

Novembre 2011

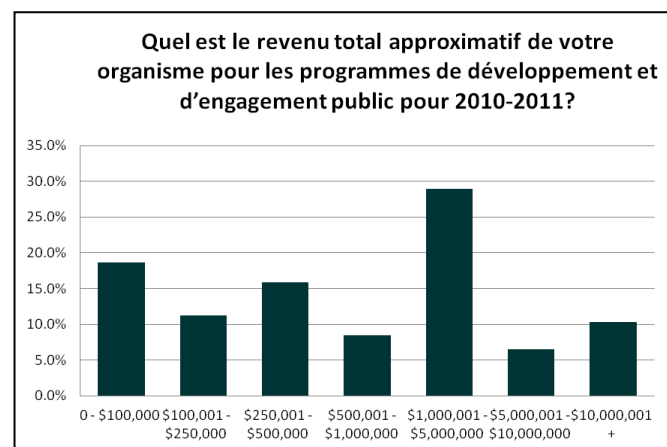
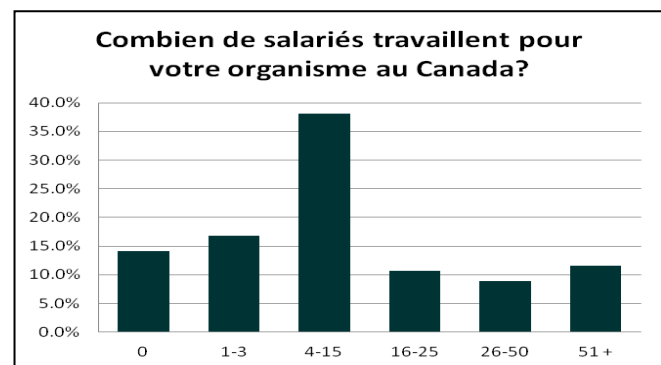
1. Informations sur le sondage

Nous avons demandé aux organisations de la société civile (OSC) à travers le pays de remplir un questionnaire en ligne, concernant les répercussions concrètes des retards dans les annonces de financement de la Direction générale des partenariats avec les Canadiens (DGPC) de l'ACDI sur leur fonctionnement et leur travail de développement. Le sondage a été mené du 18 au 24 novembre 2011 et a été envoyé aux 517 organisations membres du CCCI et des Conseils régionaux et provinciaux pour la coopération internationale. (Il faut cependant noter que les organisations membres n'ont pas toutes demandé du financement à l'ACDI). 113 ont répondu au sondage, avec 87 réponses dans la version anglaise et 26 réponses dans la version française. Une enquête plus longue permettant d'analyser l'impact du nouveau processus concurrentiel sur les OSC et sur leur travail de développement sera bientôt réalisée mais, étant donné les retards excessifs dans les annonces de résultats pour les propositions supérieures et inférieures à 2 millions de dollars, nous avons décidé de mener ce sondage pour mettre en lumière les problèmes créés par ces retards.

2. Profil des organisations

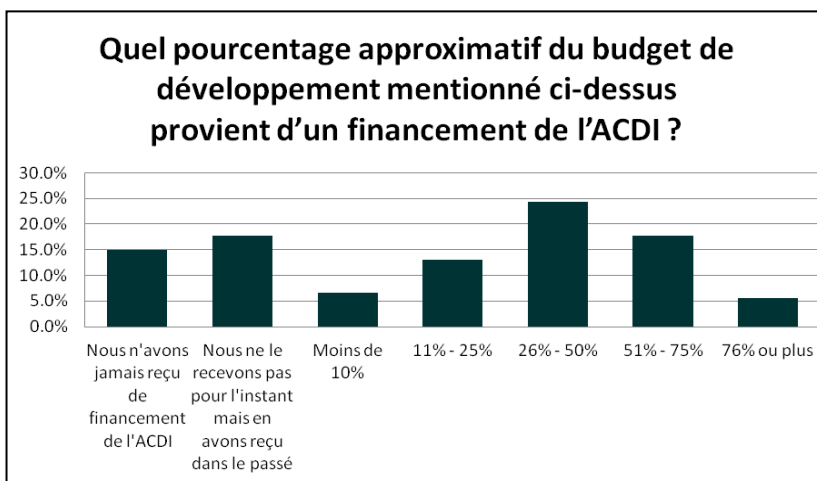
À la question demandant aux organisations leur nombre de salariés au Canada, le taux de réponse le plus élevé est venu des petites organisations. 38% des organisations ont répondu avoir entre 4 et 15 employés, 31% ont 3 employés et moins, et 31 % ont 16 employés et plus.

Nous avons également demandé aux organisations quel était leur budget total de développement et d'engagement public. L'éventail de réponses est vaste, allant de budgets de moins de 100 000 \$ pour les plus petites organisations jusqu'à des budgets de plus de 10 millions de \$ pour les organisations les plus importantes. Le taux de réponses le plus fréquent (29 %) est venu d'organisations ayant un budget de fonctionnement situé entre 1 et 5 millions de dollars.



3. Profil de financement

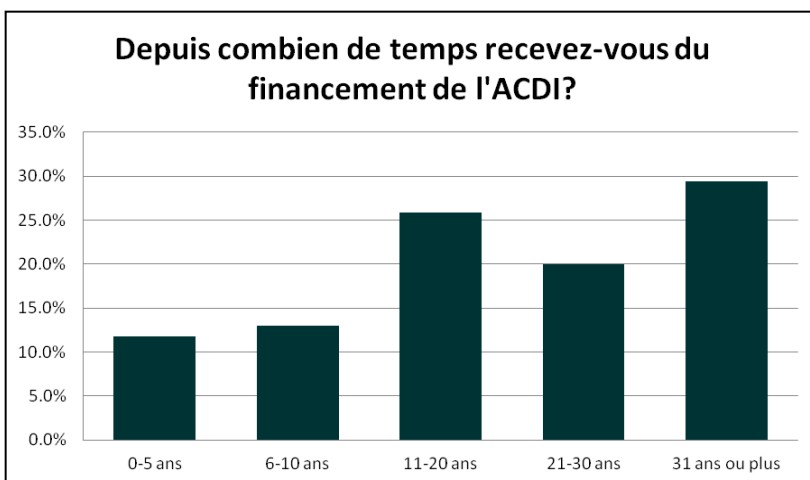
De nombreuses OSC reçoivent une bonne part de leur budget de développement de l'ACDI. 23,4 % d'entre elles ont répondu que 51 % et plus de leur budget provenait d'un financement de l'ACDI, et 24,3 % ont répondu que le financement de l'ACDI représentait de 26 % à 50 % de leur budget.



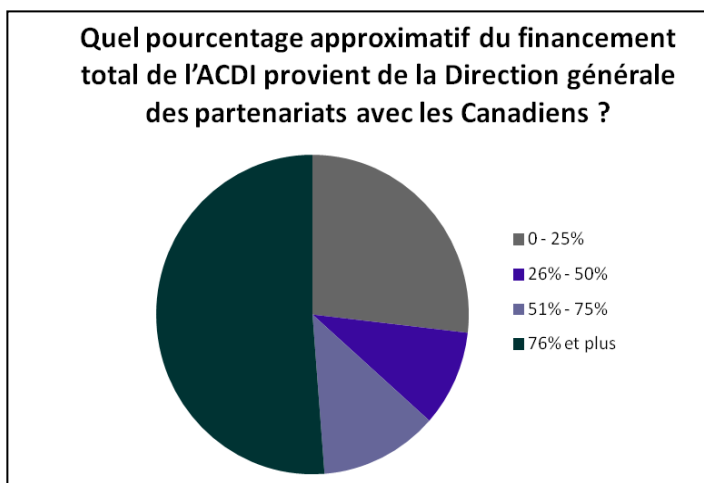
Les contributions des gouvernements provinciaux ne constituent pas des sources de financement significatives dans les budgets de la plupart des organisations. Pour 35,5 % d'entre elles, le financement provincial représente moins de 10 % de leur budget et 37,4 % ne reçoivent aucun financement provincial. Pour 27,1 % des organisations, 76 % ou plus de leur financement est constitué de contributions non gouvernementales provenant de particuliers, de fondations ou d'entreprises.

4. Profil de financement ACDI

À la question demandant aux OSC d'indiquer depuis combien d'années elles bénéficiaient d'un financement de l'ACDI, 75,3 % d'entre elles ont répondu qu'elles avaient un long historique de financement avec l'ACDI, certaines depuis 11 ans et plus, et de nombreuses autres depuis la création de leur organisme. 65,9 % ont déclaré que le financement de l'ACDI avait été continu jusqu'à ce jour.



Le financement de la DGPC constitue un pourcentage élevé du financement total de l'ACDI. En effet, 51,2 % des OSC ont déclaré qu'il représentait 76 % et plus du financement reçu de l'ACDI. Tout changement intervenant dans le système de financement de la DGPC aura donc des impacts en profondeur sur la grande majorité des OSC qui ont répondu à ce sondage.

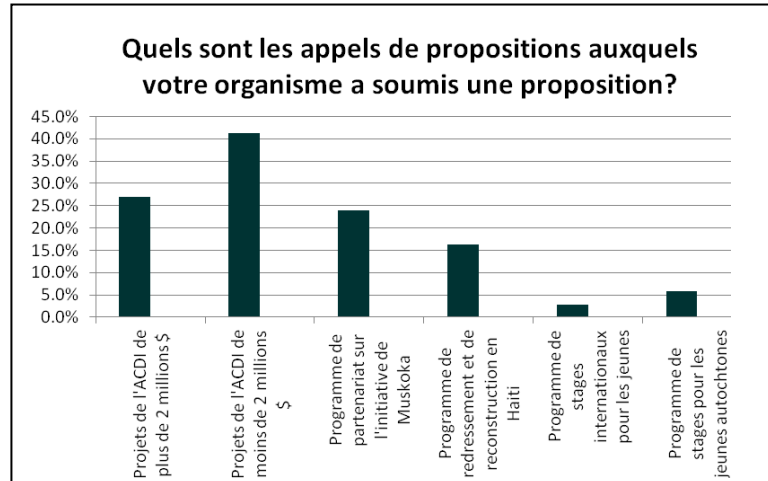


5. Les propositions soumises en vertu du processus compétitif

61,5 % des OSC qui ont rempli le questionnaire ont répondu à un ou plusieurs appels de proposition de la DGPC dans les 12 derniers mois.

Les OSC ont confirmé que les propositions développées en vertu du processus compétitif sont très onéreuses en termes d'heures de travail, d'honoraires de consultants, de frais de recherches, etc. 25,4 % des répondants estiment que le coût du développement de leurs propositions peut aller jusqu'à 10 000

\$; pour 34,9 % les propositions leur coûtent entre 10 000 \$ et 20 000 \$, pour 23,8 % le coût des propositions se situe entre 20 000 \$ et 30 000 \$ et pour 15,9 % le coût dépasse 30 000 \$.



Nous avons demandé aux organisations dans quelle mesure les nouveaux thèmes et pays ciblés de l'ACDI avaient influencé leurs décisions et priorités lorsqu'ils avaient développé leur proposition. Les résultats montrent que les priorités de l'ACDI ont eu une forte influence sur les types de soumissions qu'elles ont présentés. Seulement 13,4 % des organisations ont répondu que les priorités de l'ACDI n'avaient eu aucune influence sur leur proposition. 50,7 % ont répondu qu'elles avaient eu une influence dans une certaine mesure, 32,8 % ont répondu qu'elles avaient eu une forte influence et 3,0 % ont déclaré qu'elles avaient totalement orienté leur proposition.

6. Les répercussions des retards dans les décisions de financement et dans les annonces

Nous avons demandé aux OSC quelles répercussions sur leur organisation ont eu les retards dans les décisions de financement et dans les annonces, pour les appels de propositions de la DGPC supérieurs ou inférieurs à 2 millions \$. Nous leur avons demandé de répondre à cette question en fournissant le plus de détails possible. Une analyse qualitative des réponses montre les points suivants :

- Les retards et le manque d'argent pour les projets qui en découle ralentissent ou arrêtent la réalisation des projets internationaux, ce qui à son tour a un impact négatif sur les partenaires et les communautés des pays en développement (45 %).
- Les retards dans les décisions de financement et dans les annonces forcent les organisations à restructurer d'autres programmes non financés par l'ACDI, à réviser leur budget global et à ponctionner dans leurs réserves financières pour continuer à être opérationnelles (42 %).
- L'impact sur le personnel se fait sentir à cause des mises à pied, des longs délais d'embauche, d'un moral en baisse et des démissions dues à la précarité d'emploi (35 %).
- Les organisations peuvent difficilement planifier pour l'avenir (32 %).
- Les organisations perdent leur crédibilité vis-à-vis de leurs partenaires internationaux parce que les retards rendent difficile le respect des engagements et le maintien des partenariats (27 %).

- La réputation de l'ACDI et du gouvernement canadien diminue aux yeux des partenaires internationaux (13 %).
- Le coût onéreux du développement des propositions a siphonné des ressources qui étaient destinées aux programmes (13 %).
- Les organisations doivent faire face à des tensions psychologiques et à l'anxiété (13 %).
- L'organisation perd des contributions provenant d'autres donateurs, qui sont habitués à financer les projets à hauteur du financement de l'ACDI, et qui deviennent réticents en l'absence de réponse de l'ACDI (12 %).
- L'organisation n'a pas subi d'impact négatif dû aux retards (10 %).

Voici quelques extraits de réponses :

- Notre organisation est incapable de planifier pour l'avenir. De nombreuses initiatives ont été suspendues en attendant des nouvelles de l'ACDI, ce qui va radicalement transformer l'avenir de notre organisation. Cette situation affecte tous les aspects opérationnels de chaque membre de notre personnel et engendre des impacts négatifs graves sur le niveau de stress et le moral de tous y compris les membres du Conseil d'administration, dont deux ont démissionné à cause de ces incertitudes.

- Nous avons été contraints de congédier du personnel et de réduire la programmation de notre engagement du public. Nous fonctionnons avec un maigre budget pour cette année fiscale, budget qui va encore rétrécir l'an prochain (donc davantage de congédiements) si les résultats des appels de propositions ne sont pas annoncés bientôt. Pour la première fois dans notre histoire, notre avenir est en péril. Nos donateurs souhaitent que leurs fonds soient immédiatement opérationnels dans le Sud, mais ils veulent aussi que l'ACDI contribue à hauteur de leur mise. Nous devons alors constamment leur expliquer la situation et leur demander de contacter d'urgence leurs députés pour discuter du fond du problème.

- Nous avons été obligés de réduire nos engagements vis-à-vis de nos partenaires, en mettant un certain nombre d'activités clés en attente jusqu'à ce que les décisions soient annoncées. En un mot, une bonne partie du programme est « en mode arrêt » en attendant la décision de la ministre. Même si le gouvernement ne respecte pas ses propres échéances, au niveau financier, nous gardons comme objectif de respecter nos engagements envers les participants aux programmes sur le terrain, afin de ne pas perdre le momentum de notre programmation internationale. L'adaptation au nouveau mécanisme risque d'impliquer de ponctionner dans nos réserves financières pour compenser la coupure. Ce « mode arrêt » va également augmenter nos frais généraux et nos frais d'administration court terme en termes de pourcentage de notre budget, car nous ne pouvons pas nous permettre de perdre de précieuses ressources humaines.

- En premier lieu, l'impact s'est manifesté sur notre crédibilité vis-à-vis de nos partenaires étrangers. Nous leur avons expliqué à quel point l'ACDI est actuellement imprévisible, ce qui entraîne également des répercussions sur la crédibilité de l'ACDI. L'incertitude entraîne un stress psychologique important et joue sur notre capacité à planifier notre travail. Nous en avons conclu qu'éventuellement nous ne soumettrions plus, à l'avenir, de propositions à l'ACDI, alors qu'auparavant, dès qu'un de nos partenaires nous faisait une proposition qui pouvait rentrer dans le cadre des directives de l'ACDI, nous présentions une proposition à l'ACDI.

Lorsque nous avons demandé aux OSC si le nouveau processus compétitif de financement et les retards s'y rattachant allaient influencer leurs décisions de répondre à de prochains appels de propositions de la DGPC, 31,1 % ont répondu oui, 41,0 % ont répondu non et 27,9 % étaient incertains.

7. Les répercussions des retards sur les partenaires des pays en développement

Nous avons demandé aux OSC quelles étaient les répercussions du retard des décisions de financement et des annonces de résultats sur leurs partenaires et bénéficiaires dans les pays en développement ainsi que et sur leurs projets et programmes. Il en est ressorti les points suivants :

- Les retards sabotent le travail de développement international : les projets doivent être réduits, sont annulés ou perdent leur dynamique et leur continuité (58 %).
- L'impact sur le personnel se fait sentir à cause des mises à pied, des longs délais d'embauche, d'un moral en baisse et des démissions des employés qui sont embauchés dans d'autres organisations d'aide au développement (33 %).
- Les partenaires internationaux sont dans l'impasse en attendant les décisions (30 %).
- Des gens souffrent ou meurent parce que le développement communautaire et les initiatives en santé dont les gens ont besoin de toute urgence font cruellement défaut (25 %).
- Les organisations partenaires au niveau international peuvent difficilement planifier l'avenir (23%).
- Le personnel des organisations partenaires doivent faire du travail supplémentaire afin de maintenir la dynamique et d'ajuster les projets pour qu'ils demeurent pertinents malgré les longs retards (19 %).
- Des partenariats sont perdus ou sabotés et nécessiteront un important travail de reconstruction même si les financements sont approuvés (14 %).
- La réputation des organisations partenaires est cruellement entamée, ils sont perçus comme étant moins efficaces car l'absence de financement canadien les a obligés à annuler ou à reporter leurs projets (14 %).
- La réputation du gouvernement canadien souffre d'une nette dépréciation et les partenaires internationaux s'interrogent sur l'engagement de l'ACDI en matière d'aide internationale (11 %).
- L'ACDI a suscité des espoirs pour rien auprès des partenaires internationaux qui ont contribué à des appels de proposition qui ne se sont pas concrétisés (7 %).
- La capacité du gouvernement canadien à respecter ses engagements internationaux (tels que les Objectifs du millénaire pour le développement) est en train d'être minée (5 %).
- Certaines organisations partenaires n'ont pas subi d'impacts négatifs car dans plusieurs cas l'organisme canadien avait pris les mesures pour les prévenir (9 %).

Les réponses suivantes illustrent bien ces inquiétudes :

- Les financements promis par l'ACDI qui ne se matérialisent pas ont un impact très négatif sur la réputation de l'ACDI vis-à-vis nos partenaires du Sud qui ne voient plus l'intérêt d'investir temps et ressources pour développer des programmes alors qu'il n'existe aucune cohérence dans le processus. Les membres des communautés qui se sont habitués au manque de cohérence de l'ACDI hésitent, par peur de perdre la face avec leurs membres, à s'engager dans les programmes. Il est tragique de constater que de nombreux bureaux sur le terrain ont dû congédier d'excellents employés (qui avaient été formés au sein des programmes de l'ACDI) et les voient se faire engager par d'autres organisations qui reçoivent des financements conséquents de USAID ou des pays de l'Union européenne. Cet état de fait risque fort de se traduire par l'affaiblissement à long terme des programmes financés par l'ACDI. Les constantes interruptions de financement de programme à long terme ne peuvent qu'entraîner un modèle de prestation d'aide tout-à-fait inefficace et un risque de diminution des résultats et des effets. La réputation de l'ACDI a été atteinte à cause de ces délais.

- Dans les pays en développement, les femmes et les enfants (bénéficiaires) souffrent et se débattent pour survivre sans les outils nécessaires mis en place. Sans financement de projets, nous ne pouvons pas contribuer

à la mise en œuvre des objectifs de l'ONU dans les pays qui en ont le plus besoin. Une fois de plus, ce sont les membres marginalisés de la société qui souffrent et qui n'ont jamais la chance de sortir de la pauvreté.

8. La participation à d'autres processus compétitifs

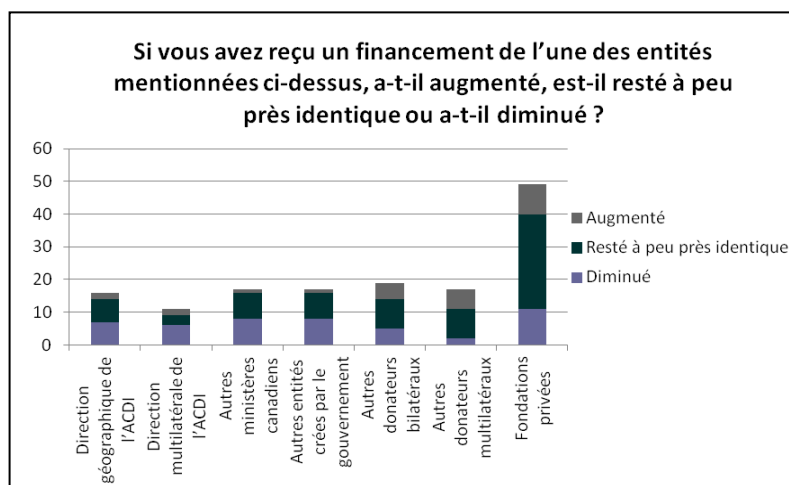
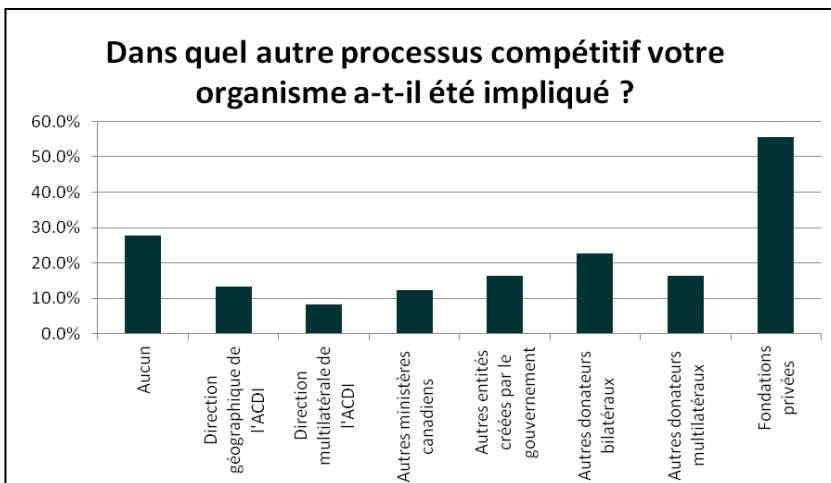
Tel qu'illustré dans le graphique ci-contre, la plupart des OSC qui ont répondu au sondage ont participé à d'autres processus compétitifs. Seulement 27,8 % d'entre elles n'ont pas fait cette expérience.

Nous leur avons également demandé si leur financement provenant des entités mentionnées dans le graphique avait augmenté, s'il était resté sensiblement le même ou s'il avait diminué.

Nous leur avons enfin demandé de répondre à la question suivante : «D'après votre expérience, quelles comparaisons pouvez-vous faire avec les autres processus compétitifs auxquels vous avez participé ?»

Il en est ressorti les points suivants :

- Les autres bailleurs de fonds fournissent plus d'informations et communiquent davantage avec nous durant le processus de soumission (21 %).
- Les autres bailleurs de fonds respectent leurs propres échéances et nous informent sur la durée prévue des délais (21 %).
- Les autres processus compétitifs sont moins lourds et fastidieux (19 %).
- Le formulaire de demande de l'ACDI n'est pas très bien conçu et ne permet pas aux candidats de décrire suffisamment leur projet (15 %).
- Les autres bailleurs de fonds sont plus transparents dans leurs processus (12 %).
- Les interférences politiques et idéologiques semblent plus nombreuses dans le processus compétitif de l'ACDI (10 %).
- Le processus de l'ACDI est plus punitif à l'égard des petites OSC (6 %).
- Le processus de l'ACDI tend de plus en plus à traiter les OSC comme des entrepreneurs plutôt que des partenaires (6 %).
- Les autres processus compétitifs sont à peu près similaires à ceux de l'ACDI (8%).



Extraits des commentaires :

- Les autres processus ne sont pas caractérisés par des délais interminables. Les commentaires fournis durant les autres processus nous ont permis d'ajuster notre approche la fois suivante, si notre soumission n'avait pas été acceptée en premier lieu.

- Le processus de l'ACDI est très onéreux, ce qui constitue pratiquement une barrière pour les petites ONG. Le fait est qu'il filtre et élimine les ONG comme la nôtre, c'est-à-dire celles qui en ont le plus besoin.

- Nous avons l'impression que nos relations programmatiques et institutionnelles avec l'ACDI sont en train de devenir des relations où les organisations de la société civile canadiennes sont traitées comme des entrepreneurs.

9. Les meilleures pratiques

Nous avons enfin demandé aux organisations de suggérer les meilleures pratiques qui pourraient être applicables au système de la DGPC. Leurs suggestions ont été les suivantes :

- Renforcer la collaboration et la communication durant le processus de développement des propositions, afin que les organisations reçoivent des commentaires de l'ACDI et puissent corriger leurs propositions tout au long du processus de soumission (43 %).
- S'assurer que l'ACDI respecte ses propres échéances ou communique les nouvelles échéances en cas de retard (34 %).
- Demander aux organisations de soumettre un document conceptuel avant qu'elles n'investissent des ressources dans le développement de soumissions détaillées (15 %).
- Utiliser des mécanismes de cotation plus transparents et prévisibles (11 %).
- Considérer les OSC en tant que partenaires et non en tant qu'entrepreneurs afin d'optimiser toute leur expertise (9 %).
- Solliciter l'aide des OSC pour réviser et améliorer le processus (8 %).
- Donner de la rétroaction détaillée aux organisations dont les propositions ont été rejetées (6%).
- Dépolitiser le processus en empêchant les interférences qui semblent provenir du bureau de la ministre (6 %).

Extraits des suggestions des OSC :

- Le respect des échéances prévues est important. A mon avis, un processus de soumission long et flou va décourager de nombreuses organisations de présenter des soumissions à l'avenir et va favoriser les organisations et les corporations qui ont les moyens d'absorber les coûts des retards.

- Sur la base des commentaires que nous avons eus lors des nombreux appels conférences et réunions de ces derniers mois, les «meilleures pratiques» devraient comprendre 1) l'adoption de l'esprit et des objectifs de la Loi sur la responsabilité en matière d'APD ; 2) le respect des principes de l'efficacité de l'aide, en particulier ceux qui ont trait à l'autonomie et la transparence ; 3) le respect des principes de l'efficacité du développement des OSC en particulier en matière de modèle de transparence et de redditions de comptes en tant qu'Agence demandant à ceux qu'elle finance d'agir de même, tout en offrant des mécanismes qui respectent les efforts des OSC pour établir et développer des partenariats équitables et durables et travailler en solidarité avec les communautés de l'hémisphère sud ; 4) le respect des OSC en tant qu'acteurs du développement de plein droit et non en tant qu'entrepreneurs recevant des honoraires pour des services dictés par des intérêts politiques partisans.

10. Le processus de consultation

En vertu de la *Loi sur la responsabilité en matière d'aide au développement officielle*, les OSC canadiennes doivent être consultées au moins une fois tous les deux afin de participer au processus décisionnel lié à l'aide au développement officielle.

Nous avons demandé aux organisations si elles avaient été consultées et/ou si elles avaient senti qu'elles avaient influencé les politiques de développement au Canada entre 2007 et 2011. La majorité (55,4 %) a répondu non, 23,9 % ont répondu oui, et 20,7 % étaient incertaines.



Lorsque nous leur avons demandé si leur organisation avait été invitée à participer ou à apporter sa contribution à un ou plusieurs organes consultatifs sur la coopération au développement entre 2007 et 2011, une écrasante majorité a répondu non (75,0 %), 17,4 % ont répondu oui et 7,6 % étaient incertaines.

11. Conclusion et recommandations

- Les retards dans les annonces de financement de la DGPC sapent la capacité des OSC canadiennes à réaliser un travail de développement international efficace.
- Des projets qui pourraient améliorer les conditions de vie à l'étranger et sauver des vies sont retardés ou abandonnés.
- L'ACDI déstabilise ses relations actuelles avec les OSC alors que certaines de ces relations existent depuis des décennies.
- Les retards ont des répercussions sur la réputation de l'ACDI et causent une perte de confiance non seulement envers l'ACDI mais aussi envers les OSC canadiennes et les partenaires étrangers impliqués dans les projets retardés.
- Les effets des politiques de financement actuelles de l'ACDI vont à l'encontre des exigences de consultation et de transparence prescrites dans la *Loi sur la responsabilité en matière d'aide au développement officielle* et dans les principes de l'efficacité de l'aide du CAD de l'OCDE.
- L'ACDI devrait agir immédiatement et communiquer un nouveau calendrier d'échéances pour les annonces de résultats des appels de propositions supérieures ou inférieures à 2 millions de \$, et informer également les OSC, dont les propositions n'ont pas obtenu de recommandations, qu'elles ne bénéficieront pas de financement.
- L'ACDI doit en priorité tenir compte des préoccupations des OSC canadiennes, travailler en partenariat avec elles afin d'apporter des solutions aux nombreux problèmes créés par les retards dans le processus décisionnel actuel, et respecter leurs nombreuses années d'expérience en matière de développement international.