atteindre la participation de 10%»), le Burkina Faso, qui propose de baisser le seuil des 30%, l'Éthiopie et le Gabon («contrainte de la participation de 30%») soulèvent cette question ;
- seuil minimal des projets (10 000 €) : cela ne semble gêner que le Gabon, le Niger et la République centrafricaine ;
- limite maximale des deux années pour la durée des projets : difficulté soulevée par le Soudan (pour les gros projets) et les Territoires palestiniens («trop court pour obtenir la viabilité économique») ;
- règle de non récurrence : l'évaluation de 2002 estimait que «la règle de non-récurrence limite la structuration qui ne s'opère qu'à long terme» ; le SCAC de Yaoundé a soulevé également le problème lors de la mission, estimant qu'il devrait pouvoir apprécier en fonction des situations et décider de reconduire (sur d'autres territoires et au bénéfice d'autres populations) des projets qui ont bien marché et dont les porteurs se sont avérés compétents, intègres et efficaces ;
- proscription du financement des structures : cet interdit est discriminant car il favorise les grosses ONG ayant une certaine surface et disposant d'autres financements, mais il peut être dirimant pour des petites ONG ; sur le fond, le financement des structures est un sujet tabou et un terrain glissant, mais c'est une vraie interrogation pour certains postes : «quand on est sûr de la structuration, il faut prévoir les moyens de fonctionnement» (Guinée) ;
- difficulté d'assurer les missions de suivi en l'absence de véhicule attitré : si cette question n'est soulevée que par 3 pays à ce stade (Burkina Faso, Côte d'Ivoire et Sénégal), il semble que le problème soit plus généralement partagé dans la mesure où les

parcs de véhicules des ambassades sont de plus en plus restreints et que la bonne disposition des responsables de leur gestion à l'égard des nécessités du FSD apparaît pour le moins inégale (l'instruction de 2004 exclut a priori l'acquisition de véhicule de suivi sur l'enveloppe des FSD) ;

- absence de base arrière et de mise en réseau des équipes FSD : c'est un véritable besoin puisqu'une douzaine de pays au moins se sont déjà mis en réseau pour s'entraider (cf annexe sur les bonnes pratiques), cette question étant directement liée aux difficultés éventuelles de mise en application de l'instruction de 2004. Le Sénégal, avec son pôle de coopération non gouvernementale, apparaît bien placé pour être porteparole sur cette question : «forum informel des responsables FSD à centraliser à Paris» ;
- renouvellement des enveloppes : la procédure du rapport de présentation représente un investissement important pour les postes, inutilement lourd et souvent redondant d'une enveloppe à l'autre, surtout si les enveloppes diminuent et si, par voie de consé-

quence, la fréquence du processus de leur renouvellement est appelée à augmenter ; il s'agit là d'une vraie question, même si quatre pays seulement semblent s'en émouvoir à l'occasion de l'enquête : Côte d'Ivoire («rapport de présentation beaucoup trop lourd, redondant, compliqué, fastidieux et n'éclairant pas le département»), Sao Tomé («problème de rupture entre enveloppes»), Togo et Vanuatu (qui propose un simple compte-rendu).

### 3.2.3. Contraintes locales

- ➔ Certains postes déplorent les **lourdeurs locales de la chaîne de paiement SCAC** – SAFU – Payeur avec interruption des projets de bénéficiaires par ailleurs fragiles (Cameroun, Gabon, Mozambique, Nigeria et Soudan) ; quelques-uns se plaignent de la quasi rupture de 6 mois en cumulant la durée de l'arrêt des comptes dans les postes (de novembre à février), celle nécessaire à l'approvisionnement effectif du compte bancaire des bénéficiaires, puis enfin la saison des pluies qui neutralise les travaux jusqu'en septembre.



# RECOMMANDATIONS ET ORIENTATIONS

## 1- Une spécificité française à conforter

→ Comme déjà vu plus haut, le **FSD n'a guère de « concurrent »** dans les pays, les guichets bilatéraux étant sur des créneaux nettement plus faibles (montant moyen du projet et enveloppe annuelle – coopérations américaines ou hollandaises par exemple) ; la coopération japonaise opère sur des créneaux similaires, mais sans aucune déconcentration de la décision ; les initiatives multilatérales dans le domaine de la coopération de proximité (en particulier CE et Banque Mondiale) s'inscrivent dans des démarches globales de programmes de développement local.

**Beaucoup de bailleurs de fonds** (PNUD, CE, Canada, Royaume-Uni, Pays-Bas, pays nordiques) **ciblent leurs appuis à la société civile sur les domaines de la gouvernance** au sens large (renforcement de capacités, démocratie, justice, droits de l'homme, et de plus en plus environnement et changement climatique), en complément des appuis qu'ils apportent (ou non) aux États dans ces mêmes domaines politiquement sensibles **où la France paraît plus timide**. Ce constat n'exonère pas, bien au contraire, de la nécessité de se coordonner et de chercher des synergies (voir II.2.4).

Globalement **le guichet FSD est plutôt envié, compte tenu de son efficacité et de sa visibilité** pour des montants somme toute réduits, pour sa capacité à mobiliser l'État et les structures décentralisées des pays concernés, et pour l'intérêt et la concertation qu'il est susceptible de provoquer de la part des partenaires locaux de la société civile et des autres aides.

**Le FSD occupe par ailleurs un créneau tout à fait particulier au sein de l'aide française** (petits projets en partenariat avec les associations locales bénéficiaires et renforcement de leurs capacités), **avec une grande adaptabilité et capacité à s'inscrire en cofinancement et à servir de laboratoire pour d'autres** (notamment FSP, AFD et CE) ; **il s'adapte enfin à tous les contextes** (notamment post-crise et suspension de la coopération institutionnelle) et **il a une capacité de réaction rapide incomparable**.

Bref, **«s'il n'existait pas, il faudrait l'inventer»**, d'autant qu'il a fait ses preuves, tout particulièrement depuis l'entrée en vigueur de la note d'instruction de 2004 ; c'est en tout état de cause la première conclusion de la présente étude : **le FSD est un très bon outil et il faut le conforter**.

## 2 - Mais des améliorations sont à apporter

Les propositions ci-après sont pour l'essentiel issues des bonnes pratiques et des propositions des postes qui se dégagent de l'exploitation des questionnaires.

### 2.1. Ciblage des bénéficiaires et des projets

→ Le principal risque d'un guichet est son éparpillement et sa perte de cohérence et de visibilité ; aussi, même si le FSD ne doit pas perdre sa «liberté» de réponse au fil de l'eau à des sollicitations particulièrement intéressantes, d'où qu'elles viennent, les recommandations portent sur les points suivants :



- **mieux définir les priorités thématiques et géographiques, les populations cibles bénéficiaires et les porteurs de projet ;**
- élaborer et mettre en pratique des **critères de sélection des projets et des porteurs, adaptés au contexte local** (définition des objectifs, modes opératoires, implication des bénéficiaires, pérennité...);
- recourir quand c'est possible à des appels à propositions ciblés sur une thématique devenue prioritaire ;
- **utiliser de manière très marginale le guichet État** (confirmer la tendance), **limiter les projets au bénéfice direct des collectivités locales** (surtout quand existe un processus de décentralisation très soutenu par ailleurs), veiller aux engagements et conditionnalités qui peuvent être exigés d'eux en retour ; s'assurer en revanche systématiquement de la cohérence des projets FSD avec les politiques nationales et locales et avec leurs cadres de développement (accord préalable si nécessaire).

## 2.2. Renforcement des capacités des porteurs et de l'impact du FSD sur la légitimation de la société civile

→ Il ne s'agit pas d'exagérer l'impact du FSD sur le relèvement général des capacités des sociétés civiles locales, ni sur leur légitimation et leur reconnaissance par les autres acteurs du développement, au premier rang desquels l'État et l'administration ; il s'agit en revanche de mettre tout en œuvre pour améliorer l'efficacité du FSD vis-à-vis de ces objectifs fondamentaux. Les recommandations portent sur les points suivants :

- **articulation optimale avec les dispositifs transversaux de renforcement des capacités quand ils existent**, en particulier dans le cadre des PCPA dont le premier objectif est le renforcement des capacités «politiques» des acteurs de la société civile ;
- promotion d'**ateliers de formation spécialisée** (élaboration de projet, cadre logique, comptabilité...) et de **capitalisation des expériences entre porteurs** ;
- **recherche de partenariat (voire de cofinancement) avec une ONG française ou**

**internationale** (transfert de capacités) ou avec d'**autres compétences (coopération décentralisée, diaspora...)** ;

- **invitation des porteurs de projet au comité consultatif ;**
- **mise en œuvre de bourses de formation en faveur de représentants de la société civile ;**
- **association des collectifs d'ONG à certaines visites de terrain ;**
- **réexamen de la règle interdisant le financement des structures.**

## 2.3. Dispositif local de suivi

→ Il s'agit là d'une question fondamentale soulevée par de nombreux postes, sachant qu'il n'y a pas de réponse unique, le pôle de coopération non gouvernementale mis en place au Sénégal ne pouvant être éventuellement dupliqué que dans un nombre limité de postes.

**La formule de base, gestion par un VI, doit bien entendu être encouragée et développée** là où elle ne l'est pas ; **elle pourrait être améliorée en soignant le recrutement** (formation exigée, stage d'imprégnation avant le départ en poste) et **en accompagnant le volontaire dans ses démarches d'installation personnelle** (logement, moyen de déplacement), **dans sa prise de fonction** (bureau, moyens informatiques et logistiques) et **dans sa reconnaissance** (interne au sein du SCAC et externe vis-à-vis des partenaires).

**La solution d'un recrutement local** (déjà recommandée par l'évaluation 2002 et pratiquée par certains pays, essentiellement non francophones), en complément du personnel expatrié, **devrait être étudiée avec soin en fonction du contexte local et pour profiter de ses nombreux avantages** (solution bien adaptée à la gestion de micro-projets) ; la plupart des autres bailleurs la pratiquent, y compris les organisations de volontaires. Le fait que les SCAC n'y recourent pas, par choix ou par souci de conformité à une instruction (celle de 1996) aujourd'hui dépassée, augmente le coût de gestion du dispositif et réduit la capacité de compréhension des projets et des événements, avec une augmentation du temps d'instruction et de gestion et des risques d'erreurs sans doute plus importants que le risque de collusion qui est parfois avancé.

La formule intermédiaire est celle de la cellule «externalisée» prise en charge dans le cadre de l'enveloppe de 8% (quand elle est suffisante) et hébergée par un opérateur travaillant en symbiose avec le SCAC (avec le plus souvent un ou plusieurs VP associés à un recruté local en vue notamment d'un transfert de compétences) ; l'accueil des porteurs et le suivi des projets sont ainsi facilités et professionnalisés.

Les recommandations portent par ailleurs sur les points suivants :

- ***l'implication de tous les services français dans la vie du FSD*** (chancellerie, SCAC et AFD notamment, mais aussi agences consulaires, CCF et alliances) et la mobilisation de toutes les forces vives disponibles, à commencer par l'ambassadeur qui doit personnellement s'impliquer, chacun en fonction de ses compétences (AT et ETI de l'AFD notamment) ; bien entendu, ceci nécessite une complète transversalité au sein des SCAC ;
- ***la mise en place de moyens logistiques suffisants*** pour assurer une bonne instruction et un suivi régulier des projets, en particulier la mobilisation souple d'un véhicule pour les missions ;
- ***la mise au point d'outils simples et standardisés de gestion*** (ceux développés à Dakar sur un gestionnaire de projets informatisé peuvent faire référence), avec adaptation locale si nécessaire, et d'une veille centralisée (cf § 2.5 infra).

## 2.4. Coordination avec les autres bailleurs de fonds

→ Si les gains de productivité sont évidents sur ce créneau, tant la coordination et les synergies apparaissent en général limitées pour l'heure, les pistes sont relativement bien balisées :

- mise en place localement d'un ***groupe thématique inter-bailleurs sur la coopération de proximité et plus généralement sur la société civile***, lieu privilégié de réflexion commune et d'échanges ;
- ***mise en commun d'informations sur les différents guichets*** (y compris sur internet pour faciliter l'approche des bénéficiaires potentiels) ainsi que ***sur les bonnes pratiques, les projets et les porteurs*** (mise en réseau, échange de bases de données, y compris listes noires...) ;

- ***invitation d'autres bailleurs de fonds au comité de sélection*** en négociant des formules de réciprocité ;
- ***consultation des autres bailleurs au moment de l'instruction, avec notamment en perspective la recherche de cofinancements.***

## 2.5. Simplification des procédures, suivi de l'instruction de 2004

→ L'instruction de 2004 n'est pas contestée et constitue bien au contraire une aide précieuse pour la mise en œuvre du FSD au quotidien par les postes ; si une révision de l'instruction était envisagée, il faudrait prendre en compte les observations mentionnées au point I.3.2.2 à propos des ***règles de «non récurrence» et de «non financement des structures»*** qui ***devraient être laissées à l'appréciation des postes*** (éventuellement assortie d'une demande d'avis de non objection au Département). Il n'en demeure pas moins qu'elle doit faire l'objet, comme toute directive centrale, d'une veille dynamique et d'une assistance de type organisation et méthodes, ainsi que de compléments éventuels apparus nécessaires au fil de l'eau, voire de simplifications :

- ***élaboration d'outils standard et de documents-types de suivi et de gestion*** susceptibles de faciliter le travail quotidien des postes dans la mise en œuvre du FSD ; s'il est prématuré de faire des propositions précises au niveau de cette étude, les pistes sont esquissées dans le recueil des bonnes pratiques des postes (cf annexe) : manuel de procédures, cadre-type de présentation d'un projet et guide à l'usage des porteurs, outils de gestion et de capitalisation communs aux postes (bases de données, chronogrammes, fiche de suivi des indicateurs)... ;
- ***mise en réseau et appui aux cellules FSD grâce à la mise en place d'un pôle référent, localisé à la DGM***, tête de réseau assurant une assistance et un suivi dynamique interactif et le fonctionnement d'un forum FSD ; c'est cette cellule centrale qui sera chargée de la veille permanente sur l'instruction de 2004 et de l'examen approfondi, de l'élaboration et de la diffusion des bonnes pratiques, notamment en matière d'organisation et méthodes et d'outils standard ;

- **simplification du renouvellement d'enveloppe FSD**, la procédure actuelle du rapport de présentation (RP) calquée sur le processus des FSP classiques (non susceptibles de renouvellement quant à eux), apparaissant trop lourde (et facteur de rupture dans la continuité du FSD), en particulier pour des enveloppes modestes susceptibles de durer moins de trois années ; un compromis devrait pouvoir être trouvé entre RP et simple compte-rendu, si le FSD fait par ailleurs l'objet d'un bilan annuel et surtout d'un dialogue stratégique avec le Département à l'occasion de la programmation annuelle.

## 2.6. Évaluation, capitalisation

→ C'est une des carences actuelles du FSD, les postes (et le Département) ne disposant pas de suffisamment de retour et de recul en termes d'évaluation et de capitalisation locales ; les remèdes sont pourtant bien connus, avec toutefois la difficulté essentielle du déficit de capacités locales en matière d'évaluation :

- **mise en œuvre systématique d'évaluations globales et partielles d'enveloppes FSD**, en utilisant davantage l'enveloppe des 8 % autorisant le recours à des opérateurs externes ;
- **formations à l'évaluation** proposées par le Département (sessions régionales) et formation d'évaluateurs locaux dans le cadre des « formations actions » mises en œuvre grâce au FSP mobilisateur Parteva ;
- élaboration d'un **bilan annuel simplifié du FSD** (comme le demande l'instruction de 2004) faisant apparaître état des lieux de l'enveloppe, principaux résultats, succès et difficultés ; ce document assorti de supports visuels est un élément précieux de capitalisation pour le Département et le poste concerné, pour lequel il constitue par ailleurs une base de communication locale ;
- **suivi des projets après clôture**, en particulier les projets pilotes et les opérations à caractère productif, dont les éléments de pérennité et d'impact ne se mettent en place que progressivement dans le temps. Il est suggéré pour les projets dont l'impact attendu est particulièrement important une évaluation ex-post spécifique à prévoir dans le cadre de la nouvelle enveloppe demandée.

## 2.7. Visibilité, communication

→ Les facettes de la communication sont multiples pour cet instrument de la coopération bilatérale à forte visibilité, pourvu que l'on s'en donne la peine :

- de manière générale, **inscription du FSD dans le plan de communication de l'ambassade** ;
- **signature d'un protocole avec les autorités locales à chaque renouvellement d'enveloppe**, de manière à remobiliser tous les partenaires et à médiatiser comme il se doit la mise à disposition de nouveaux fonds (en profitant chaque fois que possible de la visite d'un ministre) ;
- **mise en œuvre de la communication standard** pratiquée par la majorité des postes :
  - **plaquette ou brochure de présentation du FSD**, à l'usage des porteurs mais aussi pour une meilleure visibilité, en couleur, illustrée de photos, traduite dans la langue officielle du pays, mais aussi dans la(es) langue(s) nationales le plus couramment pratiquée(s) ;
  - **médiatisation des événements marquant la vie du FSD** (signatures des protocoles de financement, inaugurations...) avec présence de l'ambassadeur chaque fois que possible, communiqués de presse et mobilisation des médias écrits, parlés et TV ;
  - **apposition de plaques et de logos « France Coopération » sur les réalisations physiques** (voire de panneaux de chantier pendant les travaux) et d'auto-collants sur les matériels et mobiliers ;
  - **une rubrique FSD clairement identifiée sur le site internet de l'ambassade** ;
- **responsabilisation des porteurs et des bénéficiaires dans la communication et la médiatisation** (prévoir, quand le contexte le permet, un volet « communication » dans le protocole de financement) ;
- réalisation d'**autres supports grand public** (atlas des projets par exemple) et **organisation d'événements autour du FSD** et de la coopération de proximité (expositions, journées des ONG, débats d'idées...).

## 3 - Le FSD dans le cadre de la réforme

### 3.1. Le positionnement du FSD dans l'aide française

#### 3.1.1. Mettre davantage le FSD en cohérence avec les autres instruments de l'aide française

➔ Malgré toutes ses qualités et en dépit des efforts de certains postes pour lui trouver une cohérence par rapport à l'ensemble de l'aide française en général, que celle-ci passe par des canaux multilatéraux (FED, Banque mondiale, Banques régionales, système des Nations Unies, fonds verticaux) ou bilatéraux (tous les instruments des DCP : assistance technique, FSP, C2D, projets de l'AFD, aide humanitaire), l'étude confirme que **le FSD reste un instrument à part**.

**Un des objectifs de la réforme est d'accroître la cohérence et d'améliorer la lisibilité de l'aide française. Rien ne justifie que le FSD échappe à cette orientation**, ni la déconcentration de l'outil (sauf à penser que la déconcentration autorise des orientations différentes entre les services centraux et les postes), ni son objectif principal qui est de travailler avec les acteurs de la société civile (il n'est pas le seul à le faire et on verra plus loin que la cohérence avec les autres outils dédiés à la société civile est indispensable), ni le fait qu'il finance des petits projets de proximité (sauf à croire que la taille d'un projet et la proximité des bénéficiaires constituent en soi des motifs d'exception).

Le FSD doit donc trouver sa place dans le cadre de la réforme. Il devrait le faire d'autant plus aisément qu'il **est complémentaire des autres instruments, par la taille des projets qu'il finance** (certains projets FSP, les projets C2D et les projets classiques de l'AFD interviennent dans des secteurs identiques ou proches mais pour des montants beaucoup plus importants), **par les acteurs qu'il soutient** (non étatiques alors que les autres instruments s'adressent en priorité à l'État et à ses démembrements), **par sa capacité à agir dans les secteurs «orphelins»**

de l'aide (les autres instruments se concentrent sur les secteurs classiques et « concurrentiels », des OMD à la gouvernance) **ou des domaines expérimentaux** (les autres préfèrent intervenir en terrain connu).

Cette complémentarité peut aussi devenir un **facteur de coordination et de synergie**, grâce à la transversalité de l'outil, comme le dit le SCAC de Nairobi : « la transversalité du FSD en fait un outil complet, agrégeant tous les acteurs du dispositif de coopération (il s'appuie sur l'expertise et l'action de l'AFD, des organismes de recherche, du lycée français et des alliances) ». Au plan institutionnel, le FSD aura donc toute sa place parmi les outils d'aide au développement dont la gestion devra être coordonnée au niveau du « pôle développement » de chaque ambassade.

L'articulation du FSD avec les autres instruments de l'aide française, dédiés à l'État et à la coopération institutionnelle, pose une question importante. Comme le dit l'étude du CEAN, « Les sociétés civiles du Sud », financée par la DgCiD en 2004 : « la culture politique française se distingue de la culture politique anglo-saxonne ... (par l'importance qu'elle accorde à l'État régulateur) ... cette spécificité peut et doit demeurer (aussi) la « **marque de fabrique** » de la **coopération française et il n'y a pas lieu d'en rougir, mais à condition qu'elle s'accompagne d'un effort d'ouverture significatif en direction de la société civile...** la France peut cultiver ses relations d'État à État, tout en dialoguant positivement avec l'ensemble des acteurs, sans exclusive ni a priori ».

La question de l'avenir du FSP et des autres instruments d'intervention des ambassades dépasse le cadre de la présente étude. Quand ils reçoivent des instructions de programmation leur demandant de surseoir à l'instruction de tout nouveau projet FSP classique, les postes se posent évidemment des questions. Mais pour eux, la réponse est claire : **le FSD n'a pas vocation à devenir l'outil unique d'intervention des ambassades et ce serait une erreur de revoir trop largement ses domaines d'intervention, notamment en matière de gouvernance institutionnelle et de renforcement des capacités des États et des administrations**. Ce serait en effet remettre en question ses atouts et nier sa complémentarité positive avec les autres outils d'intervention.



En ce qui concerne le **champ géographique**, la réforme a également bouleversé les frontières. En toute logique, si l'on veut que le FSD participe pleinement aux nouvelles orientations de l'aide française, il conviendrait de l'étendre à tous les pays du programme 209, autrement dit «**faire sauter le verrou de la ZSP**». Le concept n'a d'ailleurs plus grand sens avec la nouvelle typologie pays du programme 209 adoptée par la DGM (cœur de cible «solidarité», pays intermédiaire à relation forte, pays en crise ou post-crise, autres pays d'intervention «solidarité», autres pays d'intervention «influence», pays de coopération ponctuelle). Il n'y a **aucune raison de refuser le bénéfice du FSD aux pays moins prioritaires**, dans la mesure où justement il permet d'y maintenir une présence et une visibilité forte avec un coût modeste.

En matière de **coordination et d'harmonisation avec les autres bailleurs de fonds**, il n'y a pas de raison que le FSD fasse exception par rapport aux engagements globaux souscrits dans le cadre de la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide. C'est encore plus vrai depuis le forum d'Accra, où les sociétés civiles du Sud ont marqué fortement leur adhésion aux grands principes d'efficacité de l'aide (appropriation, alignement, harmonisation, gestion axée sur les résultats et redevabilité mutuelle). Les réponses au questionnaire montrent d'ailleurs que nombre de **postes se situent dans cette approche et participent activement aux instances de coordination** qui travaillent sur les projets de proximité et les relations avec les sociétés civiles du Sud.

### **3.1.2. Mettre plus spécifiquement le FSD en cohérence avec les autres outils de coopération de proximité et d'appui aux acteurs non étatiques.**

➔ La réforme, à laquelle s'est ajouté l'engagement présidentiel d'augmenter significativement la part de l'APD française transitant par des canaux non gouvernementaux, a conduit à un **bouleversement du paysage de la coopération non gouvernementale** et des appuis apportés aux sociétés civiles des pays en développement. Le ministère de l'Identité nationale, de l'Immigration, de l'Intégration et du Co-développement (devenu Développement Solidaire en 2008) a encore brouillé les cartes en intervenant dès 2008 avec des ressources très importantes

(60 M € en autorisations d'engagement et 30 M € de crédits de paiement) sur des «créneaux» virtuellement proches de ceux du FSD, mais sans concertation avec le MAEE.

Cette évolution a été très rapide pour les postes puisqu'**en quelques mois, le FSD est devenu le seul outil déconcentré d'intervention dans les ambassades en faveur de la société civile, alors que toute la palette des autres instruments existait encore en 2008** : crédits MAAIONG (dont la déconcentration progressive à partir de 2005 a été stoppée net en 2009 avec le transfert en gestion AFD de ces crédits), PCPA financés sur FSP, assistance technique, volontariat de solidarité, projets FSP de co-développement...

Si l'on veut que, malgré ces changements, l'aide apportée à la société civile reste efficace et lisible, **il faut impérativement mettre en perspective et en cohérence ces divers instruments dont la gestion est désormais éclatée entre de multiples acteurs** (MAEE, AFD, MIIIDS, OSI). Il n'est pas possible de faire l'économie d'une **réflexion stratégique coordonnée** portant à la fois sur ce qu'on veut faire (orientations géographiques, thématiques prioritaires, urgence / développement, développement / renforcement de capacités...) et sur la manière dont on va pouvoir le faire (déconcentration, division du travail, budgets...). La coordination devrait être assurée par la nouvelle «**mission chargée des relations avec la société civile**».

Une des questions majeures à régler sera celle de la **division du travail entre le MAEE (DGM) et l'AFD** de manière à assurer la cohérence entre les divers outils d'appuis à la société civile. Dans cette perspective, **les orientations du FSD dans les différents pays doivent pouvoir faire partie d'une discussion stratégique à mener dans le cadre de la programmation annuelle de chaque poste.**

Une étude réalisée par le poste de Conakry mérite d'être mentionnée car elle met en avant une **difficulté à juger de la cohérence et de la complémentarité entre les outils**. En schématisant un peu, Conakry, qui dispose de toute la palette d'instruments dédiés à la société civile, considère que les relations avec la société civile prennent deux formes ou deux «postures» distinctes : la première qui se donne un objectif classique de développement et de renforcement des capacités techniques, la seconde qui procède d'une relation de nature politique et qui se



donne un objectif d'influence réciproque dans la perspective de changements sociaux, économiques et politiques.

Pour Conakry, la réforme devrait servir à clarifier ces deux postures et à délimiter les compétences entre le MAEE et l'AFD dans la nouvelle division du travail : **«la première posture relève du champ de compétence de l'AFD, alors que la seconde appartient clairement à celui du MAEE»**. Conakry en tire la conséquence que, **si le FSD doit rester sous la responsabilité du MAEE, il faut revoir son profil de manière à l'intégrer à un groupe d'outils homogènes relevant de la même logique** (assistance technique et volontariat, crédits d'intervention et PCPA). Une autre conclusion serait de dire que, **si le FSD reste ce qu'il est, il n'y a aucune raison pour que sa gestion ne soit pas elle aussi transférée à l'AFD**.

Il faut **se garder de telles visions manichéennes** dans la conjoncture incertaine qui prévaut aujourd'hui. **Ce qui vaut pour le FSD vaut aussi pour les programmes PCPA**, qui relèvent clairement de la seconde «posture» définie par Conakry et dont le transfert à l'AFD est naturellement problématique. Mais il faut aussi rapidement clarifier les choses et c'est à la coordination (assurée par la mission chargée des relations avec la société civile) de mettre ces questions au clair de manière à éviter que la nouvelle division du travail ne contribue à accroître l'opacité du dispositif pour les acteurs de la société civile, qu'ils soient du Sud ou du Nord.

«Les procédures et le partage des compétences entre le MAEE et l'AFD ont souvent changé au cours des dix dernières années. Ces changements ne doivent pas constituer une source de préoccupation pour ces acteurs. **La lisibilité de notre dispositif est un enjeu d'efficacité et d'image...** De l'expérience guinéenne, il ressort l'idée de **construire un portail commun à l'ensemble des acteurs du Sud et du Nord**» ; ce sera le rôle du pôle de développement transversal de l'ambassade, supervisé soit par l'agence de l'AFD soit par le SCAC, sous l'autorité de l'ambassadeur.

## 3.2. La question des moyens

### 3.2.1. Les enveloppes financières

→ Les questions de cohérence, de complémentarité et de coordination sont fondamentales mais elles paraissent un peu dérisoires

dans la conjoncture budgétaire particulièrement tourmentée que connaît l'aide publique française en générale et le FSD en particulier en 2009.

**Tous les postes font part des grandes difficultés auxquelles ils sont confrontés cette année** avec la baisse drastique des autorisations d'engagement (renouvellements d'enveloppe FSD) et surtout des crédits de paiement. Dans ces circonstances la force du FSD, sa souplesse, constitue aussi une de ses faiblesses dans la mesure où, dans les postes qui ont d'autres projets FSP, il y a des engagements à honorer, des projets à poursuivre ou clôturer «proprement» et **le FSD, lors des arbitrages de programmation, constitue une variable d'ajustement**.

**La conjoncture ne prête pas à des innovations. Dans de nombreux pays, le FSD va devoir tourner au ralenti** ; certains postes qui avaient le projet d'en réorienter l'utilisation en finançant des projets moins nombreux mais plus importants, ou moins dispersés mais plus structurants, vont devoir surseoir à ces projets d'orientation nouvelle et se contenter de gérer l'existant.

**Dans les pays où le FSD est avant tout un outil de visibilité, de présence et d'image, la baisse d'activité va avoir des conséquences en proportion et la réduction des crédits aura certainement un impact très négatif sur l'image de l'aide française**, à un moment où la crise mondiale risque d'impacter fortement sur les économies en développement et sur les catégories les plus vulnérables de leurs populations, elles mêmes cibles privilégiées du FSD.

Un des objectifs assigné à l'étude est de faire des propositions pour l'évolution de l'instrument FSD dans la perspective de la programmation 2010. À ce stade, il est certain qu'**une deuxième année de pénurie compromettrait gravement la crédibilité de l'instrument**. Si l'on juge utile et souhaitable son maintien et son développement, comme le démontre assez clairement la présente étude, et qu'on envisage son évolution et son extension géographique, **il est impératif de programmer un redressement des enveloppes à court terme, ce qui, compte tenu de la conjoncture, passera nécessairement par des arbitrages au détriment d'enveloppes plus «généreuses»** (contributions multilatérales, programmes mobilisateurs, allègements de dette), **mais rarement aussi efficaces et jamais aussi visibles** comme le déplorent de nombreux postes.

### 3.2.2. Nouvelle organisation de la gestion du FSD dans les postes

→ Les contours de la réforme des ambassades sont encore incertains et variables d'un poste à l'autre. **Comment va se situer le FSD et les questions importantes que sa gestion soulève** (l'étude l'a montré) **dans le cadre de la nouvelle organisation du réseau** et en particulier dans le cadre du projet de fusion des SCAC et des EAF au sein des futurs «Espace France», dont le statut juridique et l'organisation sont encore à l'étude ?

En tout état de cause, il paraît nécessaire d'insister sur l'intérêt de **mettre en place rapidement dans les services centraux une structure référente**, telle que préconisée plus haut (II.2.5) qui aurait une mission de **veille, de conseil, de suivi, de mise en réseau, d'animation d'un forum et de diffusion des bonnes pratiques**, notamment en matière d'évaluation. Si à la déconcentration s'ajoute l'autonomie de ges-

tion, il faudra également confier à ce pôle référent une mission de tutelle et de contrôle.

On voit mal en effet, sans cette possibilité de contrôle, un dialogue efficace et cohérent s'instaurer et se nourrir entre le Département et les postes, pour décider des orientations stratégiques à donner au FSD, définir les enveloppes de programmation en AE et en CP, et ajuster les prévisions et les réalisations lors des rendez-vous de gestion semestriels.

Par ailleurs, cette réforme va se traduire par une évolution des effectifs, tant expatriés que locaux, question à laquelle le FSD est, on l'a vu, très sensible étant donné l'importance du dispositif de gestion qui doit lui être alloué pour garantir la qualité des projets et la performance de l'outil. **Les questions relatives aux effectifs dédiés à la gestion du FSD et aux moyens logistiques d'appui dans les postes devront donc être étudiées avec le plus grand soin dans le cadre de la transformation des SCAC en «Espace-France».**

Le Fonds social de développement (FSD) est l'instrument essentiel à la disposition des ambassades pour le financement des petits projets de proximité portés par les associations locales et plus généralement pour appuyer les acteurs et les initiatives de la société civile dans les pays de la zone de solidarité prioritaire (ZSP).

La présente étude dresse un état des lieux des différentes pratiques, des usages et des modalités de mise en oeuvre de cet instrument depuis 2004, date à laquelle les procédures ont été formalisées. Elle permet de dégager des propositions sur son développement souhaitable dans le contexte d'une évolution du dispositif institutionnel de l'aide française qui lui confère un rôle plus stratégique et une plus grande visibilité pour les ambassades.



*L'intégralité du rapport est disponible en ligne sur le site internet du ministère des Affaires étrangères et européennes à l'adresse suivante : [http://www.diplomatie.gouv.fr/ministère/publications/série évaluation](http://www.diplomatie.gouv.fr/ministère/publications/série_évaluation)*

Ministère des Affaires étrangères et européennes  
Direction générale de la mondialisation,  
du développement et des partenariats  
Service des Programmes et du Réseau/Pôle évaluation

27, rue de la Convention  
CS 91533 75732 Paris Cedex 15

[www.diplomatie.gouv.fr](http://www.diplomatie.gouv.fr)