**Les petites et moyennes organisations de la société civile du Canada en tant qu'actrices du développement :**

**une analyse des données**

**Une étude menée pour le Réseau de coordination des conseils**

**provinciaux et régionaux**

**Brian Tomlinson**

**AidWatch Canada**

**Février 2015**

**Les petites et moyennes organisations de la société civile du Canada en tant**

**qu'actrices du développement: une analyse des données[[1]](#footnote-1)**

**Sommaire**

Les petites et moyennes organisations (PMO) de la société civile du Canada sont des actrices importantes du développement impliquées dans des programmes de développement diversifiés et novateurs, et engagées dans la promotion de la citoyenneté mondiale auprès des Canadiennes et des Canadiens d'un bout à l'autre du pays. Au cours des cinq dernières années, de nombreuses PMO ont été marginalisées par la mise en oeuvre des priorités du Canada en matière d'aide au développement et ce malgré l'efficacité de leurs programmes. Ce rapport présente des arguments en faveur de la mise en oeuvre de nouvelles initiatives pour réengager les PMO dans les efforts du Canada en matière de développement sur la base de l'efficacité et des compétences de ces PMO. Ce faisant, il présente une analyse des données actuelles sur la valeur, les rôles et les contributions des PMO en tant qu'actrices du développement.

Le rapport développe un profil des PMO canadiennes, discute de l'impact sur les PMO des changements apportés aux modalités de financement depuis 2010 et présente les caractéristiques des PMO en tant qu'actrices du développement, sur la base d'évaluations réalisées par des tiers. Le sommaire illustre les tendances et les résultats les plus significatifs en lien avec ces trois thèmes.[[2]](#footnote-2)

**1. Un portrait des PMO du Canada en tant qu'actrices du développement**

L'étude a examiné 807 organismes de bienfaisance qui se retrouvent dans la base de données de Revenu Canada et dont 30% ou plus des revenus sont dévoués à des dépenses à l'étranger. Parmi toutes ces organisations, les trois quarts (75 %) étaient de petites organisations (610), 17 % étaient des organisations de taille moyenne (134) et 8 % étaient de grandes organisations (63).[[3]](#footnote-3)

Quelles sont certaines des tendances qui se dégagent de cet ensemble de données de Revenu Canada?

1. **Les PMO sont plus susceptibles de consacrer plus de 30 % de leurs revenus au financement d’activités à l'étranger** - 93% des petits organismes et 64% des moyens organismes, comparativement à seulement 40% des grands organismes, dans la liste révisée des organismes de bienfaisance impliquées dans la coopération au développement, consacrent plus de 30 % de leurs revenus à des dépenses à l'étranger.
2. **Les PMO recueillent des ressources importantes pour la coopération au développement**, un fait qui est obscurci par la prédominance de quelques très grandes ONG internationales au Canada. Si on exclut les revenus des quatre plus grandes organisations parmi les 807 organismes de bienfaisance examinés, environ 25 % des revenus totaux des 807 organisations impliquées dans la coopération au développement proviennent des PMO. Si on inclut ces quatre grandes organisations, la part des PMO diminue à 15 %. Malgré le fait qu'il n'existe pas de données à ce sujet, il est communément admis que plusieurs PMO dépendent de contributions non financières en plus de leurs revenus, peut-être davantage que les grandes organisations.
3. **Les PMO constituent le principal canal pour rejoindre les Canadiennes et les Canadiens puisque ces organisations ont une présence directe dans plusieurs villes et communautés à travers le Canada.** Plus de 85 % des grandes organisations ont leur siège social en Ontario ou au Québec. Même si la localisation n'est pas le seul facteur déterminant l'engagement des Canadien-ne-s, il est intéressant de noter que 40 % des petites organisations sont basées dans des provinces situées à l'ouest de l'Ontario. De même, un tiers des moyennes OSC (33 %) sont situées dans ces provinces. Malheureusement, la région de l'Atlantique est faiblement représentée parmi toutes les catégories d'OSC, avec seulement 5 % des petites organisations basées dans ces provinces.
4. **En Ontario et au Québec, les PMO sont présentes également dans les villes et les communautés au-delà des grandes régions métropolitaines de Toronto, Ottawa et Montréal.** Des 54 grandes organisations basés en Ontario et au Québec, 46 ont leur siège social à Toronto, Ottawa ou Montréal. Encore une fois, les PMO constituent un des canaux principaux pour rejoindre les Canadien-ne-s dans ces provinces puisque 50 % des petites organisations et 43 % des moyennes organisations basées en Ontario et au Québec sont situées dans des villes et des municipalités à l'extérieur des régions métropolitaines de Montréal, Ottawa et Toronto.
5. **Les PMO sont plus susceptibles de dépendre des dons directs des Canadiennes et des Canadiens pour appuyer leurs programmes.** Bien que les PMO recueillent environ 30 % de tous les revenus provenant des dons de la population canadienne, cette source de revenu est beaucoup plus importante pour soutenir leurs activités que dans le cas des grandes organisations. Les dons privés individuels comptent pour 67 % des revenus chez les petites organisations, pour 44 % chez les moyennes organisations, mais pour seulement 22 % chez les grandes organisations.

**2. Tendances dans le financement de l'ACDI et du MAECD pour les PMO**

Il y a un biais important en faveur des grandes OSC dans le financement de l'ACDI et du MAECD. Cette tendance a été exacerbée par l'impact des changements dramatiques apportés aux modalités de financement de la Direction générale des Partenariats pour l'innovation dans le développement de l'ACDI depuis 2010.

1. **Les grandes organisations dominent l'accès au financement de l'ACDI et du MAECD.** Parmi les 807 organismes de bienfaisance étudiés dans l'ensemble de données de Revenu Canada, 60 % des grandes organisations ont reçu du financement de la part de l'ACDI ou du MAECD en 2014. En revanche, seulement 1,8 % des petites organisations (11 organisations sur 610) et 17 % des moyennes organisations (23 organisations sur 134) ont reçu du financement de l'ACDI ou du MAECD en 2014.
2. **Les petites et moyennes organisations ont été affectées de façon dramatique par la transition vers le mécanisme de financement fondé exclusivement sur les appels de propositions mis en place par l'ACDI en 2010.** Parmi les organisations financées par la Direction générale des Partenariats pour l'innovation dans le développement en 2010-11, 93 organisations ne recevaient plus de financement en 2013-14, principalement en raison des changements apportés aux mécanismes de financement. De ces 93 organisations, près de 70 % (64 organisations) pouvaient être considérées comme de petites organisations (recevant moins de 100 000 $ par année de la part de l'ACDI) et 22 % (20 organisations) pouvaient être considérés comme des moyennes organisations (recevant entre 100 000 $ et 500 000 $ par année de la part de l'ACDI).
3. **Les PMO membres des Conseils provinciaux et régionaux ont aussi été affectés par ces tendances.** Les PMO membres des Conseils ont reçu 37 % moins de revenus de la part de l'ACDI entre 2010-11 et 2013-14, passant de 17,2 millions de dollars pour 41 organisations en 2010 à 10,8 millions de dollars pour 28 organisations en 2013.

**3. Les PMO dans la coopération au développement de l'ACDI**

La réduction du nombre de PMO recevant du financement de l'ACDI depuis 2010 semble contradictoire étant donné les tendances positives qu'ont connues les performances des PMO dans l'histoire de la coopération au développement canadienne. Lorsqu'on compare les PMO ayant reçu du financement de la part de la Direction générale des Partenariats pour l'innovation dans le développement en 2010-11 avec les autres OSC recevant du financement de cette même Direction générale, les tendances suivantes sont évidentes:

1. **Les PMO sont plus directement impliquées dans les programmes en Afrique subsaharienne**, là où la pauvreté est profonde et endémique, que les OSC financées par la Direction générale dans leur ensemble (50 % des dépenses pour les PMO contre 47 % pour toutes les dépenses de la Direction générale pour les OSC).
2. **Les PMO sont davantage concentrées dans les 25 pays prioritaires pour l'aide publique au développement canadienne.** Plus de 47 % des dépenses des PMO en 2010 ont été effectuées dans ces 25 pays, comparativement à 46 % pour la Direction générale dans son ensemble.
3. **Les PMO ont consacré beaucoup plus de ressources aux enjeux prioritaires des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), aux droits humains et au renforcement de la société civile.** En utilisant un ensemble d'indicateurs indirects pour les priorités des OMD, on remarque qu'en 2010 les PMO ont alloué près de la moitié de leurs fonds provenant de l'ACDI (48 %) à ces priorités, comparativement à 35 % pour la Direction générale dans son ensemble. Lorsqu'on inclut les droits humains, le renforcement de la société civile et la sensibilisation au développement dans les secteurs de programmation, cette proportion des dépenses augmentent à 72 % (comparativement à 66 %).
4. **Sur la question de l'égalité entre les sexes, tant les PMO que tous les autres OSC financées par la Direction générale manquent de concentration.** Seulement 2,6 % des dépenses des PMO ont été consacrées à des activités où l'égalité entre les sexes était l'objectif principal (comparativement à 0,9 % pour tous les OSC financées par la Direction générale).

**4. Les PMO en tant qu'actrices du développement: contributions et caractéristiques**

La récente politique d'Affaires mondiales Canada sur les organisations de la société civile dit ceci :

« La grande diversité de la société civile au Canada constitue également une force considérable qui l’aide à répondre de manière novatrice aux besoins de ceux qui vivent dans la pauvreté.  Le MAECD reconnaît cette force et est déterminé à soutenir les OSC, peu importe leur taille, leur envergure, leur secteur et leur région. » [Gouvernement du Canada, 2015]

Les PMO illustrent clairement cette diversité et, en plus, représentent pratiquement le seul moyen pour plusieurs Canadien-ne-s de pouvoir s'impliquer directement auprès d'une OSC dans les communautés et les régions à travers le pays.

L'analyse des évaluations indépendantes de 20 PMO met en relief les rôles que jouent les PMO pour faire entendre la voix des populations pauvres et marginalisées (souvent à travers la création de liens entre différentes communautés), dans le pilotage et la stimulation de projets novateurs fondés sur la spécialisation sectorielle, pour rassembler la recherche et l'expertise canadienne et utiliser cette expertise dans des approches du développement regroupant de nombreuses parties prenantes, pour générer des résultats durables grâce à des partenariats à long terme, et pour engager les Canadien-ne-s directement dans la coopération au développement, pas seulement en tant que donateurs, mais souvent comme bénévoles au sein de leurs communautés.

Plus spécifiquement, dix caractéristiques et compétences clés des PMO en tant qu'actrices du développement se dégagent de l'analyse des évaluations.[[4]](#footnote-4)

1. **Concentration et spécialisation** Les PMO sont très spécialisées, peut-être davantage que les grandes organisations impliquées dans divers aspects de la coopération au développement. Au moins la moitié des évaluations soulignaient l'importance de la spécialisation en termes de mandat, de secteur ou d'emplacement géographique.
2. **Accès à l'expertise sectorielle** Plusieurs PMO, en raison de leur spécialisation, ont développé des liens institutionnels au Canada grâce auxquels elles peuvent mettre à contribution (souvent de manière bénévole) l'expertise canadienne pour leurs programmes à l'étranger, où l'expertise requise est déterminée par les conditions et les besoins de leurs homologues dans les pays en développement.
3. **Transfert des connaissances et développement des capacités**  Près de la moitié des évaluations contenaient des commentaires sur le rôle grandissant que jouent les PMO dans le développement des capacités et des connaissances avec leurs homologues dans les pays en développement. Elles soulignent l'efficacité de ces programmes, en particulier là où les PMO ont été en mesure de favoriser l'appropriation des capacités au niveau local grâce à un appui soutenu à des partenaires de longue date, souvent pendant des décennies de coopération au développement.
4. **Engagement du public auprès des Canadiennes et des Canadiens** Étant donné leur présence dans toutes les provinces et régions du Canada, les PMO sont particulièrement bien placées pour mettre en oeuvre l'engagement politique d'Affaires mondiales Canada de travailler avec les OSC canadiennes qui « sont le principal moyen de mobiliser les Canadiens, de mieux faire connaître le développement international et d’accroître la participation à celui-ci ». [Gouvernement du Canada, 2015] Bien qu'il y ait des exemples de programmes efficaces en matière d'engagement du public parmi les 20 évaluations, on observe de manière générale que ces programmes sont souvent marginaux par rapport au reste du travail accompli par ces PMO. Il faudra mettre en oeuvre une approche beaucoup plus intentionnelle et un meilleur financement en faveur de l'engagement du public si l'on souhaite que les PMO puissent profiter pleinement de leur position stratégique et de leurs liens avec les communautés à travers le pays.
5. **Reflet des principes de l'efficacité de l'aide**  Conformément à la Loi sur la responsabilité en matière d'aide au développement officielle et à l'engagement du Canada envers les principes d'efficacité de l'aide internationale, les PMO:

* placent une grande emphase, dans leur programmation, sur les 25 pays prioritaires pour l'aide canadienne,
* ont une vaste expérience en matière d'appropriation nationale en raison des relations à multiples facettes, menées par les partenaires, qu'elles entretiennent avec leurs homologues dans les pays en développement, et
* ont amélioré leur approche en renforçant leur utilisation d'outils de gestion axée sur les résultats.

Bien qu'une participation formelle à des initiatives en faveur de la transparence et de la reddition de compte puisse représenter un défi pour plusieurs PMO dont les ressources sont limitées, plusieurs d'entre elles sont membres de conseils provinciaux, régionaux ou nationaux où elles doivent adhérer à des codes de conduite très élaborés.

1. **Engagement à long terme auprès des partenaires** Les OSC canadiennes possèdent une longue expérience en matière de travail de partenariat, et les PMO ne font pas exception. Chacune des 20 évaluations souligne l'importance des partenariats soutenus et à long terme entretenus par les PMO pour favoriser une coopération au développement efficace, ce qui inclut notamment le recours à un appui institutionnel de base et flexible dans le cas d'une des PMO.
2. **Engagement et partenariats multipartites** Étant donné leur taille, les PMO ont souvent une forte motivation à développer des approches multipartites dans leurs initiatives de coopération au développement, ce qui s'avère un objectif de plus en plus important pour Affaires mondiales Canada et la communauté internationale. Plus de la moitié des évaluations ont souligné la contribution d'initiatives multipartites particulières à l'approfondissement des impacts et pour tirer le meilleur parti des modestes ressources des PMO. De manière tout aussi importante, on note l'approche intentionnelle visant à développer la confiance et l'engagement au sein de ces initiatives qui se construisent grâce un soutien constant à la programmation et aux compétences au fil des années.
3. **Durabilité et résultats** Tous les OCI souhaitent que leurs initiatives aient des résultats et des impacts durables à long terme et pour les PMO, bien que cela présente parfois un plus grand défi, ces objectifs ne sont pas moins importants. Les évaluations identifient plusieurs stratégies spécifiques des PMO pour favoriser la durabilité - les partenariats multipartites, le développement des capacités pour rejoindre de nouveaux donateurs, le renforcement organisationnel à travers un appui de base, une présence soutenue auprès des partenaires et au sein des communautés, réduction au minimum des implications épisodiques, etc.
4. **Flexibles et pouvant s'adapter aux conditions locales changeantes** Les évaluations offrent certains indices démontrant que les PMO sont peut-être plus « agiles » que les plus grandes organisations, en raison de leur taille, en ce qui a trait à la prise de décision et à la capacité de réagir aux changements de conditions sur le terrain.
5. **Rapport coût-efficacité et volontariat** Les évaluateurs des 20 PMO ont été unanimes dans leurs éloges envers ces organisations en tant qu'actrice efficaces, en terme de rapport coût-efficacité, de la coopération au développement. Ils soulignent « l'effet multiplicateur » de l’effort des volontaires combiné à de modestes ressources financières, et l'importance de la concentration et de l'accès à l'expertise de volontaires, choses qui ne sont peut-être pas à la disposition des plus grandes organisations. Ils soulignent aussi l'impact du volontariat sur les individus concernés, impact qui ne mène pas qu'à un approfondissement d'une perspective globale, mais qui contribue parfois à changer le parcours de vie de ces individus en les incitant par exemple à entreprendre une carrière au sein des organisations de développement ou à accroître leur implication bénévole au sein de celles-ci.

Bien que ces caractéristiques ne soient pas nécessairement exclusives aux PMO, elles sont des facteurs importants qui déterminent l'efficacité et l'impact sur le développement de ces organisations. La taille de ces organisations leur permet souvent de s'adapter plus facilement à des besoins changeants dans le cadre de partenariats spécifiques, étant engagées directement avec les populations au sein de leurs communautés, tant au Canada qu'à l'étranger.

En raison de cette histoire des PMO dans la coopération au développement canadienne, et parce que les compétences des PMO impliquées sont évidentes, Affaires mondiales Canada devrait respecter sa politique sur les organisations de la société civile (OSC) en offrant « des possibilités de financement prévisible, fondées sur le mérite, par l’entremise de modalités équitables, souples et transparentes qui appuieront les divers rôles et types d’OSC au Canada et dans les pays en développement ». Des mécanismes réactifs accessibles à cette diversité d'OSC « peuvent donner l’impulsion nécessaire à des approches novatrices » et au renouvellement du partenariat entre Affaires mondiales Canada et la communauté des OSC canadiennes. [Gouvernement du Canada, 2015]

1. L'auteur souhaite remercier le Réseau de coordination des conseils (RCC) et ses membres, les Conseils provinciaux et régionaux, pour l'occasion qui lui a été offerte d'examiner les tendances en matière de développement liées aux petites et moyennes organisations en tant qu'actrices du développement. Un groupe de référence du RCC a grandement contribué à l'amélioration de la première ébauche de ce document en fournissant des commentaires détaillés. L'auteur demeure cependant le seul responsable des méthodologies utilisées pour déterminer ces tendances, ainsi que de l'analyse et des conclusions établies dans le document. [↑](#footnote-ref-1)
2. Consultez l'annexe 1 pour lire la note méthodologique et connaître les postulats qui ont été faits concernant les sources de données utilisées pour développer cette analyse et l'annexe 2 pour une liste des évaluations consultées. Étant donné les limites inhérentes aux sources des données, et bien que les tendances générales soient fiables, il est préférable de faire preuve de prudence avant de citer des données spécifiques comme des mesures absolues du rôle des PMO dans la coopération au développement canadienne. [↑](#footnote-ref-2)
3. Il est important de noter que près de 50 % des membres des Conseils provinciaux et régionaux ne sont pas enregistrés en tant qu'organismes de bienfaisance. Cependant, il est probable que les tendances générales décrites ci-après s'appliquent également aux PMO sans but lucratif, à l'exception peut-être des dons de bienfaisance provenant d'individus canadiens. Les PMO à but lucratif sont plus susceptibles de dépendre de contributions en nature et de contributions volontaires. [↑](#footnote-ref-3)
4. Ces caractéristiques sont tirées d'une analyse de 20 évaluations de PMO (voir la note méthodologique dans l'annexe 1). Les 10 caractéristiques et compétences incluses dans la liste l'ont été parce qu'elles ont été citées dans plusieurs évaluations comme des rôles ou des caractéristiques particulières de l'approche des PMO. Étant donné le nombre limité d'évaluations consultées, nous assumons, sans toutefois pouvoir le vérifier, que chaque caractéristique particulière peut se refléter à travers un ensemble plus large de PMO si elle a été mentionnée à plusieurs reprises dans les évaluations. Bien que l'accent soit mis ici sur les PMO, nous ne prétendons pas que ces 10 caractéristiques et compétences soient uniques aux PMO. Elles pourraient aussi s'appliquer à un ensemble plus large d'OSC canadiennes au-delà de celles que nous avons examinées. [↑](#footnote-ref-4)