



ÉVALUATION FINALE DU PROGRAMME « AGENCE DES MICRO PROJETS 2016-2018 » (LA GUILDE)

Rapport final

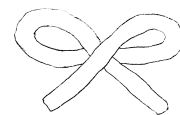
Septembre 2018

Intervenants :

Michael A. RULETA

Domitille HAMARD

Tinsakré KONKOBO



Résumé

L'Agence des Micro Projets (AMP) est un programme de l'association La Guilde soutenu par l'Agence Française de Développement (AFD) dans le cadre d'un appel à initiatives lancé en 2012. Une dotation de 3 M€ a été renouvelée au second **programme triennal « AMP 2016-2018 »**. Le soutien de l'AFD marque une étape importante dans le développement de l'AMP, créée en 1983, avec un accroissement de l'enveloppe très conséquent (7 fois plus) et une évolution lui permettant d'assurer un accompagnement structuré et efficace en faveur des porteurs de microprojets : dématérialisation des dépôts de projets et du suivi de leur réalisation, dispositifs d'accueil et d'information, entretiens individuels, formations, ateliers d'échanges de pratiques, études, guides, fiches thématiques, médiathèque, et surtout contribution aux opérations mises en œuvre par les petites associations françaises de solidarité internationale (ASI) dans les pays bénéficiaires de l'aide publique au développement (CAD/OCDE).

Conformément aux recommandations de l'AFD, une évaluation finale du projet « AMP 2016-2018 » a été confiée à un consultant externe.

Objectifs et méthodologie de l'évaluation finale

Le domaine de l'évaluation est double car il porte d'une part sur le dispositif AMP en tant que tel, et d'autre part sur les projets mis en œuvre par les structures récipiendaires. Le consultant a privilégié dans son étude les mécanismes de sélection, de décision, d'appui et de contrôle mis en place par l'AMP, ainsi que par les ASI bénéficiaires, afin d'approcher au mieux **l'impact**, à savoir « les retombées de l'action sur les acteurs concernés et notamment les bénéficiaires finaux » (termes de référence) qu'il est bien évidemment particulièrement difficile d'appréhender tant par le nombre des interventions que par leur extension (plus de 120 projets en 2016-2017, pour presque autant d'ASI, répartis dans une trentaine de pays).

La méthodologie de l'évaluation a été conduite avec 3 approches distinctes et complémentaires :

1. Une collecte de données, effectuée et analysée par un cabinet d'étude spécialisé, avec des **questionnaires mis en ligne** concernant trois catégories d'acteurs :
 - les ASI françaises ayant déposé une ou plusieurs demandes de cofinancement à l'AMP entre 2013 et 2017 (355 dotées et 1387 non dotées), mais également les ASI ayant suivi des formations ou bénéficié d'un entretien, en présentiel, téléphone/Skype ou emails. Le taux des réponses aux questionnaires se situe autour de 19% ;
 - les partenaires locaux des ASI françaises dont les projets ont bénéficié d'une dotation de l'AMP entre 2013 et 2017 ; le questionnaire (avec 35 entrées) a donné un taux de réponse de 21,9% ;
 - un dernier questionnaire (16 entrées) était destiné aux membres externes des jurys d'examen des projets soumis à l'AMP. Le taux de réponse est de 27,4%.
2. Des **missions de terrain** dans deux pays de l'Afrique de l'Ouest. L'expert associé, évaluateur burkinabé, a été en mesure de visiter 6 projets et de rencontrer les partenaires locaux : 4 au Togo et 2 au Burkina Faso, et il a aussi eu des entretiens avec les responsables de 3 autres projets à Ouagadougou.
3. Le chef de la mission a de son côté procédé à une étude des documents produits par l'AMP, notamment la **base de données des projets**. Il a également eu des **entretiens** téléphoniques avec des responsables d'associations ou des porteurs de projets (25) et il a assisté à plusieurs réunions tenues au sein de l'AMP (comités de pilotage, jury d'examen, réunion de suivi des bilans).

Réalisations et constatations

Depuis 2015, l'AMP a vu un accroissement très significatif du nombre de demandes de cofinancements, avec un doublement des dossiers déposés, et des projets de **meilleure qualité**. Le ratio des projets inéligibles se réduisait de moitié et le montant moyen des requêtes augmentait.

Dès lors, il est devenu **de plus en plus ardu pour l'AMP de satisfaire les demandes des ASI** et soutenir les bons projets. Les causes sont diverses : un accroissement du nombre d'associations montre que le dispositif est de mieux en mieux connu, et apprécié. Le phénomène peut aussi résulter d'une baisse des

subventions accordées par les collectivités territoriales. Mais à quel phénomène est-il possible d'attribuer une élévation de la qualité des projets ?

Il n'existe pas d'indicateur permettant de déterminer une corrélation entre les projets dotés et les mesures d'accompagnement de l'AMP en faveur des porteurs de projets. Le seul indicateur éloquent est le résultat de l'enquête auprès des ASI : **plus de 95% ont déjà déposés un dossier** (contre moins de la moitié en 2014). La qualité s'instaure par l'expérience.

De plus, **les taux de satisfaction des ASI, qui ressortent de l'enquête, sur les aménagements relatifs aux soutiens dispensés par l'AMP (formations, entretiens, documentation), restent d'un niveau remarquable.** Cependant, on peut relever – un aspect sur lequel l'évaluation soulignera des carences – des taux de satisfaction moins satisfaisants en ce qui concerne « l'aide de l'AMP au suivi financier et opérationnel des projets » ou encore « l'appui à la rédaction des comptes rendus d'emplois de subventions ». Il est vrai que les ASI estiment probablement que ces activités relèvent de leurs seules responsabilités.

Une innovation introduite par l'AMP permet aussi d'avoir une estimation de la qualité des projets après instruction. Les ASI peuvent désormais soumettre à une nouvelle session les projets refusés en effectuant un duplicata de leur dossier (en procédant à des ajouts et corrections). **Le nombre de dossiers en duplicata ayant fait l'objet d'un soutien financier est de 17%, ce qui paraît tout à fait comparable au ratio des dossiers lauréats dans l'ensemble (15% en 2016-2017).**

L'AMP procède à un suivi approché et systématique **des bilans intermédiaires et finaux** transmis par les ASI ayant bénéficié d'une dotation. Des tableaux sont établis et des réunions garantissent la rigueur de la gestion des fonds octroyés. Pour autant, l'exigence dans la qualité et la précision des comptes rendus pourrait être relevée et faire l'objet d'un bonus-malus lors de l'instruction d'une nouvelle requête.

Il convient de noter que l'AMP offre plusieurs possibilités aux ASI de **mobiliser des fonds privés ou publics** : fondations d'entreprises, moteur de recherche de financements (avec quelques 200 entrées répertoriées), site de collecte de dons (microprojets.org). Ces divers outils sont appréciés par les ASI, et les partenariats avec les fondations sont indubitablement une réussite, mais pourtant on assiste à une augmentation du montant des requêtes : la proportion des dotations au-delà de 50% du coût total du projet est passée, en moyenne, de 1/4 à 1/3 depuis 2015, alors même que le plafond des dotations est relevé de 10 K€ à 15 K€.

Les principes affirmés par l'AMP, le souci des responsables de l'AMP sur la nature des projets et du partenariat, l'attention portée sur le suivi des opérations (examen des bilans, missions d'évaluations) sont autant d'éléments qui procurent des garanties de sérieux et de qualité. Pour autant, il existe des marges de progrès. Le traitement individuel des projets ne favorise pas une mise en perspective sur le temps long, une capitalisation des enseignements, ou encore des effets sensibles des missions de suivi-évaluations.

Les petites associations sont naturellement focalisées sur leurs projets, sans pouvoir s'investir dans des instances de concertation ou prendre le temps de s'informer plus amplement. L'AMP joue un rôle de tuteur et de conseil, mais sans un renforcement des capacités des structures porteuses locales les opérations ne bénéficient pas d'une capitalisation d'expériences.

Évaluation de la performance du programme AMP

Pertinence

Une large proportion des ASI n'a d'autres ressources que celles provenant des cofinancements accordés par l'AMP (pour 1/4 d'entre elles la dotation dépasse 50% du compte de résultat). Il est donc incontestable que les dotations octroyées correspondent à leurs attentes. L'enquête démontre aussi que les outils déployés par l'AMP pour accompagner les ASI sont appréciés, même si une grande partie des ASI n'a pas eu de contact avec l'AMP (42%) ou a suivi des formations avec/auprès d'autres institutions (47%).

Pour ce qui concerne la pertinence des projets au regard des populations, l'enquête donne des résultats prometteurs car les partenaires locaux déclarent que le projet a été initié par leur propre structure (41%) ou par les bénéficiaires (24%) et 99% des réponses confirment que l'association française a apporté quelque chose. Ce niveau d'appréciation résulte évidemment des contributions financières car **l'appui technique et**

méthodologique des ASI françaises donne des résultats moins encourageants (oui : 49 %, non : 43%).

La cohérence externe du projet AMP se réalise plutôt sur le plan conceptuel (guides) plus que sur le plan opérationnel (projets ASI) en associant les autres structures à ses initiatives. Toutefois, on constate que l'AMP a des fonctions de responsabilité dans les dispositifs de coordination (CHD¹), mais peu présente dans les groupes de travail, notamment à cause de la charge de travail actuelle d'une équipe déjà très sollicitée, mais aussi parce que l'AMP n'est pas directement opérationnelle sur le terrain.

Efficacité

Le relèvement du plafond des dotations s'est révélé une mesure appréciée par une majorité des ASI (aussi dans le cadre d'une évolution future), et amplement utilisée : **le montant moyen des projets dotés est passé de plus de 8.000 € en 2014 à près de 12.000 € en 2017**. Avec des moyens limités (l'AFD a reconduit le second triennal avec le même montant et les apports des fondations sont limités et plus ciblés), l'AMP découvre qu'elle n'est plus en mesure de soutenir tous les bons projets qui lui sont soumis.

En compilant à partir de la base de données tous les avis « favorables » ou « plutôt favorables » des examinateurs internes (AMP) et externes, il ressort qu'une proportion de plus en plus importante de projets est écartée par manque de ressources financières : en 2016-2017 la moitié des projets ayant reçus des avis « positifs » n'a pas été retenue.

Sur la base des modalités d'instruction actuelles il apparaît qu'**un réajustement de 50% de l'enveloppe AFD serait nécessaire** dans une première étape pour résorber les demandes, et un doublement dans un temps plus lointain. Toutefois, il s'avère que la qualité des projets n'est sans doute pas optimale. L'enquête indique que si les membres externes des jurys considèrent que 80% des projets sont satisfaisants, seuls 5% des projets seraient très bons. Lors de la dernière session (Printemps 2018) moins d'un quart des projets examinés ont été dotés, alors que les instructeurs extérieurs n'ont pas eu connaissance de l'autre moitié des dossiers déposés mais écartés d'emblée par les salariés de l'AMP à cause de manquements divers².

Nonobstant, le consultant estime qu'une instruction plus complète, plus stricte et plus exigeante est souhaitable (voir plus loin).

Efficience

Les éléments compilés dans le cadre de la présente étude confirment les travaux antérieurs avec un très bon niveau d'efficience de l'AMP qui bénéficie de sa position dans une structure solide et complémentaire, ainsi que d'une capacité à mobiliser des compétences de haut niveau bénévoles. Mais le fonctionnement se réalise à la limite de la rupture de charge en demandant des efforts importants à une équipe réduite (5 salariés dont 2 partiels) qui doit être sur tous les fronts (études de dossiers, réponses à des demandes d'information, participation à des réunions, gestion à flux tendus d'une base de données et de tableaux récapitulatifs).

La mesure de l'efficience des ASI est d'un excellent niveau si on tient compte de l'estimation des valorisations qui ne sont pas comptabilisées comme contributions directes : **ces valorisations s'élèvent à un niveau équivalent aux dotations octroyées en 2017**.

Une dernière mesure de l'efficience est à réaliser dans le cadre des projets cofinancés. Ce critère est appliqué dans les évaluations et il évolue très favorablement en passant de 3,7 (sur 5) en 2013 à 4,8 en 2017. Moyennes établies sur une centaine de rapports d'évaluation. L'évaluateur reste dubitatif de ces résultats d'autant que les données budgétaires des projets ne font pas l'objet d'un examen approfondi. Des carences équivalentes ont été relevées dans le cadre des bilans.

Impact

Le consultant reconnaît que **l'impact du dispositif de l'AMP** sur la mobilisation de ressources, de compétences, de capacités d'intervention en faveur de l'aide au développement est indéniable, notamment

¹ Le Directeur exécutif de La Guilde est au conseil d'administration de la Coordination Humanitaire et Développement et le Directeur des Programmes intervention développement de l'AMP est le Secrétaire exécutif de la CHD.

² L'AMP procède à une pré-sélection des dossiers déposés et seules les demandes de bon niveau sont transmises aux membres du jury externe.

en faveur des populations les plus vulnérables. Le second niveau de l'impact (celui des ASI) est perceptible et a été souligné (meilleure qualité des dossiers) mais le troisième niveau (celui des partenaires locaux) est nettement moins facile à appréhender. Il convient de rester modeste et crédible en la matière avec des projets d'un montant réduit, pour une durée limitée, avec des objectifs autant circonscrits.

Pour autant, l'évaluation considère que les ASI ont largement **occulté la dimension renforcement des capacités des partenaires locaux**. Les objectifs restent uniquement opérationnels (mise en œuvre d'activités) sans prendre en compte **l'appui aux structures locales** qui doit se faire dans le cadre de toute action de développement. Dans l'éventualité où l'AMP serait amenée à prendre en charge le dispositif d'appui aux mésoprojets (en partie ?), une récente étude a démontré que la prise en compte du renforcement des capacités augmente avec la taille des projets et l'expérience des ASI. Ainsi, des compétences nouvelles acquises par l'AMP bénéficieraient aux petites associations, par propagation.

La présente évaluation n'a pas été en mesure, on pouvait s'en douter, de rendre compte de l'impact auprès des bénéficiaires finaux. Aucune évaluation (à un coût acceptable) ne saurait le faire. Il convient dès lors de mettre en œuvre des instruments de mesure auprès des ASI et de leurs partenaires locaux, qui trop souvent ont des difficultés à distinguer réalisations, résultats, effets et impacts. L'AMP se doit d'assurer un appui méthodologique sur ces notions.

L'évaluation estime que les thèmes transversaux, notamment le **genre**, ne sont pas encore suffisamment pris en compte par l'AMP. On peut même penser, qu'à part les membres du jury, ces notions ne sont pas assimilées par la grande majorité des porteurs de projets (et sans doute non plus par les partenaires locaux). L'AMP se doit d'être plus exigeante sachant que la problématique doit être prise en compte dès l'identification et la conception des projets. A l'évidence, on ne peut attendre des changements rapides mais le processus doit être enclenché, encouragé et valorisé.

Viabilité

De toute évidence la pérennité du programme AMP ne peut se maintenir sans l'appui financier de son principal bailleur de fonds. Ceci implique donc un partenariat où chaque partie doit être à l'écoute de l'autre et y trouver son avantage réciproque. L'AMP a largement démontré sa capacité à « *intégrer des évolutions d'envergure sur ses missions et objectifs* ». Le dispositif est rigoureux, stable, performant. Il présente une force d'attraction manifeste, bien sûr pour les petites associations, mais également pour les fondations privées. L'AMP relève donc d'un PPP (partenariat public-privé) qui mériterait d'être formalisé.

Conclusions

L'AMP est devenue en quelques années un dispositif essentiel de l'aide publique française. A ce jour, près de 6000 associations se sont inscrites sur la plateforme et quelques 4700 projets sont répertoriés dans la base de données. Les dotations accordées présentent certes un attrait majeur aux porteurs de projets, mais l'ensemble des moyens mis en place (formations, ateliers, médiathèque, entretiens individuels, etc.) forment une panoplie variée, adaptée et efficace. L'impact est considérable auprès de plusieurs milliers de citoyens français encouragés dans leurs actions de solidarité internationale, et en faveur de plusieurs dizaines de milliers de bénéficiaires trop souvent éloignés des centres de décision et des aides gouvernementales.

- L'évaluation considère qu'il est sans doute nécessaire d'examiner les **conditions d'éligibilité** des projets mais aussi des structures porteuses. Sans revoir pour l'instant les conditions applicables, les instructeurs pourraient être plus attentifs, plus sévères, plus fermes sur les avis et les décisions.
- L'enquête e-mailing présente des données non concluantes car si les partenaires locaux savent que l'AMP apporte un soutien financier aux petites associations françaises, la moitié seulement estime bien connaître l'AMP.
- Les missions de terrain et les entretiens ont montré qu'il subsiste (au moins dans les cas rencontrés) un **manque de transparence entre les ASI et leurs partenaires locaux** qui sont peu et/ou mal informés des projets soutenus par l'AMP. Cette opacité dans le fonctionnement, ces manquements dans les échanges, ces carences dans l'appui, sont autant d'obstacles au renforcement des capacités.
- Plus que toutes autres, les petites associations ont besoin d'un suivi et d'accompagnement. Elles apprécient vivement l'accueil reçu, la réactivité des responsables de l'AMP et les conseils prodigués. Il s'avère cependant que, pour certaines d'entre elles, leur dimension faible, leur organisation bénévole,

leur fonctionnement irrégulier, sont autant d'obstacles à une meilleure efficacité de leurs interventions. L'AMP doit devenir un dispositif incubateur, non seulement au niveau des projets, mais aussi à celui des structures associatives.

- Les investissements de l'AMP en matière d'**évaluation des microprojets** contribuent à l'image de sérieux et de vigilant de l'institution, pour autant les enseignements tirés (avec 96 projets évalués entre 2013 et 2017) ne sont pas à la hauteur des efforts consentis. La méthodologie des évaluations doit être révisée (même si l'utilité des missions de terrain des salariés de l'AMP est indispensable), les conséquences doivent s'en faire ressentir et la capitalisation, de type méta-évaluation, mériterait d'être effectuée.

Recommandations

- L'AMP devrait envisager d'élaborer un **document de stratégie générale** afin de décliner sa vision, ses missions, ses valeurs. Ceci pourrait servir de lignes directrices à ses activités ainsi que de base à ses relations avec les bailleurs de fonds, en premier lieu l'AFD.
- L'AFD et l'AMP devraient envisager d'établir un **partenariat public-privé** afin de formaliser une nouvelle relation de travail plus ambitieuse et sortir de l'équivoque actuelle entre une association qui répond à un appel à initiatives et une puissance publique qui se propose de la soutenir.
- La Guilde soutient depuis 35 ans les petites associations en s'affichant comme « incubateur d'initiatives solidaires ». Le maintien du dispositif actuel devrait aussi évoluer pour tenir compte des changements en cours (dématérialisation, dotation accrue, partenariats avec les fondations, mésoprojets) et qu'il convient de promouvoir. Une adaptation des soutiens de l'AMP en fonction des **caractéristiques des associations**, du profil des porteurs de projets, de la composition des membres (étudiants, retraités, enseignants, chercheurs, immigrés, etc.) est à envisager. L'AMP a d'ailleurs engagé récemment une étude sur le partenariat qui pourrait correspondre à cette préconisation.
- L'évaluation estime qu'il serait nécessaire de **définir des critères d'aptitude concernant les associations** et pas seulement les projets. Il conviendrait dès lors de prendre connaissance de leur rapport moral et du rapport d'activités. Il s'agit de s'assurer des capacités de gestion, de fonctionnement interne, de partenariat avec d'autres acteurs.
- L'évaluation préconise aussi une **révision des critères d'examen des projets** ainsi que des modalités de notation qui prendraient effectivement en compte les critères préconisés (par exemple le genre ou ECSI), des niveaux de cofinancement, ou encore des procédures de sélection qui intégreraient les comptes rendus antérieurs (bilans).
- L'AMP a développé un **outil informatique très performant**. Toutes les fonctionnalités (en cours de révision pour une nouvelle version prévue en octobre 2018) ne sont pas optimum. Par exemple, la liste des documents en ligne, classés par catégories, permettrait de mieux identifier l'existant que des moteurs de recherche classiques. Il serait intéressant (si c'est possible) d'avoir des liens hypertextes dans le formulaire de dépôt des demandes afin d'orienter directement les porteurs de projets vers les fiches thématiques qui ne sont peut être connues autant qu'on pourrait le croire.
- L'AMP a établi des partenariats avec des fondations privées et des fondations d'entreprises qui démontrent sa capacité à élargir ses moyens au bénéfice des ASI. Il conviendrait de déceler d'autres **partenariats sectoriels possibles afin de développer des actions sur les thématiques transversales** (genre, climat, jeunesse).