



CONSEIL WALLONIE – BRUXELLES
DE LA COOPERATION INTERNATIONALE

AVIS D'INITIATIVE 2018/1

RELATIF AU SYSTEME DE COFINANCEMENT DES ACTEURS DE LA COOPERATION AU DEVELOPPEMENT PAR WBI

Approuvé par l'assemblée plénière du 16 janvier 2018

Conseil Wallonie – Bruxelles de la Coopération Internationale

12, boulevard Baudouin – B- 1000 Bruxelles

Tél : (32.2) 421 85 11 - Courriel : cwbcic@cwbcic.org – Site : www.cwbcic.be

Synthèse

Portant sur le système de cofinancement des acteurs de la coopération au développement par Wallonie Bruxelles International, l'avis a pour objectif l'amélioration de l'efficacité du dispositif.

La réforme des appels à projets devrait être guidée par un certain nombre de principes directeurs et notamment la contribution aux ODD, les principes d'efficacité du développement du CAD de l'OCDE, le principe d'autonomie des acteurs, la simplification administrative, la cohérence réglementaire avec les autres bailleurs de fonds et les principes régissant les services publics.

Les évolutions techniques indispensables concernent les modalités de présentation et de sélection des projets y compris les critères.

Bien qu'également concerné par l'ensemble de l'avis, le « programme de cofinancement des projets d'éducation et de partenariat pour la citoyenneté mondiale et solidaire et la promotion des valeurs universelles » fait l'objet de recommandations supplémentaires spécifiques.

Un point distinct est consacré à la nécessaire transparence de l'ensemble du dispositif.

I. Introduction

01. Le présent avis d'initiative porte sur le système de cofinancement des acteurs de la coopération au développement par WBI et a pour objectif l'amélioration de l'efficacité du dispositif.
02. Il inscrit ses recommandations dans la continuité des avis émis par le CWBCI sur de la NPI2014-19¹, sur le programme de cofinancement par WBI des projets présentés par les acteurs et les actrices de la coopération non-gouvernementale au développement², le projet de décret sur la coopération Wallonie Bruxelles au Développement³ et l'avis sur la Déclaration de politique régionale wallonne (2017/01).

II. Contexte et problématique

03. Depuis 1998 et le lancement des subsides de la DRI (Région Wallonne) et du CGRI (Communauté française) aux projets, programmes et plans d'actions des ONG en soutien à leurs demandes de cofinancement au niveau fédéral, les entités fédérées francophones soutiennent les acteurs de la coopération non gouvernementale au travers d'appels à projets. De 1998 à 2017 ces appels à projets se sont diversifiés (ONG volet A et B, coopération décentralisée, OSIM, Education au développement) et ont connu de substantielles évolutions. En 2017, les deux appels à projets étaient intitulés « programme de cofinancement de projets de partenariat pour le développement présentés par des acteurs de la coopération Wallonie Bruxelles » et « programme de cofinancement des projets d'éducation et de partenariat pour la citoyenneté mondiale et solidaire et la promotion des valeurs universelles ». Annuellement l'administration, devenue entretemps WBI, consacre quelque 3 millions d'euros depuis 2002.
04. Des évaluations visant à améliorer l'efficacité du processus ont été menées depuis 2006 par différents consultants : DRIS sur le système de cofinancement des ONG (2006)⁴, Claire Leloup⁵ sur les appels à projets de développement durable (2007), le COTA sur un projet pilote de cofinancement des projets des organisations de solidarité internationale issues de la migration (2008)⁶ et sur le cofinancement par WBI des projets des acteurs non-gouvernementaux dans les secteurs de la coopération-développement et de l'éducation à la citoyenneté mondiale et solidaire (2016).
05. Le CWBCI a choisi de se centrer sur les améliorations possibles dans le contexte actuel de la coopération au développement en Belgique avec pour objectif de renforcer l'impact de la coopération de WBI, de simplifier et rendre plus claires les réglementations, de mieux articuler le contenu et la forme des appels à projets avec les attentes et besoin des acteurs bénéficiaires des subventions.
06. Les recommandations de l'avis s'inscrivent dans une perspective novatrice et dans une vision d'avenir de la coopération non gouvernementale ainsi que dans une perspective de contributions aux Objectifs de Développement Durable. Elles engagent des perspectives de complémentarités entre les promoteurs de la coopération non gouvernementale et entre ceux-ci et d'autres acteurs notamment ceux de la coopération gouvernementale de WBI. Les ajustements proposés s'inscrivent dans le respect de l'autonomie des acteurs concernés.

III. Recommandations détaillées

Principes directeurs d'une réforme du système

07. Contribuer à l'atteinte des Objectifs de développement Durable (ODD).
08. Adopter les principes pour l'évaluation du développement et les principes directeurs pour l'efficacité du développement, du Comité d'aide au développement de l'OCDE.
09. Consacrer le principe inaliénable de l'autonomie des organisations de la société civile.
10. Appliquer le principe de subsidiarité qui consiste à confier à des organisations le soin de mettre en œuvre des projets de coopération au développement pour lesquels leur expérience et leur expertise sont reconnues et avérées.
11. Rechercher la simplification administrative et la cohérence réglementaire entre Wallonie-Bruxelles internationale et la Direction générale Coopération au développement fédérale pour améliorer l'efficacité du dispositif des appels à projets.
12. Appliquer les principes et règles déontologiques régissant l'accès aux fonds publics et, plus largement, aux services publics⁷.

Evolutions techniques indispensables

Améliorer les modalités de présentation des projets :

13. Développer en collaboration avec le CWBCI une trame (explications et exemples à l'appui de présentation du projet et du budget) et rendre son utilisation obligatoire.
14. Inclure de manière systématique dans cette trame, l'ensemble des thématiques reprises dans les Objectifs de Développement Durable et veiller notamment à ce que l'égalité de genre et l'environnement soient effectivement pris en compte.

Améliorer les modalités et critères de sélection des projets

15. Développer un système clair et lisible qui distingue des critères d'éligibilité d'une part et des critères de sélection d'autre part.
16. Déterminer des critères d'éligibilité qui :
 - sont strictement éliminatoires quand ils ne sont pas remplis. Dans le cas où l'organisation ne remplit pas l'un des critères d'éligibilité, la demande n'est pas recevable et ne sera pas analysée au regard de la catégorie 2 « critères de sélection » ;
 - sont objectivement vérifiables et ne souffrent d'aucune interprétation subjective. Ils ne seront pas scorés. Les réponses aux critères seront « Oui / Non » ;
 - portent sur les domaines suivants :
 - Éligibilité de l'organisation : respect des conditions juridiques et administratives ;
 - Éligibilité des actions : champ de compétence de la FWB et de la Région wallonne respecté, pays de concentration des organisations de la société civile belge⁸.
17. Effectuer l'analyse des critères d'éligibilité au moyen d'une check-list préalablement définie et présentée dans les appels à projets. Les organisations pourront également l'utiliser en tant qu'outil d'auto-vérification, avant de présenter leurs projets.

18. Définir des nouveaux critères de sélection qui :

- ont vocation à remplacer les critères actuels
- ne sont pas éliminatoires et portent sur la qualité d'un projet présenté et sur le respect d'un certain nombre d'exigences fixées par WBI ;
- ne sont pas toujours objectivement vérifiables mais doivent être appréciables ;
- cadrent avec le type de projets auxquels ils s'adressent et pour lesquels l'exigence est proportionnelle au niveau de budget ;
- font l'objet d'un scoring et sont déterminés en cohérence avec:

1. Les critères d'évaluation du développement du Comité d'Aide au développement (CAD) de l'OCDE⁹: pertinence, efficacité, efficience, impact et viabilité. Ces concepts pourraient être expliqués dans l'appel à projets.
2. Les critères pour l'efficacité du développement (déclaration de Paris 2005)¹⁰ (uniquement pour le programme de cofinancement des projets de partenariat pour le développement) :
 - Appropriation
 - Alignement
 - Harmonisation
 - Orientation vers les résultats
 - Redevabilité mutuelle, transparence et coresponsabilité
3. Contribution aux Objectifs de développement durable et notamment :
 - L'égalité de genre : en application des marqueurs genre définis par l'OCDE, s'assurer que ¹¹:
 - Une analyse contextuelle de genre et de la contribution de l'intervention à lutter contre les inégalités de genre a été réalisée ;
 - Le projet adopte une approche qui n'a pas d'impact négatif sur l'égalité de genre ;
 - Si l'analyse de genre en démontre la pertinence, le projet contient au moins un résultat ou un indicateur visant à améliorer l'égalité de genre ou l'empowerment des femmes;
 - L'organisation responsable du projet s'engage à assurer le suivi et rapporter sur les résultats atteints en matière d'égalité de genre.
 - L'environnement
 - Une analyse du contexte environnemental et de la contribution de l'action à la lutte contre le dérèglement climatique a été réalisée;
 - Si l'analyse en démontre la pertinence, des mesures sont prévues pour éviter des effets négatifs sur les ressources naturelles et sur l'environnement naturel et le projet contient au moins un résultat ou un indicateur spécifique relatif à l'environnement;
 - L'existence d'un lien entre les risques et les impacts recensés et les activités prévues dans le projet est démontrée;
 - L'organisation responsable du projet s'engage à assurer le suivi et à rapporter sur les résultats atteints en matière d'environnement.

19. Appliquer un scoring simple pour les critères de sélection sur la base d'une grille préalablement définie et comprenant les différents champs développés ci-dessus.

20. Affecter les moyens budgétaires selon une règle de trois ou règle de proportionnalité, au cas où le budget disponible devrait s'avérer insuffisant pour garantir le financement de tous les dossiers positivement sélectionnés dans le cadre d'un appel à projets.

Place spécifique de l'Éducation à la Citoyenneté Mondiale et Solidaire :

21. Réformer le processus de sélection dans le sens des évolutions techniques présentés plus haut.
22. Procéder à un bilan de la première édition de l'appel à projets dans le cadre du « programme de cofinancement des projets d'éducation et de partenariat pour la citoyenneté mondiale et solidaire et la promotion des valeurs universelles », principalement au niveau de la possibilité donnée aux acteurs d'introduire des projets d'ECMS avec un volet «Nord » et/ou un volet « Sud ».
23. Mener une réflexion spécifique pour accorder au « programme de cofinancement des projets d'éducation et de partenariat pour la citoyenneté mondiale et solidaire et la promotion des valeurs universelles» l'importance qu'il mérite en termes de budget et de lisibilité, selon l'objectif de développement durable 4 et plus spécifiquement la cible 4.7., sans que cela ne se fasse au détriment des projets « Sud ».

Transparence et participation

24. Appliquer les principes de transparence et d'égalité d'accès et de traitement pour tous les acteurs et actrices et notamment :
 - Présenter l'ensemble du système de scoring et de la logique y afférente ainsi que le calendrier complet de l'introduction des projets à la notification et à la libération des fonds, dans le règlement d'appels à projets dans les appels à projets afin de garantir la transparence des mécanismes de sélection et l'égalité de traitement ;
 - Notifier les résultats de la vérification des critères d'éligibilité et de sélection aux promoteurs de façon complète et détaillée (check-list des critères d'éligibilité, scoring final et appréciation qualitative) afin que les organisations disposent d'éléments pour l'amélioration qualitative des projets.
25. Approfondir les modalités pratiques de mise en place de la réforme proposée, notamment pour l'élaboration de la trame et des critères de sélection, et solliciter l'avis du CWBCI une fois qu'elles sont établies.

IV. Justification des recommandations

Principes directeurs d'une réforme

26. La Belgique, en vertu de son appartenance aux Nations-Unies, a fait sienne l'ensemble des 17 objectifs de développement durable (ODD).
27. Le principe de la participation des organisations de la société civile (OSC) et de leur autonomie a été reconnu au Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide tenu à Accra en 2008¹² et réaffirmé par la Déclaration de Busan en 2011¹³.
28. L'application des principes éthiques prévus dans la Charte de l'utilisateur des services publics, la loi relative à la motivation formelle des actes administratifs et les décrets de la Région wallonne et de la Fédération Wallonie Bruxelles relatifs à la publicité de l'administration répond au souci toujours prégnant de renforcer la confiance entre les usagers du service public et l'administration.

Evolutions techniques indispensables

29. L'amélioration des modalités de sélection des projets, répond aux attentes des acteurs et aux nécessités du service public, à savoir garantir la transparence et l'égalité d'accès et de traitement, qui conditionnent le renforcement d'une relation de confiance entre l'administration et les usagers et usagères et doit permettre l'amélioration continue de la qualité des projets et de leur impact.

Présentation des projets

30. L'utilisation d'une trame unique obligatoire contribuera à garantir la lisibilité des appels à projets et l'égalité d'accès et de traitement des dossiers lors de la sélection.

Modalités et critères de sélection des projets

31. Par définition, les critères d'éligibilité doivent être objectivement vérifiables et ne souffrir d'aucune interprétation subjective.
32. Pour respecter le principe de l'autonomie des acteurs consacré lors du Forum de haut niveau de l'OCDE à Busan en 2011, la liste des pays éligibles aux appels à projets devrait reprendre au minimum les 32 pays de concentration des organisations de la société civile belge définie en concertation entre les OSC et la DGD.
33. Les critères de sélection portent sur la qualité du projet. Ils se basent principalement sur la contribution du projet aux Objectifs de développement Durable et, pour les projets de partenariat pour le développement, sur les critères d'efficacité du développement définis lors des Forums de Haut niveau de l'OCDE de Paris (2005). Ces derniers sont moins pertinents pour les actions d'éducation à la citoyenneté mondiale et solidaire. Les grilles de critères et scoring devront être travaillées de telle sorte à ce qu'ils cadrent avec le type de programmes auxquels ils s'adressent. L'exigence face à ces critères devra aussi être proportionnelle au budget demandé.
34. En matière d'égalité de genre, le critère lié au projet de « ne pas contrevenir au principe d'égalité de genre » (règlements d'appels à projets 2017), n'est pas suffisant. Il est essentiel qu'une analyse de l'impact du projet sur les femmes et les hommes et sur l'égalité de genre soit menée et que l'on adopte la double-approche. Les entités fédérées ont pris des engagements en matière de gendermainstreaming. Un décret genre a été adopté en Région wallonne en 2014. En Fédération Wallonie Bruxelles un décret genre adopté en 2016 est entré en vigueur le 1/1/2017. Ces

engagements s'inscrivent dans le cadre des engagements pour la mise en œuvre des Objectifs de Développement Durable et plus particulièrement de l'ODD n° 5. Il s'agit également d'un engagement en tant que membre de l'OCDE à mettre en œuvre les recommandations de l'OCDE sur l'égalité hommes-femmes. Au niveau fédéral, la loi sur le gendermainstreaming du 12 janvier 2007 vise à mettre en place « une stratégie pour rendre les intérêts et expériences des femmes et des hommes parties intégrantes de la conception, de l'implémentation, du contrôle et de l'évaluation des politiques et des programmes dans toutes les sphères politiques, économiques et sociétales ». Cette loi prévoit que la dimension de genre soit intégrée à l'ensemble des politiques publiques et dans les préparations budgétaires. Elle impose l'obligation d'établir, pour chaque projet de budget général des dépenses, une note de genre qui présente les crédits relatifs aux actions visant à réaliser l'égalité entre les hommes et les femmes.

35. Au cas où le budget disponible devrait s'avérer insuffisant pour garantir le financement de tous les dossiers positivement sélectionnés dans le cadre d'un appel à projets, l'affectation des moyens budgétaires s'effectuera selon une règle de trois (proportionnalité) plutôt que par une modalité de concours (affectation selon l'ordre de classement). Cette méthode (règle de trois) garantit une égalité d'accès et de traitement à toutes les organisations dont le ou les projets ont été jugés de qualité suffisante suite au scoring.
36. Au cas où une coupe budgétaire devrait être appliquée aux projets retenus, il faudrait veiller à ce que le pourcentage de la coupe budgétaire n'excède pas 15%. Par ailleurs, dans certains cas, en fonction de la nature des projets proposés, les promoteurs pourront être invités à adapter leur projet au cadre budgétaire définitif.
37. Afin de limiter le nombre de telles occurrences, le pouvoir adjudicateur pourra, en fonction de l'enveloppe budgétaire réservée à l'appel, et sur base du montant des projets reçus et des projets retenus par le passé (moyenne tirée des 3 derniers exercices), plafonner le subside disponible par dossier, et inclure cette information dans le cahier des charges de l'appel. Les soumissionnaires pourront ainsi dimensionner l'envergure de leurs projets en pleine connaissance de cause.

Place spécifique de l'Éducation à la Citoyenneté Mondiale et Solidaire

38. Jusqu'en 2015, un appel à projets était lancé dans le cadre du « programme de cofinancement de projets d'éducation à la solidarité internationale pour le développement » et un autre dans le cadre du « programme de cofinancement de projets de coopération présentés par des asbl de solidarité internationale de Wallonie-Bruxelles issues de la migration ». En 2017, ces appels ont été élargis dans un nouvel appel « programme de cofinancement des projets d'éducation et de partenariat pour la citoyenneté mondiale et solidaire et la promotion des valeurs universelles ».
39. Ce nouvel appel à projets plafonne les montants à 20 000 euros dans le cas d'une action au Nord et au Sud. Il est cependant possible de ne solliciter le financement que pour une action Nord (montant maximum de 5 000 euros) ou Sud (montant maximum de 15 000 euros). Cette approche est assez novatrice au niveau des bailleurs de fonds. Il serait intéressant de tirer et partager les leçons de la première édition de ce nouvel appel avec le CWBCI.

40. Considérant (1) que l'accès à l'éducation à la citoyenneté mondiale et solidaire (cible 4.7 de l'ODD n°4) apparait comme une condition indispensable à la réalisation des objectifs de développement durable¹⁴ (2) la faiblesse des montants octroyés pour des actions qui nécessitent principalement des ressources humaines au regard de l'objectif de 3% de l'aide publique au développement consacré à l'éducation à la citoyenneté mondiale et solidaire, recommandés par l'Union européenne¹⁵ (3) l'augmentation des exigences en matière de présentation et de reporting des dossiers financés par WBI, une réflexion spécifique devrait être menée afin d'accorder aux actions d'éducation et de partenariat pour la citoyenneté mondiale et solidaire et la promotion des valeurs universelles, l'importance qu'elles méritent en termes budgétaires.
41. Il est important pour la Wallonie-Bruxelles d'améliorer la lisibilité de cet appel à projets car il répond en partie au contexte actuel de fragmentation de la société et de montée en puissance des replis identitaires et parce qu'il contribue à renforcer une citoyenneté mondiale et solidaire active en Wallonie et à Bruxelles.

Transparence et participation

42. Le principe de transparence découle notamment des décrets de la région wallonne et de la fédération Wallonie Bruxelles sur la publicité de l'administration.
43. Revoir l'intégralité des mécanismes et des outils de sélection des projets financés par WBI va dans le sens d'une réponse aux attentes exprimées par certaines organisations promotrices de projets en renforçant l'accessibilité des appels à projets, leur souplesse, leur précision et leur transparence ainsi que la qualité des actions mises en œuvre par ces organisations.
44. La présentation de l'ensemble du système de scoring dans les appels à projets garantira la transparence des mécanismes de sélection et l'égalité de traitement.
45. Le processus de sélection des projets comprend deux volets interdépendants : 1/ les modalités de présentation des projets qui doivent normalement faciliter le traitement des dossiers et 2/ les modalités de sélection des projets. Les deux sont interdépendants et doivent faire écho au principe d'égalité d'accès et de traitement devant le service public. Le principe de transparence peut être considéré comme un moyen découlant naturellement du principe d'égalité (pour promouvoir l'égalité d'accès, la transparence est un moyen).
46. La notification détaillée des résultats de la vérification des critères d'éligibilité et de l'appréciation des critères de sélection (check-list des critères d'éligibilités, scoring final et appréciation qualitative) permettra aux organisations de s'améliorer, de progresser. Dans le cas d'un refus de financement, la notification développée, doit permettre à l'organisation de s'améliorer. Dans le cas d'un projet accepté, la notification peut être assortie de commentaires et de réserves qu'il serait intéressant de communiquer aux personnes concernées.

Bruxelles, le 16 janvier 2018

Le Bureau du CWBCI,

Alain Coheur, président

Arnaud Zacharie et Jean-François Wansart, vice-présidents

Références

¹ [Avis relatif à la Note de Politique Internationale 2014-2019 des gouvernements de la Fédération Wallonie Bruxelles et de la Wallonie, CWBCI, février 2015](#)

² [Avis d’initiative relatif au programme de cofinancement par Wallonie- Bruxelles International des projets présentés par les acteurs de la coopération non-gouvernementale au développement, CWBCI, février 2016](#)

³ [Contribution au projet de décret relatif à la coopération Wallonie Bruxelles au développement, CWBCI, mai 2016](#)

Et [Avis sur l’avant-projet de décret conjoint de la région wallonne, de la Communauté française et de la Commission communautaire française relatif à la coopération au développement, CWBCI, novembre 2016](#)

⁴ [Fonds de cofinancement Région wallonne et Communauté française 1998 – 2004, Evaluation – rapport général, DRIS Bureau d’étude et de Conseil, mars 2006](#)

⁵ [Evaluation des mécanismes de cofinancement de projets de coopération présentés par des ONG de développement et de cofinancement de projets de coopération décentralisée présentés par des pouvoirs subordonnés de la Région wallonne, des organisations wallonnes représentatives des travailleurs ou des agriculteurs ainsi que des Hautes écoles organisées ou subventionnées par la Communauté française , Claire Leloup, février 2008](#)

⁶ [Evaluation externe de l’expérience pilote d’appui à des projets de coopération internationale menés à l’initiative de personnes issues de la migration et actives en région wallonne et en Communauté française, COTA, 1998](#)

⁷ [Charte de l’utilisateur des services publics publiée en 1993, loi 1991000416 du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, Décret wallon relatif à la publicité de l’administration du 30 mars 1995 et Décret de la fédération Wallonie Bruxelles relatif à la publicité de l’administration du 22 décembre 1994, modifié le 30 mars 2007](#)

⁸ Liste des 33 Cadres Stratégiques Communs (CSC) fixée par la DGD et les Organisations de la société civile

⁹ [Evaluer la coopération pour le développement : récapitulatif es normes et standards de référence, deuxième édition, le réseau du CAD sur l’évaluation en matière de développement](#)

¹⁰ [Déclaration de Paris sur l’efficacité de l’aide au développement et programme d’action d’Accra, 2005/2008](#)

¹¹ Genre et cycle du développement, le Monde selon les femmes

¹² [Déclaration de Paris sur l’efficacité de l’aide au développement et programme d’action d’Accra \(2005/2008\)](#)

¹³ [Déclaration de Paris sur l’efficacité de l’aide au développement et programme d’action d’Accra, 2005/2008 Partenariat de Busan pour une coopération efficace au service du développement, 2011](#)

¹⁴ [Global Education monitoring report, UNESCO, 2016](#)

¹⁵ [Le consensus européen pour le développement: le rôle de la sensibilisation et de l’éducation au développement, 2007](#)