

PROGRAMME
HUMANITAIRE &
DÉVELOPPEMENT

LES MÉCANISMES DE LOCALISATION ET DE MÉCÉNAT SONT-ILS EN PHASE ?

Jacques Serba / Chercheur associé à l'IRIS

Mai 2023



PRÉSENTATION DE L'AUTEUR



Jacques Serba / Chercheur associé à l'IRIS

Chercheur associé à l'IRIS, Jacques Serba est spécialisé dans les domaines de l'action humanitaire, de l'organisation et du fonctionnement des ONG ainsi que dans celui de l'action extérieure des autorités territoriales. Ancien Président de l'association humanitaire Action Contre la Faim (ACF), il a également été membre du Patronato de la fondation espagnole Accion Contra el Hambre (ACH) et du Board de la structure américaine Action Against Hunger (AAH). Il a représenté ACF au sein de la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme (CNCDH).



PROGRAMME
**HUMANITAIRE &
DÉVELOPPEMENT**

Le Programme Humanitaire et Développement de l'IRIS a été conçu pour apporter un éclairage précis et une vision prospective sur les enjeux actuels de l'aide internationale. Reconnaisant pleinement la complexité croissante des contextes d'intervention et la diversité des acteurs impliqués, nos activités incluent des travaux de consultance et de recherche appliquée, des notes d'analyse et l'organisation de séminaires de haut niveau.

Il se décline en 4 axes : la fabrication de l'aide internationale ; les pratiques de l'aide ; sécurité et développement ; les acteurs de l'aide.

iris-france.org



@InstitutIRIS



@InstitutIRIS



institut_iris



IRIS



IRIS - Institut de relations internationales et stratégiques

Parmi les débats qui traversent les acteurs de la solidarité internationale, l'on trouve les sujets de financement et de localisation de l'aide humanitaire. Ces deux sujets sont intrinsèquement liés. Ils ne se limitent pas aux subventions publiques. Ils concernent également le mécénat.

DU GRAND BARGAIN AU BARGAIN 2.0 : « UNE RÉVOLUTION EN MATIÈRE DE LOCALISATION ET DE PARTICIPATION » ?

Le « Grand Bargain » (grand compromis) est né lors du sommet mondial sur l'Action humanitaire qui s'est déroulé à Istanbul en mai 2016. Les acteurs présents (24 États dont la France, 11 agences des Nations unies, 5 organisations intergouvernementales, la Croix-Rouge et 21 ONG) se sont engagés sur neuf axes de travail comprenant 51 engagements. Parmi les axes de travail, on retient au cas présent :

- « Davantage de soutien et de moyens de financement à destination des intervenants locaux et nationaux ;
- accroître l'utilisation et la coordination de programmes basés sur des transferts monétaires ;
- améliorer les évaluations conjointes et impartiales des besoins
- une révolution participative : inclure les personnes qui reçoivent de l'aide dans la prise de décisions qui affectent leur vie¹ ».

En juin 2021, le « Grand Bargain » a muté en « Grand Bargain 2.0 » avec un objectif renforcé en termes d'efficacité, d'efficience et de redevabilité.

L'une des recommandations était « de mettre la révolution en matière de localisation et de participation au cœur du « Grand Bargain 2.0 ». Il a été décidé de « renforcer la participation des acteurs locaux en tant que véritables partenaires stratégiques du processus, tout en reconnaissant que ces acteurs locaux ont un rôle essentiel à jouer et que de l'espace, des ressources et d'autres formes de soutien sont nécessaires.² »

¹ IASC, « Qu'est-ce que le Grand Bargain ? », juillet 2017. Disponible sur : <https://interagencystandingcommittee.org/grand-bargain-official-website/quest-ce-que-le-grand-bargain>, consulté le 24 avril 2023.

² « Grand Bargain 2.0 », Cadre et annexes approuvés », juin 2021. Disponible sur : <https://interagencystandingcommittee.org/system/files/2021-07/%28FR%29%20Grand%20Bargain%202.0%20Cadre.pdf>, consulté le 24 avril 2024.

LA LOCALISATION, UN CONCEPT PROTÉIFORME ?

Selon une étude de Coordination Sud³, il existerait deux visions de la localisation. La première souhaite « rééquilibrer les relations entre parties prenantes respectivement de niveau international et de niveau local en donnant à ces dernières un rôle plus central dans l'organisation de l'aide. La localisation vise alors une transformation des relations de pouvoirs entre organisations, grâce à un déplacement du contrôle des ressources financières et du contrôle de la décision. » La seconde « consiste à rechercher, à travers la localisation, un meilleur « rapport qualité/prix » dans la distribution de l'aide dans un contexte de progression des organisations de la société civile du Sud. »

Les détracteurs de la localisation s'interrogent sur les capacités d'action des ONG locales en raison de leur taille, voire de leur atomisation, de leur diversité, du niveau de leur professionnalisme, de leur indépendance, de leur capacité à rendre compte... Sont évoqués également des freins politiques et sociologiques à la participation des citoyennes et des citoyens, la corruption... Ces sujets sont techniques, mais aussi stratégiques et politiques. Ils sont déjà anciens et refont surface à l'aune de la promotion du concept de localisation.

DES ONG SENSIBLES À LA LOCALISATION DE L'AIDE ?

En amont ou dans le sillage du « Grand Bargain », des ONG se sont effectivement intéressées au sujet de la localisation de l'aide humanitaire. Il en est ainsi, par exemple, de l'initiative « La Charte 4, le changement, pour une aide humanitaire plus locale ».

Le texte de 2015, révisé en 2019, même si sa formulation repose sur des encouragements et parle de possibilités, se veut mobilisateur : « Le moment est venu pour les acteurs humanitaires de mettre à profit les recommandations formulées lors des préparatifs du Sommet humanitaire mondial (SHM) de 2016 en s'engageant à être les moteurs du changement qui doit s'opérer, au sein de leur organisation, dans leurs modes de travail. Nous reconnaissons que les acteurs nationaux et locaux peuvent jouer un rôle accru et plus important dans le déploiement de l'aide humanitaire.⁴ »

³ Coordination Sud, ONGLAB, « La localisation de l'aide. Plus de proximité permet-il d'assurer l'autonomie des projets déployés ? », novembre 2019. Disponible sur : <https://www.coordinationsud.org/document-ressource/etude-onglab-localisation-de-laide/>, consulté le 24 avril 2023.

⁴ Charte 4, le changement, pour une aide humanitaire plus locale, juillet 2015. Disponible sur : <https://charter4change.files.wordpress.com/2019/06/c4c-francais-2019.pdf>, consulté le 24 avril 2023.

À titre d'illustration, nous pouvons citer Street Child qui en février 2021 a annoncé rejoindre 36 signataires de la Charte comprenant notamment Oxfam et ActionAid. Street Child, dans son communiqué, fait état de 395 adhésions d'ONG locales et nationales⁵.

QUELLE EST LA POSITION DE LA FRANCE ?

D'aucuns voient dans les programmes « Concertés pluri-acteurs » (PCPA) un intérêt manifeste de la France pour la localisation. Par exemple, « le programme Concerté pluri-acteurs (PCPA) Congo fédère 143 organisations, dont 118 organisations de la société civile congolaise, 19 françaises et six collectivités territoriales congolaises et quatre pouvoirs publics. Il vise à renforcer les acteurs de la société civile, pour qu'ils agissent avec les populations locales dialoguent avec les pouvoirs publics locaux et nationaux sur les sujets qui les concernent.⁶ »

On retrouve cet intérêt dans le « Programme 2009 » du Budget de la France, dans les orientations du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (MEAE) en matière de renforcement des partenariats : « La France promeut une politique partenariale de développement qui reconnaît le rôle et la complémentarité de l'ensemble des acteurs impliqués dans la politique de développement et de solidarité internationale. Elle mobilise à cet effet les collectivités territoriales, les organisations de la société civile et le secteur privé.⁷ »

Tout cela est bien en phase avec la « Stratégie humanitaire de la République française 2018-2022⁸ » qui promeut le renforcement des capacités des acteurs locaux « dans une logique de subsidiarité et d'appropriation dépassant la seule assistance. Les acteurs locaux présents sur le terrain [...] sont souvent les premiers à prendre en charge l'aide humanitaire : leur action est décisive pour améliorer la réponse aux crises, en termes d'efficacité [...], d'efficience [...] et surtout de durabilité et d'accroissement de la résilience locale. [...] Le Grand Bargain a fixé à ses signataires l'objectif de consacrer 25 % de leurs financements à des acteurs locaux. [...] En conséquence, la France se dotera d'un mécanisme de renforcement des capacités des acteurs locaux permettant à chaque projet d'ONG financé par le Fonds d'urgence humanitaire de disposer d'une somme pour renforcer les capacités des partenaires locaux. [...]

⁵ Street Child France, « Street Child devient le 36^e signataire pour le changement (C4C) », février 2021. Disponible sur <https://www.street-child.fr/actualites/2021/3/4/street-child-devient-le-36me-signataire-de-la-chartre-pour-le-changement-c4c>, consulté le 27 avril 2023

⁶ AFD, *Programme concerté pluri acteurs Congo*, avril 2023. Disponible sur <https://www.afd.fr/fr/carte-des-projets/programme-concerte-pluri-acteurs-congo>, consulté le 24 avril 2023.

⁷ Aurélien Lechevallier, *Présentation stratégique du projet annuel de performances*. Disponible sur https://www.budget.gouv.fr/files/uploads/extract/2023/PLF/BG/PGM/209/FR_2023_PLF_BG_PGM_209_STRAT.html, consulté le 27 avril 2023.

⁸ MEAE, *Stratégie humanitaire de la République française, 2018-2022*. Disponible sur https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/strategie_humanitaire_web_cle023719.pdf, consulté le 24 avril 2023

Cela étant, on observe que la France semble s'inscrire plus dans une logique de recherche d'efficacité et d'efficience, et donc de renforcement des capacités, et moins dans « une transformation des relations de pouvoirs ». Au plus, la France parle de subsidiarité.

Très logiquement, le Bulletin officiel des finances publiques (BOFIP)⁹, va dans le même sens. Il rappelle tout d'abord, s'agissant de l'action humanitaire internationale, que « parmi les actions à l'international, seules sont éligibles au régime du mécénat celles qui d'une part répondent à la définition des actions humanitaires [...] ; et qui d'autre part respectent les conditions d'éligibilité [...] ». Sont éligibles au bénéfice du régime fiscal du mécénat les dons et versements à des organismes établis en France ou au sein de l'espace européen [...], et qui ont pour objet d'organiser, à partir de la France ou de l'État membre de l'espace européen, des actions à l'international éligibles [...]. »

Le BOFIP précise ensuite que « pour être éligibles, ces organismes doivent satisfaire aux trois conditions cumulatives suivantes : ils doivent définir et maîtriser le programme à partir de la France ou de l'État membre où ils ont leur siège ; ils doivent financer directement les actions entreprises ; enfin, ils doivent être en mesure de justifier des dépenses qu'ils ont exposées pour remplir leur mission. Ces deux dernières conditions supposent, en cas d'intervention directe de l'organisme, que les fonds perçus soient versés sur des comptes bancaires propres à l'organisme concerné et qu'en conséquence l'utilisation des fonds soit contrôlable à tout moment au moyen de sa propre comptabilité par l'administration fiscale française. [...] »

Le BOFIP poursuit en visant la coopération avec les organismes étrangers : « Dans l'hypothèse où l'organisme a recours à la coopération d'organismes étrangers présents sur place pour réaliser le programme qu'il a défini et qu'il maîtrise, il doit être en mesure de justifier auprès de l'administration de l'affectation et de l'utilisation des sommes transférées sur les comptes des structures locales partenaires conformément au programme qu'il a préétabli et qu'il entend développer. »

⁹ BOFIP, « BIC - Réductions d'impôts - Mécénat ou réduction d'impôt pour les dons en faveur des œuvres et organismes visés à l'article 238 bis du CGI - Champ d'application - Entreprises concernées et organismes bénéficiaires des dons », 3 février 2021. Disponible sur : <https://bofip.impots.gouv.fr/bofip/10963-PGP.html/identifiant%3DBOI-BIC-RICI-20-30-10-10-20190807#bas>, consulté le 24 avril 2024

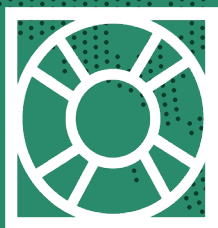
LE MÉCÉNAT EST-IL ALORS COMPLÈTEMENT EN PHASE AVEC LA LOCALISATION ?

La question se pose en effet. Quid des réductions d'impôt attachées aux dons effectués au profit d'ONG qui estimeraient que la localisation doit aller au-delà de l'interprétation des autorités françaises, et ce pour « rééquilibrer les relations entre parties prenantes » ?

Peut-être que le gouvernement dans une prochaine mouture de sa stratégie humanitaire fournira-t-il d'autres précisions sur sa vision de la localisation de l'action humanitaire ? Peut-être que la Direction générale des finances publiques (DGFIP) donnera-t-elle des éléments complémentaires dans le BOFIP notamment à travers de nouveaux exemples concrets ?

Dans la négative, les ONG ayant une conception extensive de la localisation seraient bien inspirées de formuler une demande de rescrit afin de recueillir l'avis de la DGFIP pour sécuriser leurs financements *via* le mécénat.

L'expertise stratégique en toute indépendance



PROGRAMME
HUMANITAIRE &
DÉVELOPPEMENT



2 bis, rue Mercœur - 75011 PARIS / France

+ 33 (0) 1 53 27 60 60

contact@iris-france.org

iris-france.org



L'IRIS, association reconnue d'utilité publique, est l'un des principaux think tanks français spécialisés sur les questions géopolitiques et stratégiques. Il est le seul à présenter la singularité de regrouper un centre de recherche et un lieu d'enseignement délivrant des diplômes, via son école IRISup', ce modèle contribuant à son attractivité nationale et internationale.

L'IRIS est organisé autour de quatre pôles d'activité : la recherche, la publication, la formation et l'organisation d'évènements.