

Évaluation du projet RECITAL 2020-2021

Conférence Interrégionale des RRMA (CIRRMA)

Synthèse finale

Mars 2022

Eval4Change

Noémie Do Linh, Pauline De la Cruz, Arnaud Laaban

RECITAL ODD est le premier programme porté par la Conférence inter-régionale des Réseaux régionaux multi-acteurs (CIRRMA) dans le cadre de sa mission de « conduite d'actions communes ». Le programme RECITAL ODD repose sur trois composantes : les fonds territoriaux (axe 1), les activités innovantes (axe 2) et l'observatoire (axe 3).

Ce programme pilote, d'une durée de deux ans, est doté d'un budget de 3 400 000€ dont 2 000 000€ provenant du cofinancement de l'AFD, l'axe fonds territoriaux étant le principal poste de dépenses. Ce programme repose sur la délégation des fonds aux RRMA : 93% du budget du projet leur est ainsi délégué, le reste étant réservé à la coordination interrégionale du programme (comprenant aussi l'audit, la capitalisation et l'évaluation du programme).

L'évaluation du programme s'est déroulée entre septembre 2021 et mars 2022.

CONCLUSIONS DE L'ÉVALUATION

Pertinence et valeur ajoutée par rapport aux besoins du secteur

En deux ans à peine le programme RECITAL ODD a montré qu'il apporte une valeur ajoutée certaine, quel que soit l'axe du programme. Il permet de consolider le rôle moteur des RRMA dans l'animation des dynamiques ECSI alors que les financements de fonctionnement des RRMA ne suffisent pas toujours à répondre aux besoins d'accompagnement des actrices et acteurs des territoires. Il permet de faire émerger des dynamiques d'observatoire au niveau régional et ouvre la porte à une fonction « centre de ressources » au niveau national. Enfin, les fonds territoriaux permettent de combler un certain vide en termes de ciblage par les dispositifs de financement nationaux tout en répondant à un enjeu d'équité entre les territoires. Pour que cette couverture soit complète, il est important de s'interroger sur la manière d'intervenir sur des territoires ne possédant pas aujourd'hui de RRMA (Paris, Corse, et la majorité des territoires d'Outre-Mer).

Valeur ajoutée de l'échelon régional, des RRMA et de l'approche interrégionale

Bien que des disparités parmi les RRMA et les régions existent, l'échelon régional constitue un échelon pertinent pour à la fois être proche des actrices et acteurs de l'ECSI tout en ayant un certain recul pour animer des dynamiques d'apprentissage et/ou d'observatoire dans une logique multi-actrices/acteurs.

Le choix des RRMA apparaît là aussi pertinent. Leur rôle de structuration au niveau régional, leur caractère multi-actrices/acteurs, ou leur expérience préalable en matière d'accompagnement des actrices et acteurs du territoire – y compris dans l'ECSI – les rendent incontournables pour mettre en œuvre le programme RECITAL ODD.

Enfin, l'approche interrégionale apporte là aussi une valeur ajoutée appréciée en favorisant les échanges et la diffusion de bonnes pratiques d'une région à l'autre, permettant ainsi un transfert d'expérience des RRMA les plus expérimentés/structurés vers les RRMA récemment constitués ou moins actifs jusqu'ici sur l'ECSI. L'approche interrégionale pourrait toutefois être renforcée, notamment entre actrices et acteurs de l'ECSI de différents territoires, que ce soit via des échanges individuels, des rencontres délocalisées en région ou le soutien spécifique à des initiatives interrégionales (dans la continuité des tandems solidaires).

Cohérence avec les missions de la CIRRMA et des RRMA

Le programme RECITAL s'inscrit pleinement dans les missions de la CIRRMA dont il constitue un volet conséquent d'opérationnalisation. Le choix de ne pas partir sur un projet pilote entre une poignée de RRMA « locomotives » mais d'emblée d'impliquer la plupart des RRMA, quelle que soit leur expérience de départ dans le domaine de l'ECSI, a notamment permis de rendre concret la mission de solidarité et entre-aide entre RRMA.

Le programme a été élaboré en vertu d'une démarche ascendante, partant des besoins et axes de chaque RRMA, pour construire un cadre conceptuel commun facilité par la démarche englobante que constitue les ODD. Ce cadre pourrait toutefois être davantage approprié par certains RRMA.

Enfin, la logique de fonds en cascade (les fonds territoriaux) a permis de renforcer l'impact de l'accompagnement des RRMA qui peuvent désormais mettre à disposition des moyens financiers pour concrétiser le désir d'agir des actrices et acteurs des territoires qu'ils accompagnent.

Mais elle constitue aussi un risque pour les équipes des RRMA, celui d'être perçus comme des bailleurs de fonds et non comme des animatrices, des accompagnatrices et parties prenantes des dynamiques d'ECSI dans les territoires. Ce possible écueil appelle à une vigilance pour distinguer les fonctions accompagnement / instruction et qui se traduit par une communication adaptée autour de cette clarification.

Un schéma de pilotage et de gouvernance à affiner mais une organisation qui a malgré tout réussi à accompagner le déploiement d'un programme d'ampleur sur une durée courte

Malgré un schéma de pilotage qui peut paraître complexe d'un premier abord, le programme a réussi à déployer un nombre important d'outils de suivi et à accompagner la montée en compétences de certains réseaux sur une durée très courte (deux ans) pour répondre au cadre contractuel qui lie RECITAL ODD à l'AFD.

Même si RECITAL ODD n'est pas la première expérience de travail inter-régional à l'échelle de la CIRRMA, il s'agit toutefois du premier programme d'envergure porté par elle et qui a expérimenté un mode de gouvernance qui a montré quelques limites : feuille de route et mandat à clarifier pour les groupes thématiques, comité technique confronté parfois au manque de représentant-es mandaté-es par leur réseau pour engager la décision collective, interférence du comité des directeurs de la CIRRMA, manque de remontée d'expertise des groupes thématiques à l'échelon de la prise de décision stratégique (le CA de la CIRRMA). Une redéfinition du schéma de gouvernance pourrait faciliter la mise en œuvre avec une réorientation du COTEC vers un rôle de pilotage technique et l'inclusion des technicien-es, et une instance de pilotage stratégique simplifiée avec la désignation de directrices et directeurs de RRMA ainsi que de membres du CA, par leurs pairs, pour suivre et piloter le programme.

Un modèle pertinent de territorialisation des financements mais des modalités qui restent lourdes pour un tissu associatif fragilisé

Les fonds territoriaux constituent un modèle pertinent et efficient de territorialisation non seulement des fonds, mais aussi du pilotage des fonds, aspect innovant par rapport aux autres dispositifs existants (comme ISI, JSI-VVVS...). Ce pilotage permet d'adapter l'outil de financement aux dynamiques et besoins des territoires, d'associer les acteurs régionaux et locaux à son pilotage, ce qui peut renforcer l'articulation avec d'autres dispositifs tout en favorisant l'appropriation des fonds territoriaux localement.

Les exigences en termes de reporting sont cependant jugées trop lourdes par les associations ne disposant pas d'équipe salariée et peu habituées à gérer des fonds en cascade de l'AFD. Cette lourdeur administrative pourrait décourager certaines initiatives ou certains types d'actrices et d'acteurs (ex :

les petites associations militantes). Ces difficultés sont aussi le reflet d'un manque aigu de ressources humaines du tissu associatif local depuis la fin des emplois aidés auquel le dispositif des postes FONJEP-ECSI ne répond pas totalement.

Un modèle économique stable, reposant sur une forte subsidiarité, mais qui ne couvre pas suffisamment les besoins RH

Le modèle économique du programme RECITAL ODD, avec les apports apportés par les porteuses et porteurs de projets (y compris en heures) et les cofinancements des régions, apparaît solide (du moins tant que le soutien de l'AFD est maintenu). Le modèle de rétrocessions aux RRMA pour leur permettre d'assumer leur fonction d'animation et d'accompagnement des actrices et acteurs de l'ECSI dans les territoires, en plus des fonds territoriaux, apparaît pertinent. Néanmoins il se heurte à des moyens humains qui apparaissent deca des besoins qui peuvent dépasser le cadre des fonds territoriaux ou de RECITAL (ex : besoin d'accompagnement de porteuses et porteurs de projets ISI ou JSI/VVSI).

La mise en place de ce modèle, et notamment la gestion des fonds territoriaux, a entraîné un « changement de métier » pour une partie des équipes, passant de l'animation à la coordination de projets. Ce changement a nécessité une montée en compétences qui a pu être complexe la première année mais qui semble aujourd'hui en bon chemin.

Les fonds territoriaux : un effet sur les dynamiques d'ECSI et le public scolaire, moins sur le renforcement des actrices et acteurs de l'ECSI

Principal axe en volume financier du programme RECITAL ODD, les fonds territoriaux ont eu un effet sur les dynamiques d'ECSI en apportant des moyens financiers territorialisés et surtout accompagnés d'un dispositif d'accompagnement et de production d'information au niveau régional. Ils ont aussi eu des effets sur leur principal public : les jeunes en milieu scolaire logique (70% des actions financées par les fonds territoriaux toutes régions confondues). Les effets reportés par les porteuses et porteurs de projets concernent l'écoute, la compréhension, l'envie de s'engager, ou encore le développement personnel des jeunes. En revanche, les fonds territoriaux n'ont pas nécessairement un effet sur la montée en compétence des actrices et acteurs de l'ECSI dans la mesure où ils ne permettent pas de financer des RH pérennes.

Les observatoires régionaux : des outils pertinents, développés de manière articulée, à consolider et à valoriser

L'axe 3 permet de répondre à la mission fondamentale des RRMA : identifier et mettre en réseau. De façon générale, cet axe a impulsé une dynamique de production et d'analyse commune à l'échelle inter-régionale. Les observatoires forment un outil pertinent de développement pour les réseaux, d'analyse des dynamiques de territoires pour ajuster leurs services aux plus près des réalités locales. Les résultats des deux premières années ont démontré une capacité inédite des RRMA à s'emparer ensemble des défis techniques que supposent la gestion des données collectées sous un même format et d'atteindre une forme d'harmonisation. Ils se confrontent désormais aux défis de la définition de stratégies régionales et d'une vision commune pour dépasser la production de connaissances régionales. La prochaine étape pour cet axe porte sur l'évolution du recensement des acteurs et projets vers une démarche d'appropriation pour constituer des outils d'aides à la décision notamment à l'échelle territoriale. Il s'agira aussi de développer la production d'analyses croisées à partager avec les partenaires des différentes échelles dans un principe multiacteurs pour poursuivre l'essaimage visé par RECITAL ODD.

Une diffusion des ODD auprès des publics scolaires à élargir à d'autres types de publics dans la prochaine phase

L'objectif d'appropriation des ODD a été incarné, notamment, par le dispositif des tandems solidaires qui a permis de rapprocher le tissu associatif du monde de l'enseignement alors que les ODD sont au cœur des programmes d'éducation au développement durable de l'Education Nationale. Si la crise du COVID a freiné certaines activités d'expérimentation et d'innovation, elle a aussi permis de renforcer l'essaimage du dispositif des tandems solidaires qui a permis d'aborder, grâce à l'ECSI, des enjeux soulevés par la crise sanitaire. La large mobilisation des parties prenantes aux activités des axes 1 et 2 a fortement contribué à la diffusion au niveau local et régional des ODD auprès des enseignants et responsables d'établissements scolaires, professionnels, universitaires. Ces mobilisations doivent se renforcer pour enrichir et renouveler l'abordage des ODD au regard des intérêts d'acteurs d'univers variés. A noter que le programme a aussi vu apparaître des initiatives pour toucher de nouveaux publics qui pourraient se retrouver au cœur de la prochaine phase pour diversifier les cibles des actions soutenues par les fonds territoriaux (très centrées sur les publics scolaires).

Un accélérateur des dynamiques partenariales et multi-actrices/acteurs à pérenniser

La structuration de nouvelles alliances plus ou moins pérennes autour de projets a réellement été impulsé par le projet RECITAL ODD dans l'ensemble des territoires participants. Le projet favorise ces dynamiques principalement aux échelles locales et régionales, ses effets sont plus limités pour l'articulation entre les niveaux national et local. Pour autant, ce constat est cohérent avec les principes dans lesquels le programme s'est structuré, la logique multi actrices/acteurs et la logique inter-régionale des dynamiques. La durée de la première phase du projet, ne permet pas de mesurer la durabilité des effets des initiatives comme des productions réalisées et suppose de laisser le temps à la structuration attendue de s'installer pour pouvoir l'observer plus systématiquement et envisager lorsque cela est possible des changements d'échelles.

Un programme qui a permis de consolider les RRMA et la CIRRMA mais comporte aussi quelques limites

Le programme a participé directement au changement d'échelle de l'intervention de plusieurs RRMA en matière d'ECSI sur leur territoire. En renforçant les moyens dédiés aux activités via notamment les fonds territoriaux, et à leur visibilité, RECITAL ODD consolide le positionnement des RRMA vis-à-vis des partenaires institutionnels et contribue à une meilleure reconnaissance par l'ensemble des partenaires et parties prenantes. Ces effets ont aussi un impact sur la consolidation de la CIRRMA elle-même qui regroupe désormais l'ensemble des RRMA. Enfin, le modèle de fonds territoriaux pourrait, à l'avenir, être étendu à d'autres secteurs et d'autres bailleurs.

Pour certains réseaux, la contrepartie de cet important effet levier est le déséquilibre dans sa mission d'animation et d'accompagnement entre un domaine qui dispose d'un programme spécifique, l'ECSI, et les autres (autres secteurs, autres publics comme les collectivités) qui reposent uniquement sur l'appui de fonctionnement du MEAE et des conseils régionaux. Par ailleurs, le calendrier imposé par les contraintes du cycle de projet est un frein à l'exercice de la dynamique participative aux différents échelons des RRMA.

RECOMMANDATIONS

1. Poursuivre la montée en puissance du programme RECITAL-ODD en l'élargissant à l'ensemble des RRMA et à l'ensemble des régions, y compris celles qui ne sont pas couvertes par un RRMA (IDF, Corse et collectivités d'Outre-Mer hors Guadeloupe).
2. Clarifier les instances de pilotage et de gouvernance au niveau national en renforçant la présence des équipes « techniques » et en allégeant les instances pilotant le programme
3. Renforcer les dynamiques de collaboration interrégionales et leur donner davantage de place dans les instances de pilotage
4. Accorder davantage d'attention aux types d'actions et publics ciblés par les fonds territoriaux pour diversifier davantage les bénéficiaires et activités
5. Engager une discussion avec l'AFD sur les règles de reporting pour les microfinancements à destination des porteuses et porteurs de projet ECSI
6. Mobiliser des fonds européens pour renforcer les marges de manœuvre des réseaux et nouer des partenariats méthodologiques avec des organisations paires en Europe