

# **ONG françaises : Etat des lieux, nouveaux défis**

## **Réflexion collective et prospective**

Rapport final

2007-2009



# Introduction générale

par Jean-Louis Vielajus, président de Coordination SUD

**C**oordination SUD a lancé à partir de 2007 un ambitieux Processus de réflexion prospective relatif au milieu français de la solidarité internationale.

Il s'agissait de dresser un état des lieux et de cerner les enjeux et défis posés aux ONG pour les années à venir (évolution des relations avec les partenaires et les pouvoirs publics, risques pesant sur les financements, évolutions concernant le recrutement, le bénévolat et le militantisme, forces et faiblesses des fonctionnements, capacités d'anticipation sur les mutations du monde et de la société française, etc.). Nous voulions ainsi porter, d'une part, un regard *interne* en recueillant l'avis d'un grand nombre d'ONG sur l'idée qu'elles se font de leur propre avenir, sur la manière dont elles se projettent dans le futur ; et, d'autre part, un regard *externe* concernant les tendances lourdes qui changent le monde. L'objectif était de favoriser une meilleure maîtrise des choix et stratégies des différents acteurs de la solidarité internationale.

Dans le constat dressé, d'une grande richesse et diversité, on perçoit la combinaison de crises et de dynamismes, d'actions de grande visibilité et de politiques de survie. Y sont présentées une analyse des atouts mais aussi des contraintes, des espoirs mais aussi des craintes. Le regard porté n'est en rien complaisant mais lucide. Il ne s'est en effet aucunement agi d'un exercice d'autocélébration ou d'autosatisfaction mais d'une démarche *d'instruction* avec ses exigences.

## ***Des matériaux pour optimiser les stratégies***

Dans une seconde étape, il appartenait aux instances de pilotage et de décision de chaque ONG, de chaque collectif, et de Coordination SUD de se saisir de ces apports, de les exploiter et partager afin d'affiner leurs stratégies propres. Notre souhait était que chacun trouve sa place dans ce jeu et que nous puissions collectivement bâtir, améliorer, optimiser l'action de solidarité internationale aux différents niveaux où les uns et autres agissent.

Pour ce qui concerne plus particulièrement Coordination SUD, le Processus de réflexion prospective a alimenté de façon très féconde l'élaboration de ses perspectives triennales en 2009, participant ainsi de la définition de ses orientations stratégiques. Le fait que nombreux ont été celles et ceux qui ont été associés à ce processus, sous des formes diverses, qu'ils adhèrent ou non à Coordination SUD, a enrichi la dimension collective et participative de cette élaboration.

Le rapport final conclut ce processus. Ce n'est pas une vaine formule. Ces différents dispositifs se sont en effet non seulement *cumulés* mais aussi *articulés*. Ce rapport en est l'illustration. Nous voulions documenter cette réflexion prospective, éclairer les décideurs de nos organisations et mettre ces considérations à la disposition à la fois des institutions publiques et de nos partenaires des pays du Sud, pour favoriser les échanges.

### ***Plusieurs dispositifs***

Cette réflexion collective s'est appuyée sur plusieurs dispositifs :

- deux séminaires dits « de haut niveau » qui se sont déroulés respectivement en juin et en octobre 2007. Le premier avait pour thème « Où va la mondialisation ? Où va la démocratie ? ; le second, « Mondialisation économique, progrès social et respect de l'environnement : comment construire une coresponsabilité entre acteurs économiques, sociaux et territoriaux ? » [*voir la présentation de ces thèmes et des intervenants en fin de rapport*] ;
- un travail de prospective engagé avec des consultants du Cabinet Monitor à titre de bénévolat de compétences et portant sur l'identification des grandes tendances d'évolution du monde et de l'environnement du milieu de la solidarité internationale » [*voir le document « Exercices de prospective en fin de rapport*] ;
- une vaste enquête-étude dans le milieu conduite par un consultant indépendant, Serge Cordellier. Les résultats de cette enquête-étude constituent la matière principale de ce rapport ;
- un séminaire de *brainstorming* organisé avec des consultants travaillant à titre de bénévolat de compétences pour l'ASE (Accelerated Solutions Environment), filiale de Capgemini France. Ce séminaire, s'inscrivant dans le processus de l'enquête-étude, s'est déroulé sur deux jours, les 11 et 12 avril 2008, a rassemblé plus de 60 personnes.

### ***Un Comité de pilotage très investi***

Pour suivre l'ensemble du Processus de réflexion collective, dont l'initiative venait du Conseil d'administration de Coordination SUD, un Comité de pilotage a été constitué avec Henri Rouillé d'Orfeuil (alors président de Coordination SUD), Michel Brugière, Bernard Pinaud (puis Nathalie Péré-Marzano), Anne Héry, Serge Allou (puis Bénédicte Hermelin), Renaud Colombier, Clémence Pajot et moi-même. Il s'est réuni une quinzaine de fois, ce qui illustre son engagement en faveur de ce processus.

### ***Remerciements***

- aux ONG, collectifs d'ONG, et partenaires qui ont permis le financement de cette étude : Agence française de développement, Aides, CCFD – Terre Solidaire, CFSI, CLONG-Volontariat, Coordination d'Agén, CRID, F3E, Fondation Abbé Pierre, Fondation de France, Groupe Initiatives, Handicap International, Médecins du monde, Prisonniers sans frontières, Secours Catholique. Nous exprimons une gratitude particulière envers Dominique Cécile Varnat (Fondation Abbé Pierre) qui a permis le financement complémentaire du dernier volet de ce travail, sur le tissu associatif local ;
- aux consultants indépendants travaillant pour l'ASE : Valentin Boré, Emmanuelle Biriotti, Betty Dhamers, Vincent Gardelle, Thomas Harms, Arnaud Viala, Vincent Vulin, et plus particulièrement à Julien Goby et Grégoire Serikoff qui ont assuré la préparation et l'animation – très professionnelle – du séminaire ;
- à l'ASE en tant que telle et en particulier à son directeur général Alain Biriotti, pour la mise à disposition de ses infrastructures pour le séminaire d'avril 2008 ;

- aux consultants de Monitor: Alexander Mirow, Rami Rafih, Rodrigo Guzman, William Stephens.  
- et enfin, au consultant principal qui a contribué à tout le processus et a rédigé le rapport final. A la fois proche des associations de solidarité internationale et suffisamment éloigné d'elles, il a eu la distance nécessaire pour bousculer quelques idées reçues en préalable d'une réflexion sur notre avenir. Qu'il soit remercié pour sa disponibilité, sa capacité d'analyse et sa faculté d'ouvrir de nouvelles portes.

Plus largement, Coordination SUD remercie toutes celles et tous ceux qui bien voulu intervenir lors des « séminaires de haut niveau » de 2007, participer au séminaire de prospective des 11 et 12 avril 2008, répondre au questionnaire ou accepter un entretien dans le cadre de l'enquête.

Je voudrais aussi particulièrement remercier Renaud Colombier et Clémence Pajot qui, au secrétariat exécutif de Coordination SUD, ont assuré l'animation et l'organisation du processus d'une façon extrêmement efficace.



# Table des matières

<i>Introduction générale par Jean-Louis Vielajus</i>	5
--	---

## Rapport de l'enquête et de l'étude

<i>Présentation</i>	11
---------------------	----

### Première Partie

Chapitre 1. Comment tenir compte de la diversité des acteurs de la SI ?	15
Chapitre 2. L'évolution des relations politiques avec les institutions	20
Chapitre 3. Comment pérenniser et diversifier les financements ?	24
Chapitre 4. Instrumentalisation et capacité d'expérimentation sociale	27
Chapitre 5. Concurrence, coopération, mutualisation	30
Chapitre 6. Légitimité	35
Chapitre 7. Transparence et redevabilité	38
Chapitre 8. Autres acteurs : collectivités, syndicats, entreprises...	41
Chapitre 9. Exigence professionnelle et changement social	44
Chapitre 10. « Comment améliorer l'organisation collective des ONG ? »	48
Chapitre 11. « Où en sommes-nous ? »	55
Chapitre 12. « Où allons-nous ? »	58

### Seconde Partie

#### I. Focalisations

– 1. Priorité à l'identité politique ou à l'efficacité ?	65
– 2. Professionnalisation et engagement	67
– 3. Coopérer sur le plaidoyer	69
– 4. Redevabilité : la position de Coordination SUD	71
– 5. Sur les modèles d'organisation inter-associative	74
– 6. Retour sur les représentations du développement	76

## II. Grands angles

– 1. Regards fragmentaires sur l'histoire plurielle des ONG	79
– 2. L'impossible typologie des ONG	87
– 3. Questions sur le tissu associatif local des ONG	91
– 4. Les voies très diverses de l'internationalisation des ONG	104
<i>Quelques points de conclusion</i>	115

### Annexes du rapport d'enquête

1. Questionnaire de l'enquête écrite	121
2. Entretiens réalisés dans le cadre de cette étude	125
3. Collectifs, plates-formes et associations ayant répondu à l'enquête	127
4. Coordination SUD et les collectifs nationaux	131
5. Index des ONG citées	133

## Deux autres contributions à la réflexion prospective

Deux séminaires de prospective	141
Exercices de prospective	143

# Rapport de l'enquête et de l'étude réalisées par Serge Cordellier

Décembre 2008



## *Présentation*

Cette contribution s'appuie sur une grande enquête-étude menée dans le milieu des ONG françaises. Elle s'est inscrite dans le Processus de réflexion prospective engagé en 2007 par Coordination SUD, lequel reposait sur plusieurs dispositifs [voir l'introduction de Jean-Louis Vielajus].

L'enquête-étude proprement dite, engagée en septembre 2007, s'est appuyée sur :

– d'une part, un questionnaire écrit transmis à environ 350 structures de la solidarité internationale (ONG, collectifs nationaux, plates-formes diverses), non seulement adhérentes de Coordination SUD et/ou de ses collectifs, mais aussi, en plus grand nombre encore, non adhérentes ;

– d'autre part, 45 entretiens ayant impliqué environ 65 interlocuteurs, conduits avec des responsables d'ONG, d'institutions ou d'autres personnes ressources.

Le taux de retour des questionnaires a été excellent puisqu'il a dépassé le tiers (plus de 120 réponses), démontrant s'il en était besoin la pertinence de cette enquête prospective dans la période actuelle. Il est à noter que *la moitié* des réponses a émané de structures indépendantes, dont beaucoup souvent petites et s'appuyant pour une grande partie d'entre elles sur du bénévolat.

Le matériau accumulé à cette occasion est d'une grande richesse. Ce rapport final s'appuie sur cette richesse, ainsi que sur celle des travaux du séminaire ASE.

Il est organisé, dans sa *première partie*, autour de douze questions cadres auxquelles sont consacrés autant de chapitres. Chacun décrit des diagnostics, des tendances à l'œuvre, des contraintes, des enjeux, des perspectives. Avec esprit de synthèse, mais aussi en reprenant des formulations recueillies tant dans les réponses au questionnaire que dans les entretiens. Sur certains points, quelques observations établissent des comparaisons avec d'autres « familles associatives ».

Une *seconde partie* présente des éclairages complémentaires. Ils sont de deux types, soit courts (« Focalisations »), soit longs (« Grands angles »).

### ***Une réflexion véritablement collective et participative***

L'étude s'est déroulée sur environ quinze mois. Les méthodes de travail choisies ont été marquées par le souci de favoriser autant que faire se pouvait une participation active du plus grand nombre, afin de rendre possible une véritable réflexion et recherche collectives. C'est ainsi par exemple que, pour le séminaire d'avril 2008, un document de travail de 35 pages avait été spécialement rédigé, qui ne représentait pas un rapport d'étape, mais un support pour la discussion et la réflexion à cette étape du processus. Organisé en 7 chapitres nourris par les entretiens et les réponses au questionnaire, il a permis d'organiser les discussions au sein de groupes pendant les deux journées. Le très efficace travail d'animation des facilitateurs d'ASE a permis de tirer le meilleur parti de méthodes de travail actives employées. Au cours de ces deux journées, une vingtaine de groupes de discussion ont été formés autour d'autant de thèmes. Les

comptes-rendus de ces groupes en séances plénières et les débats qui ont suivi (enregistrés, filmés et décryptés) ont été largement utilisés pour ce rapport final.

### ***Une démarche résolument ouverte, favorisant une expression plurielle***

Les méthodes de travail choisies pour cette étude ont aussi été marquées par le caractère résolument ouvert de la démarche. Elle ne s'est pas limitée, on l'a vu, au seul périmètre des structures associatives affiliées à Coordination SUD. Par ailleurs, un même questionnaire a été adressé à toutes les ONG faisant partie de l'échantillon, qu'elles soient grosses ou petites, institutionnalisées ou bénévoles, qu'elles agissent dans les domaines du développement, de l'humanitaire, des droits, etc. Toutes les réponses ont bien entendu bénéficié d'une égale attention.

Ce questionnaire, exigeant, ne laissait aucune place à l'autosatisfaction ou à l'autocongratulation. Au contraire, il incitait à se poser la question de l'avenir, des forces et des faiblesses, des questions nouvelles à prendre en charge [*ce questionnaire est reproduit en Annexe*]. Par ailleurs, le choix d'utiliser largement pour la rédaction de ce rapport le *verbatim*, les phrases et expressions des personnes interrogées, au mot-à-mot, a permis de traduire une expression multiple et plurielle, au-delà des représentations convenues et de la simple parole institutionnelle. Cette expression plurielle n'en converge par moins sur de très nombreux constats.

*Le contenu de ce rapport n'engage que son auteur, lequel tient à souligner qu'il a bénéficié d'une totale liberté et indépendance dans la conduite de son étude.*

Mes remerciements vont à Coordination SUD qui m'a confié cette mission, au Comité de pilotage du Processus de réflexion prospective.

Ils vont aussi à Yana Brugier qui m'a assisté pendant deux mois dans la phase de traitement des réponses, ainsi qu'à toutes celles et tous ceux qui ont pris sur leur temps pour répondre au questionnaire, accepter un entretien et me transmettre une précieuse documentation.

Serge Cordellier

**[serge.cordellier@club-internet.fr](mailto:serge.cordellier@club-internet.fr)**

### **Remarques**

**1.** Plusieurs dénominations ont cours pour désigner le même objet : ONG (organisations non gouvernementales), OSI (organisations de solidarité internationale) ou ASI (associations de solidarité internationale). Dans ce Rapport, sauf exception, on parlera d'« ONG ».

**2.** On trouvera en **Annexe** une présentation succincte de Coordination SUD ainsi que de ses collectifs membres. On y trouvera également la liste des associations ayant répondu au questionnaire, celles des entretiens réalisés et des sigles utilisés, ainsi qu'un index des ONG citées.

**3.** Ce Rapport, délibérément, ne comporte pas de bibliographie, puisque l'étude-enquête a privilégié le *verbatim*, témoignages et expressions vivantes des acteurs eux-mêmes. Au fil du texte, quelques références sont cependant citées.

# Première Partie



# Chapitre 1.

## Comment tenir compte de la diversité des acteurs de la solidarité internationale ?

---

*La diversité – qui est d’abord une richesse – se mesure déjà dans la taille des différentes organisations de solidarité internationale et dans la grande variété des manières de s’organiser et d’agir. Elle se mesure aussi dans les différentes manières de financer leurs activités. L’enquête souligne fortement les interrogations et inquiétudes des petites et moyennes associations quant à leur devenir. Elle souligne aussi les recherches (et les incitations des bailleurs) en vue d’encourager l’atteinte d’une taille critique. Elle illustre par ailleurs les différentes voies d’internationalisation existantes ou en cours.*

### **Diagnostiques, tendances à l’œuvre, contraintes, enjeux, perspectives**

On constate d’abord une relativement faible connaissance mutuelle, sauf dans les réseaux d’affinités (origines proches, collaborations, etc.). Quelques archétypes semblent tenir lieu de caractérisation, alors que la diversité est considérable. Certaines ONG ou catégories d’ONG donnent par ailleurs le sentiment d’être des « mondes de l’entre soi », bardés de certitudes, avec un très fort sentiment identitaire. Au-delà des positionnements défendus (assez consensuels ou plus radicaux), la capacité d’analyse politique et sociale est trop souvent limitée à un noyau de responsables et l’appropriation collective des expériences insuffisante, de l’avis même de nombreux interlocuteurs.

Dans l’ensemble, les réponses dépendent de la taille des ONG et de leurs « métiers », selon qu’elles sont principalement axées sur du plaidoyer, du montage ou de l’accompagnement de projets de coopération et de développement, de l’humanitaire de divers types – urgence, post-crise, etc. –, de l’action environnementaliste ou écologiste, de la défense de droits, etc. Les réponses dépendent aussi des formes d’organisation et d’action. Celles-ci sont très diverses : fédérations de groupes de base, réseaux, structures s’apparentant à des bureaux d’études s’inscrivant dans l’économie sociale, associations internationalisées, clubs de réflexion, d’études et de diffusion, associations de services ou structures spécialisées, etc.

Les réponses varient également selon que les associations vivent principalement ou en totalité de cotisations internes, ou qu’elles bénéficient de dons et collectes, de financements institutionnels de la part de bailleurs, ou encore d’une combinaison de ressources.

Enfin, les ONG se distinguent aussi selon les types de liens et les modalités de relation avec les partenaires (jumelages, parrainages, financements de projets...) et les rapports entre professionnels/institutionnels d’une part, et militants/bénévoles et/ou donateurs d’autre part.

Il n’y a donc pas « un » modèle d’ONG, ni deux, ni trois, mais une infinie variété de situations. Et il est à noter dans l’ensemble qu’une grande hétérogénéité traverse les différentes appartenances collectives (les collectifs, notamment).

[Sur l’impossible typologie des ONG, voir aussi l’éclairage complémentaire en « Grand angle 2 », dans la Seconde Partie.]

### ***Une polarisation croissante entre « grandes », « moyennes » et « petites »***

La question des petites associations est posée de manière récurrente et insistante dans les réponses aux questionnaires et dans certains entretiens. Elle est triple.

- Comment valoriser leurs expériences et leurs acquis ?
- Comment cohabiter avec des organisations de solidarité internationale de plus en plus professionnalisées dont certaines cherchent à grossir pour atteindre une taille critique ?
- Comment accéder aux moyens de financement ?

La faible taille moyenne des ONG françaises et leur grand éparpillement reviennent dans tous les diagnostics : « On reste petits dans le contexte international. » Il est notoire que les bailleurs aimeraient voir des regroupements et n'avoir à traiter qu'avec des structures de taille significative. Un observateur privilégié note que « l'enjeu principal est, pour certaines associations, de prendre davantage d'ampleur internationale (recherche d'un effet de taille, visibilité, notoriété, échelle d'action...), de s'ouvrir au monde anglo-saxon par des alliances et du mixage culturel (refonder des positions et innover dans les approches). Elles ressentent la nécessité de mieux fonder leur action à partir d'une plus grande capitalisation des expériences, de leurs spécificités et de leurs conditions d'impact... ». Plusieurs évolutions ont été engagées dans ce sens. Ainsi Agir Ici est-il devenu Oxfam France-Agir Ici et Peuples solidaires a-t-il engagé un rapprochement avec Action Aid.

### ***Envisager des regroupements ?***

Jean-Marie Fardeau, ancien secrétaire général du CCFD le dit pour sa part sans ambages : « Les ONG petites et moyennes doivent envisager des regroupements pour atteindre des tailles critiques. Même les grandes ONG françaises (à part MSF) sont relativement petites et doivent s'interroger sur leur capacité à faire face au besoin permanent de professionnalisation. » Cependant, les exemples de fusions ou d'absorptions ne sont pas légion. Agronomes et vétérinaire sans frontières (AVSF) est le résultat de la fusion de VSF (Vétérinaires sans frontières, fondé en 1983) et du CICDA (Centre International de Coopération pour le développement agricole, fondé en 1977), tandis que Handicap International a absorbé en 1997 Action Nord-Sud et a fusionné avec l'Atlas logistique, qui est devenu sa Direction de l'urgence.

Au Groupe Initiatives, dont fait partie AVSF-CICDA, on s'interroge : « Quel type de regroupement ? On a parlé de consortiums, donc pour une action déterminée, mais que devient après quelques années ce regroupement ? D'autant que les ONG sont attachées à une taille raisonnable qui leur permet de conserver de vraies qualités de travail. Le consortium serait une organisation transitoire pour répondre à une demande, mais pas pour devenir une ONG de taille importante. En tout état de cause, on reste petit dans le contexte international. »

A été cité l'exemple du CIRAD (Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement) issu de onze instituts de recherche indépendants. L'Etat qui était l'un de leurs principaux bailleurs de fonds a fini par vouloir créer une seule entité. Cette logique pourrait réapparaître pour les ONG et on pourrait la leur imposer. Des fusions peuvent en effet permettre la survie de certaines structures. Mais on fait aussi fortement remarquer que, « préalablement à tout regroupement, il faut se poser la question des modes de fonctionnement de chaque entité : quelles sont leurs pratiques, car en général on débat peu de ces questions traitées comme de la logistique peu importante, pour donner la priorité au débat sur les orientations, ou à l'idéologie qui doivent pourtant être secondes dans les rapprochements ».

Marion Ducasse, chargée de mission à Pays de Savoie solidaires [entretien du 3 décembre 2008] constate pour sa part que ces problèmes de regroupements et de recherche d'effet de taille lui paraissent bien parisiens et n'ont pas vraiment d'écho sur le terrain.

### ***Des voies d'internationalisation diversifiées***

La question des voies d'internationalisation empruntées par certaines ONG montre une autre forme de renforcement et de recherche de poids critique. Dans les entretiens menés pour cette enquête, une attention particulière a été portée à la trajectoire de certaines organisations de solidarité internationale en cours d'évolution concernant cet aspect : Agir Ici/Oxfam, Aide et Action, Peuples solidaires... La diversité des voies choisies peut être complétée par d'autres cas : CARE, Secours catholique/Caritas, MSF (Médecins sans frontières), MDM (Médecins du monde), Handicap International, CEMÉA (Centres d'entraînement aux méthodes d'éducation actives), et par les choix d'autres types de réseaux comme le WWF, Greenpeace ou Amnesty International.

Les formes peuvent être très diverses : adoption d'une gouvernance internationalisée, comme cela est en cours pour Aide et Action ; association à une confédération existante, comme Agir Ici avec Oxfam International ; organisation internationale, comme la FIDH (Fédération internationale des ligues des droits de l'homme) ; fédération internationale, comme les CEMÉA ; réseaux, comme le CCFD avec CIDSE ou le Secours catholique avec Caritas, création de bureaux dans les pays d'intervention, etc. L'expérience des organisations humanitaires créées au tournant des années 1980 est particulière en cela qu'il existe des structures « opérationnelles » et d'autres non opérationnelles. Dans les faits, les voies d'internationalisation sont multiples et répondent difficilement à une typologie rigide.

[Sur les voies d'internationalisation des ONG, voir aussi l'éclairage complémentaire en « Grand angle 4 », dans la Seconde Partie.]

### **Mieux connaître les « micro-organisations » de solidarité internationale**

Au cours du séminaire de travail organisé en avril 2008 dans le cadre de cette étude, René Billaz (AVSF) a souligné l'intérêt qu'il y aurait à disposer d'une meilleure connaissance des « micro-organisations » de solidarité internationale : « Il existe dans à peu près tous les départements une organisation qui s'appelle "Terre des Enfants". Dans le Gard, cela représente une vingtaine de personnes dont aucune n'est salariée, c'est aussi au moins une cinquantaine de donateurs sous des formes diverses – cela va de la partie de pétanque au vide-grenier. Ils réunissent 300 000 € par an, à partir d'un groupe de villages. Ils s'occupent d'appui à l'éducation, d'alphabétisation, de parrainage d'enfants... Une bonne partie de ces personnes se rendent sur place, dans des villages, en Afrique, en Haïti, à Madagascar, et il existe un fort lien de coopération, très personnalisé. Ce lien est très mal connu et mériterait d'être valorisé. Il existe beaucoup d'associations qui n'adhèrent à rien, à aucune structure nationale, et qui n'existent même pas sur le plan juridique. Nous aurions non seulement intérêt à mieux connaître la façon dont ils s'auto-informent et ils s'auto-perfectionnent, mais également à savoir en quoi nous pourrions leur être utiles, à la fois dans l'exercice de leurs activités sur place, en les mettant en particulier en contact avec des partenaires techniques compétents sur place (que sont nos partenaires, par exemple), mais également ici, en France, en matière de plaidoyer. Une réflexion est à mener avec eux sur le sens de leur pratique de coopération. »

Lucien Cousin (CLONG-Volontariat) poursuit dans le même sens : « Pour faire monter en puissance cette foulditude de petites associations, parfois enkystées, il s'agit de trouver les processus, les pédagogies qui permettront d'élargir progressivement les horizons à partir de leurs actions. Beaucoup le savent, il faut partir de l'expérience très locale, très individualisée, ils ont besoin (et nous aussi) de visages humains, de localisations précises, mais comment dépasser cela ? Par quelle pédagogie ? Ce n'est pas qu'une question de services à offrir. » Serge Bonnal, de la CASI-Bretagne (Coordination des actions de solidarité internationale en Bretagne) constate pour sa part qu'il existe dans sa région « à la fois des associations assez importantes, comme les centres Ritimo [départementaux] et de petites associations. Le lien à faire entre les deux n'est pas évident. C'est un problème fondamental à creuser. »

### ***Comment capitaliser les petites expériences et créer du lien ?***

Dominique Cécile Varnat, responsable des programmes internationaux de la Fondation Abbé Pierre (qui agit comme bailleur) constate « qu'on touche là à un sujet un peu sensible, "petites et grosses associations". [Elle] trouve qu'il serait intéressant de creuser les raisons de ce caractère sensible : à la Fondation, nous avons fait le choix de soutenir financièrement aussi bien les grosses que les petites. Dans les petites associations, nous remarquons qu'il existe des tas de gens qui travaillent avec beaucoup d'intelligence, qui produisent des résultats tout à fait intéressants – et qui sont souvent « moins chers » que les grosses associations qui ont des coûts de structure très élevés. Il ne faut pas opposer grosses et petites, mais simplement apprendre à se connaître un peu mieux (ce qu'elles représentent en termes de personnes, de financements, de territoire couvert...). Il y aurait un travail intéressant de capitalisation à faire autour de ces petites expériences, pour voir comment, en complémentarité, nous avons des choses à échanger, à s'apporter de la façon la plus bienveillante possible. »

Michel Faucon, issu de la culture d'éducation populaire – il a été précocement instructeur-formateur de l'UFCV (Union française des centres de vacances et de loisirs), ancien délégué général du CRID et fin connaisseur des liens de coordination existant au niveau des régions observe pour sa part qu'« une partie des associations locales sont reliées d'une façon ou d'une autre au système collectif. Il y a celles qui fonctionnent avec les collectifs régionaux ou départementaux existants, d'autres qui font partie de réseaux thématiques ou géographiques. Il reste qu'il existe des associations locales qui n'éprouvent aucun besoin apparent, aucun appétit pour un rapprochement quel qu'il soit, avec qui que ce soit. »

### ***Mutualiser des moyens au niveau local***

Michel Faucon poursuit « Pourquoi créer du lien ? Ce n'est pas par principe. Nous avons essayé d'évoquer quelques circonstances dans lesquelles il existe de vraies plus-values : comment pourrions-nous faire des campagnes si nous n'étions pas capables de mobiliser un certain nombre d'acteurs ? Il faut pour cela relier le maximum d'acteurs possibles sur l'ensemble du territoire national. Les associations nationales, en restant à leur niveau national, ne pourraient pas déclencher de campagnes efficaces. Nous avons évoqué des possibilités de partenariats sur des projets : prendre l'habitude de travailler en concertation.

Au niveau local ou départemental, nous avons la possibilité de mutualiser des moyens. Il est sans doute intéressant de permettre que des associations à base essentiellement locales mais avec une

compétence particulière puissent s'associer à des structures plus importantes, plus lourdes, pour permettre des innovations qui ne seraient pas possibles autrement.

Nous avons évoqué les possibilités d'accès aux formations mises en place par les structures nationales : il faut nécessairement les aménager (par exemple, les adapter à un public qui ne peut pas toujours se déplacer à Paris). Au point où nous en sommes, nous n'avons pas suffisamment fait émerger les raisons profondes de la création de ces liens. Il existe des attentes de la part des structures nationales vis-à-vis des acteurs locaux qu'il faut expliciter et développer ; et, à l'inverse, que les acteurs locaux voient en quoi ils pourraient être bénéficiaires de ce lien avec le niveau national. Nous déplorons deux manques, sans être capables de définir clairement les valeurs ajoutées. Cela pourrait être le pas à franchir.

Un autre participant, doté lui-aussi d'une longue et riche expérience, exprime un point de vue différent : « Nous nous heurtons au même problème depuis trente ans : faire le bonheur des gens malgré eux, les amener à se former alors qu'ils n'en éprouvent pas le besoin, les encourager à agir ensemble alors qu'ils préfèrent agir seuls. »

Pour autant, de nombreux participants, tout en partageant pour certains ce point de vue, ont exprimé le souci de mieux connaître le tissu associatif local.

[Sur le tissu associatif local des ONG, voir aussi l'éclairage complémentaire en « Grand angle 3 », dans la Seconde Partie.]

## Chapitre 2.

### Comment évoluent les relations politiques des ONG avec les institutions ?

---

*La conférence de Rio en 1992 et les autres grandes conférences de l'ONU, puis les Forums sociaux ont rendu les ONG beaucoup plus visibles, contraignant les pouvoirs publics à tenir davantage compte de leur impact dans l'opinion publique. Le « Grenelle de l'environnement » (quelles que soient les reculades ultérieures) a illustré ce phénomène et montré la légitimité gagnée par les ONG depuis vingt ans. Qu'en est-il de leur perception des relations qu'elles entretiennent avec les institutions françaises, européennes, internationales ? Comment jugent-elles le dialogue et la concertation sur le plan politique et stratégique ? Comment cela leur semble-t-il avoir évolué au cours des dix dernières années ? Quelles sont à leurs yeux les tendances d'évolution pour les dix années à venir ?*

#### **Des évaluations contrastées**

Les réponses analytiques aux questions portant sur ce sujet comportent un biais. En effet, ces questions s'adressaient plus particulièrement aux structures de la solidarité internationale ayant une pratique effective des relations avec les institutions, françaises et/ou européennes et/ou internationales. De petites ONG s'appuyant exclusivement sur du bénévolat n'ont pas cette expérience et disposent de peu d'informations si elles ne sont pas affiliées à un collectif. Il en est de même pour nombreuses associations basées en régions. Certaines ont indiqué qu'elles ne se sentaient pas qualifiées pour répondre, tandis que d'autres ont relayé la perception qu'elles avaient de la situation sur la base des informations auxquelles elles ont accès. Certaines structures ont aussi répondu en se fondant uniquement sur leur expérience relative à des demandes de financement.

Les réponses les plus nourries, et c'est bien normal, émanent notamment des collectifs d'ONG (CLONG, CNAJEP, Coordination d'Agen, CRID, Forim, Groupe Initiatives) ; ou d'associations fédérant, elles aussi, d'autres associations ou organisations (CFSI, Solidarité Laïque) ; ou encore de grandes associations humanitaires ou environnementalistes.

L'appréciation portée dessine une tendance différente selon que les réponses émanent de structures relevant de la Coopération et agissant dans le domaine du développement (dont l'éducation au développement) – ces réponses sont généralement très critiques concernant l'évolution des relations avec les institutions françaises et plus encore les institutions européennes – ou qu'elles œuvrent dans d'autres domaines comme l'humanitaire ou l'environnement. Dans ce dernier cas, les associations sont souvent également en relations avec d'autres interlocuteurs institutionnels (d'autres ministères que les Affaires étrangères, par exemple). Les jugements sont dans l'ensemble nettement plus nuancés pour cette seconde catégorie d'associations. Une partie des grandes ONG dotées de visibilité et rompues aux négociations institutionnelles émettent, elles aussi, un jugement nuancé. Il en va de même pour des structures agissant dans un cadre spécialisé, thématique ou géographique qui, pour certaines, semblent apprécier d'avoir trouvé une écoute.

Pour ACF (Action contre la faim), « On note de réels efforts de dialogue entre les partenaires publics et la société civile. Néanmoins les recommandations des ONG n'ont souvent qu'une valeur consultative. » Secours sans frontières considère que les relations sont « dans l'ensemble satisfaisantes », tandis que Handicap International se félicite de la « très bonne qualité du dialogue et de la concertation avec ECHO (l'Office d'aide humanitaire de la Commission européenne), que ce soit sur les stratégies ou sur les enjeux opérationnels au travers de la plate-forme des ONG Voluntary Organisations in Cooperation in Emergencies (VOICE). Cette qualité de partenariat existe depuis la mise en place d'ECHO et a pratiquement toujours été une réelle volonté des directeurs qui se sont succédé. » Pour le WWF, « le dialogue avec les pouvoirs publics français existe, se transforme et se développe ; un renforcement a été constaté depuis deux ou trois ans, accéléré ces derniers mois [période du Grenelle de l'environnement]. La concertation n'est pas encore systématique, [mais seulement] au coup par coup, sans véritable cadre et méthode de travail. Sur le plan européen, il existe un dialogue et une concertation semble-t-il plus systématique ; pour les institutions multilatérales, beaucoup de progrès restent en revanche à faire. » La Ligue de l'enseignement considère pour sa part que « le dialogue fonctionne plutôt bien » et MADERA (Mission d'aide au développement des économies rurales en Afghanistan) que, « d'une manière générale, le dialogue et la concertation existent avec le gouvernement français, les institutions européennes et internationales. Il en va de même pour une autre association spécialisée comme l'OPALS (Organisation panafricaine de lutte contre le sida).

Au registre des critiques, la CIMADE regrette l'absence ou la faiblesse du dialogue avec les institutions françaises : « Les ONG réagissent à des positionnements politiques mais ne sont pas impliquées en amont. » Elle constate « un peu plus de concertation venant des institutions européennes et internationales qui font l'effort d'impliquer les ONG dans la définition de leurs politiques ». Pour la Plate-forme Dette et Développement, « le dialogue est poli, mais il y a trop souvent chez les gens qui nous reçoivent une attitude de devoir accompli. Recevoir les ONG de temps en temps fait partie du "boulot". En revanche, prendre au sérieux ce qu'on a à dire ou proposer est moins systématique. » Pour la plate-forme PS-Eau (Programme solidarité-Eau), « l'évolution institutionnelle – transfert d'outils du MAE (Affaires étrangères) vers l'AFD (Agence française de développement) – pose avec acuité la question du positionnement des ONG dans le dialogue ». La RGPP (Révision générale des politiques publiques) pourrait en sus compliquer les choses car la concertation est fonction du temps qu'on y consacre. L'AFVP résume les difficultés découlant de ces évolutions institutionnelles : « La réforme erratique de la Coopération et sa "modernisation" (chantier perpétuel depuis plus de dix ans) ne facilite pas la construction par les pouvoirs publics d'une vision claire de leurs enjeux vis-à-vis des ONG (en termes de politiques publiques). Au delà des grandes déclarations [...], on oscille entre intérêt poli, appui ponctuel, instrumentalisation et dialogue de sourds. » Pour le CCL (Comité de coopération avec le Laos, « le dialogue existe avec la France, mais pas suffisamment en particulier pour des échanges avec des régions, des pays précis. Il s'agit souvent de relations sur des sujets globaux (APD, OMC, etc.). La concertation politique concernant les actions par pays est plus faible, par exemple concernant le montage des DCP (documents cadres de partenariat) dans certains pays. »

Les différentes catégories distinguées ci-dessus n'émettent cependant pas des jugements unanimes. Ainsi, Médecins du monde, ONG humanitaire emblématique, considère que le dialogue et la concertation sont « insuffisants à tous les échelons ».

Le rôle de Coordination SUD est très majoritairement perçu positivement comme facteur de progrès en termes de *lobbying* et pour porter la parole politique des ONG. Les jugements portés sur la capacité de la Commission européenne à écouter et négocier avec les ONG sont pour leurs parts généralement très négatifs, malgré le rôle fédérateur exercé par Concord (Confédération des ONG européennes).

Plusieurs ONG déplorent, dans leurs réponses, que les pouvoirs publics ne prêtent pas une oreille plus attentive à leurs propositions ou positions des ONG et ne les prennent pas suffisamment au sérieux (Auteuil International, OICD, Planète urgence, Peuples solidaires, par exemple). Certaines considèrent que la culture administrative française est peu portée à dialoguer avec des représentants d'organismes ne relevant pas du suffrage universel. Peuples solidaires ajoute que les ONG n'ont pas non plus de tradition de négociation ou d'établissement de rapport de forces.

### **Le point de vue des différents collectifs**

Les jugements portés par les différents collectifs de Coordination SUD reflètent les mêmes contrastes, les collectifs les plus spécialisés (CLONG-Volontariat, Forim) ayant un point de vue plus positif que d'autres. Le CRID constate pour sa part que les « relations [sont] très difficiles avec les pouvoirs publics français, dès lors qu'ils ne considèrent toujours pas les ONG comme des interlocuteurs politiques légitimes et qu'il n'y a pas une véritable politique de coopération et de développement. Au niveau européen, [le CRID considère] également que les relations sont difficiles. » La Coordination d'Agen estime au contraire que le dialogue et la concertation « existent au niveau français, et [qu'ils] sont satisfaisants ». En revanche, ils lui paraissent inopérants au niveau européen. Le Forim juge lui aussi que « le dialogue, la concertation politique et stratégique existent en France [et] que les ONG y ont leur place. Elles ont en effet la possibilité de protester ou faire des recommandations lorsqu'elles ne sont pas en accord avec certaines positions. Toutefois, au niveau européen et international, [les ONG françaises] doivent peser davantage ».

Pour le CLONG-Volontariat, au niveau des pouvoirs publics français, « globalement, des efforts de dialogue et de négociation ont eu lieu, dans le cadre de la CCD [Commission Coopération et développement encore dite "Cocodev"], par exemple ». Et de citer comme négociation aboutie dans le passé la "nouvelle contractualisation". « Les effets de ce dialogue restent toutefois limités. Au niveau européen, globalement, le dialogue est en recul pour ce qui est de l'encouragement aux actions avec un droit d'initiative pour les acteurs non gouvernementaux. Les ONG sont de plus en plus considérées comme des prestataires. »

Le Groupe initiatives (GI) observe de son côté que l'AFD, au plan national, essaie de dialoguer avec les ONG, mais qu'elle en revient toujours à ses formes de travail antérieures. Handicap International (HI) fait la même observation concernant les difficultés liées aux méthodes de travail rencontrées dans le dialogue avec l'AFD. Au niveau européen, le GI rejoint le CLONG-Volontariat et le CNAJEP : « les ONG sont reconnues comme de simples prestataires de service mis en concurrence économique ou utilisées selon leurs compétences techniques. Le dialogue ONG-Commission européenne est géré par Concord, mais nous faisons le constat que ce dialogue n'est pas assez visible [...] parce que les familles d'ONG [les « fédérations » de grands réseaux tels qu'OXFAM, CIDSE, APRODEV, etc.] dialoguent directement avec les services de la Commission et

ont donc peu de capacité de partage. Les ONG pèsent très peu maintenant et sont peu considérées. »

Les larges regroupements d'organisations que sont aussi le CFSI et Solidarité laïque, comparent leurs expériences. Si, par dialogue, il s'agit d'entendre échange entre deux parties, explique Roland Biache de Solidarité laïque, « on peut considérer qu'il y a dialogue. Mais la qualité du dialogue, qui pourrait amener à quelque chose proche de la concertation, semble très relative. Il est difficile désormais pour les pouvoirs publics à tous les échelons de ne pas dialoguer avec la société civile (c'est "politiquement correct"), mais cela semble être davantage un exercice formel qu'une véritable envie de "partager" des points de vue ou des opinions pour amorcer ce qui serait alors une concertation [qui suppose] confrontation de points de vue différents ou divergents et négociation pour aboutir à un compromis. Il semble, au niveau français, voire européen, que le compromis "arraché" aux pouvoirs publics porte plus sur l'établissement du calendrier des réformes que sur la modification en tant que telle des réformes. »

Le CFSI rappelle quant à lui que l'« on part de loin dans ce domaine, et que l'on peut considérer que la reconnaissance des ONG comme acteur de la coopération et de la solidarité internationale a progressé avec les pouvoirs publics français et que les opportunités de dialogue politique existent. Les cadres de ce dialogue peuvent être cependant renforcés. A noter l'absence de volonté des institutions européennes, en particulier de la Commission, de créer les conditions et le cadre d'un réel dialogue. Si l'on pousse le raisonnement, on peut dire, au vu de ses pratiques, que la Commission considère les ONG comme un outil qui peut promouvoir tel ou tel aspect de sa politique. Concernant les institutions internationales, il existe des relations avec par exemple la Banque mondiale ou la FAO, mais il n'y a pas de réelle concertation. On est dans une relation descendante, qui reste au niveau de l'information. »

Beaucoup, surtout dans le champ du développement, pensent que la tendance est irréversible et que l'on pourrait s'orienter vers un dialogue *a minima* qui ne soit pas une véritable concertation (sauf si la dimension européenne voire mondiale évoluait positivement dans ce sens). Pour Roland Biache, « les ONG sont sans doute plus considérées désormais comme des acteurs qui accompagnent les politiques publiques, *a priori* moins chères que les entreprises, mais avec un supplément d'âme quand même. »

### Chapitre 3. Comment pérenniser et diversifier les financements pour ménager une indépendance d'orientation et d'action ?

---

*Les modèles économiques des organisations de solidarité internationale sont très variés. Concernant les financements publics, le constat sur l'évolution des volumes et des procédures est largement partagé. Quelles stratégies poursuivre ou mettre en œuvre face à la concentration croissante des concours publics sur un petit nombre de bénéficiaires ? Pour sa part, le marché du don évolue. Comment parvenir à mieux diversifier les sources de financement ? La question des financements institutionnels privés (fondations, mécénat) fait débat.*

#### **Diagnostiques, tendances à l'œuvre, contraintes, enjeux**

Indépendamment des réponses recueillies, cette question est largement et bien documentée dans nombre d'écrits disponibles. Le constat porte sur un certain nombre de tendances lourdes. Il est principalement nourri par les ONG de coopération et de développement qui accèdent peu aux financements privés et dépendent donc beaucoup des financements publics, « ce qui a pour conséquence une faiblesse de marge de manœuvre budgétaire, une faiblesse des fonds propres, des difficultés à financer des actions de valorisation de la coopération (études préalables, capitalisation) et des risques de viabilité en cas d'évolution de l'environnement institutionnel » (AVSF-CICDA).

Le sentiment est partagé que les partenaires voudraient avoir moins d'interlocuteurs mais plus gros, plus institutionnalisés. Les procédures de négociation ou d'appel à initiative exigent de plus en plus des capacités supposant une institutionnalisation sélective. De même que l'essentiel des financements va vers les plus grosses associations : « les dix plus grosses reçoivent 80 % des fonds et elles ont tout pour plaire aux institutions » ; « les grosses savent relativement bien tirer leur épingle du jeu tout en obtenant des financements ; les plus modestes rament et les petites restent à la marge ». Beaucoup estiment le jeu pipé, les conditions d'éligibilité étant à leurs yeux par trop inégales. Certaines associations plaident pour une rupture franche avec cette logique. Certaines s'inquiètent de l'évolution des partages de rôle entre MAE et AFD, d'autres semblent s'en accommoder.

Toutes les associations craignent pour la pérennité des ressources d'origine institutionnelles et constatent une tendance lourde au financement direct d'acteurs non gouvernementaux du Sud. Certains critiquent cette évolution : « C'est une illusion de croire que le financement direct des acteurs locaux est forcément plus efficace » affirme ainsi FERT (Formation pour l'épanouissement et le renouveau de la Terre). D'autres s'offusquent de cette critique. Cependant, nombreuses sont les ONG qui s'inquiètent des risques d'instrumentalisation des acteurs du Sud par les Etats du Nord et souhaitent que leur rôle d'intermédiation puisse se poursuivre. Elles s'interrogent également sur la capacité des Etats du Nord à renforcer les sociétés civiles du Sud – par exemple en soutenant directement des processus de démocratisation – alors qu'ils doivent déjà gérer leurs relations diplomatiques avec l'Etat dans les mêmes pays. « L'ambition de véritablement encourager la

coopération de société civile à société civile plaide en faveur du financement des ONG du Nord contre l'illusion qu'on ne financerait plus à terme que les ONG du Sud » estime le responsable d'une importante ONG de développement. »

### **« Appels d'offres » et « appels à initiatives »**

Le CFSI explique que, « pour les ONG dites de développement, la logique générale (et les conditions émises par les pouvoirs publics) répond à une démarche de cofinancement de projets. Les subventions publiques sont des subventions de concours qui complètent des ressources privées acquises par l'ONG. Cela, poursuit Jean-Louis Vielajus, demande d'une part d'accéder à des ressources privées (dons, apports de fondations, apports d'entreprises) et, d'autre part de présenter des projets "bancables" auprès du bailleur de fonds. Dans ce modèle général, il y a de grandes différences entre des ONG dotées de fonds propres conséquents – grâce à un réseau de donateurs important et fidèle ou grâce à un investissement significatif médiatique et en « marketing direct » auprès de donateurs potentiels – et celles qui en ont moins : les premières se trouvant de fait plus indépendantes que les secondes au regard des pratiques des bailleurs de fonds.

Le financement européen des ONG est quant à lui plus « menacé », puisqu'il est désormais ouvert aux "acteurs non étatiques" (ANE) du Nord et du Sud, sans véritable augmentation des ressources dédiées. On constate une tendance lourde des bailleurs au financement direct des acteurs non étatiques au Sud. Cette tendance conduit les ONG du Nord à réviser leur posture de coopération et de partenariat et de définir leur valeur ajoutée au-delà de la simple détention de la ressource financière nécessaire à la réalisation de projets en partenariat. Cela est un accélérateur d'évolution stratégique des ONG françaises, évolution à laquelle beaucoup d'entre elles ne sont pas encore tout à fait prêtes. »

S'agissant de l'évolution des modes de financement publics, « l'incertitude récurrente sur le montant annuel et les modalités du cofinancement public aux ONG reste un frein sérieux pour anticiper les ressources qui peuvent être attendues par une ONG individuelle (s'y ajoute le problème d'annualisation de certains crédits qui sont peu compatibles avec une action de moyen terme). Par ailleurs, la diversification des instruments de cofinancement (projet, convention programme, programme inter-associatif, programme concerté pluri-acteurs) a été une réponse pertinente pour répondre à la diversité des types d'ONG et de leurs engagements (nature et taille des projets) ».

Le CFSI relève « deux risques liés à la généralisation de l'appel à initiatives : l'affaiblissement des stratégies de moyen terme des ONG (dont la définition est pourtant une demande récurrente des pouvoirs publics) et le risque d'instrumentalisation des ONG au détriment de leur liberté d'initiative ». En outre, la possible montée en puissance non contrôlée du principe d'appels à initiatives – MAAIONG (Mission d'appui à l'action internationale des ONG), AFD (Agence française de développement) – conduit à la disparition du dialogue entre ONG et MAAIONG et crée une incertitude forte sur la mise en œuvre de leur stratégie.

Le CLONG souligne les risques d'excès bureaucratique, notamment au niveau européen, « avec accroissement du travail administratif, sans pour autant garantir une meilleure efficacité pour guider la stratégie et l'évaluer ». Le CNAJEP constate que « cela déplace l'efficacité du projet du domaine de la compétence initiale à celui du suivi administratif, la forme ne doit pas être au

détriment du fond ». Le Gret relève pour sa part que les modifications des règles des bailleurs de fonds, avec un durcissement des conditions de rendus, « pèsent particulièrement sur les équipes chargées des questions administratives et financières. La systématisation des appels d'offres et appels à initiatives a fragilisé la structure d'un certain nombre d'ONG ne faisant pas (ou peu) appel au don, et ont nécessité de prendre des mesures drastiques (économies financières, augmentation de la capacité de montage des dossiers et de rendu financier) ».

Concernant le marché du don, Handicap International constate qu'il est « de plus en plus concurrentiel et que plusieurs phénomènes sont à l'origine de ce durcissement :

- l'augmentation des organisations de solidarité internationale faisant appel à la générosité du public (notamment des micro-structures faisant de la collecte de proximité) ;
- l'arrivée d'acteurs étrangers (anglo-saxons notamment) avec des moyens puissants ;
- l'ouverture du marché de l'appel de dons à de nouveaux secteurs (culture, scolaires/université, structures médicales, etc.)

On notera d'ailleurs que certaines de ces tendances, plus affirmées et visibles aujourd'hui, ne sont pas toutes récentes. S'agissant des stratégies d'associations anglo-saxonnes, Antoine Vaccaro, fin connaisseur des questions de don et de philanthropie, notait déjà il y a plus de vingt ans, que le droit d'entrée pour recruter un donateur était beaucoup plus lourd aux Etats-Unis, ce qui expliquait que des organisations américaines (Care, Salem) viennent prospecter le marché du don en France [« Le marché de la générosité », *POUR*, n° 100, février-mars 1985].

Pour sa part, Dominique Cécile Varnat, de la Fondation Abbé Pierre [*entretien du 11 décembre 2007*], se « questionne sur le contrôle des fonds publics, nationaux et internationaux investis. [Elle] pense qu'il y a du gaspillage et que les fonds pourraient être davantage optimisés pour les populations concernées ».

Enfin, Daniel Lebègue, président d'Epargne sans frontières (ESF) et de la section française de Transparency International [*entretien du 22 février 2008*], constate que « la plupart des ONG vivent avec des bouts de ficelle parce que les concours publics vont continuer à diminuer du fait de la contrainte budgétaire sous laquelle vivent les Etats aujourd'hui et parce que le relais n'est pas encore pris en France par des financeurs privés (entreprises, monde de la finance, particuliers fortunés), sauf un peu pour le secteur de la culture et du patrimoine. C'est une grande différence avec les Etats-Unis, les pays scandinaves, l'Italie et en partie l'Allemagne. Il n'y a pas d'alternative à l'appui des financements privés ».

## Chapitre 4.

### Comment échapper à l'instrumentalisation et préserver la capacité d'innovation et d'expérimentation sociales ?

---

*L'évolution des formes de financement institutionnel tend de plus en plus à assigner les ONG à un rôle non plus d'acteurs mais d'opérateurs au service de l'application de politiques impulsées par les institutions publiques, selon des schémas formatés. Cela vaut aussi bien dans le champ du développement que, pour partie, dans celui de l'humanitaire. Comment préserver la part d'innovation et d'expérimentation sociales qui est la marque de fabrique du fait associatif et qui permet de défricher des voies nouvelles qui pourront, pour certaines, servir ultérieurement de références à des politiques publiques nouvelles ?*

#### **Diagnostiques, tendances à l'œuvre, contraintes, enjeux**

Dans l'ensemble, les réponses les plus pointues à cette question émanent des ONG de coopération et de développement. Le constat semble unanime : « Pour les ONG qui vivent d'argent public, la tendance est à la prestation pure » (Peuples solidaires) ; « Où est la limite entre "opérateurs professionnels" de la solidarité (pour exemple des cabinets d'expertise et d'audits spécialisés dans la solidarité qui sont en fait des entreprises) et les ONG ? Quel intérêt y a-t-il aujourd'hui de s'adresser à une ONG plutôt qu'à une entreprise, et vice-versa ? » (SMARA, ONG de médecins intervenant en Afrique) ; « La question est de savoir s'il existe une place entre les cabinets de consultants et les organisations de solidarité internationale et comment partager le "marché" » (Groupe d'intervention des sapeurs pompiers européens – GISPE) ; « Pour exister, le seul moyen pour une ONG est de s'assimiler de plus en plus à un bureau d'études » (Organisation internationale pour la coopération et le développement – OICD).

Dans sa réponse au questionnaire, le CRID considère quant à lui que « les évolutions structurelles ont amené un développement des démarches marketing des ONG, qui sont difficiles à concilier avec le rôle de contre-pouvoir ou de force de propositions alternatives qu'elles cherchent à avoir. Il existe un risque de décalage fort entre des ONG qui gardent une forme certaine d'autonomie et celles qui font le choix de ne vivre que par ces financements publics. Coordination SUD devrait aider les ONG à éviter de devenir des prestataires de service ». Pour l'IFAID-Aquitaine, « les ONG doivent continuer à jouer le rôle d'expérimentateur social qui a justifié qu'on les traite et les perçoive comme des "nouveaux" acteurs inventant des formes nouvelles de solidarité internationale ». Pour sa part, la CIMADE constate une « forte concurrence de la part des ONG anglo-saxonnes en raison du manque de professionnalisme et de méthodologie de nombreuses ONG françaises. Cette faiblesse des ONG françaises est cependant aussi leur force, le militantisme et leur opposition au modèle anglo-saxon laissent place à l'innovation et la créativité. »

Pour Myriam Fritz-Legendre, des CEMÉA et du CNAJEP, le plus gros risque pour les évolutions futures est celui de « la technicisation et la dépolitisation des attentes et la sectorisation des offres et l'opérationnalisation des acteurs de la société civile ». Elle déplore elle aussi une « évolution qui

conduit les ONG et autres acteurs de la société civile à jouer un rôle de prestataires de services plutôt que de partenaires ».

Il est par ailleurs à noter que le thème de ce chapitre constituait aussi le « fil rouge » de la journée organisée par l'IRAM pour fêter son cinquantenaire, le 14 mars 2008. Le témoignage de Célia Coronel, jeune salariée de cette organisation, a illustré de manière très parlante les conséquences des évolutions constatées : « Les interventions se font aujourd'hui uniquement en réponse à des appels d'offre : on s'inscrit dans les priorités des bailleurs en matière de secteurs, régions, institutions partenaires, voire approches et critères de sélection (CV, budget, diversification des intervenants). Cela a donc entraîné une perte d'autonomie, de capacité d'innovation, de proposition dans les démarches de travail (au-delà de la maîtrise d'un discours consensuel). De plus, ces interventions sont le plus souvent de courte durée et ponctuelles. Nous avons donc *perdu une capacité d'expérimentation* (sauf sur certains terrains, mais ceux-ci sont marginaux) ; il n'y a pas d'accompagnement dans la durée, les possibilités de partenariats sont réduites, tandis qu'augmentent les risques de « déresponsabilisation » des actions, des conseils, etc. ».

### **L'expérience d'autres familles associatives**

La question de l'instrumentalisation et du risque de perte de maîtrise de l'orientation, de la transformation des acteurs associatifs en opérateurs ou simples prestataires peut se nourrir de l'expérience d'autres familles associatives.

C'est le cas par exemple, pour une part, des formations collectives dans le cadre des fédérations d'éducation populaire. Ce processus a connu plusieurs étapes.

Dans un premier temps, la législation établie en France au début des années 1970 sur la formation continue, le fait d'avoir voulu l'inscrire – pour des motifs louables – dans un cadre plus ou moins paritaire, au sein des entreprises, a placé les associations – pourtant très légitimes sur ce plan – en concurrence frontale avec les marchands de formation et avec les associations patronales constituées pour la circonstance. La place et le rôle des associations ont vite été marginalisés. Surtout, elles ont été conduites à répondre à des demandes plutôt qu'à construire des offres sur mesure.

Dans un deuxième temps, la multiplication, au début des années 1980, des stages pour demandeurs d'emploi, notamment jeunes, et les importants financements qui ont été consacrés à ces dispositifs ont conduit de nombreuses associations à s'y investir. Mais ces stages étaient pré-formatés et les prestations totalement standardisées, quantifiées. Beaucoup d'associations de formation se sont retrouvées totalement instrumentalisées par une politique publique qui recherchait des opérateurs à bas coûts. Lorsque cette activité est devenue dominante pour certaines structures, elle n'ont plus su bien souvent préserver leurs capacités d'innovation et d'expérimentation sociales (pédagogies notamment), d'autant qu'elles ont dû recruter sans toujours prendre le temps d'une intégration collective suffisante des nouveaux formateurs en lien avec le projet, la culture et l'historique de l'association.

Une troisième étape a été franchie à partir du milieu des années 1980 avec les programmes européens. Les opportunités de ressources financières qu'ils offraient ont attiré nombre d'associations qui se sont engagées dans des projets lourdement encadrés, régis par des règles de financement complexes et des exigences de rendu toujours plus grandes. Les petites structures ne disposant pas de ressources administratives suffisantes ont été marginalisées, à moins qu'elles ne

soient devenues sous-traitantes de plus grosses. L'investissement sur la durée, le suivi sont devenus plus difficiles. Bien souvent, le savoir-faire dans le montage des dossiers a primé sur l'originalité des projets. Aujourd'hui, nombre de fédérations associatives continuent à croire qu'elles décident de leurs orientations alors que celles-ci résultent en fait principalement des programmes auxquels elles ont soumissionné. Leur capacité d'expérimentation sociale a été réduite à la portion congrue, de même que leur capacité à capitaliser dans la durée. Il est à noter que certaines de ces fédérations se sont accommodées de ces rôles d'opérateurs instrumentalisés, se contentant d'être de bons outils.

Cette présentation est volontairement schématique et caricaturale. D'une part, elle ne concerne pas toutes les fédérations d'éducation populaire. Il existe en particulier une belle inventivité et vitalité dans les domaines du social et du culturel. Et, dans le domaine proprement dit des formations, certaines structures ont réussi à préserver leur projet, notamment en restant très vigilantes sur la diversification des financements, sur les coopérations inter-associatives, tout en étant exigeantes sur les méthodes et les pratiques et en veillant à ce que la stratégie continue à répondre à des choix *politiques*. Le rôle des conseils d'administration a souvent été essentiel pour éviter la fuite en avant *techniciste*. Mais les marges de manœuvre sont devenues plus étroites. En comparaison, la situation du monde des ONG semble plus ouverte. Cependant, souligne Dominique Cécile Varnat, de la Fondation Abbé-Pierre, « certaines ONG aujourd'hui courent sans arrêt après des financements et se perdent un peu ; l'intérêt semble être moins les populations ou le programme en tant que tel ; la course au financement procède d'une logique de survie ; tant pis si, au passage, on oublie un peu la question du sens et les objectifs initiaux de l'association ».

## Chapitre 5.

### Comment réduire les concurrences ? Comment favoriser les coopérations, les mutualisations ?

---

*Le « patriotisme d'organisation », le souci de se distinguer pour obtenir des soutiens financiers (publics ou privés) et l'instrumentalisation émanant de certaines institutions publiques engendrent des compétitions entre ONG. Les coopérations et mutualisations n'en existent pas moins. Comment peuvent-elles être développées ? Qu'est-ce qu'on met en commun ? En quoi peut-on coopérer ? Jusqu'où peut-on aller ? Que garde-t-on chacun dans le champ de chaque ONG et que met-on dans le jeu du collectif ? Quelles sont les règles que l'on se donne ? Concrètement, au niveau des recherches de financements, des prises de position, de la communication ?*

#### **Diagnostiques, tendances à l'œuvre, contraintes, enjeux**

S'il est un sujet rarement débattu dans le monde des ONG, c'est bien celui des compétitions entre elles. A vrai dire, « Compétition » est en partie un euphémisme, mieux vaudrait parler de « concurrence » et d'insuffisante coopération. Certes, les collectifs regroupent une partie des ONG et Coordination SUD est une sorte de confédération de ces collectifs. Mais il n'en existe pas moins de nombreuses formes de concurrences. Cette situation est largement déplorée.

Dominique Cécile Varnat (Fondation Abbé-Pierre) en est une bonne observatrice en tant que bailleur : « Je trouve qu'il n'y a pas beaucoup de convivialité entre les ONG françaises, qu'il n'y a pas beaucoup de partage, je trouve au contraire qu'il y a beaucoup de concurrence, de rétention d'information, que les gens sur le terrain ont des difficultés à travailler ensemble. On parle de la survie et du devenir des ONG, mais nous devrions parler également de "mieux travailler ensemble", "mieux se connaître", partager, y compris peut-être les finances ! Pourquoi quelques grosses ONG se partageraient-elles les plus grosses parts du gâteau ? » [séminaire ASE]. Dans un entretien [13 décembre 2007], constatant le caractère « malsain » des compétitions et surenchères entre ONG « 300 ONG sur la seule ville de Niamey, au Niger ; dans le meilleur des cas, elles se connaissent, souvent, elles s'ignorent et ne travaillent pas entre elles. », elle plaide pour une « humanisation » du secteur, pour un « retour à plus de modestie, de simplicité, d'humilité, de fraternité, de respect de valeurs ». Comment, demandait-elle, les plus grosses ONG pourraient-elles tendre la main aux plus petites ? Laurence Rouyer (AFDI Lorraine et Lor Sud) déplore elle aussi, dans des termes très proches, le « manque de convivialité qui peut exister en certaines circonstances entre ONG et singulièrement en cas de compétitions de leadership ou de légitimité » [entretien du 5 décembre 2008].

#### **« L'enjeu de la solidarité entre ONG »**

La Chambre des Beaux-Arts de Méditerranée (ONG qui a répondu au questionnaire) parle joliment, à propos des concurrences, de l'enjeu que représente la « solidarité entre ONG »...

La dispersion des associations et des stratégies menées est donc souvent regrettée. Pompiers sans frontières constate ainsi une « trop faible mutualisation des compétences et de la coordination des

actions (opérationnel/financier/partenariat) », tandis que MADERA (Mission d'aide au développement des économies rurales en Afghanistan) souligne la « difficulté à agir de manière collégiale ». Micado (Mission Care Development Organisation) considère pour sa part qu'il faut « rester dans son domaine de compétence et ne pas faire ce que les autres font bien ailleurs ». Pour Entrepreneurs du monde, il faut « se fondre de plus en plus avec les autres acteurs de la solidarité et de l'économie sociale, sans revendiquer forcément cette différence. Se coordonner lorsque les terrains d'actions sont les mêmes, et partager beaucoup plus facilement et souvent sur les outils et méthodes ».

Certains interlocuteurs ont la dent plus dure. Ainsi Pierre-Jean Roca, de l'IFAID, affirme-t-il à propos des associations défendant un pré-carré « identitaire », qu'il faut « sortir des identités narcissiques fondées sur des micro-différences revendiquées ». Christophe Jacqmin (Inter-Réseaux développement rural), constatant « le manque de volonté d'échanger de l'information et de capitaliser ses expériences », s'interroge : « A quand les clauses de non-concurrence dans les contrats des salariés d'ONG ? »

De nombreuses associations se plaignent particulièrement des concurrences existant en matière de plaidoyer. La CIMADE constate ainsi que « les ONG se déchirent souvent entre elles et sont incapables de parler d'une voix commune. Certaines font souvent cavalier seul et le revendiquent comme mode d'action, même si cela a des répercussions sur les autres ».

Lors du séminaire ASE organisé en avril 2008 dans le cadre de cette réflexion prospective, un intervenant a souligné le fait qu'« avec la compétition entre ONG, on prend le risque d'une multiplicité de messages qui peuvent être tout à fait contradictoires, et que l'opinion publique à laquelle nous nous adressons n'arrive plus à saisir. Essayer de travailler à plus de mutualisation et de coopération sur ce sujet du plaidoyer me semble vraiment un chantier-clé ». Cependant, pour un autre intervenant, « s'il y a confusion, ce n'est pas toujours pour des raisons de compétition, mais en certains cas aussi par désaccord, il ne faut pas exclure cette possibilité ».

Lors du même séminaire, Luc Lamprière [Oxfam France-Agir ici], a fait quant à lui l'hypothèse qu'« il est plus facile de vouloir mutualiser des choses que l'on ne fait pas. Si l'on prend les deux exemples du plaidoyer et de la collecte de fonds : forcément, si l'on ne fait pas de plaidoyer, on a envie de le mutualiser ; de même pour la collecte de fonds. Je caricature, mais c'est un peu le non-dit dans notre discussion et dans notre organisation collective. Qu'est-ce que l'on veut mutualiser et qu'est-ce qui est subsidiaire ? »

## **Pourquoi, où et comment coopérer et mutualiser ?**

Deux groupes de discussion ont débattu du thème « Compétition et coopération » et deux autres de la coopération sur le plaidoyer et de la coopération avec les partenaires du Sud.

### ***Pourquoi coopérer ?***

*L'un des deux premiers groupes (rapporteur : Myriam Fritz-Legendre [CEMÉA/CNAJEP]) a choisi d'identifier des objectifs pour lesquels des ONG peuvent vouloir coopérer pour :*

– *changer d'échelle* : pour un certain nombre d'objectifs politiques, il est nécessaire de penser à la notion d'échelle sachant qu'elle ne dépend pas que de la taille des associations, mais aussi de ce que l'on souhaite mutualiser.

- *faire des économies d'échelles* en mutualisant des compétences, des personnels pour que cela coûte moins cher à chaque association.
- *mieux dialoguer avec les institutions*, c'est-à-dire avoir un niveau d'échanges qui permette une meilleure parité, et qui nous permette de devenir des acteurs des politiques institutionnelles et pas seulement des prestataires.
- *être meilleurs compétiteurs* : la coopération n'exclut pas la compétition au sens d'une émulation qui nous permette d'obtenir le même niveau de qualité (voire un niveau supérieur) que d'autres collectifs qui interviennent dans les champs sur lesquels nous souhaitons intervenir.
- *coopérer pour* :
  - collecter de l'argent ;
  - mieux parler aux médias et à l'opinion publique ;
  - mieux agir au niveau international ;
  - produire des services mutualisés ;
  - définir des stratégies partagées ;
  - mieux articuler les réseaux et collectifs ;
  - l'efficacité de nos actions de terrain ;
  - combattre une instrumentalisation à laquelle nous avons parfois le sentiment d'être poussés.

Des questions sont posées :

- qui est à l'initiative de cette coopération ? Qui la met en œuvre ? A quel niveau (local, national, international...) ?
- qui repère les initiatives ?
- qui les appuie ?
- quels sont les périmètres de chaque collaboration ?
- avec qui veut-on collaborer, sur quoi et comment ?

Par ailleurs, une nécessité s'impose par rapport au contexte : celle d'analyser et de prendre en compte les changements en cours : des fondations, entreprises et collectifs « arrivent » ; comment mène-t-on cette réflexion en étant en contact étroit avec l'évolution de notre environnement en la matière ?

### ***Des réponses possibles***

*Un autre groupe de discussion (rapporteur : Jean-Jacques Boutrou [AVSF]), a d'abord listé les thèmes des concurrences observées, puis formulé des propositions pour améliorer la coopération. Extraits.*

- Les terrains, dans les pays : compétition directe entre ONG et indirecte, *via* les partenaires.
- Les ressources publiques et privées (don et mécénat). Dans certains cas, il peut y avoir compétition entre les collectifs et leurs membres.
- La notoriété auprès des publics et auprès des institutions.
- Les questions de plaidoyer : concurrence de messages, de campagnes.
- Les ressources humaines : compétition entre les associations, aussi bien en France que dans les pays du Sud.

D'une manière générale, il est souhaité qu'il y ait davantage d'échanges et de mutualisation d'informations dans les espaces de coopération, aussi bien concernant les pays, leurs

problématiques, les enjeux, les politiques publiques et sectorielles, et de mutualiser ces informations. Cette mutualisation peut se faire et doit se faire en France.

Lorsqu'il s'agit de la compétition-terrains, il est souhaité de former autant que possible des « consortiums » de façon à faire jouer les complémentarités, à apporter une valeur ajoutée et à être mieux positionné par rapport à l'accès aux ressources. [Le terme « consortium » doit être ici entendu comme concertation entre les acteurs pour produire des propositions d'un certain gabarit et d'une certaine qualité, liée à la valeur ajoutée que peuvent apporter les acteurs, dans une optique de travail coopératif plutôt que de compétition.]

Pour les ONG intervenant dans des espaces posant des problèmes de sécurité, il est souhaitable de mutualiser les stratégies par rapport à la sécurité du personnel et de se mettre en réseau de façon à faire jouer les savoir-faire de toutes les associations.

Renforcer les partenariats et les collectifs avec lesquels nous travaillons ou avec lesquels nous sommes en relation dans les pays du Sud. Nous devons rechercher le lien avec le collectif pouvant exister, voire à appuyer l'acteur collectif si nécessaire.

Par rapport aux ressources financières, la réponse se situe à deux niveaux :

- chaque fois que cela est possible et que cela crée une valeur ajoutée, créer un espace de « consortium » pour avoir une réponse collective par rapport à un bailleur public (européen, etc.), et faire jouer les complémentarités ;

- par rapport aux ressources privées, mutualiser les approches et les stratégies ; voir en quoi il peut y avoir une mutualisation opérationnelle et d'outils pour accéder au financement par dons.

[Dans le débat qui a suivi, un intervenant a plaidé en faveur de campagnes de collectes mutualisées : ne plus faire des campagnes de mobilisation en son nom propre, mais une campagne entre ONG, dans laquelle on s'assurera qu'il y a bien une assiette de répartition de ces fonds.]

La Commission "Action internationale" de Coordination SUD doit permettre d'échanger. Notre proposition est de renforcer cet espace, et de mettre en relation les différentes priorités thématiques par rapport à des enjeux. L'échange doit se situer aux deux niveaux, intersectoriel et sectoriel.

Concernant les ressources humaines (RH), la proposition est d'avancer sur la mutualisation des politiques de RH, et peut-être d'approfondir la réflexion sur un éventuel chantier de convention collective pour le milieu ONG [un groupe de travail RH existe à Coordination SUD].

Concernant la compétition de notoriété, nous n'avons rien à proposer car cela reste une question existentielle pour chacune des associations.

En revanche, au niveau du plaidoyer, nous proposons qu'il y ait un renforcement des espaces de coordination. [Sur cette question des coopérations sur le plaidoyer, voir les pistes de travail en « Focalisation 3 », dans la seconde partie.]

Dans les débats qui ont suivi ces propositions, Olivier Consolo, directeur de la Confédération européenne des ONG a souligné la nécessité de faire le lien entre les réalités du terrain et les enjeux globaux : « Au niveau des ONG européennes, nous mobilisons 5 milliards d'euros par an, alors que pour le plaidoyer collectif, il n'y a que 30 millions par an au niveau local. Il y a donc peut-être là un déséquilibre qu'il faudrait corriger ». Il a également indiqué que BOND, la plate-forme, britannique des ONG, craint que l'ultra-spécialisation des réseaux et des campagnes sur les questions de plaidoyer ne poussent à la fragmentation du secteur, au risque que puissent manquer

un jour des espaces où la synthèse politique puisse se faire. Les associations nationales et les plateformes ont sûrement un rôle à jouer là-dedans. »

Autre craintes exprimées : « Comment ne pas tomber nous-mêmes dans une sorte de république des lobbies, en conjonction avec les médias, pour certaines ONG, une certaine "pipolisation", une certaine solidarité spectacle ? Comment, par ailleurs, éviter que des surenchères sur les revendications ne viennent brouiller les messages et les fassent apparaître contradictoires ? ».

Un participant a par ailleurs souligné la nécessité de s'appuyer sur des expériences et notamment sur des *success stories* pour les valoriser, se les approprier et les utiliser. [...] Une des raisons du succès des mouvements environnementalistes est leur possibilité d'ancrer leurs combats sur les réalités quotidiennes des : nous parlons de l'extérieur, comment pourrait-on faire pour ancrer nos positions ici ? »

## Chapitre 6. Légitimité et représentativité Comment répondre aux interpellations ? Comment mieux démontrer notre « utilité sociale » ?

---

*« Nous avons une légitimité à proposer des innovations car nous avons un lien avec le terrain, avec les populations, nous avons une capacité d'expertise et un projet associatif. » De tels propos sont monnaie courante dans le milieu ONG, mais encore faut-il prouver ce lien avec le terrain, cette capacité d'expertise et la réalité du projet associatif... Quels moyens, quelles méthodes pour mieux évaluer l'« utilité sociale » des ONG et de leurs actions ?*

### **« Comment mieux faire reconnaître notre valeur ajoutée ? »**

Lors du séminaire ASE organisé en avril 2008 dans le cadre de la réflexion prospective lancée par Coordination SUD, Jacqueline Mengin (vice-présidente de la Conférence permanente des coordinations associatives françaises, CPCA) a souligné le fait que ces préoccupations concernent tout le mouvement associatif. « Nous sommes tous confrontés au fait qu'il faut aujourd'hui asseoir notre *légitimité* pour pouvoir être entendus. Or, nous ne travaillons sur ces questions que depuis peu de temps, par exemple sur les problèmes d'auto-évaluation. On a pu calculer que les associations sont soumises à soixante-dix possibilités de contrôle divers, mais le contrôle ne répond pas à la question. Nous devons prouver en quoi nous sommes différents et en quoi nous sommes utiles. C'est pourquoi nous travaillons à ce que l'on peut appeler une évaluation de "l'utilité sociale" ; ce qu'il faut prouver, au fond, c'est notre utilité sociale en tant qu'associations.

D'un autre côté, nous sommes soumis à la pression d'offices marchandes, qui sont en train de nous concocter avec amour des éléments qui vont aboutir à des labels – en particulier autour de par Pierre-Patrick Kaltenbach [conseiller maître honoraire à la Cour des comptes ; voir notamment la rubrique « Gouvernance et certification » sur [www.ppkaltenbach.org/](http://www.ppkaltenbach.org/)] Il s'agit, de l'extérieur, de nous imposer des éléments d'appréciation de notre gouvernance pour obtenir des labels. Je crois que nous avons tout intérêt à travailler collectivement sur cette question-là. »

Olivier Consolo, directeur de Concord, la confédération européenne des ONG européennes, dresse un constat convergent. Il indique notamment que BOND, la plate-forme des ONG britanniques, « considère qu'il existe un cruel manque de confiance en soi dans le secteur des ONG, et que ce manque de confiance en notre raison d'être affecte la façon de nous mettre en relation avec nos partenaires, la façon dont nous écrivons nos propres argumentaires, souvent défensifs, sur les questions de légitimité. Comment démontrer l'impact de nos actions sur le terrain ? Il existe une pression explicite des donateurs sur cette question. Il faut identifier, documenter et mieux communiquer sur la valeur ajoutée des ONG. Compte tenu du fait qu'une multiplicité d'acteurs est apparue ces quinze dernières années dans le champ de la solidarité internationale, il existe évidemment un besoin, peut-être non pas de spécialisation, mais au moins de justification de la pertinence de l'action des ONG par rapport aux collectivités territoriales ou à d'autres acteurs qui se positionnent de plus en plus sur nos terrains d'action traditionnels... Valeur ajoutée, utilité sociale, ces questions sont à l'ordre du jour au niveau de l'Union européenne.

Concernant les interpellations sur la *représentativité*, Jacqueline Mengin poursuit : « Nous sommes [en tant qu'associations] très contestées, à des titres divers, sur les questions de représentativité (les ONG peut-être moins que les autres) alors que nous parlons de plus en plus du dialogue civil. Les organisations syndicales étaient assez opposées à la question [de devoir discuter de la représentativité], mais elles sont aujourd'hui beaucoup plus ouvertes. Peut-être que, dans les mois à venir, s'ouvriront des possibilités pour que les associations fassent partie intégrante du dialogue civil. Vont alors se poser des questions sur notre représentativité. Pour cela, les coordinations associatives sont extrêmement importantes. Mais dans quelle mesure les associations de base considèrent-elles que nos collectifs les représentent, et comment faire pour que nos regroupements tiennent vraiment compte de ce qu'il s'y passe, et que les gens se sentent réellement parties prenantes de ce que nous proposons ? »

Anne Héry (Handicap International) exprime un point de vue convergent : « Concernant la diversité des ONG, l'un des enseignements de l'étude auquel nous devons penser en terme d'organisation collective, c'est le fait qu'il y a des organisations petites, moyennes et grosses et que les petites ne se sentent pas représentées par les grosses, ce que je conçois tout à fait. Or, dans les collectifs, ce sont effectivement les plus grosses ONG qui ont les moyens de s'investir et de consacrer du temps. Nous devons repenser la façon dont nous structurons les collectifs et dont on fait remonter la parole des petites ONG ».

### **« Quels critères ? Quels outils ? Quelles méthodes ? »**

Lors de ce même séminaire d'avril, un groupe de discussion a porté sur le thème « Comment dire nos sources de légitimité communes ? ». Il s'est en particulier interrogé sur les critères, les outils et les méthodes qui permettraient de mieux connaître les sources de légitimité, mais aussi les points de vulnérabilité de chaque association.

Pour le rapporteur (Jean-Marie Fardeau, ancien secrétaire général du CCFD), « l'autolégitimation est inutile, voire périlleuse. Ce qui compte, c'est la perception extérieure que les autres acteurs ont de nos actions et de notre légitimité, c'est là-dessus qu'il faut se fonder. La légitimité ne se décrète pas, elle se construit par l'expérience. Il faut regarder à quelle aune nous sommes jugés par l'extérieur. La légitimité peut en permanence être remise en cause par un faux-pas ou par un adversaire qui trouverait le point faible de l'organisation. Elle n'est pas unique non plus, car nous n'avons pas tous la même légitimité aux yeux par exemple de l'Etat, de l'opinion publique, des donateurs et partenaires... Et nos sources de légitimité ne sont pas les mêmes.

Dans quels domaines sommes-nous jugés en termes de légitimité ? Le travail du groupe a permis d'identifier les points suivants [non hiérarchisés] : base sociale, fonctionnement démocratique, vie associative et gouvernance, transparence et financements, qualité des actions, expertise, valeurs, utilité sociale, indépendance. Faut-il ajouter la taille, l'image, la notoriété ?

De quels types d'acteurs doit-on tenir compte ? Nous avons identifié les bailleurs, les décideurs politiques, l'opinion publique, les collectivités locales, les partenaires, les banques de nos associations, les donateurs, les bénévoles, les bénéficiaires, les permanents, les entreprises, les médias. Il y en a peut-être d'autres, comme les Etats du Sud ».

Un intervenant a pour sa part souligné que la légitimité se gagne aussi sur « les cohérences qu'il doit y avoir entre la façon dont nos associations vivent et agissent et ce qu'elles promeuvent dans leurs discours ».

Le groupe de discussion et l'ensemble des participants au séminaire ont estimé qu'il serait utile, pour chaque association, de dresser la liste des critères de légitimité vis-à-vis de chaque acteur (bailleurs, opinion publique, partenaires, etc.), ainsi que d'énoncer les critères de possibles points de vulnérabilité pour travailler ces questions. Il appartient à chaque association de trouver ses réponses, mais il a été proposé à Coordination SUD de produire un ou des outil(s) appropriable(s), y compris par de petites associations non membres. Le besoin existe en effet à tous les niveaux de la pyramide, depuis le local jusqu'à l'international. Il faudrait ordonner et documenter ce que l'on appelle « valeurs », « expérience ». Cela rejoint le travail sur la qualité et la redevabilité.

## Chapitre 7.

### Ethique et transparence, bonne gouvernance, qualité... Comment répondre aux exigences de redevabilité ?

---

*Les questions d'éthique, les exigences de qualité, de bonne gouvernance et de transparence dans la gestion sont de plus en plus liées à la question de la légitimité des ONG. Cela aussi bien aux yeux des bailleurs et des institutions publiques que des membres, des donateurs et des populations concernées par les actions. Diverses initiatives se sont multipliées, certaines au sein même de l'Acteur français de solidarité internationale (Comité de la Charte, critères d'adhésion aux collectifs, outils d'évaluation, etc.), d'autres extérieures : labellisation, certification, voire notation. Faut-il se laisser imposer cela de l'extérieur ou bien faut-il que les organisations collectives d'ONG continuent à exercer leur propre vigilance (codes de conduite, processus d'autocontrôle ou de contrôle par les pairs, etc.)*

#### **Diagnostiques, tendances à l'œuvre, contraintes, enjeux, perspectives**

L'enquête montre que les objectifs de transparence et de qualité sont partagés. Concernant la redevabilité (pour *accountability*, littéralement : « rendre des comptes ») et la labellisation, beaucoup ont manifestement des difficultés à voir quels sont les enjeux et même ce que recouvrent ces mots, sinon qu'il s'agit de transparence et de contrôle. Les réponses de la plupart des collectifs, regroupements et grandes ONG (CRID, Groupe Initiatives, CLONG, CFSI, Solidarité laïque, Handicap International, etc.) sont en revanche précises, argumentées. Elles sont convergentes, à quelques exceptions près concernant la labellisation de type ISO, la certification et la notation.

A Handicap International on constate, comme dans beaucoup d'autres organisations de solidarité internationale, que « la solidarité internationale est une activité en discussion au sein de l'opinion publique, et que le tsunami, les polémiques autour du Darfour, la dérive de l'Arche de Zoé et les prises de position de certains commentateurs ont créé de la confusion dans la perception du rôle et des actions des ONG. Le statut a changé, de structures inattaquables par principe, nous sommes devenus des organisations questionnées, sur notre légitimité à agir, sur nos modes d'intervention ».

Pour le Groupe Initiatives, « la transparence est reconnue par tous comme incontournable, y compris pour le public en général. Les associations et fondations faisant appel à la générosité du public peuvent devenir membres du *Comité de la Charte pour un don en confiance* et reçoivent alors l'agrément de cet organisme, après un contrôle interne, une année d'instruction et la présence d'un censeur permanent ». Agronomes et vétérinaires sans frontières (AVSF) a reçu cet agrément, mais fait remarquer qu'« on risque d'en demander trop : il faut savoir ce à quoi on veut répondre. Il s'agit de rendre transparent le système de contrôle interne. C'est une sorte de label

donné aux ONG qui certifie la bonne utilisation de ces dons, mais aussi la cohérence des actions entreprises ».

Les pouvoirs publics ont aussi manifesté leur désir de notation des ONG, sans pour autant être très explicites et sans développer l'argumentaire qui les a amenés à avancer cette idée. On comprend qu'il y ait un système d'audit officiel pour les ONG qui reçoivent des crédits de l'Etat, mais un système de notation ? La réflexion sur cette question n'a pas été poussée plus avant, tout en rejetant bien évidemment toute forme de labellisation du type ISO standard ».

Nombreux sont les interlocuteurs qui soulignent que, dans les faits, « les associations sont déjà soumises à de nombreux contrôles [comme cela a déjà été exprimé au chapitre 6], sans oublier le travail des commissaires aux comptes, le Comité de la Charte, etc. Il appartient à l'Etat de jouer son rôle et ne pas le déléguer à des officines privées. »

### ***« C'est au milieu de poser les critères »***

L'IFAID-Aquitaine considère pour sa part que les ONG sont certainement capables de faire le ménage entre elles. C'est d'abord au milieu lui-même de poser les critères de la certification / labellisation. Parmi ces critères, on peut envisager de prendre en compte les compétences réelles déployées dans l'action ; de répondre à la question « Au nom de qui parle-t-on ? » ; de publier des évaluations de projets déjà menés ; de juger du degré de cohérence entre discours et pratiques, entre valeurs affirmées et objectifs concrets des actions menées. Des codes de conduite peuvent être élaborés et des chartes sont en cours de discussion.

Rôles de chacun : si un Comité (composé de représentants d'ONG, de syndicalistes, de personnes-ressources françaises et européennes), des labels (un par grande famille d'ONG) se mettait en place (comme il existe un Comité de la Charte pour le don en confiance), l'Etat n'aurait plus à intervenir que pour juger de la conformité par rapport aux attendus de la loi de 1901 et par rapport au dispositif légal déjà existant. »

Le CRID a le souci d'« éviter que la réponse que les ONG apportent se calque sur les démarches qualité développées par les entreprises, et qu'elles nourrissent ce qui devient peu à peu un véritable "marché" de la certification des ONG ».

« Les questions de transparence et de redevabilité – mais aussi de qualité – sont légitimes, affirme pour sa part le CFSI. Des efforts significatifs ont été faits depuis dix ou quinze ans pour la qualité (voir le Comité de la Charte pour le don, le F3E [Fonds pour la promotion des études préalables, études transversales et évaluations]). La crédibilité des ONG dans l'action et leur légitimité comme acteurs passent par ces pratiques. La démarche dans ce domaine est volontaire, ce qui n'empêche pas les bailleurs, à tout moment, d'exiger et de mettre en place une évaluation ou un audit, et les ONG elles-mêmes de réfléchir à leur stratégie avec des appuis indépendants. Ce débat pourrait créer un fossé entre les ONG se soumettant à la certification et celles s'inscrivant plus dans des processus traditionnels (Comité de la Charte, évaluation externe, audit des comptes) et dans des processus d'autocontrôle ou de contrôle par les pairs. Ce fossé serait très dommageable tant pour la concertation inter-ONG, chacune défendant son modèle, que vis-à-vis du grand public qui, voulant s'assurer d'un contrôle, préférera soutenir les démarches certifiées qui ont pourtant prouvé leurs limites dans le secteur privé. L'évolution vers la certification et le label est le signe d'une défiance de principe envers les ONG, mais aussi de la volonté d'une mise sur le marché de celles-ci. Elle répond aux besoins de sécurité des bailleurs (publics et privés) et ne prend pas en compte

la réalité du monde associatif qui, tout en se donnant des règles, est dans une démarche perpétuelle de progrès et d'innovation. »

Quelques très rares ONG refusent tout débat sur la transparence, la redevabilité, la certification et la labellisation, comme Peuples Solidaires qui s'autofinance et qui considère que « tous ces mots sont directement importés du monde des directions d'entreprises. Les ONG ne travaillent pas dans la même logique. La gouvernance démocratique des ONG devrait suffire à garantir le reste. On s'invente de nouveaux mots quand on fait l'économie de la démocratie ».

***Gouvernance, transparence, expertise***

Daniel Lebègue, président d'Epargne sans frontières (ESF) et de la section française de Transparency International [*entretien du 22 février 2008*], constate que les ONG sont et seront de plus en plus confrontées aux grands défis de la *légitimité*, de l'*expertise* et du *professionnalisme*. Elles seront de plus en plus interpellées (voir à titre d'exemple le baromètre de transparence des ONG en ligne sur le site de la fondation d'entreprises Prometheus). On attend d'elles de la transparence, ce qu'elles ont demandé pendant des années aux décideurs publics :

– *gouvernance* : seules quelques grandes associations ont un conseil d'administration solide qui joue son rôle, un contrôle solide de leurs comptes, un *reporting* solide ;

– *transparence* : stratégie, comptes, communication sur les résultats (combien d'ONG ont un plan stratégique ?) ;

– *expertise* : selon son objet social, une ONG a-t-elle le niveau d'expertise qui lui permet de critiquer, d'interpeller, de faire des propositions, de mettre en avant des outils de bonnes pratiques, que ce soit sur le nucléaire, la lutte contre la corruption, la protection des oiseaux ?

---

[Sur la question de la redevabilité, voir aussi le *Document de position de Coordination SUD* en « Focalisation 4 », dans la Seconde Partie.]

## Chapitre 8.

Quel partage des rôles, quelles coopérations avec d'autres acteurs : syndicats, fondations, entreprises, collectivités territoriales, Université, recherche... ?

---

*Quel est le positionnement des organisations de solidarité internationale dans le milieu de la solidarité internationale ? Quelles sont leurs relations (alliances, articulations, confrontations) avec les autres acteurs qui interviennent dans le champ de la solidarité internationale – coopération et développement, humanitaire, environnement, etc. ? Les expériences sont très diverses. Les pratiques aussi. Comment mieux capitaliser les enseignements des coopérations menées avec ces autres acteurs ? Des initiatives nouvelles sont-elles souhaitables et possibles pour renforcer certaines coopérations ou certaines complémentarités ?*

### **Diagnostiques, tendances à l'œuvre, contraintes, enjeux**

Sur 102 réponses à la question « Assiste-t-on à une redistribution des missions, des rôles et des positionnements entre acteurs anciens et nouveaux de la solidarité internationale ? », vingt associations (un cinquième) ont indiqué qu'elles ne savaient pas répondre (seize disant n'avoir pas d'avis, quatre disant ne pas comprendre qui sont les anciens et qui sont les nouveaux), douze ont évoqué spontanément les collectivités territoriales et/ou la coopération décentralisée, sept les entreprises, quatre les syndicats, cinq les fondations ; deux organisations humanitaires ont nommé les organisations de l'ONU. On note une seule évocation spontanée de l'Université dans le cadre de cette question, une autre de l'économie sociale, une autre de l'armée. Mais les occurrences pour ces différents acteurs sont en fait beaucoup plus nombreuses, car des sous-questions les mentionnaient de manière plus explicite.

Il semble cependant que cette question n'a pas été comprise par certaines associations. Les réponses sont en effet dans l'ensemble moins nombreuses et moins approfondies (globalement, elles sont deux fois moins prolixes que celles relatives aux relations avec les institutions ou relatives aux bailleurs). Cela tient sans doute – notamment – à l'absence d'expérience de beaucoup d'associations en la matière (notamment pour ce qui concerne les syndicats, les entreprises, les fondations). Les expériences concernant les relations avec les collectivités locales, fréquentes, semblent contrastées. Les considérations concernant les relations avec les partenaires « du Sud » n'évitent quant à elles pas toujours la langue de bois.

Enfin, il ne faut pas oublier que de nombreuses associations, dans les régions, sont en relation avec des plates-formes multi-acteurs (régionales ou départementales, en général créées à l'initiative des collectivités et pouvant associer universités, établissements éducatifs, établissements hospitaliers, entreprises [voir plus bas]).

### ***Des stratégies multi-acteurs***

Le WWF se déclare très partisan de stratégies multi-acteurs ; il est à l'origine de la création de l'Alliance pour la Planète, regroupant environ 70 organisations de la société civile, ONG et syndicats plus particulièrement. Etude précise à faire sur la question de la complémentarité. La stratégie propre du WWF-France est en cours de définition sur la base du développement d'initiatives concrètes (telles que l'Alliance) et de l'activation du dialogue et de la concertation multi-acteurs.

Le CRID « travaille depuis plusieurs années déjà à des alliances stratégiques avec les collectivités locales et les syndicats, mais aussi avec les acteurs de l'économie sociale et solidaire ». Cette convergence entre tous ces acteurs et mouvements se nourrit notamment dans le cadre du processus des FSM (Forums sociaux mondiaux), dans lesquels il est très impliqué. Il travaille aussi « de plus en plus avec des collectifs, locaux, régionaux, nationaux, dits "multi-acteurs", dans lesquels [il cherche] à mettre en avant une représentation associative ». Le CFSI présente quant à lui la caractéristique d'être pluri-acteur dans sa composition (ONG, collectivités territoriales, syndicats). Pour sa part, le Forim déclare suivre une stratégie multi-acteurs : « Il s'agit pour les migrants de se faire reconnaître comme des acteurs à part entière du développement "ici" et "là-bas" et, de ce fait, comme des partenaires des entreprises, des syndicats, des médias et des politiques ».

### ***Les entreprises***

Pour Enfants du Mékong, il est indispensable pour préserver la liberté des ONG de « s'engager à fond dans la politique de partenariat avec les entreprises. Partenariat qui va prendre de plus en plus d'importance dans les années à venir. La relation éthique, notamment des grands groupes à l'étranger, s'impose de plus en plus ».

Le F3E considère pour sa part que « l'investissement des entreprises dans les problématiques de développement durable, d'éthique, de RSE, etc. est sans doute l'évolution la plus marquante et la plus porteuse de changements significatifs pour les acteurs traditionnels tels que les ONG ; les entreprises ont en effet un rôle potentiel d'accélérateurs du développement ». Certaines associations n'envisagent cependant de travailler qu'avec des entreprises de l'économie sociale.

Les relations aux entreprises sont un sujet auquel plusieurs membres du Groupe Initiatives donnent de l'importance car ils ont « été confrontés aux questions que pose le financement d'opérations de développement par des entreprises : Total, Danone et Blédina, Veolia, Suez, pour n'en citer que quelques unes ».

Le CLONG constate pour sa part « l'apparition d'entreprises sur le "marché de l'humanitaire" sous des formes contestables, puisque certaines proposent désormais des "voyages humanitaires", où il suffit de payer (cher) pour partir (sans recrutement sur compétences et motivations, sans préparation au départ, sans suivi ni évaluation...). Certaines entreprises tirent des bénéfices de ce commerce présenté sous un angle "humanitaire" ».

### ***Les collectivités locales et territoriales***

A l'IFAID, à propos de la « coopération décentralisée », on relève que certains acteurs, malgré toute leur bonne volonté (et souvent en dépit ou à cause de leur passé de "coopérants"... ) n'ont pas la compétence des techniciens et administratifs des ministères, des agences et des ONG professionnalisées. Dans les collectivités territoriales le niveau de compétence spécialisée sur ces

sujets et très faible... ». Pour le F3E, s'agissant des collectivités territoriales, « il faut bien distinguer aide au développement et partenariat économique et regarder de plus près l'évolution de la professionnalisation et de l'impact des actions de coopération décentralisée ». [Voir aussi le passage consacré aux plates-formes régionales ou départementales multi-acteurs au chapitre 10.]

### ***L'Université et la recherche***

Rares sont les associations qui agissent en concertation avec l'Université ou des centres de recherches. Une plate-forme régionale, le RADSI (Aquitaine) en a fait d'emblée une de ses stratégies. Il a participé à la création en 2008 du Centre régional de ressources pour la coopération internationale (C2RCI) aux côtés de l'ONG IFAID (Institut de formation et d'appui aux initiatives de développement), du GIS universitaire RAFID (Réseau aquitain formation information pour le développement) et du CEAN (Centre d'étude de l'Afrique noire). Le Conseil régional a joué un rôle incitateur dans cette initiative. Le C2RCI, structure multi-acteurs, a été fondé pour réaliser un travail de veille sur les dispositifs de coopération internationale et le développement, mutualiser les informations et ressources, appuyer la professionnalisation des acteurs, réaliser et accompagner des projets communs aux universités, associations, collectivités territoriales et entreprises avec cofinancements du Conseil régional et du ministère des Affaires étrangères... Le RADSI indique aussi porter son effort sur les entreprises et les syndicats.

### ***Les enjeux concernant l'opinion publique***

Pour le CFSI, il faut « progresser vers une compréhension globale des mécanismes issus de la mondialisation et progresser sur les questions de régulation, de droit et en partie de normes (sociales, par exemple). Une compréhension plus localisée des causes de la pauvreté et de renforcement des inégalités, ainsi que des besoins d'évolution des politiques publiques est nécessaire. De même qu'une appréciation de la contribution que la société civile organisée peut apporter dans ces évolutions. L'adhésion à l'action non gouvernementale contribue par son activité, ses innovations et ses prises de parole à la réduction des inégalités ».

Pour sa part, le CRID s'efforce de faire en sorte que l'on tienne compte de l'opinion publique du Sud ». L'IFAID-Aquitaine quant à lui constate « le niveau effrayant de dépolitisation sur ces questions aujourd'hui. Le compassionnel et la gestion des images oblitèrent la pensée des "relais d'opinion" ».

Pour le CNAJEP, « il faut une implication des médias pour que cela marche, avec une approche alternative par rapport aux portages médiatiques actuels ».

De son côté, le WWF plaide pour « un renforcement de la coordination inter-ONG et le développement de passerelles et plateformes multi-acteurs et multi-secteurs (environnement/développement par exemple) ». Et pour « l'élaboration de partenariats stratégiques à fort effet de levier (aussi bien en terme de lobby politique, dialogue et concertation, qu'en termes financiers et opérationnels), ONG-ONG, ONG-secteur privé ».

## Chapitre 9.

### Comment concilier exigence professionnelle et contribution au changement social ?

---

*Au-delà des différentes formes d'organisation et d'action, au-delà de la diversité des modèles associatifs, comment la compétence professionnelle (les savoir-faire, la qualité des dossiers de campagne et des arguments de plaidoyer, etc.) peut-elle cohabiter avec un engagement faisant sens politique ? (Et réciproquement ?) Quels rapports entre experts et militants ? Comment faire fructifier la valeur ajoutée de l'action associative ? Comment l'institutionnalisation peut-elle éviter la bureaucratisation ? Ce thème pose également la question de la spécificité des métiers, de la formation continue et du partage des rôles entre élus, bénévoles et salariés.*

#### **Diagnostics, tendances à l'œuvre, contraintes, enjeux, perspectives**

Les réponses concernant les ressources humaines sont très inégales selon les catégories et activités d'ONG.

A la question « Quels sont, selon vous, les grands enjeux concernant le renforcement *organisationnel* et *opérationnel* des ONG françaises ? » (chapitre « Recrutement, bénévolat et ressources humaines » de l'enquête), 20 % des réponses insistent sur la nécessité de ne pas oublier les bénévoles et les militants et de conserver à tout prix la valeur du bénévolat, et 7 % seulement sur la formation et/ou l'apprentissage. On s'étonnera de cette faible prise en compte. D'autant que, parmi les huit réponses correspondant à ces 7 %, deux émanent de structures dispensant des formations – l'IFAID à Bordeaux et Bioforce à Lyon – et une autre est une école de journalisme (Lille).

On notera également que seulement deux associations (sur 130 !) évoquent les retraités et qu'une seule structure mentionne dans sa réponse le vieillissement des adhérents : « Les ONG doivent apprendre à parler aux jeunes » (CRID). Lors des entretiens, certains interlocuteurs ont reconnu ce problème : « On vieillit ensemble » (Pierre-Marie Cellier, Peuples solidaires [*entretien du 17 décembre 2007*]) ; « Les administrateurs ont entre 50 et 70 ans » (André Josse, président de LACIM – Les amis d'un coin de l'Inde et du monde [*entretien du 18 décembre 2007*]). Le constat est proche pour Terre des Hommes France. En fait, le vieillissement des adhérents et militants avec pour corollaire le problème du renouvellement est général pour certains secteurs de la solidarité internationale, notamment dans les groupes de base d'éducation au développement et de plaidoyer créés dans les années 1960 ou 1970, qu'ils soient fédérés ou non. Les trois organisations évoquées correspondent à ce modèle.

Il est frappant par ailleurs de constater que, dans ces réponses concernant les ressources humaines – et donc la fonction entreprise pour ce qui concerne la part du sujet relative aux personnels salariés –, on n'évoque principalement que les problèmes de moyens ou ceux du *turn over*, mais aucunement les problèmes de fonctionnement interne. Or, comme nombre d'autres formes d'organisation, les ONG n'ont pas toutes en interne un fonctionnement en adéquation avec les valeurs qu'elles prétendent promouvoir à l'extérieur. Les situations sont bien sûr très variées et

contrastées. Beaucoup d'associations appliquent des règles éthiques exigeantes, mais d'autres sont caractérisées par des pratiques bureaucratiques ou technocratiques ou par la coupure entre certains dirigeants médiatisés et la majorité des salariés et/ou des bénévoles, parfois considérés comme de simples exécutants. Les réponses font également preuve d'une grande pudeur concernant les stagiaires, jamais évoqués.

Martin Spitz, de la Fondation de France, constate qu'« il existe un défaut d'investissement des ONG sur les ressources humaines, parent pauvre du dispositif. Les recrutements se font souvent sur la base d'études poussées, mais fréquemment sans expérience de terrain ; et les statuts précaires sont fréquents. On abuse par ailleurs du terme "volontariat". Il serait souhaitable de pousser à la professionnalisation de ce secteur, y compris dans sa dimension de retour/réinsertion des expatriés et de capitalisation/valorisation des acquis. Mais cela ne semble pas une priorité de conserver ceux qui ont été recrutés ». [*Entretien du 20 février 2008.*]

### **La question de la professionnalisation**

La professionnalisation est dans l'ensemble reconnue nécessaire. Beaucoup d'interlocuteurs, comme Patrick Edel, de la Coordination d'Agen, considèrent qu'il s'agit du principal enjeu actuel pour les ONG et que cela correspond à un renforcement des capacités d'expertise. Aviateurs sans frontières considère, de même, que la professionnalisation est certainement l'enjeu principal des ONG, surtout pour les petites structures qui ont dans leurs effectifs plus de bénévoles que de salariés ; les métiers sont maintenant tellement divers et spécialisés qu'il est difficile de pouvoir continuer avec une minorité de salariés. Pour Pierre-Jean Roca, de l'IFAID, « la professionnalisation implique une mise à niveau des capacités et du recul pour l'analyse, deux dynamiques qui devraient être permanentes. Force est de constater que les rythmes de travail quotidiens permettent peu d'être à la hauteur de ces enjeux : nous sommes souvent la tête dans le guidon. [...] Plus on professionnalise cependant, et plus on devient "pérenne" ; plus on devient "pérenne et sérieux", donc "complexe", et moins on a de base sociale... ».

Certaines associations craignent cependant les « effets pervers de la professionnalisation vis-à-vis du militantisme » (Collectif Haïti de France) ou, tout en reconnaissant qu'« il faut être efficaces sur le terrain et sur l'allocation de fonds, il ne faut pas oublier le militantisme et l'éthique, ni confondre fonctionnement associatif et fonctionnement d'entreprise » (HumanCare).

On souhaite donc généralement « concilier un développement des compétences passant par un professionnalisme salarié sans pour autant remettre en cause la valeur du bénévolat » (Prisonniers sans frontières). Nombreuses sont les associations qui, favorables à la professionnalisation, expriment le souci de garder un équilibre entre compétences et engagement : on souhaite « introduire une culture de résultat, mais qui ne remette pas en cause les fondamentaux de l'association » ; on est favorable à « la structuration, la professionnalisation, mais sans pour autant y perdre son âme » ; il faut « trouver des gens motivés, engagés et compétents à la fois ».

Enfin, quelques associations expriment des doutes ou des incompréhensions: « Je ne pense pas que la professionnalisation des ONG soit nécessairement une bonne chose » (Krousar Thmey France). « Pourquoi les ONG du Nord ont-elles besoin d'un renforcement opérationnel ? Pour leurs actions au Nord ? » (Peuples Solidaires).

[Sur la professionnalisation, voir aussi l'éclairage complémentaire en « Focalisation 2 », dans la Seconde Partie.]

## **Quelle gestion des ressources humaines ?**

Pour Médecins du monde, l'enjeu le plus important est celui de la mobilisation de RH compétentes et *disponibles durablement*. L'AFVP (Association française des volontaires de progrès), pour laquelle « la dimension ressources humaines du développement mériterait d'être mieux prise en compte », observe que la petite taille et donc les moyens limités des ONG françaises est probablement un frein à la mise en œuvre des évolutions nécessaires.

### ***Administrateurs, salariés, militants, bénévoles***

Lors du séminaire de travail prospectif d'avril 2008, Etienne Beaudoux, président du GRDR (Groupe de recherche et de réalisations pour le développement rural) a exprimé ses interrogations sur « l'évolution des formes de militantisme : aujourd'hui, dans toutes les associations, il y a de moins en moins de candidats administrateurs et de candidats au bénévolat, ce qui implique une évolution des formes de gouvernance, avec peut-être – c'est une hypothèse – la nécessité de donner plus de place aux salariés qui constituent la force vive de ces associations. C'est à la fois une question, une recherche d'expériences menées ou observées. [Il pense] que pour l'avenir, c'est une question à laquelle on peut être confrontés. L'enquête a par ailleurs montré que le fait que beaucoup de structures du milieu reposent sur des équipes salariées fait que les réunions se passent en journée et que les responsables – les élus notamment – qui exercent une activité professionnelle ne peuvent plus y participer. A la Ligue des droits de l'homme qui possède une administration interne, mais où le rôle politique est joué exclusivement par le Comité central et la direction politique qu'il élit, on regrette cette situation [entretien du 22 novembre 2007 avec Elisabeth Alles et Catherine Choquet].

### ***Une solidarité par procuration ?***

Lors du séminaire déjà évoqué, Bernard Salamand (Ritimo) a indiqué qu'il pensait quant à lui que « s'opère un changement du comportement du public vis-à-vis des ONG et d'autres associations : il devient consommateur de nos services là où nous l'attendions davantage comme un militant bénévole futur. Consommateur de services *via* le don, *via* un certain nombre d'autres activités. Il s'agit en quelque sorte de *solidarité par procuration* : on délègue aux associations un excès de générosité qu'on aimerait voir traité. [Il] pense que les structures de l'économie sociale et de la formation ont évidemment vu venir cette évolution avant les ONG. [Il] pense que l'engagement pour la solidarité internationale était jusqu'alors un engagement personnel dans lequel on donnait une denrée qui n'était pas encore trop rare, le temps. Cette denrée devient rare et on le fait donc par procuration, on est donateur solidaire, mais on laisse des professionnels faire le travail de générosité que l'on devrait faire soi-même.

### ***Sur les métiers et qualifications***

Concernant les métiers, la plupart des réponses ont un caractère très général, exception faite des organismes formateurs évoqués (Bioforce et IFAID) et de quelques organismes comme le GRET ou l'AFVP. La plupart des réponses insistent sur le *turn over* dû à l'impossibilité de faire évoluer les salaires et d'assurer une mobilité professionnelle interne. « Encore faudrait-il que l'on puisse "offrir" des déroulements de carrière acceptables aux jeunes professionnels qu'on passe son temps

à « former/recruter/voir partir ailleurs... » (IFAID). La question de l'évolution des compétences et de l'accompagnement des personnels se pose donc avec acuité. On souligne aussi, pour les petites structures, que « la polyvalence est indispensable à l'exercice professionnel ».

L'IFAID constate que, quand la professionnalisation « marche bien », les postes offerts ne sont que des « termes de passage » pour aller plus loin. « Les plus performants de nos jeunes cadres acquièrent de l'expérience chez nous, puis vont travailler comme "consultants et experts" pour l'ONU, l'UE ou le développement social/santé en France. Les ONG sont ici des "tremplins" (ce qui n'est pas forcément un mal...) ». Le GRDR constate lui aussi qu'« il fonctionne beaucoup avec des jeunes de qualité et très motivés qui doivent ensuite aller ailleurs et qu'il serait utile d'avoir des systèmes qui permettent l'interchangeabilité entre ONG ».

Pour sa part, le GRET a mené un chantier important « Métiers – compétences ». L'idée étant de définir les métiers du GRET. Six axes ont été retenus : management, gestion, expertise, recherche-capitalisation, communication, développement) et sept niveaux de compétences sur chacun des axes. Cela permet, notamment lors de l'entretien annuel d'évaluation, de voir les progressions et de définir des objectifs à atteindre (renforcer telle ou telle compétence) et les moyens à mettre (formation, suivi individualisé du responsable...). Cela contribue à la professionnalisation du GRET ».

L'AFVP de son côté envisage à la fois de mettre en place un travail d'analyse des évolutions des processus de travail à partir duquel elle pourra asseoir un véritable plan de formation.

### ***Sur la formation***

L'IFAID utilise et compare entre eux des « référentiels de compétences » à partir d'observations réelles de « pratiques des métiers ». A partir de là, on remonte « à l'envers » la chaîne d'acquisition de ces compétences, en organisant un référentiel de formation. Ce qui est enseigné et l'accompagnement de l'acquisition des connaissances censées se transformer en compétences au feu de la pratique (le temps d'application terrain avant de pouvoir présenter le mémoire professionnel est de douze mois) s'organisent à partir de ces processus ; on peut déplorer que trop d'universités ajoutent l'adjectif « professionnel » à leur cursus classique en programmant, en sus des matières traditionnellement enseignées (selon un découpage disciplinaire très "académique") quelques conférences faites par des professionnels de "terrain" (souvent baptisées "témoignages") ».

De l'avis du directeur général de Bioforce Benoît Silve, « il faudrait bâtir une offre de formation en lien avec les débouchés, et non fondée sur la demande de formation (cf. les 250 DESS ou assimilés sur le sujet) ».

Pour leur part, les CEMÉA insistent sur la nécessité de former les permanents et non permanents, et le RADSII de professionnaliser et de former *aussi* les bénévoles.

## Chapitre 10.

### Comment et pourquoi améliorer et optimiser l'organisation collective ? Comment mieux articuler les différentes structures existantes ?

---

*Ce thème concerne la structuration collective des organisations de solidarité internationale, aux différents niveaux. Il a bien sûr d'abord trait à l'amélioration et à l'optimisation de l'ensemble. Cette question renvoie à celle de l'articulation entre les différentes structures collectives – et donc aux problèmes de leur meilleure coordination et aux questions de subsidiarité.*

#### **Diagnostiques, tendances à l'œuvre, contraintes, enjeux, perspectives**

Beaucoup d'associations ayant répondu au questionnaire ont été peu prolixes au sujet de l'organisation collective. Cela tient notamment au fait que la moitié des réponses retournées émanaient d'organisations n'adhérant à aucun collectif d'ONG. Beaucoup d'entre elles ne comprennent pas ou pas bien la formule « organisation collective ». Un sixième des réponses correspond à « Ne sait pas » ou « Ne comprend pas la question ».

#### ***Les progrès constatés***

Globalement, les progrès enregistrés au cours des dix dernières années sont souvent soulignés. « La progression a été très importante et globalement satisfaisante. Coordination SUD a trouvé son rôle pivot au sein de l'« Acteur collectif de solidarité internationale » estiment ainsi les responsables du CFSI.

Cependant, un nombre significatif d'associations relèvent que cette organisation collective est encore loin d'être optimale et déplorent que la coordination soit encore insuffisante, que « chacun travaille encore dans son coin », qu'il y ait « trop de concurrence ».

Certains interlocuteurs du CRID (questionnaires, entretiens) considèrent que Coordination SUD devrait se limiter à jouer le rôle d'un syndicat de défense des intérêts des organisations de solidarité internationale. Cette formulation pouvant être comprise comme un possible déni de légitimité à porter la parole politique des ONG, une clarification a eu lieu lors du séminaire de travail prospectif organisé à La Défense en avril 2008 et auquel ont pris part une soixantaine de participants. Il en est ressorti que l'expression de positions politiques par Coordination SUD n'était pas exclusive de l'expression propre de certaines de ses structures membres, comme le CRID, si elles le souhaitent. Soit la situation existante. L'objectif est cependant d'éviter que ces positions soient contradictoires.

Si l'efficacité et la qualité des services de Coordination SUD sont soulignées, certains voient dans le renforcement de son activité une possible concurrence avec d'autres structures (plates-formes thématiques inter-ONG, par exemple) et soulignent que les moyens dont sont dotées certaines de ses commissions contrastent avec la pénurie gérée par certaines plates-formes thématiques. Des associations souhaitent une meilleure participation de toutes les structures existantes sans esprit de clocher.

Un constat assez partagé porte par ailleurs sur l'héritage « collégial » de la composition de Coordination SUD par des collectifs (CLONG, CNAJEP, Coordination d'Agen, CRID, Forim, Groupe Initiatives) et sur la question des adhérents directs qui, de fait, constituent un septième collectif virtuel. Beaucoup pensent qu'une évolution est souhaitable, mais semblent manquer d'imagination quant aux formes que cela pourrait prendre. [Sur les modèles d'organisation inter-associative, voir l'éclairage complémentaire en « Focalisation 5 », dans la Seconde Partie.]

### ***Les plates-formes régionales et départementales***

L'enquête initiale avait suscité peu de retours émanant des plates-formes régionales – deux seulement, auxquels se sont ajoutés deux entretiens, le premier avec le président de la CASI-Bretagne (Coordination des actions de solidarité internationale en Bretagne) Serge Bonnal [entretien du 20 décembre 2007], le second avec le président et l'animatrice du RADSI (Réseau aquitain pour le développement et la solidarité internationale), respectivement Christian Fleury et Thiphaine Ardouin [entretien du 13 décembre 2007]. L'étude complémentaire portant sur le tissu local des ONG a été l'occasion de réaliser d'autres entretiens avec des responsables de plates-formes régionales ou départementales, soit d'ONG, soit liées à la coopération décentralisée : André Chabot, président de la CASI – Coordination d'associations de solidarité internationale de Maine-et-Loire [entretien du 28 novembre 2008] ; Alain Laplanche et Agnès Chek, respectivement président et directrice de la MCM – Maison des citoyens du monde de Nantes [entretien du 28 novembre 2008] ; Marion Ducasse, chargée de mission à Pays de Savoie solidaires [entretien du 4 décembre 2008] ; Hervé Derriennic, président du CADR – Collectif des associations de développement en Rhône-Alpes [entretien du 4 décembre 2008] ; Corinne Lajarge, CIEDEL (Centre international d'études pour le développement local), chargée de mission à RESACCOP, en Rhône-Alpes [entretien du 4 décembre 2008] ; Evelyne Beaudeau, Irène Gunepin, André Quintus et Laurence Rouyer, respectivement présidente et membres du Bureau de Lor-Sud [entretien du 5 décembre 2008]. D'autres échanges, moins formels, ont également eu lieu avec d'anciens responsables d'autres plates-formes.

[Sur ce sujet, et plus largement sur le tissu associatif local, voir l'éclairage complémentaire en « Grand angle 3 », dans la Seconde Partie.]

L'expérience de ces plates-formes est très contrastée, mais très riche d'enseignements (concernant les relations avec les collectivités, notamment). Michel Faucon (ancien délégué général du CRID) et très bon connaisseur de la question, considère que « certains collectifs régionaux ont acquis une réelle autonomie ». Il cite notamment la CASI Bretagne, le RADSI, la MCM de Nantes, le CADR en Rhône-Alpes, Lor-Sud en Lorraine (la liste n'est pas exhaustive). [entretien du 18 septembre 2008].

A la question de savoir pour quels motifs les associations adhèrent à une plate-forme, la majorité des réponses émanant de responsables converge :

- pour sortir du sentiment d'isolement et, pour les responsables, se relier et avoir la possibilité d'échanger avec d'autres ;
- pour être informés de ce qui se fait au sein de la plate-forme ;
- pour savoir comment participer à ses activités ;
- pour mener une réflexion sur l'éducation au développement (EAD) et la solidarité internationale.

Ce dernier point souligne que, *très majoritairement*, le champ couvert par les plates-formes correspond au périmètre des associations actives dans l'EAD et les campagnes.

A la question inverse (pourquoi certaines associations ne souhaitent pas adhérer), une réponse revient souvent : « Chaque association est jalouse de son autonomie, de son esprit, de son engagement, de son partenariat et elle ne souhaite pas toujours qu'il y ait un regard extérieur qui serait perçu comme critique, quand bien même il ne le serait pas. » D'autres explications sont également avancées. Un responsable régional constate ainsi que, dans plusieurs cas, les structures régionales ou départementales sont principalement portées par une personnalité historique qui en détient la mémoire et assure l'essentiel des relations extérieures. En certain cas, la plate-forme a elle-même choisi de limiter ses ambitions et ne cherche pas véritablement à s'élargir. Les conditions initiales de création de ces plates-formes sont un facteur souvent important de leur évolution ultérieure

Serge Bonnal (CASI Bretagne) observe que, « de façon générale, le niveau régional n'est pas celui qui mobilise le plus les militants et les bénévoles, lesquels s'inscrivent plus facilement au niveau local et national. [...] Cependant, il nous semble essentiel de rappeler l'importance de l'échelon régional. Un renforcement à cet égard est important dans la mesure où la pertinence de ce niveau n'est pas toujours perçue. [...] « Cette question de la pertinence de l'échelon régional se pose au regard de celle de l'échelon départemental [...]. La question de la "concurrence" avec des structures d'échelon départemental est parfois soulevée. »

Les problèmes de délimitation des périmètres d'action et de fonctions respectives entre plates-formes régionales et d'autres structures pouvant avoir un cadre d'action régional ou bien départemental (ou plus restreint) sont fréquents, dans de nombreuses régions. En certains cas, ils ont pu aboutir à de véritables concurrences ou doublonnages de rôles. Une structure particulière, possédant des moyens (financement, animation) supérieurs à ceux de la plate-forme ont aussi pu jouer un rôle de substitution non négocié avec les autres acteurs, suscitant des frictions. D'une manière plus générale, le partage des rôles entre structures, du niveau départemental au niveau national n'est pas toujours stabilisé, ce qui peut engendrer des situations non seulement de concurrence, mais aussi de neutralisation, ce que regrettent nombre d'acteurs. Pour Serge Bonnal « L'enjeu principal de la structuration collective est de parvenir à bien représenter tous les niveaux d'investissement, dont celui des associations locales de base, et de parvenir à élaborer des messages clairs et cohérents vis-à-vis des pouvoirs publics. »

De ce point de vue, le RADSII constate que l'« articulation entre Coordination SUD et le CRID n'est pas toujours claire », citant en appui l'existence de campagnes parallèles pour les dernières élections présidentielles et législatives de 2007. L'association précise encore que « les structures nationales que sont le CRID et Coordination SUD, ou européenne (Concord) ne sont pas assez connues des acteurs de "base" et qu'il serait intéressant de renforcer l'information sur ces structures au niveau local ».

La CASI-Bretagne constate pour sa part que, « depuis les régions, Coordination SUD paraît loin ». Certains regrettent qu'il n'y ait pas assez d'allers/retours de la base au sommet dans ces regroupements. Le RADSII propose de tenir en régions des réunions de groupes de travail, des manifestations.

### ***Les liens entre plates-formes régionales d'ONG***

A la date de ce rapport, le réseau des collectifs régionaux n'a pas d'existence institutionnelle. Il existe cependant en l'état un lien souple avec le CRID. Lors de l'Université d'été organisée par ce collectif national en 2004 à Angers, des acteurs en régions et des membres du CRID ont élaboré un document qui a été finalisé en octobre 2005. Il est intitulé « Pour renforcer la solidarité internationale : améliorer la concertation locale » et a pour sous-titre « Structuration et stratégies d'alliances des associations de solidarité internationale au niveau régional et départemental ». On peut lire dans ce texte : « Dans un souci de cohérence et d'efficacité, les associations coordonnent leurs efforts et se dotent d'*espaces de concertation* à tous les niveaux où le besoin s'en fait sentir. [...] Ces espaces de concertation sont [...] le cadre propice à l'échange d'expériences, à l'évaluation et à la formation. Ils permettent d'harmoniser les campagnes que les associations souhaitent engager auprès du public, ainsi que les démarches collectives à destination des pouvoirs publics ou de toutes autres catégories d'acteurs. [...] En plus du lien avec les collectivités, les collectifs d'associations de solidarité internationale ont à rechercher des alliances avec d'autres acteurs [...] associations de migrants, associations culturelles ou socio-éducatives, associations d'éducation populaire, institutions éducatives... ». Certains responsables de plates-formes, comme Hervé Derriennic, président du CADR (Rhône-Alpes) s'interrogent sur de possibles progrès de la structuration interrégionale, conscients toutefois que ce réseau est loin de couvrir tout le territoire national. Dans certaines régions, des plates-formes peuvent par ailleurs être en concurrence.

Lors du séminaire d'avril 2008, à propos des relations entre plates-formes régionales, Michel Faucon, déjà évoqué, avait précisé qu'« au début de l'année 2008, le collectif de Loire-Atlantique [MCM 44] avait été sollicité par le collectif aquitain [le RADSI] pour une réflexion stratégique, lequel avait lui-même été sollicité par le collectif Midi-Pyrénées [CROSI – Collectif régional d'associations de solidarité internationale] pour des questions d'organisation collective. Par ailleurs, le collectif Lorrain (Lor-Sud) devait participer à l'AG de la CASI Picardie (mais cela n'a pas pu se faire). Ce qui est intéressant, c'est que justement, les collectifs au niveau régional ou départemental ont acquis une autonomie et une capacité de se connaître et d'interagir qui est un signe de maturité, et que nous n'avons pas encore intégré à notre façon de réfléchir la réalité des collectifs. Ce lien entre plates-formes existe, mais il échappe totalement à toute structure nationale. »

### ***Les plates-formes régionales et départementales multi-acteurs***

Dans une douzaine de régions existent par ailleurs des plates-formes multi-acteurs qui ont été initialement mises en place par les Conseils régionaux ou les Conseils généraux ou encore des préfetures de région comme outils d'accompagnement de la coopération décentralisée et de la solidarité internationale. Ces plates-formes peuvent associer, dans des configurations diverses, collectivités locales et/ou territoriales (Région, département, villes, communauté urbaine...), ONG, universités, grandes écoles et autres établissements éducatifs ou de formation, établissements hospitaliers, entreprises, administrations décentralisées, en certains cas le rectorat ou Jeunesse et sports. D'autres acteurs (culture, sport...) peuvent parfois être présents. Certaines plates-formes se sont constituées sous forme de GIP (groupement d'intérêt public), d'autres en association, d'autres encore sont restés informelles. Elles sont généralement multi-acteurs et c'est souvent par leur biais

que les plates-formes régionales ou départementales d'ONG agissent avec d'autres acteurs de la solidarité internationale.

De telles plates-formes multi-acteurs existent en Alsace (IRCOD Alsace – Institut régional de coopération-développement), Auvergne (CERAPCOOP), Bretagne (ABCIS – Acteurs bretons de la coopération internationale), dans le Centre (CENTRAIDER), Champagne-Ardenne (RECIPROC' – Réseau des élus, citoyens et professionnels pour la coopération), Franche-Comté (CERCOOP – Centre de ressources de la coopération décentralisée), Lorraine (IRCOD Lorraine), dans le Nord-Pas-de-Calais (Lianes Coopération – Liaisons, informations et appui à la coopération Nord-Est-Sud), Basse-Normandie (Horizons solidaires), Pays de la Loire (ALCID – Acteurs ligériens de la coopération internationale et du développement), Rhône-Alpes (RESACOOOP – Réseau d'appui à la coopération) et Provence-Alpes-Côte d'Azur (MEDCOOP – Collectif pour le développement de la coopération décentralisée en Méditerranée).

Voir par ailleurs en Grand angle 3, dans la Seconde Partie, le passage consacré à la plate-forme départementale Pays de Savoie solidaires.

### ***Les plates-formes thématiques***

Pour ce qui concerne les plates-formes thématiques et géographiques, les réponses sont très riches également, mais souvent très spécifiques tant elles sont différentes dans leurs objets, leurs missions et leurs fonctionnements.

Au registre de l'efficacité, Jean Merkaert (CCFD et PFDD (Plate-forme Dette et Développement) relève cependant que sa plate-forme gère plutôt la pénurie en termes de moyens humains disponibles et observe que, « dans le secteur du financement du développement, on compte cinq ou six collectifs : Commission APD de Coordination SUD ; Plate-forme Dette et Développement (qui a absorbé le réseau IFI [Institutions financières internationales] en 2007 ; Plate-forme COFACE, aujourd'hui disparue (Les Amis de la terre y étaient les seuls actifs) ; Plate-forme paradis fiscaux et judiciaires, animée par le Secours catholique ; Plate-forme "Publiez ce que vous payez", animée par le Secours catholique ; Plate-forme France-Afrique, animée par Survie ; sans oublier la question des taxes mondiales, suivie plus particulièrement par Coordination SUD (et un peu par ATTAC). Ces différents collectifs souffrent soit d'un manque d'animation, soit d'un manque d'investissement des membres (qui sont toujours plus ou moins les mêmes). Si le milieu veut avoir une parole et une action collectives fortes sur le sujet, il devrait s'en donner les moyens. » Il préconise une meilleure rationalisation, la mise en commun de ressources humaines et financières, l'accroissement au besoin des fonds engagés par les différentes organisations membres, la recherche de cofinancements.

### ***La diplomatie non gouvernementale***

La question de la « diplomatie non gouvernementale » a pour sa part été peu évoquée dans cette étude, car le questionnaire n'abordait pas ce point. De nombreux interlocuteurs, lors des entretiens ou du séminaire, n'en ont pas moins souligné sa haute importance stratégique et toute l'attention qu'il faut lui porter. C'est le cas par exemple Jean-Marie Fardeau, ancien secrétaire général du CCFD.

Dans son ouvrage *La diplomatie non gouvernementale. Les ONG peuvent-elles changer le monde ?* [coll. « Enjeux Planète », publiée avec le concours et le soutien de l'Alliance des éditeurs

indépendants pour une autre mondialisation, 2006], Henri Rouillé d'Orfeuil la définit ainsi : « Nous pensons pouvoir esquisser ce que nous appelons une « diplomatie non gouvernementale [DNG]. Le mot lui-même est audacieux dans la mesure où nous touchons là à un domaine régalien dont les acteurs privés sont traditionnellement écartés. [...] Pour nous, la diplomatie non gouvernementale n'est pas et ne doit pas être perçue comme une diplomatie parallèle, mais comme une composante d'une diplomatie participative. [...] L'objectif de la diplomatie non gouvernementale, celle, du moins qui est promue par les ONG, est unique, mais il est de taille : contribuer à la construction d'un monde de solidarité. [...] trois publics intéressent particulièrement la [DNG] : les réseaux militants de la solidarité internationale, l'opinion publique (et les médias) et les négociateurs gouvernementaux. » Il s'agit donc de construire des positions non gouvernementales partagées en Europe et au Sud et de les exprimer au niveau international. La construction d'un processus de coalition de plates-formes nationales et régionales d'ONG interconnectées est un des outils de cette DNG.

Lors du séminaire d'avril 2008, des débats ont porté sur la pluralité des approches concernant les relations et les alliances au niveau international : plates-formes nationales interconnectées particulièrement portées par Coordination SUD, internationalisation de certaines ONG (voir le « Grand angle 4 » dans la Seconde Partie), Forums sociaux dans lesquels le CRID est très actif ... Il a été reconnu qu'il n'y avait pas lieu d'entretenir des querelles de légitimité par rapports à ces différentes approches.

### **Des suggestions pour améliorer l'organisation collective en France**

Pour Myriam Fritz-Legendre, du CNAJEP et des CEMÉA [*entretien du 209 décembre 2007*], « l'organisation collective peut être plus efficace si elle exprime un intérêt commun à se réapproprier ce qui fonde la solidarité internationale (son origine, sa mission...) et ne se réduit pas à une somme d'intérêts individuels. Il faut un travail dans ce sens pour éviter que les collectifs ne se réduisent à des espaces de lobbying : il faut au contraire favoriser la construction stratégique d'un projet commun, avec apport de la spécificité de chacun. C'est la question politique qui est en jeu au-delà des questions d'égo, de pouvoir, de diversion politique et du "savoir qui va bouffer qui" ».

« Au-delà des questions de moyens, considère le CLONG-Volontariat, l'action collective suppose que les acteurs acceptent d'autres points de vue, concèdent de lâcher une partie de leur pouvoir pour en construire un autre, à un niveau plus large (et cela dans le cadre de règles démocratiques). Le CLONG souligne aussi la nécessité d'anticiper les évolutions du rôle et de la place de la coopération non gouvernementale et, dans le domaine du volontariat, de développer une vision plus prospective et de sécuriser le dispositif. [Voir le document de réflexion collective *Les nouveaux enjeux du volontariat de solidarité internationale* (68 pages), réalisé en 2008 par ce Collectif qui réunit quatorze ONG qui envoient ou forment des volontaires.]

Le CFSI considère pour sa part qu'il est « nécessaire de mieux équilibrer les composantes de Coordination SUD et de mieux associer les collectifs régionaux. Une participation plus active des membres aux commissions diverses : le secrétariat ne peut pas tout faire et on a besoin de la diversité des organisations pour un réel débat dans les commissions et une prise en compte des réalités de terrain vécues par les ONG ». Pour Terre des Hommes-France, « les ONG membres des

collectifs et autres structures inter-ONG ne s'investissent pas assez » (« Nous les premiers », précisent-ils).

Solidarité laïque considère de son côté que « Coordination SUD doit à la fois continuer à renforcer son niveau de compétences sur les grands sujets qui relèvent de la coopération internationale (ce qui a été fait ces dernières années) et être au centre d'un espace associatif "international" avec d'autres plates-formes thématiques ou géographiques. Il apparaît cependant que les dimensions à caractère interne (mutualisation, renforcement des capacités...) sont moins valorisées que les actions à caractère externe (lobbying, présence et influence...). Part ailleurs, des progrès peuvent encore être fait dans la gestion de la pluralité interne. » Pour le CRID, dont la stratégie s'est fondée sur la double appartenance à Coordination SUD d'une part, et à ATTAC et au mouvement altermondialiste d'autre part, « l'efficacité de l'organisation collective en matière d'expression politique doit passer par l'implication la plus large possible des membres au sein du collectif. »

Plusieurs interlocuteurs relèvent qu'il n'existe pas réellement de coordination dans le secteur de l'urgence et de l'humanitaire en France, même si plusieurs « grosses » organisations sont membres du CLONG-Volontariat, (Handicap International, Médecins du Monde, ACF). Dans le champ de l'environnement, on constate – risques globaux obligent – que plusieurs ONG participent à de vastes coalition nationales (Réseau action climat, Alliance pour la Planète...) ou internationales.

## Chapitre 11.

Où en sommes-nous ?

Quels sont nos points forts ?

Quels sont nos points faibles ?

Quelles difficultés devons-nous surmonter ?

---

*Plusieurs questions concernaient la perception, par les ONG consultées, de leurs points forts et leurs points faibles et l'identification des principales difficultés à surmonter dans la période. Les réponses recueillies nourrissent ce chapitre 11. D'autres questions concernaient l'identification des principaux enjeux actuels pour les ONG et les débats qui devraient être davantage pris en compte. Les réponses correspondantes nourrissent le chapitre 12 suivant. Une question portait aussi sur la caractérisation des principales étapes qui ont marqué l'histoire des ONG françaises.*

### **Des constats**

Un premier constat : parmi les réponses au questionnaire reçues, le chapitre concerné a été rempli (de manière complète ou incomplète) à 75 % (97 ONG sur 130). Soit un taux relativement faible par rapport aux autres chapitres du questionnaire. Parmi ces 97 réponses, sept ne correspondent qu'à la première question (sur cinq). Le taux de réponses à la question concernant la caractérisation des principales étapes qui ont marqué l'histoire des ONG françaises, une écrasante majorité (79 sur 97) n'a pas répondu ou a évoqué des valeurs plutôt que des étapes. Certes, certaines ONG ont préféré ne pas répondre, considérant que cette question appartient davantage aux historiens ou aux spécialistes, mais nombreuses sont celles qui ont indiqué qu'elles ne se sentaient pas compétentes.

Parmi les réponses à cette question, il est à noter qu'elles concernent presque toujours le seul domaine d'activité de l'ONG concernée (soit le développement, soit l'humanitaire, soit l'environnement). Lorsqu'une passerelle est jetée, elle est des plus limitées : par exemple est parfois évoquée l'apparition des « *French doctors* », comme si cela suffisait à résumer l'histoire de l'humanitaire. Cela illustre le fait, d'une part, que les différents univers de la solidarité internationale ont évolué de manière parallèle et, d'autre part, qu'il n'y a pas encore d'appropriation collective de cette histoire plurielle et qu'il existe dans ce milieu une relative faiblesse de vision globale de ce qu'il représente. Mais peut-être aussi certaines associations n'ont pas considéré cette question comme essentielle et se sont dispensées d'y répondre.

[Sur le milieu des ONG françaises, voir aussi l'éclairage complémentaire en « Grand angle 1 », dans la Seconde Partie.]

### ***Les principaux acquis, les principales forces des ONG françaises***

Beaucoup d'associations insistent sur la force de la diversité du monde des ONG françaises. Mais autant qualifient cette diversité de dispersion...

Plusieurs réponses soulignent, comme le CLONG, la *légitimité* tirée de la connaissance du terrain ou, comme l'Inter-Réseaux développement rural, la qualité des *partenariats sur la durée*. On relève aussi fréquemment, avec le WWF, la *capacité d'expertise* et, d'une manière plus générale, le niveau des *compétences acquises*. On souligne volontiers la place internationale trouvée par

certaines d'entre elles comme Handicap International, Médecins du monde ou Médecins sans frontières.

Le caractère *militant* est aussi relevé, de même que la *capacité à mobiliser* opinion et médias. Le CFSI souligne l'intérêt du « mix action-sensibilisation-plaidoyer » et Aide médicale internationale la capacité d'analyse des crises et les modes d'intervention, riches et variés, produits d'une grande expérience.

Enfin, le fait que Coordination SUD ait "installé" la question de la "diplomatie non gouvernementale" est jugé comme très positif par de nombreuses organisations comme Solidarité laïque, l'UCPA (Union nationale des centres sportifs de plein air), la Fafrad (Fédération des associations franco-africaines de développement), etc.

### ***Les principales faiblesses et les principales difficultés à surmonter***

De très nombreuses réponses évoquent la dispersion et de l'éparpillement des ONG, considérés comme nuisant à l'efficacité de leurs actions. La question de la taille critique est souvent évoquée en miroir, ainsi que celle de l'insuffisante professionnalisation. L'APD (Aide publique au développement) et les procédures de financement sont bien entendu mentionnées, mais reviennent le plus fréquemment les problèmes de concurrence et l'insuffisante coopération entre ONG (véritable leitmotiv rencontré tout au long de cette enquête). Ces dimensions ne sont pas commentées ci-après, ayant été déjà longuement évoquées précédemment et faisant respectivement l'objet de plusieurs des chapitres précédents.

Parmi les autres réponses, plusieurs dimensions ressortent.

– *Difficulté à anticiper certaines évolutions.* Le CLONG souligne notamment ce besoin pour la place et le rôle de la coopération non gouvernementale et, pour le volontariat, de développer une vision plus prospective. Pour le WWF, il faut renforcer les capacités d'adaptation rapide aux changements parfois brutaux. Le CFSI constate par ailleurs le retard pris par beaucoup d'ONG pour réviser une stratégie élaborée dans un autre contexte mondial que l'actuel.

– *Difficulté à travailler en partenariat multi-acteur.* Cette difficulté à surmonter est notamment pointée par le RADSI (Réseau aquitain pour le développement et la solidarité internationale) et Entrepreneurs du monde.

– *Se défaire de l'image caritative et compassionnelle.* La communication collective et l'usage des médias reviennent également souvent dans les réponses notamment pour déplorer l'image caritative et compassionnelle encore donnée par de nombreuses ONG.

– *Pratiques éthiques.* Plusieurs réponses identifient certaines dérives peu éthiques comme très nuisibles (l'enquête s'est déroulée pendant l'affaire « Arche de Zoé »). C'est notamment le cas de l'Inter-Réseaux développement rural qui déplore tout à la fois « la prédominance de la communication à des fins mercantiles » ; des approches en termes de conquête de marchés et certaines pratiques de management : statuts précaires des personnels, recherche de *rendement* financier et de progression du chiffre d'affaires, etc. Un interlocuteur s'interroge : « La *faim* justifie-t-elle toutes les méthodes de collecte de fonds ? »

– *Une répartition insuffisamment claire des rôles et responsabilités.* Le WWF et d'autres associations soulignent que ce point faible nuit à la recherche d'un maximum d'efficacité.

Jean-Louis Vielajus pointe par ailleurs le danger de la démotivation du public qui pourrait se tourner sur les grands chantiers du « développement durable » dans leur dimension particulière d'environnement.

## Chapitre 12.

Où allons-nous ?

Quels sont les principaux enjeux aujourd'hui ?

Quels débats devons-nous approfondir ?

---

*Deux questions de l'enquête concernaient la perception des principaux enjeux actuels et l'identification des débats qui devraient être davantage pris en compte. S'ajoutant aux questions qui ont alimenté le chapitre 11 précédent, il s'agissait de qualifier « l'état des ONG françaises » (ou, du moins, les représentations que l'on se fait de cet état dans le milieu) et de se projeter pour cerner les défis à venir, dans une vision prospective. Autant dire que les réponses à cet ensemble de questions constituent des indications très précieuses pour la réflexion prospective au fondement de cette enquête-étude.*

### **Les principaux enjeux identifiés**

A la question « Quels sont, selon vous, les principaux enjeux actuels pour les ONG ? », les réponses reçues (pouvant être multiples) dessinent une nette hiérarchie. D'une part, en quasi-totalité, elles concernent les ONG elles-mêmes plutôt que les enjeux globaux tels que la mondialisation (1 occurrence) ou les défis écologiques (2). Un thème se détache nettement : la professionnalisation (19 mentions), très majoritairement souhaitée, mais parfois crainte. Viennent ensuite les financements, essentiellement sous l'angle de la pérennisation, de la diversification et de la durée des programmes (17) ; suivis par un ensemble de préoccupations concernant le couple indépendance-instrumentalisation (15 mentions en cumul) ; la légitimité, la lisibilité, la crédibilité et la transparence (13) ; puis la posture politique, avec 9 occurrences. Enfin, quelques thèmes apparaissent cités 4 ou 5 fois : communication, image et opinion publique ; place des migrations et des migrants ; enjeux de la taille des ONG ; renforcement des partenaires du Sud.

Sous des formulations diverses, plusieurs réponses pointent aussi – souvent de manière vive – les risques de la concurrence existant entre ONG et l'enjeu d'une meilleure coopération entre elles [voir aussi le chapitre 5].

On relève que les grands traits des préoccupations concernent à la fois les ONG elles-mêmes (la question de la professionnalisation) que ses rapports avec les bailleurs (problèmes liés aux financements, risques d'instrumentalisation) et sa légitimité vis-à-vis de son environnement. On note aussi dans les réponses le faible nombre des mentions concernant les partenaires du Sud (CLONG, CCL – Comité de coopération avec le Laos). La question du projet politique ou du projet associatif est très peu évoquée, même si plusieurs associations insistent sur la nécessité d'être politique ou plus politique. C'est par exemple le cas du CFSI, du CLONG, du CRID... Certaines réponses sont plus précises, comme celles des CEMÉA qui souhaitent une « clarification du projet politique, rôle et missions » porté par chaque ONG ou du Collectif Haïti de France qui insiste sur la nécessité de « construire, faire vivre et concrétiser un projet politique ». L'IFAID pour sa part plaide en faveur d'une « repolitisation du débat sur la solidarité internationale », tandis qu'Auteuil International souligne la nécessité d'être une « force de proposition ». Très rares sont par ailleurs les expressions portant sur et le fonctionnement même des associations, hormis la

professionnalisation et quelques évocations relatives à la gestion ou à l'évolution des métiers. L'AFVP (Association française des volontaires de progrès) appelle ainsi de ses vœux un renforcement interne des ONG et leur adaptation aux évolutions du contexte et aux nouveaux métiers.

Ces réserves étant faites, les réponses transmises n'en sont pas moins très riches.

– Plusieurs d'entre elles insistent sur la nécessité stratégique de faire reconnaître la spécificité du rôle et de l'action des ONG. C'est le cas notamment du CFSI : « Obtenir une reconnaissance non conjoncturelle du rôle d'acteur (loi 1901, indépendance, capacité d'initiative, etc.). C'est aussi le cas de Handicap International : « Distinguer nos actions, nos plus values, dans un contexte où de nombreux acteurs disent « faire de l'humanitaire » ou encore de FERT (Formation pour l'épanouissement et le renouveau de la Terre) : « Faire valoir nos spécificités en terme de modes d'action et nos plus value par rapport à d'autres acteurs ». Ces préoccupations traversent du reste l'ensemble du mouvement associatif et la question de la valeur ajoutée de l'action associative rejoint notamment les débats en cours sur l'utilité sociale des associations.

– Autre enjeu partagé par plusieurs réponses : l'« amélioration de l'ancrage dans la société française », en consolidant le dispositif associatif et en poursuivant la sensibilisation de l'opinion publique aux questions Nord-Sud. Le WWF souligne l'importance de « renforcer encore la légitimité des ONG auprès du grand public par la sensibilisation et la communication afin de solliciter encore davantage les gestes de solidarité ».

– La nécessité d'une présence active à l'international est également souvent soulignée. Le CFSI rappelle ainsi l'importance de poursuivre cette stratégie, collectivement et parfois séparément (Europe, Sud, Est, pays émergents). La participation à l'agenda international suppose la définition des alliances nécessaires avec les OSC [organisations de la société civile] au regard de cet agenda. Le CRID plaide lui aussi pour des alliances et un « décloisonnement des ONG, afin de créer des alliances avec les autres acteurs de la société civile, et les autres acteurs sociaux ».

– Pour le WWF, l'effet de levier (du local au global) passe par la construction de rapprochements et partenariats stratégiques conséquents allant bien au-delà de l'échelle jusqu'ici pratiquée ».

Christophe Jacqmin (Inter-Réseaux développement rural, CCL – Comité de coopération avec le Laos) plaide quant à lui, notamment en ce qui concerne les ONG de taille moyenne, pour « une meilleure prévision des bouleversements à venir, afin de mieux maîtriser gérer et assumer ceux-ci ». Cela revient à poursuivre au niveau de chaque ONG, la réflexion qui a été au cœur de cette étude prospective...

## **Les débats à davantage prendre en compte**

La question posée était ainsi formulée : « Quels débats devraient davantage être pris en compte qui ne le sont pas suffisamment à l'heure actuelle ? ». On constate une relative dispersion dans les réponses, mais il faut bien noter que nous ne sommes pas ici dans le constat des situations, mais dans le souhait de débats à engager ou à approfondir.

Quatre thèmes recueillent plus de voix que les autres :

– La question de la **concurrence entre ONG versus coopération et mutualisation**... Il n'est nul besoin de citer des associations en appui de cette demande de débat, tant le constat semble

partagé, y compris par certaines associations fortement adeptes de la compétition, sujet qu'elles connaissent donc bien.

– Comment progresser dans le débat sur la **redevabilité** (certification, qualité, labellisation, les critères de confiance). Nombreuses et très variées sont les ONG s'était prononcées sur cette question, par exemple Pompiers sans frontières, Secouristes sans frontières, l'UCPA (Union nationale des centres sportifs de plein air), Micado (Mission Care Development Organisation), l'IRAM, le CFSI...

– Comment **renforcer l'efficacité sur la base d'une vision partagée** ? Aide médicale internationale (AMI) parle de la « nécessité d'un véritable projet commun », l'OICD (Organisation internationale pour la coopération et le développement) évoque « les conditions de rapprochement entre ONG de développement et ONG d'urgence », Médecins du monde pose la question du « regroupement par pôles d'activité ». Pour sa part, le CLONG s'interroge sur la manière de « travailler plus (ou mieux) à la mise en convergence d'ONG entre elles, par groupes sectoriels ou transversaux (en réfléchissant également à la question des regroupements institutionnels) », tandis que le WWF se demande, d'un point de vue stratégique, quelles recettes et conditions rendraient possible « un effet de levier maximal sur la base d'une vision partagée et collective ».

– Les **questions migratoires** sont également un thème de convergences. Les migrations et les migrants sont cités par plusieurs associations du Forim comme M&D (Migrations et Développement France), le CEFIR (Centre d'éducation et de formation interculturelles Rencontre) ou la Facof (Fédération des associations comoriennes de France) ; l'IRAM, la CIMADE... Pour cette dernière, « les migrations sont la conséquence des désordres du monde et les migrants sont paradoxalement les acteurs-clés de la mondialisation. Cependant les migrations sont toujours envisagées comme un problème, pas une solution. Il faut aussi anticiper la question épineuse des réfugiés climatiques et celle concernant les déplacements de population à grande échelle ».

– Comment mieux **capitaliser et valoriser les acquis et les expériences** ? Plusieurs suggestions se recoupent pour partie. Parmi celles-ci, Entrepreneurs du monde se demande « comment mieux partager les expériences pour améliorer l'efficacité des actions » ; le CFSI souhaite que l'on valorise mieux « les acquis des acteurs non gouvernementaux de solidarité nationale, en France, pour enrichir le cadre de connaissances et les modalités de travail sur la solidarité internationale ». L'Inter-Réseaux développement rural souligne pour sa part l'importance de « capitaliser davantage les expériences et de les diffuser, allant en cela à l'opposé d'un repli sur soi pour ne pas diffuser ce que l'on estime être son savoir ».

D'autres thèmes de débats à approfondir sont cités à plusieurs reprises.

– Les questions **climatiques** et **énergétiques**. Helio International, Planète Urgence, l'IRAM et le WWF-France pensent nécessaire d'approfondir les débats sur ces sujets dans le cadre de la solidarité internationale. Pour le WWF, il ne s'agit pas de se centrer uniquement sur les changements climatiques, mais aussi sur la raréfaction des ressources naturelles renouvelables et la pauvreté ...

– La **corruption et le népotisme**. Forte interpellation de LACIM (Les amis d'un coin de l'Inde et du monde) qui s'étonne qu'on ne dénonce pas plus « ces fléaux qui gangrènent les institutions

d'Etat (Justice, Police, Douanes) ». La Facof et l'IRAM estiment eux aussi souhaitable d'en débattre davantage.

- Les **minorités visibles** et la **diversité**. Suggestion du CIFDDH (Collectif des Ivoiriens de France pour la démocratie et les droits humains) et du CEFIR.

- L'**approche genre**. Suggestion du CIFDDH et du FFM (Forum Femmes Méditerranée).

- La **diplomatie non gouvernementale**.

- Le débat sur l'**efficacité de l'aide**. Pour le CFSI, il s'agit d'être porteur de propositions sur les instruments propres ou des bailleurs de fonds permettant de renouveler largement les modalités de la coopération non gouvernementale (et ne pas attendre qu'on nous les propose pour les amender à la marge).

- L'approche **pluri-acteurs** du développement.

- Les relations **ONG-entreprises**.

- Les **ressources humaines**, dont le volontariat.

- La Chambre des Beaux-Arts de Méditerranée plaide quant à elle pour que l'on prenne en compte « l'**action culturelle**, facteur incontournable d'une stratégie de développement durable, globale et humaine. Et, de même, que l'on n'oublie pas la dimension culturelle du développement. »

- Enfin, il peut paraître étonnant que le thème des **pays émergents** ne soit cité qu'une seule fois (par l'IFAID, qui parle à leur propos de « nouveaux mangeurs de planète »). Ce phénomène, d'une portée historique considérable, justifierait pourtant que l'on examine ses racines et que l'on revisite les représentations que l'on se faisait jusqu'alors du développement et du « Sud ». Les organisations de solidarité internationales pourraient se sentir plus fortement interpellées : voir « Focalisation 6 » dans la Seconde Partie.



# Seconde Partie



## Focalisation 1

### Priorité à l'identité politique ou à l'efficacité ?

---

La question des coopérations inter-ONG, comme celle des regroupements ou de l'internationalisation pose celle de la culture politique et des pratiques.

A l'évidence, les Latins, et particulièrement les Français, n'ont globalement pas la même culture politique que les Anglo-Saxons. Les premiers donnent en général priorité aux idées et positions défendues, aux programmes, à l'identité politique ; leur action est souvent marquée par le rôle du verbe et de la rhétorique, du cartésianisme avec ses abstractions. Tandis que les seconds accordent en général la priorité à la culture du résultat, de l'efficacité ; ils portent aussi une attention prioritaire à la constitution de dossiers et d'argumentaires solides.

Les observations retirées sur ce plan de l'enquête « Prospective » sur les ONG recourent totalement celles concernant d'autres mondes associatifs, comme par exemple celui de l'éducation des adultes/éducation populaire.

Olivier Consolo, directeur de Concord (Confédération européenne des ONG d'urgence et de développement) confirme et précise cette analyse [*entretien du 30 janvier 2008*] : « Parmi les propositions les plus innovantes et inventives que j'entends à Bruxelles, la plupart viennent de France. Mais les Britanniques sont bien meilleurs en influence, malgré une moindre culture politique apparente. Ce que je comprends de la culture anglo-saxonne, c'est que la pratique, les moyens sont premiers pour "opérationnaliser". L'efficacité des Anglo-Saxons, c'est les moyens, qui sont beaucoup plus importants qu'en France. Les Français ne pensent pas d'abord aux moyens ; ils se contentent d'avoir raison dans l'analyse politique. Les Britanniques sont hyper-bons pour simplifier les messages des campagnes, à la différence des Latins qui veulent souligner toutes les nuances pour être intellectuellement cohérents. Ils sont parfois paralysés par l'action. Les Néerlandais sont assez comparables aux Anglo-Saxons. Les Scandinaves ont aussi ce type de culture, avec une perméabilité totale entre société civile, Etat et institutions. Ils possèdent en outre une culture du contrat et une conception très dynamique de la démocratie. »

L'enquête « Prospective » montre cependant que la ligne de partage – sur la manière de faire, la manière d'agir – ne coïncide pas avec les frontières des collectifs et autres organisations d'organisations, mais qu'elle les traverse. Des associations actives en France sont ainsi fortement marquées par la culture associative anglo-saxonne.

#### ***Les exemples d'Agir Ici et de Greenpeace***

C'est le cas par exemple d'Agir Ici. Jean-Marie Fardeau, cofondateur et secrétaire national d'Agir Ici de 1988 à 1996 témoigne [*entretien du 5 décembre 2007*] : « Après la crise du tiers-mondisme du milieu des années 1980, en créant Agir Ici, on a voulu construire une structure plus souple, en réseau, beaucoup moins engageante, avec des objectifs de campagnes très ciblés. Le modèle d'organisation et d'action (campagnes et plaidoyer, lobbying) s'inspirait des principes du World Development Movement (WDM) britannique. » Cette organisation, créée en 1970 pour lutter contre

la pauvreté, alimente des campagnes pour informer l'opinion publique et les décideurs. « On n'a fait que copier ce qu'ils faisaient » explique J.-M. Fardeau, en précisant que les fondateurs d'Agir Ici avaient aussi tiré enseignement à l'époque de la pratique d'Oxfam concernant la constitution de dossiers argumentaires très étayés (Agir Ici est devenu récemment Oxfam-France).

C'est aussi le cas de Greenpeace-France. Cette organisation internationale est en effet typiquement marquée par le modèle anglo-saxon de recherche de l'efficacité. Yannick Jadot, directeur des campagnes, explique [entretien du 14 février 2008] : « Greenpeace est très "verticalisé", avec un système *top down* (descendant) de décisions. Le directeur international détient la responsabilité de définir les orientations. C'est lui qui signe. De fait, préalablement, il y a des discussions et, si possible, accord. Les acteurs concernés par chaque campagne sont réunis pour préparer les décisions des formes et choix. Ensuite, les directeurs de campagnes arbitrent en fonction des stratégies et des ressources. C'est un fonctionnement par consensus fort et non par compromis mou. On prend le temps nécessaire pour décider franchement. Finalement, il y a toujours une personne désignée pour prendre et assumer la responsabilité de la décision. Ensuite, tout le monde s'y met. L'organisation est tournée vers l'efficacité : on se donne les moyens de gagner, les stratégies et tactiques sont définies avant les ressources. L'exécutif a un pouvoir fort qui permet la réactivité. Les actions spectaculaires et médiatiques menées par les « activistes » (formés à la non violence) ne sont que la partie émergée. Greenpeace n'y consacre que de 5 % à 10 % de son activité. L'essentiel est consacré à la construction d'argumentaires et de dossiers très fouillés. »

# Professionalisation et engagement

---

Il existe beaucoup d'équivoques dans la culture politique française concernant le couple professionnel/engagement. Cela tient notamment au fait que le terme « professionnel » peut recouvrir au moins deux sens différents et que sa perception est fort différente selon le type d'activité déployé par les associations.

– L'un de ces sens est celui de l'appartenance à une profession, à l'exercice d'un métier. Il n'est pas partageable par toutes les ONG. Cela correspond aux ingénieurs et techniciens en développement, aux éducateurs et formateurs, aux personnels médicaux et paramédicaux, aux biologistes et naturalistes, aux logisticiens, etc. Cela correspond aussi, et on semble parfois l'oublier dans le monde de la solidarité internationale, aux *permanents salariés* qui participent à l'animation et à l'administration des associations, au plaidoyer, au lobbying, à la recherche de financements, etc. C'est un aussi métier, ou cela peut l'être. Dans ce sens, professionnel est souvent compris comme salarié ou spécialiste.

– L'autre sens est celui de la compétence, du niveau d'exigence, de qualité, de rigueur dans ce qu'on fait. Bref : du professionnalisme. L'engagement n'est en rien ennemi de l'esprit professionnel, de la recherche de compétence, d'efficacité, de qualité, et on peut parfaitement être « professionnel » dans ses activités militantes, volontaires ou bénévoles. A l'inverse, il existe des professionnels peu compétents.

Il n'en demeure pas moins qu'une crainte légitime peut être formulée devant le risque de voir les rôles (et les financements) confisqués par des « professionnels de la profession » (pour reprendre l'expression de Jean-Luc Godard à propos du cinéma). Où encore, que les salariés s'approprient le rôle politique et d'orientation qui devrait statutairement être celui des élus (administrateurs).

Pour être complet, on peut ajouter qu'il existe aussi des « professionnels de la profession » dans le militantisme, souvent multicartes. Une tradition qui vient de loin : Lénine ne prônait-il pas des « révolutionnaires professionnels » pour faire la révolution à la place du prolétariat ?

### ***Un débat déjà ancien***

Le couple militants/experts est depuis des lustres un classique des débats associatifs. Le monde de la solidarité internationale semble avoir découvert ces débats plus tardivement, sans doute du fait que son institutionnalisation et sa professionnalisation sont encore récentes et relatives. Dans un numéro de la revue *POUR* publié en 1985 avec pour thème « Experts et militants : la cohabitation », Gérard Courtois, qui était alors rédacteur en chef de cette revue (avant de devenir vingt ans plus tard directeur des rédactions du quotidien *Le Monde*) pouvait déjà écrire dans un article titré « *Entre l'urgence et l'utopie* » que « l'impératif économique tend de fait à occulter les enjeux culturels qui, jusque-là, valorisaient, légitimaient pour une bonne part le rôle d'un certain nombre de médiateurs sociaux : animateurs, travailleurs sociaux, militants associatifs, chercheurs et formateurs notamment. [...] Les mutations des deux dernières décennies n'enlèvent rien aux

capacités d'observation, d'imagination, de proposition ou de contestation, de libre expression et de régulation sociale, de générosité et de dévouement dont font preuve les milliers de petites associations qui se créent chaque année dans des secteurs toujours plus diversifiés. Mais elles les placent, beaucoup plus vite que par le passé, devant la nécessité de se doter de savoir-faire outillés, d'instruments d'évaluation et de gestion de toutes leurs ressources, de méthodologies fines et de stratégies moins aléatoires. Car [...] il ne peut plus y avoir de générosité sans compétence [...] ; la générosité ne peut plus être une source de légitimité unique [...]. Bref, il faut faire son deuil d'un mode de communication et d'adhésion magique à force d'être convivial, bavard – presque incantatoire – à force de faire appel aux « bonnes volontés ». Cela ne signifie pas substituer de l'argent à la morale, de la technocratie à l'engagement bénévole, ou un pragmatisme aveugle à un unanimité affadi. Mais si les associations entendent ne pas « perdre leur âme » et leur pouvoir d'innovation et de médiation, cela suppose une réévaluation de leurs stratégies et de leurs outils. Cet équilibre dynamique entre générosité et compétence n'est pas une utopie. C'est une nécessité, une urgence. »

### Focalisation 3

## Des suggestions pour progresser dans la coopération sur le plaidoyer

---

*Lors du séminaire d'avril 2008 déjà évoqué, un groupe de discussion a formulé quelques recommandations pour progresser dans la coopération sur le plaidoyer (thématique et politique, à l'échelle nationale). Extraits.*

- Mutualiser davantage que l'on ne le fait aujourd'hui les informations relatives à ce qui se fait ou va se faire, les analyses portées sur les dossiers sur lesquels les uns et les autres travaillent ; mutualiser les formations qui sont données à la fois sur les processus de plaidoyer, mais aussi sur les thématiques des campagnes qui vont se dérouler ; mutualiser les agendas, c'est-à-dire permettre à tous de savoir qu'en 2009 ou en 2010 il est programmé telle ou telle campagne, de façon à ce que chacun puisse en tenir compte.
- S'accorder sur des messages communs – du moins qui ne soient pas contradictoires – quand il existe plusieurs groupes d'acteurs qui interviennent sur un même terrain, même si l'on peut mener des campagnes différentes sur un même sujet. Il est important en amont de s'accorder sur le fait que nous ne portons pas de messages contradictoires.
- Articuler et structurer le volet relation-décideur et communication externe, en particulier les communiqués de presse. Sur ces registres là, qui ne sont pas des registres de campagne mais de plaidoyer en profondeur, il faut toujours veiller à être cohérents. Autant il nous est apparu qu'il était possible que des modes d'intervention auprès du grand public soient différents mais complémentaires, autant il nous paraît ici qu'il faut être plus unis dans les messages que l'on porte, ne pas s'adresser aux mêmes interlocuteurs avec des messages contradictoires.
- Susciter la participation d'autres acteurs : les campagnes sont souvent menées par ceux qui les promeuvent et l'on ne pense pas systématiquement à y associer d'autres associations – en particulier celles qui sont sur un terrain régional ou local.

### ***Des dispositifs à géométrie variable***

- « Je pense qu'il doit vraiment y avoir des dispositifs à géométrie variable selon les types de campagne : il peut y avoir des types de campagne sur des sujets très pointus, spécifiques, avec un seul acteur légitime, ou bien des thèmes très globaux qui rassemblent une multiplicité d'acteurs. Sur les façons de mener le plaidoyer, il peut y avoir une façon de faire très centralisée avec tous les thèmes rassemblés sur un document ou des thèmes prioritaires, ou alors un catalogue de choses qui vont en ordre dispersé. Ces dispositifs à géométrie variable sont à inventer selon ces différentes configurations. »
- « Je pense que sur l'aspect "recommandations", dans l'opérationnel cela peut être très utile pour chaque campagne car les scénarios sont différents selon le format de l'action de plaidoyer, la dynamique interne au groupe, la plate-forme. Toutes ces règles sont différentes selon l'action, et s'il y a une action commune, que cela soit une action dans le cadre d'une campagne ou d'un travail commun, au début il doit y avoir une sorte de règle du jeu qui permette de s'entendre. Je ne pense

pas que nous puissions donner une règle du jeu générale pour toutes les actions de Coordination SUD. En revanche si, typiquement, sur les munitions nous déclarions que Handicap aura le leadership, ou que sur un autre sujet deux ou trois ONG pourraient se partager le travail, qui parle ? Qui fait les communiqués de presse ? Qui arbitre sur la hiérarchisation des sujets ? Etc. »

- Bernard Salamand [Ritimo] ajoute : « En bref, l'idée est de "s'engueuler" le plus en amont possible ! Il faut que les conflits ressortent le plus tôt possible et pas au milieu de la campagne. Il faut que nous ayons en tête que nous partons différents pour faire ensemble, et cela ne va pas se faire tout seul. C'est sans doute la première recommandation à faire. »

- Quel est le rôle de Coordination SUD dans la régulation de cela ?

Henri Rouillé d'Orfeuil : « Certains mandats nous sont donnés, d'autres pas. Nous n'avons pas de mandat pour faire les campagnes, sauf cas exceptionnel décidé par le conseil d'administration, par exemple sur l'aide publique au développement. Nos groupes de travail et nos commissions ne sont pas là pour faire des campagnes mais pour définir des positions de l'ensemble, et les campagnes sont reprises par ceux qui les portent. Nous avons le mandat clair de discuter avec les autorités politiques nationales, à condition que nous préparions collectivement les messages. S'il y a des doutes sur les mandats, nous devons les éclaircir pour que notre fonction et notre latitude d'action soient claires. »

#### **Focalisation 4**

## **Contrôle des associations, garanties pour les parties prenantes et qualité des actions**

*Document de position de Coordination SUD (mars 2008)*

---

Le respect d'un cadre éthique, la rigueur et la transparence de la gestion, la bonne gouvernance, l'efficacité et la qualité des actions déterminent l'utilité et la pérennité des ONG. Ce sont des objectifs constants pour Coordination SUD et ses membres.

Sur chacun de ces champs, les ONG sont amenées par obligation morale et légale à fournir des gages de fiabilité et à rendre des comptes à l'ensemble de leurs parties prenantes : pouvoirs publics, bailleurs, donateurs, bénéficiaires et bien sûr leurs membres.

Le risque zéro de dérapage ou de transgression de la loi, pas plus que dans n'importe quel autre milieu professionnel ou que pour tout autre catégorie de personne morale (établissements publics, entreprises, etc.), n'existe pas. La possibilité de dérives individuelles, malgré les contrôles et les garde-fous existants, est en effet le prix à payer de la liberté associative, comme il en va de toute autre liberté. Il ne peut donc être question de contraindre ou de limiter la liberté d'association, droit fondamental des citoyens dans toute démocratie digne de ce nom, au nom d'une dangerosité ou de risques supposés. En cas de non respect des lois, il revient bien entendu à la justice de faire son travail.

La prévention de dérives et la production de gages de garanties pour les parties prenantes des associations n'en sont pas moins une préoccupation constante pour Coordination SUD et ses membres, et cela d'autant plus que lorsqu'il y a dérapage, c'est systématiquement l'ensemble du milieu associatif qui en pâtit.

Au-delà des nombreux contrôles obligatoires par des spécialistes assermentés auxquels sont soumises les associations et qui couvrent la conformité des comptes aux normes comptables, le respect du bon usage des fonds publics et des fonds collectés auprès du public et celui de diverses réglementations, nous considérons que les meilleurs gages de garanties en termes d'éthique, de transparence, de bonne gouvernance, d'efficacité et de qualité de l'action résident dans les démarches collectives que les associations et leurs organisations collectives peuvent développer.

La voie choisie par les associations consiste donc à se rapprocher, s'identifier, s'organiser dans des collectifs autour de valeurs communes pour développer ensemble des outils, des démarches qualité et d'évaluation de leurs programmes, des codes de conduite, et des chartes portant aussi bien sur la gouvernance de l'association, que sur la gestion des ressources humaines ou encore le rôle des populations affectées. Ces initiatives, mettant en jeu le jugement par les pairs, sont une avancée déterminante vers la garantie éthique des associations et la qualité de leurs actions. Elles

constituent autant de garde-fous susceptibles de prévenir les dérives qui pourraient survenir dans l'exercice de la liberté d'association.<sup>1</sup>

D'autres voies sont promues par des acteurs extérieurs au milieu associatif : nous pensons aux initiatives et projets privés de certification, labellisation, accréditation, voire de notation des ONG qui se multiplient depuis plusieurs années. Nous considérons que celles-ci non seulement ne répondent pas à la question posée, mais encore, présentent des risques importants, dans la mesure où elles ne peuvent que nuire au dynamisme, à la diversité, à la capacité d'innovation, mais aussi à la performance sociale et à la qualité des actions des acteurs associatifs.

- En effet, premièrement, elles ne permettent pas d'apporter des garanties nouvelles ou complémentaires puisqu'elles portent systématiquement sur des aspects déjà couverts par les nombreux contrôles existants, sans toutefois leur être substitutifs, rajoutant simplement des lourdeurs et des contraintes administratives ; et en raison de leur coût, seules les grosses associations, déjà lourdement contrôlées, peuvent s'y soumettre.

- Deuxièmement, leur multiplication désordonnée, liée à leur vocation commerciale, fait que ces initiatives n'apportent même pas de plus-value en termes de lisibilité et de visibilité des contrôles existants. Elles ne peuvent donc que rajouter de la confusion pour les bailleurs et les donateurs.

- Troisièmement, le caractère normatif de ces instruments risque de figer les pratiques des ONG au détriment de leur capacité d'innovation et de leur adaptabilité qui fondent pourtant leur valeur ajoutée face à la singularité et la diversité des situations dans lesquelles elles interviennent.

- Quatrièmement, la définition de référentiels non transparents et sans concertation avec les acteurs concernés, et encore moins demandés par eux, ainsi que le manque voire l'absence de légitimité des porteurs de ces initiatives comportent un risque important d'instrumentalisation et de manipulation qui est tout simplement inacceptable.

- Finalement, Coordination SUD souhaite soumettre aux pouvoirs publics ce qu'elle considère comme

les véritables enjeux en termes de renforcement des garanties pour les parties prenantes des ONG :

- Valoriser et faire exister l'existant en termes de contrôles, c'est-à-dire renforcer la lisibilité et la visibilité des contrôles existants mais aussi les rendre effectifs en particulier ceux *a posteriori* :

---

1. Citons par exemple la création du Guide Synergie Qualité au sein de Coordination SUD (qui présente des références utiles pour la mise en œuvre de chaque étape du cycle de projet et pour l'ensemble du fonctionnement de l'association), le groupe « Qualité et redevabilité » qui réunit les porteurs européens de démarches qualités, le Comité de la Charte de déontologie des organisations faisant appel à la générosité du public, dont les membres sont contrôlés tout au long de l'année par des professionnels externes concernant leur transparence financière et leur communication envers les donateurs, ou encore, le « F3E » (Evaluations externes, des études d'impact, etc.).

l'Etat ne doit pas se dégager de sa responsabilité dans le contrôle des associations et doit y consacrer les moyens suffisants ;

- Simplifier les contrôles existants pour une plus grande efficacité ;

- Renforcer le partenariat Etat / ONG autour de l'évaluation de la performance sociale, du renforcement institutionnel, organisationnel et opérationnel des associations et de l'appui au développement des démarches collectives du monde associatif organisé.

## Focalisation 5

# Sur les modèles d'organisation inter-associative

---

En France, sauf exception, l'imagination n'est pas très développée concernant les modèles d'organisation collective. C'est pourtant une question essentielle pour la vie démocratique de l'organisation, pour sa capacité de débat interne et de participation effective. Dans l'histoire, une conception a été dominante et très prégnante : celle de la pyramide fédérale. Celle-ci établit une hiérarchie verticale du niveau local au niveau national avec des échelons intermédiaires, notamment départementaux et régionaux. Le modèle fédéral classique est un décalque de l'Etat jacobin centralisé, lui-même héritier de la Monarchie absolue et de la structuration de l'Eglise catholique. Prégnance encore renforcée dans certains milieux après la prise de pouvoir des bolcheviks en Russie.

Ce modèle peut fonctionner démocratiquement si les valeurs sont vraiment partagées et s'il n'existe pas de fractures durables opposant plusieurs sensibilités. Dans le cas contraire, on peut aboutir à des tendances qui n'excluent pas les crises, les scissions, les neutralisations politiques mutuelles et durables. Les exemples ont été légions de telles situations, que ce soit dans les mouvements d'éducation populaire et autres mouvements associatifs, dans la Mutualité, le syndicalisme, la coopération, les partis politiques...

Beaucoup de confusions entourent par ailleurs certains termes comme, par exemple, « fédéral » et « confédéral ». Par exemple, la Suisse, malgré son intitulé (Confédération helvétique) est une fédération ; de même que la Confédération paysanne (qui a cependant eu à ses origines plutôt les statuts d'une confédération). CGT et CFDT sont quant à elles de vraies confédérations, organisées selon un double principe de fédérations de branches verticales (métallurgie, énergie, etc.) qui tiennent congrès, et de structures géographiques interprofessionnelles horizontales (locales, départementales, régionales).

La question des modes de fonctionnement de structures complexes qui rassemblent des coordinations de coordinations ne saurait être réglée par des statuts miraculeux. C'est une question délicate qui se pose à toutes les « faïtières » de « faïtières ». La recherche de consensus ne saurait par exemple garantir qu'on le trouve en toutes circonstances. Sauf à se résigner à un consensus mou qui inhibe toute capacité d'initiative politique réelle.

L'observation de certains statuts existants, les enseignements tirés de leur application peuvent être une utile source d'inspiration. Cela concerne bien sûr au premier chef les mouvements associatifs [de ce point de vue, le « Grand angle 4 » balaie de nombreux modèles de gouvernance d'ONG], mais aussi les Constitutions de certains Etats ou encore la gouvernance de certaines organisations inter-étatiques.

Une gouvernance complexe n'est pas une tare si elle est efficace et démocratique. Ainsi, dans certains cas, on peut jauger l'avantage que procurent, pour la construction de consensus forts, des légitimités croisées ne résultant pas d'une seule source de représentativité, mais au moins de deux, voire plus. Certaines organisations ont ainsi de par leurs statuts un Collège de garants, lesquels ne sont pas mandataires d'une structure fédérée particulière, mais tirent leur légitimité de

leur qualité de « sages » supposés ou du fait qu'ils sont reconnus comme « personnes qualifiées » ; d'autres mêlent parmi leurs adhérents ou sociétaires des personnes physiques et des personnes morales, etc. Dans une Constitution comme celle de l'Afrique du Sud, il existe un principe de « consociation » qui permet de garantir des droits à la minorité quant bien même elle est archi-minoritaire d'un point de vue numérique.

En tout état de cause, les principes au fondement de fonctionnements démocratiques et transparents supposent que l'on fasse sien les grands principes de l'économie sociale historique que sont la coopération, la fédéralisation, l'association, la mutualisation. Cela pose d'emblée la question de la subsidiarité et de la souveraineté (au sens de souverainisme). Cela pose aussi la question de la codification et de la jurisprudence interne (règlement intérieur, énonciation des conditions du recours au vote, principes référents des commissions des statuts et conflits...).

## Retour sur les représentations du « développement » et du « Sud »

---

*Le « décollage économique » de certains pays, aux premiers rangs desquels la Chine, l'Inde et le Brésil, bouleverse considérablement l'ordre mondial et remet en cause une certaine image traditionnelle à la fois du « développement » et « des Sud ». Dans les années 1970, on avait pu espérer en l'avènement d'un « Nouvel ordre économique international » devant rééquilibrer les rapports Nord/Sud dans un sens plus juste et plus solidaire. Ce projet a rapidement avorté, signant la mort du tiers monde politique. Le phénomène des pays émergents vient aujourd'hui bousculer bien des croyances. Au-delà des inégalités criantes et des formes d'exploitation violentes, le décollage économique de pays qui représentent une part substantielle de la population mondiale interpelle en effet quiconque se soucie de l'avenir de l'humanité et de la solidarité internationale. Pourtant, ces questions intimement liées à la globalisation sont encore peu prises en compte à leur vraie dimension par la grande majorité des ONG. Est-ce parce que les conditions de ce décollage dérangeant et ne correspondent pas à leurs rêves ?*

### **Un travail de deuil à entreprendre**

Il est indispensable de revenir sur les représentations les plus courantes des pays du Sud qui avaient cours encore récemment. Pour ne prendre que cet exemple, l'Inde, dans les années 1960, était souvent associée dans les imaginaires à la famine et à la pauvreté, tandis que la « voie chinoise » était idéalisée par beaucoup, non seulement dans une partie de l'extrême gauche et chez les tiers-mondistes, mais aussi dans les milieux se revendiquant du libéralisme économique. Un retour sur ces représentations et sur les visions de l'histoire du développement (et les théories économiques et sociologiques qui ont été élaborées à son sujet) requiert beaucoup d'humilité. Ce n'est pas la première fois que les certitudes concernant certains modèles économiques ou politique sont violemment remises en cause par l'histoire réelle. Il y a trente ans, beaucoup ne tenaient-ils pas pour certain que là où il s'était installé, le système soviétique – et, d'une manière plus générale, le communisme – étaient « indéboulonnables » ? Et, il y a tout juste vingt ans, beaucoup n'étaient-ils pas persuadés que le Japon possédait un modèle de production supérieur à tous les autres, qui devait faire de ce pays la première puissance économique mondiale au XXI<sup>e</sup> siècle ?

Une certaine vision « tiers-mondiste », partagée par de nombreuses ONG, mais traversant aussi la social-démocratie et la (future) mouvance « alter », a longtemps tendu à considérer les pays du Sud comme un tout, celui des « nations prolétaires » et du « monde pauvre ». En cela, cette vision oubliait ou sous-estimait les clivages et antagonismes sociaux internes à ces pays, leurs différents modes de gouvernance souvent marqués par la dictature et la corruption, ainsi que leurs hiérarchies de puissance. Or, aujourd'hui, les nouveaux géants que sont la Chine, l'Inde ou le Brésil n'ont pas pour objectif de défendre les « pays du Sud » ou le « monde pauvre », mais bien plutôt de *s'affirmer comme puissances* et de défendre chacun leurs *intérêts nationaux* dans la mondialisation. Fût-ce au prix d'une féroce compétition avec les vieilles nations industrielles, mais aussi entre eux et

vis-à-vis de pays plus faibles. Pour la pensée traditionnelle de la solidarité internationale, un travail de deuil est sans doute indispensable.

### ***Retour sur les modèles économiques antérieurs***

On a longtemps, dans les débats portant sur le développement, comparé la « voie indienne » et la « voie chinoise » et débattu des thèses de la CEPAL (Commission économique pour l'Amérique latine de l'ONU). Ces modèles économiques peuvent très schématiquement être caractérisés comme suit.

– *Chine*. Après la victoire communiste (1949), le nouveau pouvoir met en place une planification centralisée et coercitive et procède à une collectivisation forcée des moyens de production (agriculture et industrie), pour l'essentiel accomplie à la fin de 1956. Un modèle de développement autocentré est mis en place, d'abord sur le modèle soviétique à base d'industries lourdes, puis avec une meilleure prise en compte – fortement proclamée – de l'agriculture et de l'industrie légère. Ensuite, à partir de 1978, l'heure est à l'« économie socialiste de marché » [pour ne pas dire au « capitalisme »], avec décollectivisation, privatisations et ouverture contrôlée et par étapes au marché mondial.

– *Inde*. Après l'indépendance (1947), le pays s'oriente vers un développement autocentré se réclamant d'un socialisme pragmatique et non collectiviste. Ce modèle est marqué par un fort protectionnisme aux frontières, une planification économique très incitative – impérative pour le secteur étatique et fortement encadrante pour le secteur privé (*License Raj* – loi sur l'octroi de quotas). Il s'agit de construire une économie mixte (publique et privée). Ensuite, à partir des années 1990, on assiste à une libéralisation progressive, avec réformes structurelles : privatisations, abandon de certaines réglementations et démantèlement de monopoles d'Etat.

– *Brésil*. Comme la plupart de ses voisins latino-américains, le pays adopte à partir des années 1940 une politique économique d'indépendance nationale (autocentrée) reposant sur l'exploitation de ses richesses naturelles et sur une stratégie de « substitution des importations » (production prioritaire pour le marché intérieur, protectionnisme et intervention très active de l'Etat dans les politiques économiques sectorielles – notamment industrielle). Le taux de croissance annuel moyen aura été de 4,2 % entre 1950 et 1980. Ensuite, le pays a subi la crise de la dette et été contraint d'engager des réformes économiques structurelles d'inspiration libérale.

### ***Des traits communs***

Il est à noter qu'au-delà de leur diversité (parfois très marquée), les politiques économiques menées au cours des dernières décennies par les trois principales puissances émergentes présentaient des traits communs qui ont été à la base de leur décollage.

En effet, dans des contextes politiques forts différents (Etat fédéral et démocratie parlementaire en Inde, régime communiste centralisé à parti unique en Chine, Etat fédéral et alternances dictatures/démocratie au Brésil), toutes ces voies économiques se sont historiquement appuyées, au moins à certaines époques, sur des Etats forts menant des politiques économiques très actives, interventionnistes et protectionnistes. Ce fut aussi une caractéristique des modèles économiques adoptés par les premiers pays émergents asiatiques que furent, dès les années 1970, les quatre « dragons » (Corée du Sud, Taïwan, Hong Kong et Singapour). Il est à noter que, depuis les années 1980, malgré les libéralisations et déréglementations intervenues, l'Etat a conservé dans tous ces pays un rôle très actif dans la politique économique : encouragement aux investissements étrangers

(incitations fiscales, etc.), protection de l'économie nationale (subventions et droits de douane), jeux des taux d'intérêt et des taux de change...

Ces politiques économiques, qui se sont révélées très efficaces, se sont situées aux antipodes des recommandations des institutions financières internationales – FMI (Fonds monétaire international), Banque mondiale – prônant l'orthodoxie financière dans un esprit résolument libéral. Ces recommandations n'ont d'ailleurs pas engendré de pareils résultats dans les pays qui les ont appliquées. D'une manière plus large, on peut noter que les autres pays asiatiques en voie de décollage ont mené, eux aussi, des politiques actives. C'est de cette manière qu'ils avaient rapidement récupéré après la grande crise financière asiatique intervenue en 1997.

### ***De formidables défis***

Au-delà des taux de croissance, diverses questions d'importance se posent.

– Les *déséquilibres internes* : disparités régionales criantes (polarisation du développement sur certaines régions) ; inégalités entre hommes et femmes ; distorsions entre villes et campagnes (l'avenir des paysanneries reste la question politique et sociale majeure pour tous les pays du Sud) ; violentes stratifications sociales (en Inde, par exemple, un tiers de la population vit au dessous du seuil de pauvreté, avec moins d'un dollar par jour) ; besoins d'investissements lourds dans l'éducation, la santé, le logement...

– La conquête et le respect des *droits* civils, politiques, économiques et sociaux. Cet objectif vaut particulièrement pour la Chine et son régime dictatorial. Mais le respect des droits de l'homme, de la femme et de l'enfant ; la conquête ou le respect des droits syndicaux et politiques ; la réglementation du travail ou encore l'accès aux moyens de production (à l'exemple des paysans sans terre au Brésil) se posent plus largement dans la plupart des pays émergents.

– Dans un contexte d'explosion des aspirations à la consommation, sont aussi en jeu les considérables défis du *développement durable* : énergie et matières premières, climat, eau, biodiversité, etc. L'ampleur des transformations du monde engendrée par le décollage économique des pays évoqués présente en effet à la fois un grand danger et – sous beaucoup de conditions – une chance potentielle : peut-on concevoir au « Sud » d'autres modèles de développement que celui, énergétivore et anti-écologique, qui a été suivi depuis plus d'un siècle par les vieux pays industriels ?

---

[Extrait d'une conférence de Serge Cordellier sur les pays émergents.]

Sur ce même thème, on consultera avec profit le texte intégral de la conférence de Daniel Cohen prononcée dans le cadre du séminaire du 19 juin 2007 [voir *références en Annexe*]. On pourra aussi se reporter, sur le même thème, à son livre stimulant *La mondialisation et ses ennemis* (Grasset, 2004) et à celui dirigé par Christophe Jaffrelot, *L'enjeu mondial. Les pays émergents* (Presses de Sciences Po, 2008).

## Grand angle 1

# Regards fragmentaires sur l'histoire plurielle des ONG

---

*L'ambition de ce « Grand angle » n'est pas de présenter une « histoire » des ONG. Plus simplement et modestement, il s'agit de présenter quelques éclairages qui permettent de comparer les trajectoires, souvent parallèles qui aboutissent au paysage des ONG actuelles (coopération et développement, droits humains, environnement et écologie). Par cette même occasion, il s'agit de souligner certains contextes d'initiatives fondatrices. Ces derniers ont été généralement privés et de nature caritative, mais les Etats et la construction du droit international ont également pu être impliqués. Il en est allé ainsi d'initiatives intergouvernementales, notamment concernant les agences onusiennes, de certaines conventions internationales, ou des conférences mondiales de l'ONU. Les pages qui suivent sont volontairement fragmentaires. Ainsi, on ne répétera pas ici l'histoire rebattue des origines du tiers-mondisme, non plus que celle des French doctors.*

## **Aux racines de l'environnementalisme et de l'humanitaire**

En France, on a souvent l'habitude de faire commencer l'histoire des ONG avec les décolonisations et l'apparition des associations entendant lutter contre la faim. En fait, si l'on veut bien considérer cette histoire sur plus d'un siècle, et surtout si l'on rapproche les domaines de l'humanitaire, du développement, de l'environnementalisme ou des droits humains (pour n'évoquer que ceux-là) on découvre des généalogies plus complexes.

### *Des sociétés naturalistes à l'environnementalisme et à l'écologisme*

Les premières organisations environnementalistes furent des organisations naturalistes, pour certaines des sociétés savantes. En 1948 est fondée l'Union internationale pour la protection de la nature (UIPN) après une conférence internationale tenue à Fontainebleau. La Société nationale de protection de la nature (SNPN), créée en 1854 sous le nom de Société impériale zoologique d'acclimatation en est co-fondatrice et en assure la première présidence. L'UIPN change de nom en 1956 pour devenir l'Union internationale pour la conservation de la nature et des ressources naturelles (UICN). Il s'agit d'un vaste réseau mondial qui rassemble des Etats, des ONG, des scientifiques et experts bénévoles répartis dans quelque 160 pays.

La conférence de Stockholm sur « L'homme et son milieu » réunie en 1958 à l'initiative de l'ONU, réunit les représentants de 130 Etats et de 225 ONG accréditées. Elle est souvent considérée comme un moment décisif pour l'histoire des ONG environnementalistes. En 1961 est fondé le WWF – World Wildlife Fund (Fonds mondial pour la faune sauvage), qui deviendra ultérieurement World Wide Fund (Fonds mondial pour la nature).

En 1972, la publication du rapport du Club de Rome *Halte à la croissance* accélère la prise de conscience. On assiste dans les deux décennies qui suivent à une explosion du nombre des ONG environnementalistes et à une dispersion certaines. Dans cette période émergent les premiers

réseaux internationaux précurseurs de l'écologisme. C'est ainsi que Friends of Earth (Les Amis de la Terre) et Greenpeace émergent au tout début des années 1970. Le « Rapport Brundtland » (*Notre avenir à tous*), en 1987, puis le « sommet de la Terre » de Rio en 1992, consolideront la place et la reconnaissance des ONG en promouvant la nécessité d'un développement durable.

### ***Les générations de l'humanitaire***

Une représentation commune, en France, voudrait qu'à l'installation des ONG de développement ait succédé au tournant des années 1970 celle des ONG humanitaires. Il est vrai que le retentissement médiatique des opérations de ces dernières, avec l'épopée des « *French doctors* », a pu accréditer cette conviction. Mais en fait, si l'on n'en reste pas aux cinquante dernières années, l'humanitaire (dans une version souvent caritative) a précédé le développementalisme (souvent lui aussi caritatif dans sa première période, et parfois aussi dans les suivantes). De la mise en place de la Croix Rouge au XIX<sup>e</sup> siècle aux aides lors de certaines famines ou des crises de réfugiés et déplacés en Europe à l'occasion des deux guerres mondiales, de nombreux jalons en attestent. La mise en place, dans le cadre multilatéral des Nations unies, de plusieurs agences à missions humanitaires – Unicef (Fonds des Nations unies pour l'enfance), HCR (Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés), l'UNRWA (Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine au Proche-Orient), tout comme l'adoption, en 1949, des conventions de Genève et de leurs protocoles additionnels, jalons importants dans le droit humanitaire feront profondément évoluer les contextes [voir à ce sujet Philippe Ryfman, *Une histoire de l'humanitaire*, La Découverte, « Repères », 2008.]

On trouvera une caractérisation des ONG humanitaires créées en France au tournant des années 1980 au « Grand angle 4 », dans la Seconde partie.

## **Le temps des centres de formation et bureaux d'étude**

Comme il a déjà été dit, la plupart des mises en perspective de la construction de la solidarité internationale en France tendent à considérer que, dans le domaine du développement, tout serait né des grandes campagnes contre la faim qui répondaient à l'appel, en 1960, du secrétaire général de la FAO (Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture). Le CFCF (Comité français contre la faim, qui deviendra CFSI – Comité français de solidarité internationale) et le CCCF (Comité catholique contre la faim, qui deviendra CCFD – Comité français contre la faim et pour le développement) sont effectivement nés dans ce contexte qui a profondément marqué la construction du mouvement « tiers-mondiste » en France.

Mais d'autres acteurs ont joué eux aussi un grand rôle, très différent : les centres de formation et bureaux d'études à caractère associatif ou coopératif créés dans la mouvance progressiste au moment des indépendances et qui formeront de très nombreux agents de développement et coopérants. C'est l'époque des grands espoirs placés dans le développement et la planification. On débat des modèles, des théories économiques sous-jacentes. On n'est donc pas là dans le caritatif, mais dans l'effort de formation, d'expérimentation, de théorisation des pratiques. Trois organismes, sont ici (brièvement) évoqués à ce sujet. D'autres, comme le CIDR (Centre international de développement rural), créé à la même époque, auraient eux aussi eu leur place dans les

paragraphes qui suivent. La contribution de ces organismes à l'histoire de la solidarité internationale en France est essentielle et fait partie de son patrimoine.

### ***Le rôle de l'IRFED***

Le dominicain Louis-Joseph Lebret a joué un rôle central à l'IRFED. Créée en 1958 dans le contexte de l'accession récente ou imminente à l'indépendance de colonies françaises, cette association qui prendra le nom d'« Institut international de formation pour un développement harmonisé », émanait en fait d'une trentaine d'années de recherches, d'analyses effectuées dans de nombreux pays, et d'expériences dans le domaine du développement. Ces recherches et expériences avaient d'abord abouti à la création en 1941 d'Economie et humanisme [l'association Economie et Humanisme étant à la fois un mouvement et une revue au titre éponyme] et elles se sont poursuivies dans le nouveau cadre de l'IRFED.

Il s'agissait notamment de :

- contribuer à la formation de personnes venant de pays du tiers monde qui se destinaient à intervenir directement dans le développement ;
- poursuivre ses travaux concrets sur le terrain, à la demande soit des gouvernements, soit des organismes internationaux, notamment des études d'ensemble préparatoires à l'exécution de plans ou de programmes de développement ;
- explorer, par des recherches plus théoriques et plus rigoureuses, les bases d'une théorie générale du développement et élaborer des modèles valables.

Les programmes de formation constituaient un enseignement par cours du soir selon deux cycles consécutifs de treize semaines chacun (notion de « développement », méthodes d'analyse, statistiques, introduction à l'économie politique, à la sociologie, arbitrages de la planification, coopération internationale, problèmes de civilisation, élaboration de projets...).

[Source : Développement et coopération, revue trimestrielle publiée par l'IRFED, n° 4, 1960.]

### ***L'expérience de la CINAM***

La CINAM (Compagnie d'études industrielles et d'aménagement du territoire), créée en 1957, aura quant à elle existé pendant quarante ans. Son histoire apparaît, tout au moins pour une grande partie de son parcours, comme une page importante de l'histoire d'Economie et Humanisme ou, plus largement, du mouvement suscité par le L.-J. Lebret. La quasi concomitance de [la création de la CINAM] avec la création de l'IRFED, le nombre de cadres formés par l'IRFED qui trouveront à la CINAM leur champ d'expérience, et celui des agents que la CINAM enverra à l'IRFED pour leur formation, l'influence de L.-J. Lebret sur les méthodes et les références qu'il représente pour les pénétrations de la CINAM témoignent sans ambiguïté de cette filiation. »

Le développement de la CINAM aboutit à la création d'« établissements dans les pays d'intervention en coopération, d'abord au Sénégal, puis à Madagascar, au Venezuela. Elle s'implanta en Espagne. En 1962, la SARL fut transformée en une SCOP (société coopérative ouvrière de production) qui comptait alors 28 coopérateurs, dont 14 salariés. La CINAM connut une éphémère apogée en 1968-1969 avec environ 70 salariés. Sur sa période d'existence, elle aura connu au total une douzaine d'établissements à l'étranger, de durée et de taille variables, essentiellement en Afrique (Cameroun, Algérie, Côte-d'Ivoire...), mais aussi en Afghanistan et au Yémen. Elle a déposé son bilan en 1996.

[Sources : Georges Celestin, « La CINAM, une histoire de développement (1957-1996) », Cahier n° 15, Les Amis du Père Lebret, 2003 et conversation avec Bernard Lecomte. G. Celestin et B. Lecomte ont été les premiers et deuxièmes présidents de la CINAM.]

### **Les choix initiaux de l'IRAM**

Créé lui aussi en 1957, l'IRAM (Institut de recherche et d'applications des méthodes de développement) a commencé à développer son approche, notamment en matière d'animation rurale, au Maroc. La rencontre d'Henryane de Chaponay et d'Yves Goussault a été capitale pour cette phase initiale. Des liens ont aussi existé avec l'Abbé Pierre. « Il s'agissait alors à travailler dans l'Etat à la demande de ses responsables et souvent sur ses propres financements, pour trouver de nouveaux types de relations entre les cadres politiques et techniques et les paysans, afin de faire participer ceux-ci à la construction d'une nouvelle nation. La méthode de l'animation rurale repose sur une approche participative, offrant aux paysans la possibilité de s'exprimer librement et de contrôler les nouvelles structures. Elle montre également que d'autres méthodes, moins coûteuses et plus efficaces que les méthodes classiques, sont possibles. Enfin, elle vise à faire reconnaître le capital d'expérience, la capacité de réflexion et d'organisation des paysans. A l'époque, l'IRAM cherche à se situer à un niveau très proche des décideurs politiques. [...]

Ensuite, la démarche d'animation rurale s'est diffusée au Sénégal, au Niger, à Madagascar, au Rwanda et au Tchad. « A partir de 1964, l'IRAM intervient également dans le domaine des réformes agraires en Amérique latine. Au Chili, puis au Venezuela et au Pérou, l'IRAM appuie la paysannerie par des conseils techniques et la structuration des organisations paysannes selon une approche relativement descendante. »

Dans les années 1970, l'IRAM se structure en bureau d'études associatif en même temps qu'il s'implique dans l'organisation du milieu ONG en participant à la création du CRID en 1976.

[Source : Fonds documentaire réuni à l'occasion des 50 ans de l'IRAM, mars 2008, avec le témoignage d'Henryane de Chaponay sur la création et la fin des années 1950.]

### **Volontaires, coopérants...**

*Deux démarches, au moment des décolonisations résultent à la fois d'initiatives politiques de l'Etat et de la volonté d'engagement de nombreux citoyens, souvent jeunes, souvent progressistes, en faveur du développement des « jeunes nations ». C'est le cas des processus qui ont abouti à mettre en place le volontariat de développement d'une part ; la coopération au développement, d'autre part.*

### **Les débuts des Volontaires du progrès**

La création de l'Association française des volontaires du progrès (AFVP) a été annoncée par un décret publié au Journal officiel de la République française en août 1963. Dans *L'odyssée des volontaires. Eléments d'enquête sur l'histoire de l'AFVP* paru dans les années 1990, le journaliste Yves Hardy explique que les premiers volontaires se sont envolés de l'aéroport du Bourget pour Bangui (République centrafricaine) en janvier 1964. La guerre d'indépendance algérienne s'était terminée moins de deux ans plus tôt. L'auteur souligne que la création de l'AFVP a bénéficié du parrainage du général de Gaulle et du suivi attentif de deux personnalités qui lui étaient très

dévouées et bénéficiaient de toute sa confiance : Raymond Triboulet, grand commis de l'Etat et ministre de la Coopération entre décembre 1962 et janvier 1966 ; Jacques Foccart, homme plus sulfureux, en charge des « réseaux » – officiels et non officiels – de l'Etat gaulliste soucieux de maintenir l'influence de la France dans ses anciennes colonies, notamment en Afrique. Néanmoins, cela ne saurait aucunement qualifier les motivations ni l'état d'esprit des premières générations de volontaires, lesquelles étaient très majoritairement animées par le souci de servir et de contribuer au développement du tiers monde, notamment au plan rural. Dans l'ouvrage cité, Y. Hardy relève d'ailleurs que deux tiers des volontaires des premières années étaient eux-mêmes d'origine rurale. Il serait par ailleurs très erroné de croire que l'aventure des volontaires de progrès aurait uniquement résulté d'une initiative gouvernementale. Les mouvements de jeunesse et d'éducation populaire y ont en effet joué une partition importante, dans le cadre d'une *cogestion* avec l'Etat alors très en vogue. Ces mouvements réclamaient en effet la mise en œuvre d'une véritable politique Jeunesse (la jeunesse est à l'époque devenue un sujet de société en même temps qu'un sujet politique).

### ***Les coopérants, une spécialité française***

La revue *Esprit* a consacré un passionnant dossier au thème « Les coopérants et la coopération » (7-8 / juillet-août 1970). Cette dimension essentielle de la construction de la solidarité internationale à la française est passée au crible. En 1967, il existait plus de 45 000 coopérants français sur un total mondial de 111 000, faisant de la France le principal « producteur » mondial de cette catégorie d'acteurs. L'exploitation d'une vaste enquête auprès des coopérants occupe une centaine de pages de la revue. Parmi la centaine de réponses reçues (dont une quinzaine élaborées par des groupes), 56 émanaient du Maghreb et 31 d'Afrique noire et de Madagascar, quelques unes d'Amérique latine. Ce même numéro comporte, parmi d'autres, des contributions de Stéphane Hessel (« De la décolonisation à la coopération »), du regretté Yves Goussault alors directeur de l'IRAM et professeur à l'IEDES – Institut d'étude du développement économique et social (« Coopérer sans illusion ») ou encore de Gustave Massiah, secrétaire général du Cedetim (« Le progrès scientifique et technique et le tiers monde » dont la conclusion est très « tendance » pour l'époque : « Lutter pour la libération des forces productives »).

Expliquant les raisons de ce dossier, Jean-Marie Domenach (directeur de la revue) et Yves Goussault écrivent qu'après une décennie de mise en pratique de la coopération, « beaucoup de coopérants ressentent un malaise. [...] Après la première idylle – que la fin des guerres coloniales et la jeunesse des indépendances rendaient encore plus fervente –, on a commencé à s'interroger sur les buts poursuivis par la nation aidante. La France n'était-elle pas en train de récupérer subtilement des positions qu'elle avait concédées de plus ou moins bon gré ? Les formes classiques de la colonisation sont presque révolues, mais d'autres surgissent du déséquilibre des niveaux de vie et [de puissance], et de la demande même des nations sous-développées avides d'acquérir les moyens toujours plus perfectionnés et plus coûteux du standing économique et politique. De cette colonisation abstraite, où capitaux et structures remplacent planteurs, militaires et missionnaires, les coopérants ne risquent-ils pas d'être les auxiliaires inconscients et dupés ? Propageant la technique, ils propagent l'Occident – qui, maintenant que ses impérialismes ne se concurrencent plus guère, se présente comme un modèle [...]. »

## **Aux origines du solidarisme international à la française**

Les années 1960 voient aussi se développer un autre courant associatif désireux de « venir en aide au tiers monde ». L'origine en est l'appel lancé en 1960 par le secrétaire général de la FAO (Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture) en faveur d'une campagne mondiale contre la faim. Cette cause a en général pris dans un premier temps un caractère très compassionnel et culpabilisé / culpabilisateur.

### ***Compassion ou compréhension des causes ?***

On peut à ce sujet rappeler que le médecin et géographe brésilien Josué de Castro (1908-1973), auteur en 1951, de l'ouvrage magistral *Géopolitique de la faim*, avait dès cette époque expliqué avec des arguments très étayés que la faim et la malnutrition n'étaient pas seulement des problèmes nutritionnels à caractère "technique". Il avait en effet démontré, le premier, que ces fléaux avaient des racines sociales et politiques, liées aux conditions de production, de commercialisation et de distribution ; des racines que les intérêts des minorités dominantes occultaient. J. de Castro avait été désigné à la présidence de la FAO en 1951. Dès le *début des années 1950*, l'approche des questions du développement pouvait donc s'appuyer sur des analyses scientifiques et fonder l'ambition de peser sur les politiques publiques, et non pas seulement se limiter à des réactions morales ou compassionnelles.

Il est de tradition de situer deux origines au tiers-mondisme.

La première de ces traditions correspond précisément plutôt à des démarches compassionnelles et caritatives. C'est le cas en particulier de l'esprit de mission et de charité chrétienne qui inspire l'action des Eglises face à la pauvreté. Mais, dans les réseaux laïques, l'acte de solidarité, avec un autre vocabulaire, emprunte souvent au même registre. Il suffit de comparer la communication et les supports de campagnes du CFCF (Comité français contre la faim, déjà évoqué) et du CCFD (Comité français contre la faim et pour le développement) pour s'en convaincre. La seconde tradition s'est réclamée quant à elle d'une action plus politique et s'est affirmée héritière des principes de solidarité anticolonialiste.

Cette classification est bien sûr schématique et simplificatrice, car nombre de structures et militants se sont situées en charnière, sinon à contre-courant de ce « clivage ». Elle n'en est pas moins commode si on est conscient de ses limites.

### ***Missionnaires de la charité et missionnaires de la révolution***

Les associations relevant de la première catégorie favorisent à cette époque incontestablement la sensibilisation aux problèmes de la faim et du sous-développement. Elles contribuent à faire reconnaître l'existence du tiers monde (et, par delà, des peuples du tiers monde). Cependant, les thèmes développés et la manière de poser les problèmes dénotent le plus souvent une absence d'analyse des causes qui provoquent famine et pauvreté. Les campagnes tiers-mondistes d'alors profitent de la mauvaise conscience des « nantis ». Il s'agit davantage de « compenser et de corriger », par des dons et par des micro-projets locaux. La nécessité de politiques de développement est bien rarement évoquée. A cette époque pourtant, ces problèmes sont posés avec force dans les pays qui accèdent à l'indépendance. Des débats, parfois très vifs, s'y déroulent à propos des choix à opérer en matière économique, de modèles de développement et d'alliances

internationales. Les ONG tiers-mondistes françaises, quand elles se bornent au misérabilisme, sont alors en retard sur l'évolution politique et socio-économique du tiers monde.

La seconde catégorie d'associations, à l'image du Centre socialiste de documentation et d'étude sur les problèmes du tiers monde (Cedetim, qui prendra en 1969 l'intitulé « Centre d'études anti-impérialistes ») se réclame de l'héritage du soutien aux luttes de libération nationales. De la fin des années 1960 aux années 1980, de nombreux comités se forment pour soutenir la cause palestinienne, et la « lutte des peuples » (Indochine, Afrique australe, Amérique centrale et du Sud...). Les militants qui se réclament de l'« anti-impérialisme » agissent souvent en référence à une action politique globale, en faveur de changements révolutionnaires. Ils soutiennent Cuba et, pour certains, citent volontiers la Chine de Mao comme exemple de développement ayant réduit la famine. Faisant écho à « Che » Guevara, ils appellent de leurs vœux « deux, trois... plusieurs Vietnam » pour abattre l'impérialisme.

Pour ces militants, prompts à dénoncer le simplisme « apolitique » des « tiers-mondistes », la tendance est à l'opposition des camps. Ils gomment le plus souvent les contradictions internes aux régimes du tiers monde et se préparent ainsi à quelques cuisantes désillusions.

### ***Un « tiers-mondisme » nouveau***

De la fin des années 1970 au milieu des années 1980, les associations de solidarité tiers-mondistes relevant de la première catégorie connaissent une dynamique de développement exceptionnelle. C'est le temps des *groupes de base*. De très nombreux groupes locaux se constituent en effet, dont une partie seulement dans le cadre de fédérations ou réseaux existants comme Terres de Hommes, Frères des hommes, l'Ucodep (Union des comités pour le développement) qui fusionnera avec le Mouvement 1 % tiers monde pour créer Peuples solidaires ; les Secrétariats des groupes locaux tiers monde, qui seront une base de création de Ritimo (Réseau des centres de documentation et d'information sur le développement et la solidarité internationale), les boutiques Artisans du monde, LACIM (Les Amis d'un coin de l'Inde et du monde)...

L'Eglise catholique, après Vatican II, s'est davantage ouverte aux problèmes du monde. Dans le champ éducatif, les préoccupations concernant le développement et le tiers monde ont également pris une place grandissante, comme en témoigne l'évolution des manuels scolaires. Les mouvements laïques périscolaires et les associations de jeunesse et d'éducation populaire développent eux aussi des activités bénévoles et volontaires croissantes. Sur un autre plan, les recompositions politiques, en France, contribuent aussi aux rapprochements. L'effondrement de l'« extrême gauche » organisée, dans la seconde moitié des années 1970, et l'échec des tentatives de radicalisation politique favorisent également le renouveau du tiers-mondisme.

Dans cette période éclosent d'innombrables initiatives locales (jumelages de villages et autres projets et partenariats coordonnés avec des ONG des pays du Sud, actions d'information, cycles de formation...). Tout cela est peu spectaculaire. L'échelle est celle du quartier, du village. Le public touché est surtout celui des classes moyennes. Peu à peu s'étendent de multiples réseaux peu coordonnés, mais très actifs et très denses. L'ambition est d'abord de « faire action utile ». Si on se méfie – à juste titre – des grands discours, et si on privilégie l'action concrète, on cherche cependant à mieux comprendre, à mieux informer. La pauvreté n'est plus pensée comme inéluctable et les causes en sont plus précisément dénoncées. Bientôt, des mots-clés apparaissent,

qui serviront de référence, de drapeau au mouvement : partenariat, co-développement, modèles autocentrés... Quand bien même ces termes sont peu définis, ils dessinent une identité nouvelle.

### ***Éducation au développement et éducation populaire***

Désormais, l'effort d'une compréhension globale permet de relier l'évolution des sociétés des pays du « Sud » à celle des pays du « Nord », comme les deux faces d'un même processus.

Parallèlement, le soutien aux luttes populaires s'est élargi. Naguère rôle privilégié des comités « anti-impérialistes », il est désormais plus largement pris en charge par les ONG. Ainsi des conflits d'Amérique centrale ou d'Afrique australe, par exemple. Cela n'aurait pas été possible sans une évolution politique de certaines grandes associations comme, par exemple le CCFD, Frères des hommes, Terre des hommes, Peuples solidaires...

C'est aussi dans cette période que s'affirme une vocation nouvelle et désormais centrale : celle de l'*éducation au développement*. Dans *Faim au Sud, crise au Nord* (Syros, 1984), Bertrand Delpeuch explique ainsi que « le CRIDEV (Centre rennais d'information pour le développement et la libération des peuples) fut l'une des toutes premières ONG à se consacrer exclusivement à la sensibilisation en France ». Efforts d'information reliant les faits concrets à une analyse plus politique, travail d'animation/formation, analyse conjointe des contradictions sociales au Nord et au Sud, etc. Les actions de sensibilisation et d'éducation au développement que certaines ONG conduisent s'inscrivent dès lors indiscutablement dans une démarche d'*éducation populaire*.

[Les § qui précèdent sont en partie extraits d'une contribution de Serge Cordellier à l'ouvrage de Bénigno Cacérès (sous la dir. de), *Guide de l'éducation populaire, La Découverte, Paris, 1985.*]

Passée l'apogée du début des années 1980, la dynamique de nombre de ces groupes tiers-mondistes de base s'étiolera progressivement, leur renouvellement sera de plus en plus limité, entraînant le vieillissement de leur base. Beaucoup de ces groupes présentent par ailleurs une certaine « consanguinité », étant héritiers d'une culture commune, marquée par l'époque de l'engagement de leurs responsables et par leur origine culturelle et sociale. Pour autant, malgré plusieurs tentatives de rapprochement, ces réseaux resteront séparés.

## Grand angle 2

### L'impossible typologie des ONG

---

*On a souvent affirmé qu'il n'est pas possible d'établir une typologie unique des ONG. Déjà, dans l'excellent livre collectif ONG et Développement publié en 1998 chez Karthala (sous la direction de Jean-Paul Deler, Yves-André Fauré, Alain Piveteau et Pierre-Jean Roca), Jean-Pierre Olivier de Sardan pouvait considérer qu'il serait vain de vouloir proposer une telle typologie, selon un seul système de critères, et que l'on aboutirait à des typologies fort différentes selon les critères de classement que l'on se donne, « car ces critères ne se recouvrent pas [...]. Par exemple, le critère de "plus ou moins de compétence" ne se superpose pas en positif ou en négatif à celui de "plus ou moins de militantisme" (il est des ONG "militantes" incompetentes et d'autres compétentes, comme pour les ONG "non militantes"...). Il en est de même pour les autres critères possibles : idéologie, secteur technique d'intervention, mode de financement, forme d'intervention, etc. ». A cela s'ajoute le fait que, par exemple, les catégories « développementalistes », « humanitaires » et « environnementalistes » sont aujourd'hui plus relatives qu'hier car des chevauchements de domaines existent et que des coopérations se développent.*

*Visiter certains critères de classification n'en est pas moins riche en enseignements. [Dans ce genre de registre, voir Jean-Marie Hatton, « Panorama des associations françaises de solidarité internationale », in Rapport du groupe présidé par Jean-Claude Faure : L'Etat et les ONG : pour un partenariat efficace, Commissariat général du Plan/La Documentation française, 2002.]*

#### **– Une classification par type de champs et de missions ?**

On pourrait tenter de définir des catégories par objets et missions, en distinguant, comme cela est souvent fait, développement, humanitaire, environnement, action éducative, droits humains (droits civils / politiques et DESC [droits économiques, sociaux, culturels]), etc., mais cela n'est pas très efficace. D'une part, il existe dans chacune de ces « catégories » des sous-catégories. Par exemple, dans le développement, on peut distinguer la coopération au développement, l'aide au développement, l'éducation au développement ; dans l'humanitaire, l'aide d'urgence (médicale, paramédicale, aide alimentaire, eau et assainissement, logistique, etc.), le post-crise (reconstruction, parrainage d'orphelins, etc.), ou encore l'action combinée nationale et internationale en faveur des populations fragiles ou exposées, etc. D'autre part, les frontières ne sont plus toujours aussi nettes entre domaines : des « humanitaires » et des « environnementalistes » peuvent par exemple accompagner des actions de développement post-crise. La distinction entre actions de court et de long terme tend pour sa part à s'atténuer, comme le constatait déjà en 1998 Philippe Ryfman dans l'ouvrage de Jean-Pierre Deler *et alii* déjà cité [voir aussi Philippe Ryfman, *Les ONG*, La Découverte, coll. « Repères », 2004].

Dans les faits, les frontières sont donc aujourd'hui moins nettes et l'on constate de fréquentes combinaisons de registres pour certaines actions ou activités. A commencer par celles de plaidoyer, de lobbying, les campagnes. Lors du séminaire de travail prospectif organisé en avril 2008 dans le

cadre de cette étude, Olivier Consolo, directeur de Concord (Confédération des ONG européennes) a souligné « le besoin d'une réflexion plus étroite sur les liens entre développement, environnement et droits de l'homme. Ces divisions ne sont-elles pas artificielles, et loin de la réalité que vivent les gens sur le terrain ? Sortir nos secteurs d'action, des boîtes dans lesquelles nous nous sommes historiquement enfermés est un sujet que nous allons ouvrir. Pourrait-on imaginer par exemple une fusion entre une grosse ONG de développement et une grosse ONG environnementale ? ». Lors du même séminaire, Thiphaine Ardouin (RADSI), rapportant le travail d'un groupe de discussion soulignait pour sa part que « les mots et les idées autour desquelles le milieu s'est structuré (développement, solidarité, urgence, éducation au développement...) ont évolué [...]. Nous avons vu que plusieurs mots autour du développement avaient été renouvelés, et nous étions davantage sur des mots tels que partenariat, réciprocité, cohérence, expertise, éducation et plaidoyer. Ces mots paraissent plus fédérateurs aujourd'hui, et davantage au cœur des actions que nous pouvons être amenés à conduire. Dans cette vision, la question de la solidarité, de la générosité et des relations interpersonnelles sont à remettre au cœur de toutes ces actions à mener. »

#### **– Par type d'actions ou de fonctions ?**

Il est difficile d'envisager une telle classification car les catégories sont souvent mouvantes et peu d'associations sont spécialisées sur un seul « métier », beaucoup en exercent plusieurs à la fois :

- Plaidoyer, campagnes, lobbying (dont spécialisation d'Oxfam-France-Agir Ici)
- Education au développement
- Action d'urgence, de post-crise

Dans cette logique, on peut distinguer opérateurs et non opérateurs (coopération au développement, humanitaire, etc.)

- Organisations de services (au moins partiel, l'ONG pouvant par ailleurs assurer d'autres fonctions associatives). Exemples spécialisés des centres Ritimo, d'Artisans du monde, de Max Havelaar et autres associations liées au commerce équitable. Exemple aussi de certaines structures qui dispensent de la formation (IFAID, Bioforce...), font des études et/ou des évaluations (cas particulier du F3E – Fonds pour la promotion des études préalables, études transversales et évaluations) et de certaines organisation ressemblant pour une partie de leur activité à des bureaux d'étude, comme l'IRAM ou le GRET, par exemple et, pour une autre, mènent des activités associatives de solidarité. Certaines agissent par ailleurs, au moins pour une partie de leurs activités, en réponse à des commandes publiques (voir Ritimo et AFVP par exemple).
- Plus rares sont les ONG issues de cercles ou clubs de réflexion et de diffusion comme le Forum de Delphes ou le Cedetim.

#### **– Par type de structuration ?**

Celles-ci sont très diverses : fédérations de groupes de base, réseaux, structures s'apparentant à des bureaux d'études s'inscrivant dans l'économie sociale, associations internationalisées, clubs de réflexion, d'études et de diffusion, associations de services ou structures spécialisées, etc.

Au-delà des collectifs nationaux membres de Coordination SUD –le CLONG-Volontariat, le CNAJEP, la Coordination d'Agen, le CRID, le Forim, le Groupe Initiatives. [Chacun de ces collectifs nationaux est succinctement présenté en Annexe, à la fin du Rapport], deux structures, elles-aussi membres,

le CFSI (Comité français de solidarité internationale) et Solidarité laïque rassemblent à la fois des associations et d'autres types d'organismes.

– Le CSFI (l'intitulé date de 1994) a été créé en 1960 sous le nom de Comité français pour la campagne mondiale contre la faim (CFCMCF), lequel avait été rebaptisé en 1983 « Comité français contre la faim ». Dans l'écrit de Jean-Marie Hatton déjà évoqué, on peut lire que « la création du CFCMCF pour relayer en France la Campagne mondiale contre la faim de la FAO, apparaît *a posteriori* comme la première tentative des pouvoirs publics français pour mobiliser l'ensemble de la société française et favoriser le regroupement des principales forces sociales et corps intermédiaires dans la lutte contre la faim dans le monde ». Le Comité regroupe ainsi aussi bien le CNPF (Conseil national du patronat français), la CGT, FO ou la CFTC que la Croix-Rouge, le Secours catholique ou le CCFD. » Aujourd'hui, le CFSI regroupe 26 acteurs de la société civile dont deux confédérations syndicales (CGT, CFTC), la Fédération nationale de la Mutualité française (FNMF) et Cités Unies France (CUF).

– Solidarité laïque, créée sous le nom de « Comité national de solidarité laïque en 1981, a pris la suite du Comité national de solidarité créé, lui, en 1958. En 1995, Solidarité laïque a fusionné avec le CLED (Comité laïque pour l'éducation au développement) qui était lui-même un regroupement d'organisations. Solidarité laïque regroupe une trentaine d'associations, des coopératives comme la CASDEN (Caisse d'action sociale de l'Education nationale – Banque populaire) ou la Fédération nationale OCCE (Office central de coopération à l'Ecole) ; des mutuelles comme la MAIF (Mutuelle assurance des instituteurs de France), la MGEN (Mutuelle générale de l'Education nationale) ou la LMDE (La Mutuelle des étudiants), ainsi que des organisations syndicales (FO, UNSA, SGEN-CFDT, FSU...). Deux loges maçonniques, le GODF (Grand Orient de France) et la GLMF (Grande Loge mixte de France) sont au nombre des associations membres.

– plates-formes nationales thématiques, comme Educasol (Education au développement et à la solidarité internationale), le Collectif « de l'éthique sur l'étiquette », le PS-Eau (Programme Solidarité-Eau), la PFCE (Plate-forme du commerce équitable), la PFDD (Dette et développement), l'Inter-Réseaux Développement rural, Cerise (Comité d'échange, de réflexion et d'information sur les systèmes d'épargne-crédit)...

– plates-formes régionales, comme le RADSI (Réseau aquitain pour le développement et la solidarité internationale), la CASI-Bretagne (Coordination des associations de solidarité internationale en Bretagne), le CADR (Collectif des associations de développement en Rhône-Alpes), le CODASI Basse-Normandie (Collectif des associations de solidarité internationale)...

– plates-formes géographiques, comme la Plate-forme des ONG françaises pour la Palestine, le Collectif Haïti de France...

### – Par type de vie associative et de gouvernance ?

C'est sans doute l'aspect le moins documenté, tant les formes et les configurations sont variées et infinies. On a vu dans cette enquête-étude que les aspects touchant à la démocratie et la vie associatives ; à l'articulation entre parties prenantes – administrateurs, salariés (de droit français, agissant en France ou expatriés à l'étranger), salariés à l'étranger selon le droit national local), bénévoles, volontaires, donateurs, etc. font rarement l'objet d'expressions publiques permettant d'organiser une réflexion collective. Il en va de même pour ce qui relève de la gestion des ressources humaines. Certaines associations sont cependant très attentives et transparentes sur ces sujets. Si l'on voulait mieux documenter ce point, une étude qualitative serait utile.

### **– Par type de modèle économique ?**

Dans ce registre également, les catégories de ressources sont innombrables :

- cotisations et collectes de proximité comme dans le cas des groupes de Peuples solidaires ;
- recours à des donateurs : humanitaires, mais aussi Secours catholique (collecte du 3<sup>e</sup> dimanche de novembre et campagne dans la période, CCFD (5<sup>e</sup> dimanche du Carême), Frères des Hommes, Terre des hommes, Oxfam France / Agir Ici, etc. ;
- financements publics ou parapublics, remboursement de prestations ;
- activités économiques ou commerciales, *merchandising* ;
- fondations d'entreprises ;
- etc.

En certains cas, la forme juridique de l'association (ou la fédération, etc.) a été adaptée. Ainsi, par exemple, le WWF-France est-il devenu une « fondation abritante », reconnue d'utilité publique en 2004. L'IRAM se présente quant à lui d'une part comme un bureau d'étude organisé en société par actions simplifiée unipersonnelle (SASU), soit une société à associé unique et, d'autre part, comme une association « pour soutenir les organisations du Sud, capitaliser les expériences et participer à des réseaux de réflexion thématiques et à des actions de plaidoyer ». L'opérateur de commerce équitable Artisans du monde a pour sa part créé en 1984 : la SARL Fam-Import (devenue SA Solidar'Monde en 1994), structure d'importation et de distribution, dont les principaux actionnaires sont le CCFD et la Fédération Artisans du Monde.

On pourrait multiplier à l'infini les critères de telles classifications : qualité des pratiques / type de relations avec les partenaires locaux / type de familles de pensée / type de sollicitation des adhérents et/ou supporteurs et(ou) donateurs, etc.

## Grand angle 3

### Questions sur le tissu associatif local des ONG

---

*Lors du séminaire participatif qui s'est tenu en avril 2008 dans le cadre de cette étude, la suggestion a été formulée (par René Billaz, président d'AVSF) de prendre l'initiative d'une étude complémentaire sur le tissu associatif local des ONG. L'intention était d'en avoir une meilleure connaissance et d'évaluer la nature des attentes potentielles (ou des non attentes) des petites associations locales et celle des attentes des structures nationales vis-à-vis des acteurs locaux. Il s'agissait par la même occasion d'évaluer les progrès possibles dans la chaîne d'organisation qui va du local au national : comment relier « ceux qui sont intéressés à construire cette chaîne » ?*

*Cette étude complémentaire a été menée. Elle s'est d'abord appuyée sur une exploitation approfondie des matériaux déjà recueillis (de nombreuses réponses au questionnaire émanaient d'associations indépendantes et le séminaire lui-même avait été très riche sur ce point). Elle s'est aussi nourrie d'entretiens complémentaires, très riches, avec des responsables de plates-formes régionales et départementales d'ONG, de coopération décentralisée ou d'autres structures territoriales multi-acteurs). Tous ces interlocuteurs ont été choisis parce qu'ils apparaissaient comme étant des observateurs privilégiés de leur environnement associatif.*

*Ce travail a par ailleurs été complété par le recueil de témoignages et points de vue émanant d'acteurs ayant accompagné la création d'associations locales ou territoriales. Cela a permis d'enrichir plusieurs chapitres de cette étude (notamment les chapitres 1, 8 et 10), et a principalement alimenté ce Grand angle.*

#### **Constats et interrogations**

Lors du séminaire évoqué ci-dessus, René Billaz, à propos de la question « Comment peut-on rendre service aux associations locales ? », expliqua : « Nous disposons d'éléments de réflexion. Une grande partie de ces associations concentrent leurs activités sur l'appui à l'éducation et sur la santé. Elles "dépendent" des sommes considérables et, s'il n'y a pas de développement dans les villages correspondants, leur action peut encore durer cinquante ans. Dans la mesure où nous serions, à travers les ONG de développement, capables de leur apporter un appui concret sur place (pour avoir plus de fruits, de légumes, de viande, d'eau... – des choses que nous savons faire avec nos partenaires locaux !), nous pourrions contribuer à faire que leur action ait un sens plus positif. »

Lors du même séminaire, Olivier Consolo, directeur de Concord (Confédération européenne des ONG de développement et d'urgence), commenta l'interpellation [issue de l'étude] concernant les associations locales : « La réponse espagnole à ce problème-là [...] est la mise en place de collectifs régionaux. Cela est sans doute lié au statut, aux autonomies [régionales, propres à l'Etat espagnol] et à la culture politique espagnole. La représentation des collectifs régionaux dans le collectif national est plus forte qu'elle ne peut l'être en France. En Italie, l'association nationale des ONG vient de se réformer pour permettre, à côté des collectifs historiques, sectoriels ou

thématiques, d'assurer la représentation démocratique des collectifs régionaux, départementaux etc. Les Danois, quant à eux, héritiers de la culture démocratique scandinave, créent des sortes d'ONG spécialisées qui fédèrent et qui offrent des services très concrets à ces milliers de petites associations très locales ; ils créent un espace intermédiaire, à la fois prestataire de services et de représentation, qui permet à ces petites associations d'avoir une voix dans des collectifs. »

### ***La question du renouvellement des ASI anciennes***

L'étude montre, comme on l'a déjà noté, que beaucoup d'associations locales, notamment parmi celles qui ont pour objet l'éducation au développement et qui ont été créées dans les années 1970, ont connu un vieillissement certain.

Militant à l'expérience reconnue dans les mouvements tiers-mondistes, Bernard Mérand, à propos de l'association locale Betton Tiers monde (Ille-et-Vilaine) constate ainsi que « les cheveux des responsables blanchissent et [que], si l'on ne retrouve plus aujourd'hui aucun des militants de départ, ceux d'aujourd'hui ont tout de même trente ans de plus que ceux d'il y a trente ans. Si, à l'occasion de l'anniversaire des dix ans de l'association, une journée d'animation avait amené beaucoup d'enfants et de jeunes, pour autant l'association n'a pas réussi à mobiliser de grands adolescents ou de jeunes adultes. C'était une question souvent posée : "Comment mobiliser des jeunes ?" Mais je ne me souviens pas qu'il y ait eu de réponse satisfaisante, ni ponctuelle ni durable. ». D'autres témoignages, émanant par exemple de Joël Anne, lui aussi ancien militant du CITIM (Coordination information tiers monde, à Caen, dont B. Mérand a été président), association créée en 1979 sur le modèle du CRIDEV (Centre rennais d'information pour le développement et la solidarité entre les peuples), fondé cinq ans plus tôt, soulignent que « le renouvellement des générations est difficile : les militants ont vieilli et n'échappent pas à l'usure... ».

Certains s'interrogent : « Continuer à agir de la même manière, pendant 30 ou 40 ans, en faveur des populations du Sud – certes de façon très militante parfois, et toujours très désintéressée et dévouée – ne remplace-t-il pas pour certains, de culture d'origine chrétienne, le fait de ne plus être pratiquants ? » D'autres formulent une hypothèse plus hardie : « On préfère se tourner vers le passé. C'est un peu comme si l'action devait être éternelle, comme la pratique d'Eglise pour la rédemption. » Interpelé sur ce point, le responsable d'une plate-forme départementale dit totalement partager cette interprétation : « C'est tout à fait cela, la quête de rédemption est très grande, on a besoin de se faire pardonner. La mentalité dont on a hérité, qui nous a façonnés pour ce qui concerne notre génération, c'est cette question de l'action rédemptrice. Ce n'est cependant plus la même chose chez les jeunes. Dans le monde laïque, c'est aussi le même esprit, mais il ne s'exprime pas de la même manière. » Et d'ajouter : « Il faut faire avec l'histoire héritée des groupes et leur lien privilégié avec leurs partenaires, des villages, des communautés, des centres de soins... Il faut se projeter vers un futur perçu comme dangereux. On préfère rester tournés vers le passé. C'est sécurisant, mais on ne transforme pas. » Des responsables qui sont de purs produits de cette histoire en sont parfaitement conscients et disent n'en plus pouvoir (des pratiques ritualisées, très identifiables, assez intemporelles), mais ils disent aussi ne pas savoir comment en sortir.

Un autre interlocuteur, André Chabot, président de la CASI 49 (Coordination d'associations de solidarité internationale du Maine-et-Loire – voir plus bas) indique pour sa part que « beaucoup pensent agir au nom de la *solidarité* alors qu'ils sont en fait mus par un sentiment de *fraternité* et

que cela est source d'équivoques. » Dans une contribution écrite, il distingue d'une part les liens entre les humains considérés comme membres de la famille humaine, qui est à l'origine de certaines démarches caritatives et, d'autre part, les relations entre humains ayant conscience d'une communauté d'intérêts pour défendre des causes communes et partagées et porter assistance dans ce cadre.

### ***Changements culturels et générationnels***

Plusieurs intervenants du séminaire d'avril 2008, dont Serge Bonnal, président de la CASI (Coordination des associations de solidarité internationale) de Bretagne, constatant que beaucoup de nouvelles associations étaient créées par des jeunes qui reviennent d'une première expérience dans un pays du Sud, pensent qu'il y aurait intérêt à mener une réflexion sur les appels à projets Jeunes et sur le dialogue avec ces nouvelles associations. S. Bonnal pense qu'il faut réfléchir à la question « Qu'en est-il des changements générationnels, culturels, etc. avec les nouvelles associations de solidarité internationale, y compris dans leurs capacités d'innovation, leurs formes associatives, de communication, etc. ? Partir du principe que « cela fait trente ans qu'on dit que... et que ça n'a pas marché » n'est pas une bonne piste, il faut mettre l'accent sur ce qui est en train de changer... et qui se passe très bien de nous ! »

André Chabot, président de la CASI 49 complète cette appréciation [*entretien du 28 novembre 2008*]. « Les quelques contacts que nous avons pris avec des associations de jeunes n'ont pas eu de réponses parce que les associations locales ne fonctionnent pas comme nous (en termes de fonctionnement culturel). Un écart d'une génération, voire d'une génération et demie, provoque cette différence. Les jeunes fonctionnent à base de festivals, de soirées musicales, de rencontres... et non pas à base d'idéologie, ce qui ne veut pas dire que ce ne sont pas leurs idées. Au contraire. » S'interrogeant sur l'avenir, le président de la CASI 49 raisonne plutôt en termes de passage de relais : « Est-ce qu'une vieille association comme la nôtre doit aller vers ces jeunes et les solliciter, ou doit-elle plutôt les laisser agir comme ils l'entendent ? Ce qu'il faut, d'une façon ou d'une autre, c'est qu'il y ait des liens pour peut-être assurer un *passage*. »

### ***Des jeunes en quête de découvertes solidaires***

Citant son expérience de participation à des jurys de Jeunesse et sports pour les dossiers « Envie d'agir », A. Chabot poursuit : « On voit bien comment les jeunes se situent : ils sont principalement demandeurs :

- de la découverte de l'Autre ;
- de faire ensemble, de faire avec, pas à la place ;
- d'un désir de retour.

Sur ce dernier plan, il s'agit pour eux d'utiliser les découvertes qu'ils ont faites, les compétences qu'ils ont pu acquérir pour les présenter ici, sous forme d'information, de sensibilisation pour contribuer à l'éducation au développement et à la solidarité internationale, mais à leur manière. »

Dans un autre département, un responsable qui partage le même constat sur la demande des jeunes regrette cependant que la plupart des projets Jeunesse et sports « Envie d'agir » validés par le jury le soient souvent sur des bases affectives ou émotionnelles : « Un dossier bien rédigé (en termes de communication) passe facilement, quand bien même il n'énonce pas d'objectifs ni de

projets cohérents. Une certaine somme est attribuée. S'il y avait un suivi des projets, une formation... »

Porteuse d'une autre expérience, Evelyne Beaudeau, présidente de la plate-forme lorraine Lor-Sud explique qu'« à l'Education nationale, avec une charte, une labellisation et une convention avec la Région, on arrive à travailler sur de véritables projets d'éducation au développement [entretien du 5 décembre 2008]. Au cours du même entretien, Irène Gunepin, membre du Bureau, souligne qu'« il serait intéressant que le Rectorat, le Conseil général, Jeunesse et sports et tous les financeurs parviennent à mettre en place un comité de pilotage, étudient ensemble les projets et les valident ou non, selon des critères, comme cela est fait pour les programmes VVV SI-JSI (Ville Vie Vacances Solidarité internationale - Jeunesse solidarité internationale) du ministère des Affaires étrangères. Parce que les jeunes qui partent avec un 4 x 4 ou qui retapent une 205 et vont apporter des caisses de médicaments ou des livres scolaires, ça existe encore. La culture du container, ça n'a pas partout disparu. »

E. Beaudeau remarque néanmoins que souvent un déclic existe et que ces jeunes de retour sont ensuite un bon public pour les initiatives d'éducation au développement et de solidarité internationale. « On ne les voit pas dans les associations, mais quand il y a un coup de main à donner, ils sont là. » Irène Gunepin [Jeunesse et sports Lorraine], qui avait fait une étude à l'occasion du séjour des dix premiers jeunes qu'elle avait emmenés au Sénégal, il y a vingt ans, a constaté, dix ans plus tard, que cela avait été pour eux très positif sur le plan de leur philosophie de la vie. E. Beaudeau abonde dans le même sens à partir de sa propre expérience.

Dans une contribution écrite, Agnès Chek, directrice jusqu'à fin 2008 de la Maison des citoyens du monde de Nantes (MCM – voir plus bas), fait des observations comparables : « Les projets sont très nombreux et souvent éphémères, mais j'ai constaté une réelle évolution dans la réflexion depuis que nous les accompagnons et depuis que nous avons renforcé les critères de suivi et d'attributions de financements publics avec la Direction de Jeunesse et sports. Les jeunes initiateurs de projets solidaires doivent s'inscrire dans un parcours de construction du projet qui les oblige à se documenter, à rencontrer des personnes ressources, à formaliser leur intentions avec des objectifs mieux appréhendés par eux-mêmes et surtout moins dispersés. De ce fait nous voyons de moins en moins d'« opérations container », de formation ou soutien scolaire ponctuel durant le mois de vacances en Afrique de l'Ouest, de dons de médicaments... Et nous voyons de plus en plus de projets qui se fondent sur la rencontre culturelle de l'Autre par des échanges plutôt artistiques ou des chantiers. C'est de mon point de vue une vraie évolution. Au regard des témoignages personnels que j'ai pu recevoir (à mon départ) de jeunes que j'ai eu l'occasion d'accompagner dans leurs projets et je suis convaincue d'un réel engagement de leur part, d'une prise de conscience politique, mais tous m'ont dit à quel point l'accompagnement était une nécessité pour un engagement dans la durée et avoir des projets qui ont du sens, qui sont structurés. »

Sur ce même sujet, Marion Ducasse, chargée de mission à Pays de Savoie solidaires [sur cette plate-forme collaborative, voir plus bas] explique la démarche adoptée en Savoie [entretien du 3 décembre 2008]. « Cette démarche a consisté à accueillir des jeunes qui ont des projets de

mobilité, de voyages à dimension de solidarité internationale. A Pays de Savoie solidaires, on reçoit 20, 30 jeunes par an qui viennent nous voir en nous disant par exemple : "Je veux partir en Afrique pour me rendre utile, aider les gens" ». Elle précise qu'en Savoie, environ une centaine de jeunes partent chaque année sur des projets de ce type et, à un moment ou à un autre, sont rattachés à un dispositif de subvention d'accompagnement. Aussi bien Pays de Savoie solidaires que la Ville de Chambéry au niveau de son service des Relations internationales, le CCFD, la DDJS (Direction départementale jeunesse et Sports) étaient interpellés par ces demandes d'aide émanant de jeunes Savoyards. [...] A un moment donné, on s'est tous connectés ensemble et on s'est mis à travailler en réseau, de manière informelle, pour tenter de répondre à ces jeunes qui avaient cette volonté d'engagement ou, du moins, de découverte dans la solidarité internationale. Aujourd'hui, le Rézo – "Jeunesse et solidarité internationale en Savoie" fonctionne depuis cinq à six ans. Ce réseau est informel, on n'avait pas reçu commande de nos institutions pour le constituer au départ, mais il fait désormais sens pour chacune d'entre elles.

**« Faites-nous vibrer, donnez envie ! »**

Sachant que les collectivités (Conseil général et Ville de Chambéry) soutiennent (Bourses jeunes) le désir de jeunes qui souhaitent partir sur une telle démarche, un parcours d'accompagnement technique et pédagogique a été mis en place avec des entretiens, des week-ends de formation et de préparation à la rencontre interculturelle, puis un week-end de « relecture » pour ceux qui reviennent (débriefing de leur voyage). Une dernière étape a lieu chaque année pendant la Semaine de la solidarité internationale (SSI) avec la soirée festive « En revenant du monde ». Lors de cette soirée, qui est préparée pendant environ un mois et demi (mise en scène, parfois avec des artistes locaux tels, par exemple, que des conteurs), une quarantaine de jeunes témoignent, chacun à leur manière. « Nous savons que nous ne reverrons pas 95 % d'entre eux après cette soirée, car la majorité » est étudiante et n'est pas installée à Chambéry de façon stable » précise Marion Ducasse. « A l'occasion de la soirée "En revenant du monde", on leur demande surtout de ne pas "vendre" un projet au public : "Hors de question de faire de la "propagande" mais, au contraire, on leur dit : "Faites-nous vibrer, donnez envie !" [...].

Les jeunes répondent chaque année présents à cette manifestation, mais pas dans les cadres traditionnels que pourraient attendre les associations. C'est pour cela que l'enjeu dit "du vieillissement" n'est pas le cœur du problème. Il y a clairement en effet des modes de faire différents entre, d'une part, ce que sont prêts à faire les jeunes et, d'autre part, ce que proposent de nombreuses associations de solidarité. Beaucoup de jeunes ne cherchent pas à s'identifier à une structure ou à un mouvement, mais à des valeurs. Et il est vrai qu'au sein du réseau, les jeunes viennent à nous en fonction de leurs besoins sans qu'on cherche à les attirer. »

M. Ducasse précise encore que tous les professionnels du Rézo ont entre 27 et 35 ans, que ce soit à la DDJS, à la Ville de Chambéry, au Conseil régional, à la FOL (Fédération des œuvres laïques), au CCFD, à Pays de Savoie solidaires, à Unis-Cité, etc. »

**Plusieurs catégories d'associations locales**

Concernant le tissu associatif local, Hervé Dierriennic, président du Collectif des associations de développement en Rhône-Alpes (CADR), distingue trois catégories [entretien du 4 décembre 2008].

« La première concerne les associations locales de "liens directs", autour de relations personnalisées nouées après un volontariat ou un séjour comme coopérant, après un stage, ou encore un voyage. Ces relations ont pu se nouer avec des migrants, avec des étudiants, parfois encore après une adoption. On a ainsi un foisonnement de petites associations très localisées ayant des relations directes et dont les liens sont très (trop) personnalisés, faisant appel à de la générosité et n'ayant pas de recul par rapport à ce qu'elles font. Pour beaucoup d'associations, tout l'argent collecté doit aller sur le terrain, « là-bas », et il est hors de question d'envisager une quelconque "charge de structure" pour adhérer à un collectif d'associations ou à un mouvement. H. Derriennic souligne au passage que les mouvements nationaux ne permettent pas cette relation directe.

La deuxième raison expliquant le foisonnement associatif local tient au fait que les communes, pour gérer la relation avec leur partenaire dans le cadre de leur coopération décentralisée, suscitent internationales (pour les grandes communes), elles confient presque toujours la gestion et la coordination de la coopération décentralisée à une association :

- parce qu'elles souhaitent associer la population locale ;
- parce qu'elles souhaitent se libérer des contraintes de la gestion comptable des collectivités locales.

Toutes les initiatives de coopération décentralisée, aussi petites soient-elles, entraînent ainsi la création d'une association locale qui est opérateur.

Troisième catégorie : les associations locales internes à des structures. La relation est ici plus professionnelle, nouée dans des circonstances diverses. Ce peut être le cas dans le milieu sanitaire et social, mais aussi dans l'enseignement agricole, ou avec tout autre établissement. » L'enquête témoigne d'innombrables cas s'inscrivant dans ce schéma : associations créées par les personnels d'hôpitaux, des médecins, des infirmières, des sages femmes, mais aussi par des lycéens ou des étudiants en agriculture, etc.

A ce tableau, il faudrait ajouter les associations suscitées par des jeunes de retour d'un séjour dans un pays du Sud [*voir plus bas*] ou par des étudiants, ainsi que les très nombreuses associations issues du soutien local aux projets de religieux/religieuses de la même commune ou du même canton. [...]

Sur le même registre, Agnès Check explique dans la contribution écrite déjà évoquée : « D'une part, il ne faut pas oublier que les associations locales ne sont pas toutes petites, citant des exemples très convaincants en Loire-Atlantique. Nombreuses sont cependant les petites associations dont la constitution a résulté de l'initiative d'une ou deux personnes qui ont fonctionné au coup de cœur. De ce fait leur activité est souvent limitée à la seule dimension d'un village et aux rapports entre les villageois et l'association. J'ai pu mesurer les limites de leur engagement à la lecture de leurs demandes de subventions pour financer par exemple une construction. Les demandes ne comportaient parfois ni autorisations de la province ou d'un ministère, ni plans de construction, ni convention signée, ni de réel devis et budget prévisionnel ; le tout semblant plutôt approximatif.

Le renouvellement de ce type d'associations est d'autant plus difficile qu'il s'agit d'acteurs fonctionnant dans une démarche où l'affect est très important. C'est parfois l'amitié liant des villageois "là-bas" et quelques personnes "ici" qui est leur raison d'être première. Ces associations ont de ce fait plus de difficultés à s'ouvrir à de nouveaux adhérents qui auraient du mal à trouver

leur place car la finalité est surtout fondée sur du soutien matériel. Ces associations ont un engagement politiquement faible. »

### ***Sur les attentes des associations locales***

Hervé Derriennic poursuit : « Beaucoup de petites associations considèrent fonctionner à base de *générosité*, y compris celles en proximité de la coopération décentralisée, ce qui crée de grandes ambiguïtés. Par exemple, dans telle ou telle commune, ce sont des personnes qui *peuvent se payer* le voyage, qui iront dans tel ou tel pays, et non pas celles qui auraient peut-être pu être désignées comme déléguées pour représenter l'association. Cela permet de dire en assemblée générale que les voyages n'ont rien coûté à l'association et donc, que la générosité et les efforts faits par ses membres n'ont pas été financièrement "écornés" par un voyage. Et c'est cela qui amène ces associations, parce qu'elles sont dans le domaine de la générosité à demander à pouvoir bénéficier de services gratuitement de la part d'un collectif comme le nôtre [le CADR], de la part de la mairie ou de telle ou telle structure.

Une deuxième chose est qu'elles aimeraient avoir l'aide des ambassades pour expédier, acheminer, réceptionner, dédouaner du matériel.

Troisièmement, mais elles ne sont pas seules sur ce plan, elles aimeraient avoir plus de facilités pour communiquer, pour faire savoir ce qu'elles font.

Personnellement, concernant les petites associations, je ne mettrais la préoccupation des subventions qu'au second plan puisqu'elles fonctionnent essentiellement sur de la générosité. Et puis, elles n'aimeraient pas avoir à rendre compte. Pour beaucoup d'entre elles, bénéficier d'une subvention, c'est se mettre en dépendance.

Dernier point, pour les toutes petites associations, il n'y a pas de demande de formation parce que chacune pense être spécifique : "Comme j'ai voyagé et que j'ai rencontré mon partenaire, je n'ai pas besoin de chercher des informations ailleurs".

Les petites associations locales de « relation directe » ne demandent donc en général rien à personne, elles ne veulent pas adhérer à quoi que ce soit, elles voudraient bien avoir un service ou des conseils, mais elles revendiquent *une gratuité* – gratuité de salles, gratuité d'espace de vente, gratuité de containers –, et elles revendiquent cette gratuité au nom de la générosité de leurs adhérents. Malgré tout, ces associations s'adresseront plutôt au CADR. En revanche, les deux autres catégories d'associations (celles en relation directe dans le cadre de la coopération décentralisée ou les associations locales internes à des structures), si elles sont en recherche de conseils, vont plutôt se tourner vers RESACOOP (Réseau Rhône-Alpes d'appui à la coopération internationale, créé en 1994).

Concernant les jeunes qui rentrent du volontariat, H. Derriennic explique avec force qu'il faut leur recommander de ne pas penser prioritairement à créer une association, mais d'abord à regarder autour d'eux. Citant des exemples très concrets, il explique aussi que des jeunes qui doivent dans leur *cursus* de formation rechercher un financement pour réaliser une première expérience ou un stage à l'étranger, créent souvent « leur » association avec quelques copains : « Moi, Totor et ma belle-sœur », plutôt que de réaliser un projet avec d'autres. [...]. H. Derriennic pense qu'il existe nombre d'associations de ce type.

## **Consanguinité ou mixité culturelle des plates-formes territoriales ?**

L'enquête montre que beaucoup de plates-formes régionales ou départementales d'ONG (mais pas toutes) rassemblent de manière dominante une seule famille culturelle, d'origine chrétienne. Certes, leurs militants ne se définissent plus majoritairement ainsi, hormis dans les structures à caractère confessionnel comme le CCFD ou le Secours catholique, mais nombre d'ONG n'en portent pas moins la marque de fabrique de cette origine dans leurs manières de faire, dans leurs pratiques, leur vocabulaire et leur conception de la solidarité. Les plates-formes sont caractérisées pour certaines par une consanguinité et une faible mixité concernant leurs origines culturelles historiques. Agnès Chek, directrice de la MCM, Maison des citoyens du monde de Nantes [voir plus bas] s'interroge : « Un certain nombre de collectifs [départementaux ou régionaux] naissent parce des responsables jugent utile d'effectuer des regroupements. Mais peut-être leur finalité n'est-elle de ce fait pas suffisamment claire : se regrouper ensemble, mais pour quoi faire ? J'ai le sentiment aujourd'hui qu'un certain nombre de collectifs ont peut-être un petit peu de mal à se définir par rapport à cette question du "pour quoi faire ensemble ?". »

La faible mixité des origines culturelles n'est cependant pas généralisée [voir plus bas]. Si la dominante « culture tiers-mondiste d'origine chrétienne » est souvent avérée, des associations comme le GREF (Groupement des retraités éducateurs sans frontières) sont souvent actives dans ces plates-formes. Le GREF se montre par exemple très impliqué en Loire-Atlantique dans un travail original d'apprentissage du français destiné aux réfugiés et demandeurs d'asile, activité qui a connu une véritable explosion de la demande. En certains cas sont aussi impliquées dans ces plates-formes la FOL – Ligue de l'enseignement ou, plus rarement, des fédérations d'éducation populaire laïques ou encore des associations humanitaires (MDM a cependant récemment adhéré à plusieurs plates-formes régionales).

Il est à noter, dans de nombreux cas, la participation de l'AFPS (Association France Palestine solidarité), structure elle-même réellement mixte, de même que celle d'associations agissant dans le domaine des migrations, dont celui des demandeurs d'asile.

Hervé Derriennic, du CADR, observe pour sa part que parmi les membres de ce collectif régional qu'il préside (l'un des plus développés), plusieurs associations correspondent aux différents collectifs affiliés à Coordination SUD (CRID, CLONG-Volontariat, Groupe Initiatives, Forim...). Il souligne par ailleurs que le CADR est membre de la CPCA régionale (Conférence permanente des coordinations associatives – il en est de même pour la CASI Bretagne). [Entretien du 4 décembre 2008]

### ***Les conditions originelles de création des plates-formes***

Les conditions originelles de création des plates-formes départementales ou régionales apparaissent très importantes pour comprendre leurs évolutions respectives. Quand ces plates-formes se sont constituées dans un espace associatif très homogène, souvent issu du tiers-mondisme d'origine chrétienne des années 1960 ou 1970, ces plates-formes ont généralement été perçues comme telles par l'environnement : par les autres acteurs de la solidarité internationale, qu'il s'agisse d'autres associations, par exemple humanitaires ou laïques, mais aussi par des collectivités, des institutions d'enseignement (notamment publiques) ou de recherche ou de coopération décentralisée, ou encore par des mouvements d'éducation populaire issus d'autre

mouvances culturelles. L'élargissement vers une logique « multi-acteurs » en a été ou est encore dans ce cas d'autant plus difficile ou laborieuse, quand bien même la volonté d'y parvenir existe.

André Chabot, président de la CASI 49 (Coordination d'associations de solidarité internationale de Maine-et-Loire) créée en 2002 en continuité de la Coordination tiers monde (CTM 49) fondée en 1991, est très conscient de ces limites et témoigne de la difficulté à passer à une autre échelle [entretien du 28 novembre 2008]. A la question « Pourquoi la très grande majorité des associations ne vous rejoignent-elles pas ? », il répond que la CASI 49 « n'est pas dans une politique de sollicitation d'adhésions, elle laisse les associations intéressées adhérer si elles en éprouvent le désir ou le besoin. Cependant, une forte croissance poserait d'autres questions : salarié(s), équipement du local, etc. Je constate, ajoute-t-il que « les autres coordinations départementales semblent un peu être dans la même situation : elles arrivent à un certain plafond et ne sont pas en progression spectaculaire, mais chaque coordination a sa propre histoire ».

La CASI 49 regroupe une trentaine de membres, à la fois des associations de solidarité internationale constituées sous forme d'associations 1901 et des groupes locaux d'organisations nationales telles que Artisans du monde (Angers, Saumur), le CCFD, le Secours catholique, le GREF (Groupement des retraités éducateurs sans frontières), Oxfam France-Agir ici, Peuples solidaires (Angers, Saumur), Aide et action, AFDI (Agriculteurs français et développement international), l'AFPS (Association France Palestine solidarité), La Viva (chorale s'inscrivant dans la problématique « droits de l'homme »).

#### ***La charte et la posture politique de la MCM de Nantes***

Dans le département voisin, la Loire-Atlantique, la MCM (Maison des citoyens du monde de Nantes), créée en 1996 à l'initiative de quatre associations, l'AEC (Assemblée européenne des citoyens), Frères des hommes, Enfants réfugiés du monde et la CIMADE (Service œcuménique d'entraide), représente une toute autre généalogie. Cela tient aux conditions de sa création. La constitution initiale de la MCM s'est faite de façon très locale, sans liens nationaux. Elle a résulté, explique son président Alain Laplanche, de la rencontre de deux projets de regroupements, avec chacun l'idée de faire une maison, une vitrine sur la place de Nantes : l'un autour des droits de l'homme, venant de militants qui s'étaient mobilisés à l'occasion de conflits dans les années 1990 (Bosnie, Rwanda...) ; l'autre émanant de groupes "tiers-mondistes" de solidarité internationale. Ce croisement de projets a abouti à une mixité certaine des membres : aujourd'hui, sur une cinquantaine d'adhérents, on compte ainsi une demi dizaine d'associations dont l'objet concerne les droits humains et la citoyenneté, et autant la solidarité concernant les conflits passés ou encore en cours. [...] L'originalité du projet de la Maison, c'est que, pour être efficace, il est important d'avoir un ancrage local avec des migrants, des "cultureux". [...]

La MCM entretient par ailleurs un partenariat avec Jeunesse et sports ». Elle est fortement soutenue par les collectivités (Conseil régional, Conseil général, Ville de Nantes...), mais a toujours eu le souci de son indépendance. Sa charte fondatrice [accessible sur son site] précise en son article 3 qu'« elle est indépendante de toute confession et de tout parti politique » et, en son article 5, qu'« aucune communication publique, écrite et orale ne peut être faite au nom de la Maison des citoyens du monde sans l'approbation du Bureau de l'association. [...] Dans chacune de ces communications, la liste de toutes les associations concernées sera indiquée par ordre alphabétique ».

Alain Laplanche (président) et Agnès Chek (directrice jusqu'à fin 2008) précisent qu'« on ne verra jamais la MCM prendre position sur telle ou telle campagne, sur telle ou telle action, parce qu'elle ne peut pas être une tête de pont assurant la représentation de l'ensemble de ses membres en matière de prises de positions. On renvoie en pareil cas la responsabilité [des prises de position] à chacune des associations. Donc, on ne signe rien au titre de la MCM. Les signatures ne peuvent être qu'individuelles [émanant de chaque association adhérente]. Cela a valu y compris lors du déclenchement de la guerre en Irak, en 2003 : il y avait des manifestations en ville ; on aurait pu faire à l'époque des pancartes "MCM". Mais en fait, et c'était notre logique, tous y sont allés à titre individuel ; les associations qui le souhaitaient y sont allées avec leurs banderoles. Par contre, on s'est mis en situation d'organiser des débats citoyens, voire des débats contradictoires, par exemple, concernant l'Irak, avec des personnes qualifiées comme le chercheur Pierre-Jean Luizard. » Alain Laplanche précise encore : « A l'occasion des élections législatives de 2007, il y a eu une campagne du CRID et nous avons dit : "Ce n'est pas à la MCM d'organiser cela". En revanche, les locaux étaient ouverts... »

Les liens de la MCM, en tant qu'acteur politique, avec le Conseil régional s'inscrivent dans un partenariat, mais elle est peu investie dans ALCID (Réseau ligérien des acteurs de la coopération et de la solidarité internationale) créé par la Région. En revanche, la MCM est partie prenante du Comité d'orientation de Cosmopolis, lieu d'échanges et d'animation de la Ville de Nantes dédié à l'international (la MCM est mitoyenne de Cosmopolis). Il s'agit d'un espace de 600 m<sup>2</sup>, géré par la Ville, avec du personnel Ville. Ses responsables déclarent qu'il s'agit de favoriser les synergies avec tous les partenaires internationaux institutionnels que sont l'Université, la Région, le Département, la Chambre de commerce, le Port... Il s'agit aussi d'offrir au public nantais un programme culturel de qualité par l'organisation d'expositions, conférences, fêtes, concerts...

Le partenariat avec la Ville de Nantes est plus large, puisque cette dernière a mis au départ un lieu à disposition de la MCM (150 m<sup>2</sup> avec service de l'eau, de l'électricité, du ménage...). Par une convention pluriannuelle avec la Ville, la MCM bénéficie par ailleurs d'un subventionnement et de nombreux services : imagerie, matériel d'exposition et d'animation, etc. Cela a été très utile pour l'Université d'été du CRID qui s'est déroulée en 2008 à Nantes. [...] Agnès Chek précise : « Par notre travail institutionnel, on a fait avancer les choses [...] Il faut sortir de la logique du "rapport guichet" avec la collectivité... » [*Entretien avec Alain Laplanche et Agnès Chek, 28 novembre 2008.*]

Quelques autres plates-formes représentent une véritable mixité des origines culturelles, sinon un réel métissage.

### ***L'identité hybride de Lor-Sud***

Il en est ainsi par exemple de Lor-Sud (plate-forme Lorraine). Issue des suites des Assises régionales de la coopération décentralisée en 1997, sa création en 1999 a été encouragée par le Conseil régional et appuyée par le Conseil général de Meurthe-et-Moselle. Lor-Sud a bénéficié d'un appui institutionnel politiquement fort.

Lors de sa fondation, cette plate-forme représentait un échantillon particulièrement ouvert d'adhérents (dont le Rectorat de l'académie Metz-Nancy) ; elle était déjà « multi-acteurs ». C'est encore le cas dans sa composition actuelle : on y trouve en effet :

- des associations laïques comme le GREF (Groupement des retraités éducateurs sans frontières) ; la FOL (Fédération des œuvres laïques – Ligue de l’enseignement) avait été au nombre des associations fondatrices ;
- des associations confessionnelles, comme le CCFD ou la CIMADE ;
- des associations ou groupes reliés à des réseaux nationaux comme AFDI, Artisans du monde, Peuples solidaires, Association France Palestine) solidarité (AFPS) de Lorraine sud, CLID-Ritimo (Centre lorrain d’information pour le développement), ISF (Ingénieurs sans frontières) ;
- des associations locales indépendantes, comme Amitiés Lorraine Sanaga Maritime ;
- des structures relevant de l’Etat et des collectivités territoriales ou locales comme la Direction régionale Jeunesse et sports ou le CRIJ (Centre régional d’information jeunesse). Le Service régional de la formation et du développement de la Direction régionale de l’Agriculture, le Carrefour des pays lorrains (communauté de collectivités lorraines) ; Cités unies France (Nancy) et les Clubs Unesco ayant également été parties prenantes de Lor-Sud dans certaine période ;
- des structures d’enseignement (Enseignement agricole public) ; la Fédération des Maisons familiales rurales de la Meuse ayant également été partie prenante dans certaine période.

La composition du Bureau en 2008 est, elle-aussi, illustrative : Evelyne Beaudeau, présidente depuis juillet 2007, est professionnellement déléguée académique aux relations internationales (Rectorat de Metz-Nancy), adhérente d’Amitiés Lorraine Sanaga Maritime (à l’origine jumelage scolaire, puis de village, au Cameroun) ; Irène Gunepin, représentante de la Direction régionale Jeunesse et sports avec voix consultative, est adhérente de Voyage et Partage/Peuples solidaires ; André Quintus, Amitiés Lorraine Sanaga Maritime, vice-président, est principal en retraite et chargé de mission bénévole au Conseil régional ; Laurence Rouyer est animatrice de l’AFDI Lorraine [entretien du 5 décembre 2008].

### ***L’expérience de Pays de Savoie solidaires***

Marion Ducasse, chargée de mission, témoigne de la trajectoire et de la pratique de Pays de Savoie solidaires [entretien du 3 décembre 2008]. Pays de Savoie solidaires [PSS dans la suite du texte] est une association créée en 1988 par des élus du Conseil général de la Savoie, sur une dynamique de coopération décentralisée.

« Très vite est venue la conviction que le Conseil général ne devait pas avoir le monopole de la solidarité internationale avec ses trois partenariats de coopération décentralisée ; il fallait que la collectivité ait aussi un rôle de soutien aux initiatives de solidarité sur le territoire. C’est de là qu’est né le lien avec le tissu associatif. PSS s’est retrouvé à appuyer la création d’un fonds au Conseil général pour subventionner les petites associations portant un projet de solidarité internationale (le “Prix de la solidarité internationale en Savoie”), indépendamment des partenariats noués par le conseil général. Peu à peu, des activités de formation se sont structurées, une activité d’appui-conseil (dans les termes en usage aujourd’hui) s’appuyant sur la capitalisation et l’expérience accumulées. PSS s’est dit qu’il serait intéressant de faire des rencontres périodiques avec les associations pour partager les points de vue.

Tout cela s’est structuré de façon assez intuitive jusqu’à ce qu’on arrive à formaliser des *missions de service public de la solidarité internationale*. Dans les statuts redéfinis en 2007, PSS se définit comme une “structure-ressource pour la coopération et la solidarité internationales en Savoie”.

On a développé [récemment] des services en fonction de quatre types de publics : les *jeunes*, les *associations de solidarité*, les *enseignants*, les *communes* [encore peu formalisé pour ce dernier public]. »

### ***La question de l'animation territoriale***

Marion Ducasse poursuit : « On s'est rendu compte qu'une part de notre activité, complémentaire de cette approche par publics, concerne le lien au territoire savoyard. Pour cette approche *territoriale*, notre principal outil de travail, c'est la Semaine de la solidarité internationale (SSI). Il y a huit collectifs organisateurs de la SSI sur l'ensemble du territoire en Savoie : trois en Maurienne, un en Tarentaise, un dans le Beaufortain, un à Albertville, un à Chambéry, un à Aix-les-Bains. » Marion Ducasse souligne que ce ne sont pas du tout les mêmes associations qui sont actives dans les différents collectifs organisateurs. Certains collectifs peuvent être principalement animés par des associations de solidarité issues de la mouvance « tiers-mondiste », actives depuis une trentaine d'années, avec des têtes de file cinquantenaires. D'autres sont plus mixtes, incluant par exemple des associations comme la Ligue des droits de l'homme (présente dans trois collectifs) ou des associations liées à la question des migrants comme le CADA (Collectif associatif pour le droit d'asile), la Fédération des œuvres laïques (FOL), le Réseau éducation sans frontières (RESF). D'autres, enfin, sont carrément animés par des collectivités locales, souvent *via* les responsables de la politique jeunesse (à Saint-Jean-de-Maurienne, c'est par exemple l'intercommunalité qui anime le collectif). Cela permet d'associer plus facilement des établissements scolaires, des enseignants, des salariés du périscolaire. En Savoie, deux centres sociaux sont également têtes de file de deux collectifs organisateurs de la Semaine.

En Rhône-Alpes, la SSI est soutenue par le conseil régional à raison de 15 000 € par département, ce qui, bien sûr, contribue à l'efficacité de l'opération et "donne de l'air : cela permet par exemple d'organiser un spectacle de qualité, d'inviter un partenaire du Sud...".

### ***« Etre créatif, original, sortir de l'entre-soi »***

« Dans la SSI, grâce à ces collectifs relativement mixtes, on arrive à sortir d'un certain type de jargon, à échapper aux types de supports, d'animation et de contenus qui semblent "réservés" au milieu bénévole et militant. La Semaine se vit autant comme un moment d'information militante que comme un moment de convivialité locale. Du coup, on laisse un peu tomber tout ce jargon, tout ce côté pédagogique "Engagez-vous !", "Soyez solidaires au quotidien", etc., pour partager un bon repas, se retrouver, voir un bon spectacle (qui nous pose quand même quelques questions), discuter avec les demandeurs d'asile qui sont à côté de chez nous. On est parfois autant dans la logique de vivre cette solidarité que de la mettre en mots.

A Chambéry, à l'occasion de plusieurs éditions de la Semaine de la solidarité internationale, il y avait eu la possibilité de se regrouper au Centre des congrès et d'organiser un forum associatif autour de la vente de produits et du recrutement de donateurs et de bénévoles. Certaines structures sont extrêmement nostalgiques de ce format, parce qu'elles n'arrivent pas à se projeter dans des choses différentes relevant davantage de l'éducation au développement du type "J'organise une animation en pleine rue", "Je sors de ce que je suis et je vais à la rencontre des gens". L'idée a malgré tout été reprise cette année que chaque association propose son animation

pendant la Semaine, dans des lieux différents à chaque fois : un jeu, une conférence, une exposition ; puis on fait de cela un programme.

Dans ces collectifs, on a toujours besoin de se réinterroger : "Qu'est-ce qu'on veut faire ? Quel public veut-on toucher ? Comment va-t-on s'y prendre ?". Parce que, naturellement, ce qui revient, c'est "Tenons un stand d'artisanat de tel ou tel pays". En comparaison, quand on discute de ces questions dans un centre social ou dans un espace Jeunes, des idées, il y en a 10 000 à la minute : "On va faire une animation avec les parents", "On va faire un goûter avec les petits", "On va aller sur la place du village et faire venir une troupe de théâtre d'improvisation...". Et là, de la créativité, il y en a énormément, et du public aussi !

Une grosse partie de notre travail courant par rapport à notre mission d'éducation au développement est d'amener à être créatif, original, à sortir de l'entre-soi. Notre positionnement de professionnels par rapport à ces questions d'éducation au développement, c'est d'intéresser le maximum de gens. On essaie de dépasser l'argument : "La solidarité internationale, c'est de devenir militants en aidant l'association X ou Y, rejoignez-nous !". Pour s'engager dans la solidarité internationale aujourd'hui, il n'est pas toujours besoin de se raccrocher à une association ou, en tout cas, cela peut se traduire de très nombreuses manières : s'informer, signer des pétitions, être vigilants dans nos modes de consommation...

Ce que je constate, conclut Marion Ducasse, c'est qu'il n'est pas toujours facile pour ces associations de sortir de leurs schémas ». Là-dessus, ajoute-t-elle, « on a le sentiment de peiner parfois, même si en quelques années, les programmes de la Semaine se sont globalement bien diversifiés et enrichis » [entretien du 3 décembre 2008].

D'autres interlocuteurs, dans d'autres régions, qui partagent le même diagnostic, disent plus vivement ne pas avoir l'impression que les « vieilles associations aient envie de sortir de l'entre-soi », ne voient pas qu'il y ait « une volonté de faire différemment » (pour reprendre les formulations de l'un d'eux qui résume assez bien un point de vue plus largement partagé).

La question du tissu local des ONG et des associations de base de la solidarité internationale est en soi un univers. Ont été ici évoquées certaines de ses caractéristiques, mais le panorama est bien sûr incomplet. Il serait utile de le compléter par d'autres éclairages, concernant par exemples les associations qui sont issues des différentes générations des migrants (dont les associations culturelles à vocations de solidarité, etc.

## Grand angle 4

### Les voies très diverses d'internationalisation des ONG

---

*Est ici traitée la diversité des voies d'internationalisation des organisations de solidarité internationale (participation ou affiliation à un réseau international d'ONG, filialisation, fédéralisation, internationalisation de la gouvernance, etc.), mais non les différentes voies d'action à l'international (campagnes européennes ou internationales, coalitions sur un objectif temporaire ou durable, forums sociaux, etc.). Cette petite étude porte par ailleurs sur les modes de construction et non sur l'agir. N'est pas non plus abordé le champ des organisations syndicales européennes ou internationales qui contribuent, elles aussi, à la solidarité internationale et ont connu, depuis la fin de la « guerre froide », un mouvement de convergence considérable, tant au niveau européen (au sein de la Confédération syndicale européenne (CSE), qu'international (au sein de la Confédération syndicale internationale - CSI). Dans le champ des ONG, la fin de la « guerre froide » ne pouvait pas favoriser pareils regroupements d'ampleur car le camp soviétique n'avait pas, sauf exceptions, réussi à créer des organisations de solidarité internationale significatives.*

*Cette étude ne prétend pas à l'exhaustivité. Elle s'appuie sur une quinzaine d'entretiens avec des responsables, ainsi que sur la documentation disponible aux sièges et sur les sites Internet des organisations.*

*Les premières organisations internationales sont très anciennes : la FIDH (Fédération des [ligues des] droits de l'homme a ainsi été créée en 1922 et si Caritas Internationalis ne s'est constituée qu'en 1950, la première organisation Caritas a vu le jour à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle.*

*Pour leur part, Oxfam et Care, toutes deux anglo-saxonnes et qui allaient développer leurs puissants réseaux internationaux ont vu le jour à l'occasion de la Seconde Guerre mondiale (respectivement en 1942 et 1945).*

*La vague humanitaire des années 1980 allait engendrer peu après, à partir de la France, une nouvelle génération d'organisations s'internationalisant : Médecins sans frontières (MSF), Médecins du monde (MDM), Handicap International (HI), Action [internationale] contre la faim (ACF).... Dans un premier temps, il s'agissait souvent d'élargir les bases de recrutement et de collecte de dons.*

*Dans une période plus récente, de nouvelles initiatives ont vu le jour, marquées par le rapprochement d'ONG nées en France (Agir Ici, Peuples solidaires) avec de puissants réseaux internationaux d'origine anglo-saxonnes (respectivement Oxfam International et ActionAid International).*

*On constatera que les voies empruntées sont très diverses. Rares sont cependant les ONG qui ont véritablement ouvert leur gouvernance aux partenaires du Sud sur un pied d'égalité.*

*Les ONG internationales (ou internationalisées) sont ci-dessous présentées selon une classification établie par commodité, mais qui est toute relative pour certaines catégories. Des ONG pourraient être en effet classées dans plusieurs rubriques.*

## **Organisations d'origine confessionnelle**

*La matrice chrétienne a joué et joue encore un rôle très significatif au niveau international [voir Bruno Duriez, François Mabilie et Kathy Rousselet (sous la dir. de), Les ONG confessionnelles : religions et action internationale, L'Harmattan, 2007]. Plus tardivement sont apparues des organisations islamiques, puis bouddhistes et juives. Parmi ces organisations d'origine confessionnelle, l'écrasante majorité a d'abord eu un caractère caritatif et compassionnel. Ultérieurement, certaines ont évolué, de manière très inégale sur un registre prenant davantage en compte les explications économiques, sociales et politiques des phénomènes de pauvreté, de malnutrition et d'exclusion. Les ONG citées dans cette rubrique sont toutes membres du CRID qui, historiquement, a été et reste très marqué par les organisations chrétiennes, notamment le CCFD et le Secours catholique.*

### **Secours catholique-Caritas**

Le Secours catholique (Caritas-France, fondé en 1946) fait partie de Caritas Internationalis, vaste confédération de 162 organisations catholiques (siège au Vatican) et de Caritas-Europa (siège à Bruxelles), l'une des sept entités régionales de Caritas, qui rassemble 48 organisations. Caritas Internationalis (« charité internationale » en latin) a réuni à partir de 1950 les « organismes caritatifs nationaux autorisés par les évêchés respectifs ». La première organisation Caritas a vu le jour en Allemagne en 1897. L'œuvre Caritas International a reçu du pape la personnalité juridique canonique. L'action de solidarité internationale du Secours catholique s'exerça d'abord au sein du CCFD avant qu'il ne s'en sépare.

### **CCFD-CIDSE**

Le CCCF (Comité catholique contre la faim) a été créé en 1961, sous l'impulsion du Pape Jean XXIII et à l'initiative des évêques de France, par 15 mouvements et services d'Eglise. Il a complété en 1966 son intitulé en ajoutant « et pour le développement », devenant ainsi le CCFD. La Coopération internationale pour le développement et la solidarité (CIDSE) a été quant à elle fondée en 1967 (siège à Bruxelles). C'est un réseau international catholique de quinze organisations d'Europe et d'Amérique du Nord – CCFD, CAFOD en Angleterre et au Pays de Galles, Misereor en Allemagne, Cordaid aux Pays-Bas, Manos Unidas en Espagne, etc.). L'organisation de la CIDSE correspond à un modèle fédéral coopératif d'organisations non concurrentes. Jean-Marie Fardeau, qui en fut le président de 2002 à 2004 après avoir été responsable des questions de plaidoyer-lobbying au Secrétariat international, dit qu'il a « découvert à la CIDSE un fonctionnement en réseau avec une excellente implication, avec un secrétariat commun minimal. Une activité n'est lancée que si une masse critique minimale de membres s'y implique. A chaque fois, un groupe se forme avec un chef de file. Quand un nouveau besoin se présente, on fait un appel de fonds. » [Entretien du 5 décembre 2007.]

### **CIMADE-APRODEV**

L'Association des ONG européennes de développement du Conseil œcuménique mondial des Églises (APRODEV, siège à Bruxelles) est le pendant protestant de la CIDSE. Elle regroupe 17 organisations, dont la CIMADE (Service œcuménique d'entraide, créée en 1939 sous le nom de

« Comité Inter-Mouvements auprès des évacués » pour venir en aide, notamment, aux populations évacuées d'Alsace et de Lorraine.

### ***Secours islamique***

Créé en 1992, le Secours islamique-France (siège à Saint-Denis) agit dans différents domaines humanitaires et de développement. Il fait partie du réseau international Islamic Relief Worldwide (Secours islamique à travers le monde, siège à Birmingham, au Royaume-Uni), fondé en 1984 par Hany El Banna. Outre au Royaume-Uni et en France, le Secours islamique dispose de bureaux en Allemagne, en Belgique, aux Etats-Unis, aux Pays-Bas, en Italie, à Maurice, en Suède, en Suisse.

## **Organisations de défense des droits humains**

*Pour les défenseurs des droits humains l'échelle internationale pour mener des campagnes (contre la peine de mort, la torture, etc. est une dimension évidente. A la défense des droits politiques s'ajoute celles des droits économiques, sociaux et culturels (DESC).*

***Ligue des droits de l'homme-FIDH*** (Fédération internationale des ligues des droits de l'homme). La Ligue des droits de l'homme est née en France en 1898 dans le contexte de l'affaire Dreyfus. La FIDH a été créée en 1922 par une vingtaine de ligues nationales, à l'initiative des ligues française et allemande. Ce fut la première organisation internationale de défense des droits humains. Elle regroupe 155 organisations à travers le monde. Elle a progressivement internationalisé sa gouvernance. En 1997, elle a tenu son premier Congrès mondial dans un pays du Sud, à Dakar. Son Bureau international représente la diversité de ses organisations membres. Il est composé du président, du trésorier, de 15 vice-présidents et de cinq secrétaires généraux, tous élus bénévoles et représentants de toutes les régions.

### ***Amnesty International***

Amnesty International a été fondée en 1961 à l'initiative d'un juriste britannique, Peter Benenson. Son Secrétariat international fut établi en 1963 (siège à Londres). L'extension internationale a été rapide : 360 groupes étaient formés dans 14 pays en 1964, 550 dans 18 pays en 1967, 850 dans 27 pays en 1970, 1 592 dans 33 pays en 1975... La fin de la « guerre froide » a correspondu à une nouvelle expansion : en 1990, Amnesty disposait de 70 sections et autres structures nationales de par le monde.

Amnesty est dotée d'un Comité exécutif international (IEC) composé de huit membres élus par un Conseil international. Le Secrétariat international suit l'activité au jour le jour, sous la direction du Comité exécutif international. La coordination entre les sections nationale et le Secrétariat est très étroite, motivée par le souci de rendre les messages les plus cohérents possibles indépendamment de leur lieu d'émission, afin d'obtenir un impact politique optimum sur les gouvernements des pays où s'opèrent des violations de droits humain. Il en va de même pour les campagnes internationales.

## **Organisations éducatives**

*Le champ éducatif – l'éducation s'inscrit dans les démarches de développement – est notamment marqué par des traditions laïques et des traditions issues de la culture chrétienne.*

### **CEMÉA** (Centres d'entraînement aux méthodes d'éducation actives)

Créés en 1938 sous un autre nom qu'ils abandonnèrent en 1943, les CEMÉA animent ou coordonnent des projets européens et internationaux avec une trentaine d'organisations de pays différents, pour promouvoir l'éducation et la formation sur les champs d'action qui leur sont propres. Ils se sont structurés internationalement à partir de 1954 à travers la Fédération internationale des CEMÉA (FICEMÉA, siège à Paris), qui regroupe plus de vingt-cinq associations d'Europe, d'Afrique et d'Amérique du Sud. Ils sont également membres du réseau européen European Association of Leisure Time Institution for Children and Young People (EAICY, siège à Prague), qui regroupe, depuis 1991, une trentaine d'organisations en Europe occidentale, centrale et orientale. [Entretien avec Myriam Fritz-Legendre, responsable des actions Nord-Sud, le 20 décembre 2007.]

### **Solidar**

Réseau européen d'associations agissant dans les domaines du développement, de l'humanitaire et de l'éducation, Solidar a été créé en 1951 (sous l'appellation « International Workers Aid »). Ce réseau regroupe 34 organisations nationales (et des associations « affiliées »), de tradition laïque. Dont, pour la France, la Ligue de l'enseignement, la Fédération Léo Lagrange, Solidarité laïque, la Jeunesse au plein air (JPA). Solidar est depuis 1995 une association internationale sans but lucratif (siège à Bruxelles).

### **Aide et Action**

Depuis sa création en 1981, Aide et Action a notamment agi dans le champ de l'éducation de base. Pierre Soëtard, responsable des actions éducatives, explique les évolutions successives de la gouvernance [entretien du 13 décembre 2007]. « Lors de notre création, il s'agissait de créer un bureau de collecte pour développer le programme d'ActionAid International [elle-même créée en 1972 en Grande-Bretagne pour combattre la pauvreté dans le monde]. Tout est donc parti d'une démarche de *fundraising*. L'association s'est développée sur le modèle du *parrainage* (scolarisation d'un enfant, d'une classe, ou encore d'un projet). En vingt-cinq ans, nous sommes passés de "succursale" d'ActionAid à une structure clairement française qui construit son organisation de l'intérieur. Nous nous sommes séparés d'ActionAid. En 1998, sur fond de crise de gouvernance, des Etats-Généraux ont mis en débat les fonctions de l'association. Il s'agissait de refonder la culture politique et la stratégie collectives. Une des résolutions adoptées a introduit l'idée de *l'internationalisation de la structure*. Sujet de fond : quel modèle d'association internationale veut-on construire, toujours au service de la mission ? Aide et action a choisi de faire des "bénéficiaires" d'hier des acteurs participant à la construction de la gouvernance et à ses instances de direction [Aide et action compte environ 600 salariés, dont 45 de droit français (sans expatriés) et intervient dans 23 pays]. En 2004, de nouveaux Etats-Généraux ont ancré quatre principes fondamentaux pour construire cette gouvernance internationale :

– le partage des décisions ;

- l'autonomie des régions [grandes régions du monde] ;
- la responsabilité partagée du développement global de l'Association ;
- la mutualisation des ressources (humaines, financières, d'information...). »

## **Organisations environnementalistes et écologistes**

*Comme pour les droits humains, la dimension internationale des associations environnementalistes et écologistes est une évidence du fait de l'existence de menaces et de risques globaux. Certaines ont pour caractéristique de faire partie d'un très vaste réseau qui s'étend sur les cinq continents.*

### **WWF**

Fondé en 1961, le WWF a d'abord signifié « World Wildlife Fund» (Fonds mondial pour la faune sauvage), puis « World Wide Fund » (Fonds mondial pour la nature). Les statuts sont ceux d'une fondation de droit suisse. Le siège international est situé à Gland (Suisse). Le WWF possède deux catégories de bureaux dans les pays : des bureaux autonomes, au nombre d'une trentaine (auxquels s'ajoutent six bureaux associés) et des bureaux qui travaillent sous la direction des bureaux autonomes. Il existe des bureaux autonomes ou associés dans tous les pays les plus développés, mais aussi dans quelques pays émergents tels que le Brésil, l'Inde ou l'Afrique du Sud ou des pays en développement, notamment asiatiques comme l'Indonésie, les Philippines, le Pakistan, la Malaisie) ou latino-américains (Argentine, Vénézuéla, Equateur) ou africains (Nigéria). Le Conseil d'administration international est en majorité composé de membres de conseils d'administration nationaux et doit comprendre deux administrateurs suisses.

Le WWF-France a été créé en 1973 sous forme d'association 1901 et est devenu une « fondation abritante ».

### **Les Amis de la Terre**

Les Amis de la Terre-France ont été créés en 1970. Friends of Earth International (Les Amis de la Terre International) est une structure qui a été fondée en 1971 par des militants venus de France, de Suède, d'Angleterre et des Etats-Unis. En 2008, cette fédération rassemble 69 groupes de part le monde. En 1981, un petit Secrétariat international (à Amsterdam) a été mis en place, d'abord avec du personnel bénévole. Une assemblée générale se réunit pendant une semaine tous les deux ans et définit les stratégies de la Fédération. Elle élit un Comité exécutif et aussi, directement, le président. Les Amis de la Terre représentent une organisation internationale très souple et décentralisée. Environ la moitié seulement des groupes nationaux portent ce nom.

### **Greenpeace**

Fondée en 1971 à la suite d'une action menée par des activistes canadiens pour empêcher un essai nucléaire souterrain sur île au large de l'Alaska, Greenpeace possède aujourd'hui des bureaux et représentations dans 41 pays.

En 1979, les bureaux européens, américains et ceux du Pacifique ont décidé de mutualiser leurs moyens et de créer Greenpeace International (siège à Amsterdam). Cette structure assure notamment :

- la concertation dans l'élaboration des campagnes ;
- la cohérence des messages et des actions ;

- la coordination politique et scientifique de l'organisation ;
- la gestion des bateaux (*Rainbow Warrior, Esperanza, Artic Sunrise*) et des ressources partagées (le serveur Web, par exemple) ;
- la représentation auprès des instances mondiales.

Greenpeace International est financée par les bureaux « les plus riches ». Ces bureaux reversent en moyenne 20 % à 25 % des dons bruts obtenus sur leur territoire à Greenpeace International qui en redistribue une partie afin de financer des bureaux non auto-suffisants. Le fonctionnement de l'organisation est très verticalisé et tout entier tourné vers l'efficacité.

[Pour un éclairage complémentaire, voir « **Focalisation1** », dans la **Seconde Partie** [entretien avec Yannick Jadot du 14 février 2008].

## **Organisations humanitaires**

*Hormis CARE, sont évoqués ici les cas d'organisations nées en France au tournant des années 1980. On constatera que pour plusieurs d'entre elles (MSF, MDM, Handicap International), l'internationalisation à son début a plus relevé du bricolage que de la planification stratégique (c'était sans doute la condition de sa réussite, comme pour beaucoup d'organisations collectives) et qu'elle a essentiellement concerné les mêmes pays. On relèvera également que certaines ont pu craindre le risque de perdre de maîtrise du processus lancé et qu'une distinction rigoureuse a été instaurée entre structures opérationnelles (pouvant assurer des actions de terrain) et structures non opérationnelles (assurant d'autres fonctions au profit du réseau).*

### **Médecins sans frontières (MSF)**

Médecins sans frontières a été créé en 1971. Rony Brauman [entretien du 26 février 2008], président de 1982 à 1994 explique que « dans les gènes MSF existait une vocation internationaliste, à la fois idéologique et pragmatique. On a très vite décidé, en 1980-81, de s'internationaliser avec la Belgique et la Suisse. Cela s'est d'abord fait avec des gens venus à la rencontre d'un projet, mais nous sommes aussi beaucoup allés au contact. On a élargi le recrutement à la Belgique et à la Suisse. Le concept d'Europe s'imposait à nous comme une évidence, mais nous étions européens à la française : cette structure européenne marcherait spontanément derrière nous. Très vite, les Belges et les Suisses ont conquis leur autonomie, les premiers de façon conflictuelle, les seconds plus consensuelle. Ensuite, les Belges ont créé des sections aux Pays-Bas et en Espagne. Aujourd'hui, ces 5 sections, dites « opérationnelles » sont au cœur de MSF. La section grecque a été créée à la fin des années 1980 par le truchement d'un médecin grec qui avait travaillé pour nous. Bien que peu fortuné, il a créé MSF-Grèce "dans sa cuisine". Ce furent souvent des histoires individuelles. Chacune des associations s'est créée selon le droit national du pays. Dans la seconde moitié des années 1980 a été mis en place un système de coordination internationale. La coordination a été complétée par un Secrétariat international (SI) à Bruxelles (juridiquement une ASBL – association sans but lucratif, qui déménagera ultérieurement à Genève). Le SI a une fonction de représentation. Un Conseil international représente l'ensemble des présidents des structures nationales (avec présidence tournante). Il s'agissait d'organiser des convergences sur des points pratiques. La règle explicite était le consensus ; on fonctionnait selon le principe du *nihil obstat* (de non objection). Ce n'était qu'en cas d'opposition forte que l'initiative était bridée, voire annulée. A partir de 1990, MSF a commencé à créer des bureaux délégués qui

étaient des structures d'appui aux opérationnels avec trois fonctions : argent, volontaires, communication. Le premier bureau a été créé à New York. Pour les Français, l'argent et la communication étaient les priorités. Dans les années 1990, la poussée internationale a été énorme : on a créé des sections aux Etats-Unis, au Japon, en Australie... Les Belges se sont occupés de la Suède, de la Norvège et de l'Italie ; les Néerlandais du Royaume-Uni, de l'Allemagne et du Canada. Aujourd'hui, il existe 19 sections reconnues. On a une énorme structure avec des risques d'« onisation » et de paralysie. Le gigantisme et la « prolifération rhizomatique » menacent plus MSF que les talibans ».

MSF International est une association selon le droit suisse. Ses membres sont les 19 sections de MSF (représentées par leurs présidents), le président, le vice-président et le trésorier du Conseil international.

### ***Médecins du monde (MDM)***

Médecins du monde a été créé en 1980 à la suite d'une crise au sein de Médecins sans frontières. Michel Brugière (directeur général) retrace les étapes de l'internationalisation de cette organisation [entretien du 24 janvier 2007]. « L'histoire de la structuration du réseau international a débuté en 1989. Ceux qui ont commencé à y réfléchir étaient dans une approche idéologique et non stratégique. Ils se voyaient comme missionnaires de l'humanitaire. Les premières créations dans d'autres pays ont dans un premier temps surtout résulté d'initiatives ou affinités personnelles. Ce furent des affaires d'hommes et de femmes. Une première mission a été faite aux Etats-Unis, auprès de toxicos du Bronx (Patrick Aeberhard alors président). Médecin du monde-Etats-Unis est né en 1987 [une séparation est intervenue avec cette structure en 2008]. Le président en 1990 était espagnol et c'est une de ses amies qui a pris l'initiative qui a abouti cette année là en Espagne. Pour la Grèce (1990 également), c'est un chirurgien grec qui venait régulièrement en France où il était en rapport professionnel avec le chirurgien cardiaque Alain Deloche, co-fondateur de MDM. Il fallait commencer par agir et, seulement après, rechercher de l'argent et constituer une structure. Sinon, ça ne marchait pas. »

Le réseau s'est agrandi, essentiellement en Europe, mais aussi au Canada et en Argentine, pour compter aujourd'hui 11 « délégations internationales » (associations autonomes) et 5 « bureaux de représentation » de MDM-France ou de MDM-Espagne (dont un au Japon). Les bureaux de représentation n'engagent pas de missions internationales.

Les instances du réseau sont composées d'un Conseil d'administration international (CAI) qui réunit les présidents en exercice des 11 délégations accompagnés chacun d'un directeur sans droit de vote. Il s'est doté en 2006 d'un règlement intérieur. Le CAI est le garant éthique du réseau, il décide des adhésions et des sanctions à prendre en cas de faute grave d'une délégation internationale, il fixe les grandes orientations politiques du réseau. Le Bureau exécutif international (BEI) réunit les présidents de MDM-France et de MDM-Espagne (membres de droit), et deux autres présidents de délégations élus pour deux ans. Le Secrétariat international (SI) met en œuvre en œuvre les décisions politiques du CAI et du BEI. Le SI exerce désormais une fonction d'évaluation des délégations, avec un référentiel.

« Le but du réseau était d'obtenir une plus grande force opérationnelle (notamment pour l'urgence et de lobbying/plaidoyer. Le réseau est une fédération de fait (une délégation = une voix), mais les délégations décident de leurs actions. Le budget du secrétariat international est supporté au

prorata du budget de chaque délégation, la France contribuant pour une très large part, suivie de l'Espagne. Le SI n'a aucun pouvoir de décision, c'est un organe de services communs. »

### ***Action contre la faim (ACF)***

Action internationale contre la faim (AICF), devenue ACF en 1996, est née en 1979 dans le contexte de l'invasion de l'Afghanistan par l'armée soviétique et de la crise et la guerre qui ont suivi (la première mission a consisté à porter assistance aux réfugiés afghans au Pakistan. L'ONG a été fondée par un groupe d'intellectuels français ainsi que par des journalistes, médecins... L'objet originel exclusif était de se consacrer à la question de la faim, au sens large.

Un réseau international a été constitué avec implantation en Espagne et au Royaume-Uni en 1995, aux Etats-Unis en 1997 et en 2005 au Canada. Un partage des rôles existe entre les différentes structures du réseau. ACF-Espagne et ACF-Etats-Unis travaillent en coordination avec le siège de Paris pour répondre aux urgences : le siège de Madrid intervient dans une quinzaine de pays, notamment en Amérique latine, celui de New York dans cinq pays. Le siège de Londres est responsable de l'Observatoire de la faim, et a pour mission d'évaluer les programmes de l'ensemble du réseau. Le siège de Montréal a pour sa part fonction d'aider le réseau dans le recrutement des équipes, leur formation et la collecte.

### ***Handicap International (HI)***

Nathalie Herlemont-Zoritchak, responsable du service Analyses et positionnements et Jean-Jacques Boivin, responsable de l'action politique et du plaidoyer commentent l'histoire et l'organisation internationale de HI [*entretien du 19 janvier*].

« La maison-mère Handicap International a été créée en 1982, à Lyon. Puis, un ancien expatrié a ouvert en Belgique une section opérationnelle pour gérer les programmes. Six autres sections ont vu le jour, en Suisse, au Luxembourg, en Grande-Bretagne, en Allemagne, au Canada et aux États-Unis. Celles-ci sont des sections, mais elles ne sont pas opérationnelles, elles ne gèrent pas directement de programmes. La gestion des programmes demeure le monopole de Lyon et de Bruxelles. L'usage du nom appartient à la section France ; il existe un contrat "licence de marque". Chaque section a son propre Comité de direction et un Comité des directeurs de section, assez consensuel, se réunit chaque trimestre. Handicap est donc un réseau, pas une fédération internationale, mais on travaille dans ce sens depuis 2003, un projet politique commun a été adopté en 2004. Se pose de savoir quelle gouvernance permettra d'associer demain toutes les sections pour aller vers de la codécision. On souhaiterait une plate-forme d'opérationnalité internationale avec un directoire international. »

Le réseau permet à l'association d'élargir et de diversifier :

- les ressources financières institutionnelles et privées ;
- les ressources humaines : recrutement de volontaires et de salariés expatriés ;
- les compétences techniques : apports de savoir-faire encore émergents ou peu développés en France.

### ***CARE International***

L'organisation humanitaire Care, l'une des plus importantes au monde, a été fondée aux Etats-Unis en 1945 pour venir en aide (par l'envoi de colis alimentaires) aux populations européennes

meurtries par la guerre. Puis l'aide s'est étendue à l'Asie, avant de s'élargir encore à d'autres pays en développement. A l'origine, CARE signifiait "Cooperative for American Remittances to Europe" (Coopération pour l'envoi [de colis] en Europe) Depuis 1994, le même sigle se décline comme "Cooperative for Assistance and Relief Everywhere" (Coopération pour l'aide et les secours universels). En 1982 a été fondé CARE International (siège à Bruxelles). Par le biais du Secrétariat général (basé à Genève), douze agences nationales autonomes CARE coordonnent aujourd'hui leur action à l'échelle internationale : Etats-Unis, Canada (1946), Allemagne (1980), Norvège (1980), France (1983), Grande-Bretagne (1985), Autriche (1986), Australie (1987), Japon (1987), Danemark (1988), Pays-Bas (2001) et Thaïlande (2003). La gouvernance est assurée par un Conseil des directeurs élu chaque année par les membres.

Olivier Braunsteffer, directeur des programmes de CARE France, précise l'organisation et le fonctionnement [*entretien du 26 février 2008*]. « Les membres financent les projets (d'urgence et de développement par l'intermédiaire de 70 bureaux-pays extrêmement autonomes et décentralisés. Ces bureaux comptent entre quelques dizaines et plusieurs milliers de salariés (cas du Bangladesh ou de l'Inde). L'organisation fonctionne avec très peu d'expatriés (seulement 2 à 4 par bureau en dehors des crises d'urgence). Les 70 bureaux sont chacun administrativement rattachés à un membre ; ce ne sont pour la plupart pas des ONG locales, mais des antennes ou missions des membres, qui en ont la responsabilité. Certains bureaux ont la perspective de passer à un statut de membre, comme cela a été le cas pour la Thaïlande.

Chaque membre a ses propres statuts nationaux, les fonds propres et budgets sont indépendants, de même que les orientations stratégiques (sous réserves qu'elles ne soient pas contradictoires avec celles de CARE International. Le Secrétariat international est financé par les membres, au prorata. Le secrétariat a le statut d'association internationale de droit suisse. Chaque membre dispose de deux sièges au Conseil d'administration qui élit le président (qui peut être intérieur ou extérieur au CA).

## **Des évolutions récentes**

*Dans une période récente, plusieurs organisations françaises se sont rapprochées de réseaux internationaux puissants dans le souci de démultiplier l'efficacité de leurs actions (plaidoyer, campagnes, lobbying notamment). Cela a aussi en certain cas correspondu au souci d'ONG anglo-saxonnes d'élargir la collecte à la France et de relayer leurs campagnes.*

### ***Peuples solidaires***

Pierre-Marie Cellier (permanent) relate le rapprochement opéré avec ActionAid International [*entretien du 17 décembre 2007*]. « Peuples solidaires a été créé en 1983 par le Mouvement 1 % Tiers-Monde pour un développement solidaire et par l'Ucodep (Union des comités pour le développement). Peuples solidaires compte aujourd'hui environ 75 groupes de base (95 au début des années 1990). Le modèle d'organisation, qui n'a pas varié, est celui d'une fédération d'associations locales à engagement militant fort. ActionAid [qui n'avait plus d'ancrage en France depuis le retrait d'Aide et Action – voir plus haut] était venue prospecter en France en 2006 et avait notamment rencontré le CFSI et Peuples solidaires. La motivation était d'avoir en France une assise pour le plaidoyer international et pour bénéficier des potentialités du "marché du don" hexagonal, pas encore saturé. Ce qui nous a plus chez eux, ce sont les thématiques qu'ils

travaillent, la référence très forte à la lutte contre la pauvreté et l'implication des personnes concernées, à la croisée entre l'Abbé Pierre et ATD-Quart monde. Un contrat-cadre a été signé avec Peuples solidaires en 2007 pour que l'ONG devienne observateur, avant éventuellement de prendre le statut d'associé. »

ActionAid International est une fondation (enregistrée à La Haye), dotée d'un secrétariat international et d'un bureau de direction situé à Johannesburg (Afrique du Sud). Elle est composée de six membres affiliés (Royaume-Uni, Etats-Unis, Italie, Grèce, Irlande, Brésil). D'autres organisations sont associées sans être membres. Un Conseil d'administration de onze membres est formé des représentants des associations membres et d'autres administrateurs indépendants choisis sur une base de compétences. Le président du Conseil d'administration international est élu parmi les administrateurs indépendants.

### ***Oxfam-France-Agir ici***

Luc Lamprière et Joël Bedos, respectivement directeur général et directeur des campagnes éclairent l'affiliation récente d'Agir ici, créé en 1988, à Oxfam International [*entretien du 14 décembre 2007*]. « A l'origine de ce qui allait devenir Agir Ici, Jean-Marie Fardeau [il en fut secrétaire national de sa fondation jusqu'en 1996] était allé voir cette organisation pour prendre connaissance de ses méthodes. A l'époque, Oxfam n'était pas encore organisé comme confédération internationale. [L'Oxford Committee for Relief Famine (Oxfam originel) a été fondé en Grande-Bretagne en 1942. Une confédération a été créée en 1995 (secrétariat à Oxford). Aujourd'hui, 13 organisations en sont membres : Allemagne, Australie, Belgique, Canada, Espagne, États-Unis, France, Grande-Bretagne, Hong Kong, Irlande, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas et Québec.]

En 2003, Agir ici a choisi de changer d'échelle en devenant partenaire d'Oxfam International en qualité de membre observateur. Cela a permis de découvrir d'autres modes de fonctionnement, avec une culture pragmatique, des rapports et études de qualité impliquant fortement des chercheurs et spécialistes, des enquêtes... » Après trois années de ce statut, Agir ici est devenu membre de la confédération et entend développer la collecte publique (dons) pour croître en capacité d'impact sur les changements d'attitudes et de mentalités. Oxfam-Agir ici est économiquement indépendant (pas de financements publics ni d'entreprises). Tous les Oxfam ont des règles différentes, mais aucun ne reçoit de financement d'entreprises qui dépasse 5 % de ses recettes. »

### ***Terre des hommes***

Le cas de Terre des hommes-France (TDHF) est très différent des précédents puisque cette organisation était de longue date membre de la fédération internationale Terre des hommes, mais elle s'en était éloignée.

Terre des hommes a été fondée en 1960 à Lausanne, en Suisse. D'autres groupes se sont créés dans d'autres pays. En 1966, ils se sont rassemblés dans le cadre de Terre des hommes Fédération internationale (TDHFI, siège à Lausanne) qui rassemble aujourd'hui 11 organisations nationales indépendantes : Allemagne, Belgique, Canada, Danemark, Espagne, France, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Suisse (où il existe deux organisations : la Fondation Terre des hommes à Lausanne et

Terre des hommes-Suisse), Syrie. La Fédération internationale TDHIF est une association de droit suisse. L'Assemblée générale élit le Bureau exécutif. Le Secrétariat général a deux bureaux, l'un à Genève et l'autre à Bruxelles. TDHIF est focalisée sur l'enfance et l'approche basée sur les droits. Terre des hommes-France (TDHF, créée en 1963) en fait partie, mais ses liens s'étaient fortement distendus au fil du temps, du fait notamment d'une évolution de ses objectifs (de l'adoption internationale à ses origines à la défense des DESC (droits économiques, sociaux et culturels aujourd'hui). Un rapprochement a été récemment engagé. [*Entretien avec Emmanuelle Bertrand, responsable des programmes, le 25 janvier 2008, et échanges avec Lysiane André, présidente de TDHF et Peter Brey, vice-président de la Fédération internationale et directeur général de la Fondation TDH Lausanne.*]

Dans les faits, le souci d'organiser des formes de gouvernance ou de relations internationales entre structures non gouvernementales (partenaires, bureaux, délégations, antennes, etc.) liées par une histoire commune ne se limite pas aux grandes ONG, mais concerne aussi des ONG de taille plus modeste comme, par exemple, le GRDR ou Eau vive, pour ne citer que ces exemples.

## Quelques points de conclusion

---

Comment conclure cette enquête conçue comme une introspection à vision prospective ?

En une quinzaine d'années, les ONG ont acquis une visibilité remarquable, remporté des succès ; elles sont de plus en plus reconnues comme interlocuteurs légitimes. Leurs savoir-faire, leurs capacités d'action, de plaidoyer (*advocacy*) et de lobbying ont considérablement progressé. Elles se sont dans l'ensemble davantage professionnalisées et ont renforcé leurs capacités et leur institutionnalisation. Certes, tout cela est inégal et certains acquis ne sont que partiellement appropriés au sein de telle ou telle organisation ou catégorie d'organisations, mais la vitalité de cette mouvance est incontestable. Une étape significative a été franchie. A quelles conditions une autre étape, au moins équivalente, peut-elle être franchie dans les dix ou quinze années à venir alors que les contextes internationaux, humains et institutionnels changent ? Tel était le défi qu'entendait éclairer cette étude.

### ***Les enseignements de la méthode***

Cet état des lieux a été conduit de manière très ouverte. Le choix, d'emblée, a été de ne pas privilégier la parole institutionnelle mais de s'appuyer au contraire sur celle des acteurs à tous les niveaux, une parole fondée sur des expériences et des cultures associatives très plurielles, une parole multiple participant d'une authentique réflexion collective et participative.

Le tableau présenté dans ce rapport est contrasté. Les acquis dans le champ de la solidarité internationale sont certes nombreux et, pour certains, très significatifs, mais apparaissent aussi les faiblesses, les progrès possibles et les défis posés quant à l'avenir. L'image renvoyée par cet état des lieux peut de ce fait paraître mitigée. En fait, sauf à vouloir dresser un tableau enchanté, idéalisé et faussé, cela ne pouvait qu'être attendu. En effet, malgré les gros progrès constatés dans son organisation collective, le milieu de la solidarité internationale reste non seulement segmenté (ce qui est bien normal), mais relativement fragmenté et un éclairage sincère ne pouvait qu'aboutir à ce constat. Le même exercice, appliqué à d'autres secteurs associatifs, aux mondes du syndicalisme, du coopérativisme ou du mutuellisme, ou encore à celui des entreprises lucratives, conduirait à n'en pas douter au même constat. Ce qui est ici exceptionnel, ce n'est donc pas tant l'image renvoyée que la volonté du commanditaire de mieux connaître ce secteur sans l'enjoliver. L'exercice n'est pas si courant.

Pour autant, une comparaison avec les autres secteurs évoqués, notamment associationnistes, ne serait sans doute pas au désavantage des ONG. En effet, du fait de leur professionnalisation et de leur institutionnalisation généralement plus récentes, la vitalité associative de celles-ci et leur capacité à mobiliser du bénévolat restent très réelles, la volonté d'engagement des personnels salariés souvent palpable, les phénomènes de bureaucratisation et de technocratisation limités.

### ***Sur les fondamentaux de l'activité associative***

Cette enquête a été d'autant plus utile qu'elle a montré que la connaissance mutuelle des différentes catégories d'ONG était dans l'ensemble très relative et méritait, pour le profit de tous, d'être améliorée.

Il n'appartenait pas à l'enquêteur-rapporteur de formuler des préconisations en lieu et place de Coordination SUD ni des collectifs ou associations qui en sont membres. Chacune de ces structures peut à son gré se saisir de ce travail de recherche et en tirer pour sa part des conclusions politiques et pratiques, définir des axes de travail, ouvrir des chantiers, etc.

Dans les chapitres 11 et 12 ont été énoncés respectivement les forces et faiblesses des ONG et les principaux enjeux et débats à prendre davantage en charge. On a pu y évoquer, parmi d'autres points, ceux de la *crise climatique et énergétique*, des *migrants et des migrations*, de la *corruption*, de l'*efficacité de l'aide*, sans oublier le basculement du monde induit par le décollage des *pays émergents*. On peut y ajouter la question des *problématiques urbaines* dans les pays du Sud. Quelques autres dimensions apparaissant stratégiques pour l'avenir méritent d'être soulignées quand bien même elles ont été abordées dans certains chapitres. Elles tiennent bien entendu compte de la subjectivité du rapporteur. Dans l'ensemble, les considérations qui suivent identifient des progrès possibles en matière d'*efficacité* et de *qualité*. Elles ne sont pas exclusives d'autres constats ou conclusions.

La première de ces dimensions concerne des *fondamentaux* de toute activité associative : se contente-t-on, par l'action, de témoigner et de faire acte de solidarité (parfois de manière originale, parfois de manière un peu routinière) ou bien porte-t-on l'*ambition* de peser davantage sur la marche du monde, d'en devenir un acteur *avec un plus grand A* ? Est-on prêt à se faire bousculer par des contextes qui changent ? Cette question mérite d'être régulièrement (re)posée, même si de plus en plus nombreuses sont les ONG qui s'inscrivent dans une stratégie politique et se laissent interpellé par leur environnement, par les défis nouveaux qui apparaissent.

### ***Projet associatif et gouvernance***

Toujours au titre des fondamentaux, quelle attention est portée au couple *projet associatif* et *gouvernance* ? Comment préserver et faire vivre le projet associatif ? Comment vérifier en permanence son adéquation avec l'activité menée et réciproquement ? Comment faire pour que son appropriation par les nouveaux adhérents ne soit pas formelle ? Comme l'avait relevé un intervenant au cours de cette étude (Jean-Marie Fardeau, ancien secrétaire général du CCFD), « une question existentielle concerne toutes les associations, quelle que soit leur taille : comment préserve-t-on le projet qu'elles portent et comment elles le portent, à cinq ans, à dix ans, à quinze ans [d'ancienneté] ? »

Une autre manière de formuler ces questions consiste à inscrire les *fonctionnements et manières de faire* (les pratiques), en interne et en externe, au même niveau de préoccupation que les positions ou postures à défendre (le « programme », l'« idéologie », etc.) ou les tâches matérielles à assurer qui saturant l'agenda des uns et des autres. L'activité au jour le jour, les fréquentes limites en moyens humains relèguent souvent cette question des pratiques au registre de l'intendance, registre bizarrement souvent perçu comme non politique. C'est une grave erreur. Les pratiques sont en effet *politiquement* aussi importantes que les débats de positionnement.

Dans le domaine de la gouvernance, la question des rôles respectifs des administrateurs, des salariés, des bénévoles, des volontaires et autres parties prenantes, sans oublier le statut des

stagiaires et, plus largement, la question de la gestion des *ressources humaines* et de la *formation* apparaissent souvent comme les parents pauvres des préoccupations. Tout progrès sur ce plan ne peut qu'améliorer la qualité et l'efficacité des activités.

On a vu également les enjeux que recouvrent les questions relatives à la *transparence*, à la *redevabilité* et à l'*éthique* (Chapitre 7).

### ***Comment peser plus fort et comment améliorer la structuration collective ?***

L'enquête a souligné en de multiples occasions que des marges considérables de progrès existent pour rendre plus efficaces les actions de *lobbying* et de *plaidoyer* des ONG. Cela suppose une meilleure concertation et coordination des acteurs pour obtenir un poids institutionnel permettant de parler d'égal à égal avec les interlocuteurs institutionnels. Comme beaucoup l'ont souligné, cela implique notamment de parler plus collectivement, dans le respect certes des différences, mais aussi dans un esprit résolu de *coopération* et de *mutualisation*. La question de la coopération (*versus* la concurrence) a été longuement abordée dans cette étude (Chapitre 5 et Focalisation 3). Il importe de la prendre véritablement en charge pour dépasser l'esprit de boutique, les compétitions non bienveillantes et les replis identitaires.

Toujours au titre de la recherche d'une meilleure efficacité, d'un meilleur rendement politique de l'activité, de vastes possibilités *d'amélioration de l'organisation collective* existent, du niveau local au niveau national et européen en passant par les échelons territoriaux. L'étude souligne notamment ces potentialités dans son chapitre 10 et dans son Grand angle 3. Cet objectif suppose lui aussi que l'on place au premier plan l'*ambition* d'être politiquement le *plus efficace* possible, que l'on veuille valoriser toutes les potentialités du réseau multiforme de la solidarité internationale.

Une meilleure articulation entre les divers niveaux locaux et nationaux favoriserait notamment l'*interconnaissance* des différents échelons d'organisation et d'action, ainsi que leur *décloisonnement*, et leur serait mutuellement très profitable.

La question des *décloisonnements* est aussi posée, bien évidemment, dans la nécessité d'élargir et d'approfondir les *alliances et coopérations* entre associations agissant dans les différents domaines du développement, de l'urgence, de l'environnement et des droits humains. Ces alliances existent déjà, mais nombreux sont ceux qui plaident pour un changement d'échelle, un saut qualitatif.

### ***Comment ouvrir davantage les fenêtres ?***

D'une manière plus large, la confrontation et la coopération avec d'autres acteurs reste encore limitée, comme si une telle confrontation suscitait des craintes d'altération ou de perte d'identité. Comment ouvrir davantage les fenêtres ? Cela vaut vis-à-vis de différentes catégories d'acteurs : *collectivités, universités, syndicats, entreprises, etc.* (voir Chapitre 8). En l'état, beaucoup de démarches multi-acteurs existent cependant déjà, qui passent souvent par les plates-formes régionales et départementales créées à l'initiative des collectivités territoriales (voir les développements consacrés à cette question au Chapitre 10 et dans le Grand angle 3 de la Seconde Partie).

Les relations avec la *recherche en sciences humaines et sociales* (sociologie, anthropologie, ethnologie, économie, sciences politiques notamment) ne sont pas directement traitées dans ce rapport, mais elles n'en correspondent pas moins à un enjeu majeur. Ce lien est encore rare et exceptionnel. Quelques ONG, notamment d'urgence, comme MDM (Médecins du monde) ou MSF

(Médecins sans frontières), ou de coopération au développement, comme AVSF (Agronomes et vétérinaires sans frontières), ainsi que quelques plates-formes régionales d'ONG, comme le RADSI s'y sont engagées. Elles sont convaincues qu'il y a là des complémentarités bénéfiques, notamment pour renforcer leur capacité d'expertise, « que ce soit en phase de mise en œuvre ou d'évaluation de leurs activités », et surtout pour mieux connaître les *cultures* et les *représentations* des populations des « terrains » d'intervention. Il s'agit aussi de dévoiler des « fonctions sociales cachées », pour lesquelles « l'écoute et la compréhension sont décisives » et permettent de ne « pas se limiter aux seules compétences techniques ». Jean-Jacques Boutrou (directeur d'AVSF) précise qu'il s'agit de se préserver des risques de « graves erreurs », par exemple à l'occasion de projets d'aménagement. Rony Brauman, de la Fondation MSF, explique pour sa part de manière convergente qu'il s'agit de favoriser le débat et la réflexion critiques sur les pratiques humanitaires (il existe, au sein de MSF, un Conseil scientifique dont sont membres des chercheurs, ainsi qu'un Centre de réflexion sur l'action et les savoirs humanitaires – CRASH).

On consultera avec intérêt, au sujet des relations entre ONG et sciences sociales, le dossier « Anthropologues et ONG : des liaisons fructueuses ? » de la revue *Humanitaire* publiée par Médecins du monde (hors série n° 4, automne-hiver 2007).

Les relations avec la recherche académique sont en revanche développées dans quelques autres domaines, comme celui de la micro-finance et la critique de la globalisation financière.

### ***Agir dans le contexte de crises globales***

Cette étude a été engagée avant que n'éclate la crise financière qui s'est transformée en crise économique et sociale (ou qui a aggravé celle-ci). Cette crise, résultat de la dérégulation et de la globalisation financières est venue s'ajouter à d'autres crises aux racines plus anciennes :

- la crise de l'énergie, qui impose de faire évoluer les manières de produire et de consommer ;
- la crise environnementale, marquée notamment par le réchauffement climatique, la question de l'eau et celle des ressources naturelles. L'urgence environnementale impose aussi de faire évoluer les manières de produire et de consommer ;
- la crise alimentaire, qui touche des masses humaines considérables de victimes pauvres de malnutrition et de famines et qui est une des conséquences de la crise des agricultures paysannes et familiales provoquée, entre autre, par la dérégulation du commerce international.

Il ne faut pas non plus oublier les conflits géopolitiques qui interfèrent avec les crises précédemment évoquées.

Jamais sans doute le lien entre tous ces problèmes n'a été aussi perceptible par les citoyens, lesquels se montrent inquiets des conséquences possibles de leurs impacts, y compris pour eux-mêmes (leurs revenus, leurs emplois, leur modes de vie). Ces crises apparaissent en effet conjuguées et concernent toutes un ensemble de politiques publiques. Elles interpellent les ONG agissant aussi bien dans les domaines du développement, de l'humanitaire, de l'environnement que des droits humains (et, bien sûr, également toutes leurs intersections d'action).

Ces contextes et cette concomitance ne peuvent-ils favoriser des *sauts qualitatifs et stratégiques* dans le champ de la solidarité internationale ? Au delà de leurs effets économiques, sociaux et écologiques désastreux, ne peuvent-ils pas fonder de nouvelles ambitions pour les ONG et inciter à la construction de des coalitions plus fortes nationales et internationales ?

# Annexes



# Questionnaire de l'enquête écrite

---

Ce questionnaire comporte 6 grands axes de questionnement, auxquels nous vous demandons de bien vouloir répondre en vous appuyant sur votre propre expérience, votre propre réflexion, le plus concrètement possible. Chacun des axes comprend une question principale, déclinée en sous-questions. Nous attendons des réponses les plus complètes possibles, afin que cette enquête ambitieuse, adressée à plus de 400 associations, soit la plus fructueuse possible. Toutefois, si vous le souhaitez, vous pouvez concentrer vos réponses sur les points qui vous paraissent prioritaires au vu de votre expérience et pour certains axes ne répondre qu'à la question qui ouvre chaque chapitre. Vous pouvez bien entendu joindre à ce questionnaire tout document propre à votre structure et vous semblant contribuer à la réflexion collective sur les sujets abordés.

## **Question 1**

### **Les relations politiques et stratégiques des ONG avec les institutions**

Comment jugez-vous le *dialogue* et la *concertation* politique et stratégique des ONG avec les pouvoirs publics français, européens, les institutions internationales ?

.....  
.....  
.....

- Et, plus particulièrement, pour votre organisation ?
- Ces relations s'inscrivent-elles selon vous dans un véritable *partenariat* ?
- Comment cela vous semble-t-il avoir évolué au cours des dix dernières années ?
- Quelles sont à vos yeux les tendances d'évolution pour les dix années à venir ?

## **Question 2**

### **Les relations des ONG avec les bailleurs de fonds**

Comment, d'une manière générale, caractériser la place des ONG françaises sur le « marché » des financements ? Quel est leur modèle économique ? Comment le voyez-vous évoluer dans les années qui viennent ?

.....  
.....  
.....

- Quels sont, selon vous, les atouts des ONG sur ce « marché » des financements par rapport aux autres acteurs ? Leurs faiblesses ?
- Comment ressentez-vous l'évolution des modes de financement et de contractualisation entre les ONG et les différents bailleurs de fonds publics et privés. En termes quantitatifs et qualitatifs ? En termes de modalités de contrôle, d'audit et d'évaluation ? En termes de taille des projets ?
- Quelles conséquences cela a-t-il en termes d'efficacité et de qualité de l'aide transitant par les ONG ? Comment cela se traduit-il concrètement pour votre organisation ?
- Percevez-vous à votre niveau le rôle grandissant des grandes fondations internationales ?

- Comment votre organisation vit-elle l'évolution du mode de *gestion des grandes crises* (de plus en plus intégrées - ONU, Etats, sécurité civile, armée...)? Quelles en sont les conséquences dans votre fonctionnement ?
- Comment percevez-vous l'évolution du « marché » du don ? Comment cela se traduit-il concrètement pour votre organisation ?
- Comment percevez-vous l'évolution du débat sur la transparence et la redevabilité, la certification, la labellisation des ONG ? Quels en sont les enjeux ?
- Quelles stratégies votre organisation a-t-elle déjà développé (ou envisagé) vis-à-vis de la fragilité et de la non pérennité des financements actuels ?

**Question 3**

**Les relations des ONG avec les autres acteurs de la solidarité internationale**

Assiste-t-on selon vous à une redistribution des missions, des rôles et des positionnements entre acteurs anciens et nouveaux ?

.....  
 .....  
 .....

- Quelles stratégies les ONG devraient-elles adopter vis-à-vis des autres familles d'acteurs ?
- Quelle est aujourd'hui la stratégie concrète de votre organisation vis-à-vis des entreprises, des syndicats, des médias, des politiques ? Quelles complémentarités ressentez-vous ? Quelles concurrences ? Votre stratégie en ce domaine a-t-elle évolué ces dernières années ? Peut-on parler, pour ce qui vous concerne, de stratégies *multi-acteurs* ?
- Comment caractériseriez-vous l'évolution de vos relations avec vos partenaires du Sud ? Comment votre organisation pense-t-elle possible d'améliorer les formes de coopération des ONG et coordinations avec leurs partenaires du Sud ?
- Quels enjeux dans les relations avec l'*opinion publique* vous semblent politiquement les plus importants ? Pour quelles raisons ? Quelle(s) action(s) vous semble(nt) possible(s) pour aller dans ce sens ?

**Question 4**

**Recrutement, bénévolat et ressources humaines**

Quels sont, selon vous, les grands enjeux concernant le renforcement *organisationnel* et *opérationnel* des ONG françaises ? Et, plus particulièrement, concernant votre organisation ?

.....  
 .....  
 .....

- Comment se pose le problème du *recrutement*, comment évolue-t-il ? Comment cela est-il vécu dans l'association ? Quelles difficultés peut-on relever ? Quelles mesures ont été prises ou sont envisagées dans votre organisation ?
- Quelles sont les questions posées concernant les *métiers* et la *professionnalisation* (compétences, mobilité, réinsertion ultérieure, par exemple) ? Quelles dispositions ont été prises ou sont envisagées dans votre organisation ?
- Comment a évolué la question des *donateurs*, du *bénévolat* et du *militantisme* pour votre organisation ? A-t-elle adopté ou envisagé d'adopter des stratégies en conséquence ?

**Question 5**

**Coopération entre ONG et organisation collective**

Pensez-vous que l'organisation collective actuelle des ONG françaises soit optimale ? Comment pourrait-on la faire évoluer ?

.....  
.....  
.....

– A quelles structures collectives, notamment d'ONG, êtes vous affiliés (coordinations, plates-formes et regroupements thématiques, régionaux, etc.) ?

– Avec quelles attentes originelles ?

– Quels apports en tirez-vous ?

– Pourquoi et à quelles conditions, selon vous, la structuration et l'organisation collective inter-ONG peut-elle être efficace ou ne pas l'être ? Quelles évolutions institutionnelles seraient-elles souhaitables ?

– Votre organisation ressent-elle la concurrence d'autres ONG ? Sous quelle forme ?

– Serait-il envisageable, selon vous, de mieux connaître les interventions des différentes ONG sur un même périmètre géographique ?

– Y-a-t-il, selon vous, plusieurs voies d'internationalisation pour les ONG ?

#### **Question 6**

#### **Les principaux enjeux actuels pour les ONG**

Quels sont, selon vous, les principaux enjeux actuels pour les ONG ?

.....  
.....  
.....

– S'il fallait résumer l'histoire des ONG françaises en quelques étapes, lesquelles distingueriez-vous ? Comment caractériseriez-vous chacune de ces étapes en quelques mots ?

– Quelles sont, selon vous, les principales difficultés à surmonter pour les ONG françaises dans la période actuelle et à venir ? Et, plus précisément, pour le secteur dans lequel vous agissez (humanitaire, développement, etc.) ? Et, plus précisément encore, pour votre ONG ou votre regroupement d'ONG en particulier ?

– D'une manière générale, quels sont à vos yeux les points forts des stratégies menées par les ONG françaises ? Et les points faibles ?

– Quels débats devraient davantage être pris en compte qui ne le sont pas suffisamment à l'heure actuelle ?



## Entretiens réalisés dans le cadre de cette étude

---

Les fonctions indiquées sont celles exercées au moment des entretiens.

### **Collectifs nationaux**

**Clong-Volontariat** : Lucien COUSIN (président), Laurie CHAMBON (animatrice)

**CNAJEP** : Myriam FRITZ-LEGENDRE (responsable du Secteur international)

**Coordination d’Agen** : Patrick EDEL (président)

**CRID** : Gustave MASSIAH (président), Nathalie PERE-MARZANO (déléguée générale), Catherine GAUDARD (CCFD), Amélie CANNONE (IPAM)

**Forim** : Chansamone VORAVONG (président)

**Groupe Initiatives** : François ENGUELHARD (président), Jean-Jacques BOUTROU (AVSF, directeur), Bénédicte HERMELIN (GRET, directrice), Jérôme COSTE (IRAM, directeur), René BILLAZ (AVSF, président), Bernard DURANDAU (Hydraulique sans frontières, président)

### **ONG**

**ACF** : Ondine RIPKA (responsable des partenariats institutionnels)

**Aide et Action** : Florent MARCOUX (directeur), Pierre SOETARD (responsable Actions éducatives)

**Auteuil International** : Gilbert MAGNIER (délégué général)

**AVSF** : Jean-Jacques BOUTROU (directeur)

**CARE-France** : Olivier BRAUNSTEFFER (directeur des programmes)

**CCFD** : Antoine MALAFOSSE (délégué général)

**CCL** (Comité de coopération avec le Laos) : Christophe JACQMIN (directeur)

**CFSI** (Comité français de solidarité internationale) : Jean-Louis VIELAJUS (délégué général)

**CIDR** (Centre international de développement rural) : Nicolas BEROFF (directeur)

**Fondation Abbé Pierre** : Dominique-Cécile VARNAT (responsable des programmes internationaux)

**Greenpeace-France** : Yannick JADOT (directeur des campagnes)

**GRET** : Bénédicte HERMELIN (directrice), Serge ALLOU (ancien directeur)

**LACIM** (Les amis d’un coin de l’Inde et du monde) André JOSSE (président)

**LDH** (Ligue des droits de l’homme) : Elisabeth ALLES, Catherine CHOQUET, Viviane DELAFOND

**MDM** : Pierre MICHELLETI (président)

**Oxfam-France / Agir ici** : Luc LAMPRIERE (directeur général), Joël BEDOS (directeur des campagnes)

**Peuples solidaires** : Pierre-Marie CELLIER (animateur permanent)

**Prisonniers sans frontières** : Loup MONNOT DES ANGLES (président)

**Secours catholique / Caritas-France** : Michel ROY (directeur du plaidoyer)

**Solidarité laïque** : Roland BIACHE (délégué général)

**Terre des hommes France (TDHF)** : Emmanuelle BERTRAND (responsable des programmes)

### **Autres personnes ressources**

Rony BRAUMAN, Fondation MSF (Médecins sans frontières)

Michel BRUGIERE (directeur général de Médecins du monde - MDM)

Olivier CONSOLO (directeur de Concord, confédération européenne des ONG)  
Michel FAUCON (ancien délégué général du CRID)  
Jean-Marie FARDEAU (ancien secrétaire général du CCFD et ancien secrétaire national d'Agir ici)  
Martin SPITZ (Fondation de France)  
Jacqueline MENGIN (vice-présidente de la CPCA - Conférence permanente des coordinations associatives et de la Fonda - Fondation pour la vie associative)  
Daniel LEBÈGUE, président de Transparency International-France et d'Épargne sans frontières (ESF)

### **Plates-formes thématiques**

**Plate-forme du commerce équitable (PFCE)** : Georges D'ANDLAU (président), Frédéric DE SOUSA SANTOS (coordinateur)

**Plate-forme Dette et développement (PFDD)** : Jean MERKAERT (animateur à temps partiel mis à disposition par le CCFD)

### **Plates-formes géographiques**

**Plate-forme des ONG françaises pour la Palestine** : Florence GIARD (secrétaire exécutive)

**Collectif Haïti en France** : Benoît FAUCHEUX (président), Emeline SAUVIGNET (animatrice permanente)

### **Plates-formes régionales et départementales d'ONG**

**CADR (Rhône-Alpes)** : Hervé DERRIENNIC (président)

**CASI Bretagne** (Coordination des actions de solidarité internationale en Bretagne) : Serge BONAL (président)

**CASI Maine-et-Loire** (Coordination d'associations de solidarité internationale de Maine-et-Loire) : André Chabot (président)

**Lor-Sud (Lorraine)** : Evelyne BEAUDEUX, Irène GUNEPIN, André QUINTUS, Laurence ROUYER, respectivement présidente et membres du Bureau

**RADSI** (Réseau aquitain pour le développement et la solidarité internationale) : Christian FLEURY (président), Thiphaine ARDOUIN (animatrice)

**Maison des citoyens de Nantes** (MCM, Loire-Atlantique) : Alain LAPLANCHE, Agnès CHEK et Médard LEBOT, respectivement président, directrice, et ancien responsable

### **Plates-formes régionales et départementales multi-acteurs**

**RESACOOP (Rhône-Alpes)** : Corinne LAJARJE (chargée de mission)

**Pays de Savoie solidaires** : Marion DUCASSE (chargée de mission)

## Collectifs, plates-formes et associations ayant répondu au questionnaire

---

Les affiliations indiquées sont celles qui étaient en vigueur au moment des entretiens.

### **Collectifs nationaux** (voir annexe suivante)

**Clong-Volontariat** (Comité de liaison des organisations de volontariat)

**CNAJEP** (Comité pour les relations nationales et internationales des associations de jeunesse et d'éducation populaire)

**Coordination d'Agen**

**CRID** (Comité de recherche et d'information pour le développement)

**Forim** (Forum des organisations de solidarité internationales issues des migrations)

**Groupe Initiatives**

### **Associations membres des collectifs nationaux** (33 réponses)

– **CRID** (9 réponses)

Chambre des Beaux-Arts de Méditerranée

CIMADE (Service œcuménique d'entraide)

IFAID Aquitaine (Institut de formation et d'appui aux initiatives de développement)

MADERA (Mission d'aide au développement des économies rurales d'Afghanistan)

OICD (Organisation internationale pour la coopération et le développement)

Peuples solidaires

Ritimo (Réseau des centres de documentation sur le développement et la solidarité internationale)

Secours populaire français

Terre des hommes France

– **CLONG-Volontariat** (6 réponses)

ACF (Action contre la faim)

AFVP (Association française des volontaires de progrès)

ASMAE (Association Sœur Emmanuelle, aide socio-médicale à l'enfance)

Bioforce

GREF (Groupement des retraités éducateurs sans frontières)

Handicap International

– **Coordination d'Agen** (4 réponses)

Auteuil International

Biologistes sans frontières

Enfants du Mékong

FERT (Formation pour l'épanouissement et le renouveau de la Terre)

– **CNAJEP** (4 réponses)

CEMÉA (Centres d'entraînement aux méthodes d'éducation actives)

Ligue de l'Enseignement

UCPA (Union nationale des centres sportifs de plein air)

Scouts et guides de France

– **Groupe initiatives** (4 réponses)

AVSF-CICDA (Agronomes et vétérinaires sans frontières)

GRDR (Groupe de recherche et de réalisation pour le développement rural dans le tiers monde)

GRET (Groupe de recherche et d'échanges technologiques)

IRAM (Institut de recherche et d'application des méthodes de développement)

– **Forim** (6 réponses)

CBF (Conseil des Béninois de France)

CCE (Conseil des Camerounais d'Europe)

CEFIR (Centre d'éducation et de formation interculturel rencontre)

CIFDDH (Collectif des Ivoiriens de France pour la démocratie et les droits humains)

Migrations et développement France

OLREC (Organisation laotienne des ressources édifiées pour la coopération)

### **Adhérents directs** (12 réponses)

Aides

Alliance des éditeurs indépendants

CFSI (Comité français pour la solidarité internationale)

Ecole de journalisme de Lille

Fondation Abbé-Pierre

L'Appel

Médecins du monde

OPALS (Organisation panafricaine de lutte contre le sida)

Plan France

Pompiers sans frontières

Prisonniers sans frontières

Solidarité laïque

### **Plates-formes** (10 réponses)

**Thématiques** (4 réponses)

Cerise (Microfinance)

Dettes et développement

Inter-Réseaux Développement rural

PS-Eau (Programme Solidarité Eau)

**Pays** (3 réponses)

Collectif Haïti de France

Euromed (Groupe pour les partenariats euro-méditerranéens de développement local)

Consortium Madagascar

**Régionales** (3 réponses)

CASI Bretagne (Coordination des actions de solidarité internationale en Bretagne)

RADSI (Réseau aquitain pour le développement et la solidarité internationale)

Horizons solidaires (plate-forme multi-acteurs de Basse-Normandie)

**Autres structures** (3 réponses)

C2A (Commission agriculture et alimentation de Coordination SUD)

F3E (Fonds pour la promotion des études préalables, études transversales et évaluations)

ESF (Epargne sans frontières)

**ONG non membres** (59 réponses)

ACAUPED (Association pour la coordination d'actions utiles aux pays en développement)

ACFL (Amitié-Coopération franco-laotienne)

ACPAHU (Action et partage humanitaire)

ADAIS (Association développement agro-industriel du Sahel)

ADS (Aide au développement du Sahel)

Afrique Verte

ALSO Vietnam (Association laurentine de soutien et de solidarité aux orphelins du Vietnam)

AMFA (Association médicale franco-asiatique)

AMI (Aide médicale internationale)

ASUR (Agronomie et sciences utiles à la réhabilitation des populations démunies)

ATAV (Association tsunami aides aux victimes)

Aviation sans frontières France

BEDE (Bibliothèque d'échange de documentation et d'expérience)

Bolivia Inti-Sud Soleil

CCL (Comité de coopération avec le Laos)

CEPS (Construire des écoles pour le Sahel)

COSI (Comité de secours internationaux)

CRATerre

DIA

EAST (Eau agriculture et santé en milieu tropical)

ECTI (Professionnels seniors bénévoles)

Enfance et Partage

Entrepreneurs du Monde

Facof (Fédération des associations comoriennes de France)

Fafrad (Fédération des associations franco-africaines de développement)

Fédération Mères pour la Paix

Forum Femmes Méditerranée (FFM)

Fondation Énergies pour le monde (FONDEM)

Forum réfugiés du monde

GERES (Groupe énergies renouvelables, environnement et solidarité)

GISPE (Groupe d'intervention en santé publique et épidémiologie)

Helio International

HumanCare

Initiative Développement

Jardins du monde  
Krousar Thmey  
LACIM (Les Amis d'un coin de l'Inde et du monde)  
Micado (Mission Care Development Organisation)  
Misola  
MRCA (Medical Refreshers Courses for Afghans)  
Mulemba  
NECAL (Nouer des échanges éducatifs et culturels avec l'Albanie)  
OSF (Ophtalmos sans frontières)  
Pacé Solidarité  
Partage sans frontières  
Pédiatres du Monde  
Planète Enfants  
Planète Urgence  
Points-Cœur  
Pour un sourire d'enfant  
Partage tiers monde Val d'Azergues  
Rive Océan Indien  
Secouristes sans frontières  
SEL (Service d'entraide et de liaison)  
SMARA (Santé Mali Rhône-Alpes)  
Sol En Si (Solidarité enfants sida)  
Traditions pour demain  
Trans Mad'Développement  
WWF-France

## Coordination SUD et les collectifs nationaux

---

Présentations reprise des sites des organisations et de divers documents publics.

### **Coordination SUD – Solidarité Urgence Développement**

Coordination SUD est la coordination nationale des ONG françaises de solidarité internationale. Fondée en 1994 sous forme d'association 1901, elle rassemble six collectifs d'ONG qui, eux-mêmes, fédèrent des associations de solidarité internationales : CLONG-Volontariat, CNAJEP, Coordination d'Agen, CRID, FORIM, Groupe initiatives ; ainsi que des associations qui adhèrent directement, soit au total environ 140 ONG qui mènent des actions humanitaires d'urgence, d'aide au développement, de protection de l'environnement, de défense des droits humains auprès des populations défavorisées, et aussi des actions d'éducation à la solidarité internationale et de plaidoyer. Les membres de Coordination SUD se regroupent autour de valeurs communes en adhérant à la Charte « Une éthique partagée ».

Coordination SUD organise la concertation entre les ONG et les pouvoirs publics français, l'Union européenne et les organisations internationales ; constitue un lieu de synergie, d'échange d'informations et d'élaboration de positions communes entre les ONG françaises, mais aussi entre les fédérations nationales d'ONG des pays du Nord et du Sud ; appuie et renforce les capacités des ONG françaises grâce à des services et outils d'information spécifiques.

Les activités de Coordination SUD s'organisent autour de deux activités principales : l'appui au plaidoyer et l'appui au financement et au renforcement institutionnel.

[www.coordinationsud.org](http://www.coordinationsud.org)

### **CLONG-Volontariat.**

Créé en 1979, le CLONG-Volontariat regroupe des associations concernées par le volontariat de solidarité internationale. Il s'attache à la réalisation de trois objectifs :

- promouvoir et valoriser l'engagement volontaire comme modalité fondamentale d'expression de la citoyenneté au sein de la solidarité internationale ;
- parvenir à des avancées juridiques et statutaires pour le volontariat de solidarité internationale ;
- être un lieu d'échange et de réflexion pour l'amélioration des pratiques de volontariat.

Le CLONG-Volontariat a été en 1994 cofondateur de Coordination SUD.

[www.clong-volontariat.org](http://www.clong-volontariat.org)

### **CNAJEP**

Le Comité pour les relations nationales et internationales des associations de jeunesse et d'éducation populaire (CNAJEP) est une coordination qui réunit plus de 70 mouvements nationaux de jeunesse et d'éducation populaire. Il constitue un espace de dialogue, de concertation et de représentation auprès des pouvoirs publics sur les questions concernant la jeunesse et l'éducation populaire. Ses fédérations engagées dans la solidarité internationale sont parties prenantes de Coordination SUD.

[www.cnajep.asso.fr](http://www.cnajep.asso.fr)

### **Coordination d’Agen**

La Coordination d’Agen réunit des organisations de solidarité internationale opératrices de projets ou de missions de volontariat dans le domaine de l’urgence ou du développement. Elle se fixe pour objectifs d’affirmer la spécificité des organisations de solidarité internationale apportant, par leur action avec les populations défavorisées, des réponses concrètes à leurs difficultés.

La Coordination d’Agen a été en 1994 co-fondatrice de Coordination SUD

[c.agen@coordinationsud.org](mailto:c.agen@coordinationsud.org)

### **CRID**

Fondé en 1976 par huit associations (CCFD, CIMADE, CINAM, Collège coopératif, Frères des Hommes, IRAM, IRFED et OICS Medicus Mundi), le CRID (Centre de recherche et d’information pour le développement) avait pour objectif de produire une réflexion sur le développement et la coopération internationale.

Il rassemble aujourd’hui une cinquantaine d’associations qui :

- mettent en œuvre des actions d’éducation au développement en France et promeuvent des campagnes citoyennes ;
- participent à la construction d’un « mouvement mondial de solidarité internationale » et cherchent à le déployer en France.

Le CRID a été en 1994 co-fondateur de Coordination SUD.

[www.crid.asso.fr](http://www.crid.asso.fr)

### **Forim**

Le Forum des organisations de solidarité internationale issues des migrations (Forim) réunit des réseaux, des fédérations et des regroupements d’organisations de solidarité internationale issues de l’immigration (OSIM) engagés dans des actions d’intégration « ici » et dans des actions de développement dans les pays d’origine.

Le Forim a été créé en mars 2002 avec le soutien des pouvoirs publics.

[www.forim.net](http://www.forim.net)

### **Groupe initiatives**

Créé en novembre 1993, le Groupe initiatives réunit des associations professionnelles de coopération internationale et d’appui au développement soucieux d’unir leurs expériences et leurs savoir-faire pour réfléchir, agir et proposer. Le Groupe initiatives est un espace d’échange, de réflexion et de mutualisation des compétences.

Le Groupe initiatives se fixe notamment pour objectifs de constituer une force de proposition de services et d’innovation : par les études, la conduite de projets et programmes de développement, la formation, le suivi et l’évaluation.

[www.groupe-initiatives.org](http://www.groupe-initiatives.org)

## Index des ONG citées

---

### A

- ABCIS (Acteurs bretons de la coopération internationale) ..... 52
- ACAUPED (Association pour la coordination d'actions utiles aux pays en développement) ..... 129
- ACF (Action contre la faim). 21, 54, 104, 111, 125, 127
- ACFL (Amitié-Coopération franco-laotienne)129
- Action Aid ..... 16
- Action et partage humanitaire ..... 129
- Action Nord-Sud ..... 16
- ActionAid International..... 104, 107, 112, 113
- ADS (Aide au développement du Sahel)... 129
- AEC (Assemblée européenne des citoyens) 99
- AFDI ..... 101
- AFDI (Agriculteurs français et développement international) ..... 99, 101
- AFPS ..... 101
- AFPS (Association France Palestine solidarité)98, 99
- AFVP (Association française des volontaires de progrès)..... 21, 46, 47, 59, 82, 88, 127
- Agir ici..... 125
- Agir Ici ..... 16, 17, 65, 66, 104
- Agir Ici / Oxfam France .... 16, 17, 88, 90, 113
- Aide et action ..... 99, 107
- Aide et Action ..... 17, 107, 125
- Aide et Action, ..... 17
- Aides..... 128
- ALCID Pays de la Loire (Acteurs ligériens de la coopération internationale et du développement) ..... 52, 100
- Alliance des éditeurs indépendants .... 53, 128
- Alliance pour la Planète.....42, 54
- AMFA (Association médicale franco-asiatique) ..... 129
- AMI (Aide médicale internationale)60, 129, 146
- Amitiés Lorraine Sanaga Maritime..... 101
- Amnesty International ..... 17, 106
- Arche de Zoé..... 56
- Artisans du monde ..... 85, 88, 90, 99, 101
- ASMAE (Association Sœur Emmanuelle, aide socio-médicale à l'enfance) ..... 127
- Association CRATERRE ..... 129
- Association Jardins du monde ..... 129
- Association Mulemba ..... 129
- ASUR (Agronomie et sciences utiles à la réhabilitation des populations démunies)129
- ATAV (Association tsunami aides aux victimes) ..... 129
- Atlas logistique ..... 16
- ATTAC (Association pour la taxation des transactions financières et l'aide aux citoyens) ..... 52, 54
- AVSF (Agronomes et vétérinaires sans frontières)16, 17, 24, 32, 38, 91, 118, 125, 128

### B

- BEDE (Bibliothèque d'échange de documentation et d'expérience) ..... 129
- Betton Tiers monde ..... 92
- Bioforce ..... 44, 46, 47, 88, 127
- Biologistes sans frontières ..... 127
- Bolivia Inti-Sud Soleil..... 129
- BOND ..... 33, 35

### C

- C2A (Commission agriculture et alimentation) ..... 129
- C2RCI (Centre régional de ressources pour la coopération internationale) ..... 43
- CADA (Collectif associatif pour le droit d'asile) ..... 102

CADR (Collectif des associations de développement en Rhône-Alpes)49, 51, 89, 95, 97, 98, 125	CFCF (Comité français contre la faim) ..80, 84
CAFOD ..... 105	CFCMCF (Comité français pour la campagne mondiale contre la faim)..... 89
Care..... 26	CFSI (Comité français de solidarité internationale)20, 23, 25, 38, 39, 42, 43, 48, 53, 56, 58, 59, 60, 61, 80, 89, 112, 125, 128
CARE..... 17	Chambre des Beaux-Arts de Méditerranée. 30, 61, 127
CARE France..... 112	CICDA (Centre de coopération pour le développement international) ...16, 24, 128
CARE International ..... 111, 112	CIDR (Centre international de développement rural)..... 80, 125
CARE-France ..... 125	CIDSE ..... 17, 105
Caritas Internationalis..... 104, 105	CIDSE (Coopération internationale pour le développement et la solidarité)..... 22, 105
Caritas-Europa..... 105	CIEDEL (Centre international d'études pour le développement local) ..... 49
Carrefour des pays lorrains..... 101	CIFDDH (Collectif des Ivoiriens de France pour la démocratie et les droits humains)61, 128
CASI 49 (Coordination d'associations de solidarité internationale de Maine-et-Loire)49, 92, 93, 99, 125, 128	CIMADE (Service œcuménique d'entraide) 127
CASI Bretagne (Coordination des actions de solidarité internationale)49, 50, 98, 125, 128	CIMADE (service œcuménique d'entraide). 27, 31, 99, 101, 105, 127
CASI Bretagne (Coordination des associations de solidarité internationale) ..... 93	CIMADE (Service œcuménique d'entraide) . 60
CASI Picardie (Coordination des associations de solidarité internationale)..... 51	CIMADE (service œcuménique d'entraide)132
CASI-Bretagne (Coordination des associations de solidarité internationales) 18, 49, 50, 89	CIMADE (Serviceœcuménique d'entraide) .. 21
CBF (Conseil des Béninois de France)..... 128	CINAM ((Compagnie d'études industrielles et d'aménagement du territoire)...81, 82, 132
CCCF (Comité catholique contre la faim)80, 105	<b>CIRAD</b> (Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement) ..... 16
CCE (Conseil des Camerounais d'Europe). 128	Cités unies France ..... 101
CCFD (Comité catholique contre la faim et pour le développement)16, 17, 36, 52, 80, 84, 86, 89, 90, 95, 98, 99, 101, 105, 116, 125, 132	CITIM (Coordination information tiers monde)92
CCL (Comité de coopération avec le Laos). 21, 58, 59, 125, 129	CLED (Comité laïque pour l'éducation au développement) ..... 89
Cedetim..... 83, 85, 88	CLID (Centre lorrain d'information pour le développement) ..... 101
CEFIR (Centre d'éducation et de formation interculturel rencontre) .....60, 61, 128	CLONG (Comité de liaison des organisations de volontariat) 18, 20, 22, 25, 38, 42, 49, 53, 54, 55, 56, 58, 60, 88, 127, 131
CEMÉA..... 53	Clong-Volontariat (Comité de liaison des organisations de volontariat)..... 125, 127
CEMÉA (Centres d'entraînement aux méthodes d'éducation actives)17, 27, 31, 47, 58, 107, 127	CLONG-Volontariat (Comité de liaison des organisations de volontariat) ..... 98
CEPS (Construire des écoles pour le Sahel)129	
CERAPCOOP Auvergne ..... 52	
CERCOOP Franche-Comté (Centre de ressources de la coopération décentralisée) ..... 52	
Cerise..... 89, 128	

Clubs Unesco.....	101
CNAJEP (Comité pour les relations nationales et internationales des associations de jeunesse et d'éducation populaire)20, 22, 25, 27, 31, 43, 49, 53, 88, 125, 127, 131	
CODASI Basse-Normandie (Collectif des associations de solidarité internationale) 89	
Collectif Haïti de France.....	58, 89, 128
Collectif Haïti en France.....	125
Concord (Confédération européenne des ONG) .....	22, 35, 50, 65, 88, 91, 125
Consortium Madagascar .....	128
Coordination d'Agen . 20, 22, 45, 49, 88, 125, 127, 131, 132	
Coordination d'Agen .....	127
Coordination SUD (Solidarité Urgence développement)1, 8, 11, 12, 22, 27, 30, 33, 35, 37, 40, 48, 49, 50, 52, 53, 54, 56, 70, 71, 72, 88, 116, 129, 131, 132, 144	
Coordination SUD (Solidarité Urgence Développement).....	98
Cordaid.....	105
COSI (Comité de secours internationaux) 129	
CPCA (Conférence permanente des coordinations associatives) .....	125
CPCA Conférence permanente des coordinations associatives françaises) .....	35, 98, 125
CRID (Comité de recherche et d'information pour le développement).18, 20, 22, 27, 38, 39, 42, 43, 44, 48, 49, 50, 51, 53, 54, 58, 59, 82, 88, 98, 100, 105, 125, 127, 131, 132, 144	
CRIDEV (Centre rennais d'information pour le développement et la libération des peuples) .....	86, 92
CRIJ (Centre régional d'information jeunesse) .....	101
Croix-Rouge.....	89
CROSI (Collectif régional d'associations de solidarité internationale).....	51
CTM 49 (Coordination tiers monde).....	99
CUF (Cités Unies France).....	89

## D

De l'éthique sur l'étiquette.....	89
DIA .....	129

## E

EAICY (European Association of Leisure Time Institution for Children and Young People)107	
EAST (Eau agriculture et santé en milieu tropical) .....	129
Eau vive .....	114
Ecole de journalisme de Lille .....	128
ECTI (Professionnels séniors bénévoles) ..	129
Eucasol (Education au développement et à la solidarité internationale).....	89
Enfance et Partage .....	129
Enfants du Mékong .....	42, 127
Enfants réfugiés du monde .....	99
Entrepreneurs du monde .....	56
Entrepreneurs du Monde .....	129
ESF (Epargne sans frontières)26, 40, 125, 129	
Euromed (Groupe pour les partenariats euro-méditerranéens de développement local)128	

## F

F3E (Fonds pour la promotion des études préalables, études transversales et évaluations).....	39, 42, 43, 72, 88, 129
Facof (Fédération des associations comoriennes de France).....	60, 61, 129
Fafrad (Fédération des associations franco-africaines de développement) .....	56, 129
Fédération Léo Lagrange .....	107
Fédération Mères pour la Paix .....	129
FERT (Formation pour l'épanouissement et le renouveau de la Terre) .....	24, 59, 127
FFM (Forum Femmes Méditerranée) .....	61
FIDH (Fédération internationale des ligues des droits de l'homme) .....	17, 104, 106
FOL (Fédération des oeuvres laïques)101, 102	
FOL (Fédération des œuvres laïques) ...	95, 98
FONDA (Fondation pour la vie associative) 125	
Fondation Abbé Pierre.....	18, 26, 125

Fondation Abbé-Pierre .....	30
Fondation Auteuil International	22, 58, 125, 127
Fondation de France .....	45, 125
Fondation Énergies pour le monde .....	129
Forim (Forum des organisations de solidarité internationale issues des migrations)	20, 22, 42, 49, 60, 88, 98, 125, 127, 128, 132
Forum Femmes Méditerranée.....	129
Forum réfugiés du monde.....	129
Frères des hommes .....	85, 86, 99
Friends of Earth .....	80
Friends of Earth International.....	108

## G

GERES (Groupe énergies renouvelables, environnement et solidarité) .....	129
GISPE (Groupe d'Intervention en santé publique et épidémiologie).....	27, 129
GRDR (Groupe de recherche et de réalisation pour le développement rural dans le tiers monde).....	46, 47, 114, 128
Greenpeace.....	17, 65, 66, 80, 108, 109, 125
GREF (Groupement des retraités éducateurs sans frontières).....	98, 99, 101, 127
GRET (Groupe de recherche et d'échanges technologiques)	26, 46, 47, 88, 125, 128, 144
Groupe initiatives .....	22, 128, 131, 132
Groupe Initiatives..	16, 20, 38, 42, 49, 88, 98, 125, 127

## H

Handicap International	16, 17, 21, 22, 26, 36, 38, 54, 56, 59, 104, 109, 111, 127
Helio International.....	60, 129
Horizons solidaires .....	52, 128
HumanCare .....	45, 129
Hydraulique sans frontières .....	125

## I

IFAID Aquitaine (Institut de formation et d'appui aux initiatives de développement)	27, 31, 39, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 58, 61, 88, 127
---	---

Initiative Développement.....	129
Inter-Réseaux développement rural	31, 56, 59, 60
Inter-Réseaux Développement rural...	89, 128
IPAM (Initiatives pour un autre monde) ...	125
IRAM (Institut de recherche et d'application des méthodes de développement)	28, 60, 61, 82, 83, 88, 90, 125, 128, 132
IRCOD Alsace (Institut régional de coopération-développement) .....	52
IRCOD Lorraine (Institut régional de coopération-développement).....	52
IRFED (Institut international de formation pour un développement harmonisé) .....	81, 132
Islamic Relief Worldwide.....	106

## J

JPA (Jeunesse au plein air) .....	107
-----------------------------------	-----

## K

Krousar Thmey .....	45, 129
---------------------	---------

## L

l'Inter-Réseaux développement rural.....	55
l'UFCV (Union française des centres de vacances et de loisirs) .....	18
LACIM (Les amis d'un coin de l'Inde et du monde).....	44, 60, 85, 125, 129
L'Appel .....	128
LDH (Ligue des droits de l'homme) .....	46
LDH (Ligue des droits de l'homme) .....	125
Les Amis de la terre.....	52
Les Amis de la Terre .....	80
Les Amis de la Terre-France.....	108
Lianes Coopération Nord-Pas-de-Calais (Liaisons, informations et appui à la coopération Nord-Est-Sud).....	52
Ligue de l'enseignement.....	21, 98, 101, 107
Ligue de l'Enseignement.....	127
Lor-Sud .....	49, 51, 94, 100, 101, 125
LSO Vietnam (Association laurentine de soutien et de solidarité aux orphelins du Vietnam)	129

## M

MADERA (Mission d'aide au développement des économies rurales d'Afghanistan)...	31, 127
MADERA (Mission d'aide au développement des économies rurales en Afghanistan).....	21
Manos Unidas .....	105
Max Havelaar .....	88
MCM (Maison des citoyens du monde de Nantes) .....	49, 51, 94, 98, 99, 100, 125
MDM (Médecins du monde).17, 110, 117, 125	
MEDCOOP (Collectif pour le développement de la coopération décentralisée en Méditerranée) .....	52
Médecins du monde (MDM)21, 46, 56, 60, 104, 110, 117, 118, 125, 128	
Médecins du monde(MDM).....	109
Médecins sans frontières (MSF) .....	56
Micado (Mission Care Development Organization).....	31, 60, 129
Migrations et développement France .....	128
Misereor .....	105
Misola.....	129
Mouvement 1 % tiers monde .....	85
MRCA (Medical Refreshers Courses for Afghans) .....	129
MSF (Médecins sans frontières) ...16, 17, 104, 109, 110, 117, 118, 125	

## N

NECAL (Nouer des échanges éducatifs et culturels avec l'Albanie).....	129
---	-----

## O

OICD (Organisation internationale pour la coopération et le développement)22, 27, 60, 127	
OLREC (Organisation laotienne des ressources édifiées pour la coopération) .....	128
OPALS (Organisation panafricaine de lutte contre le sida).....	21, 128
OSF (Ophtalmos sans frontières) .....	129
Oxfam France-Agir ici .....	31, 99

Oxfam International .....	17, 104, 113
Oxfam-France / Agir ici .....	125
Oxfam-France-Agir ici .....	113

## P

Pacé Solidarité.....	129
Partage sans frontières .....	129
Partage tiers monde Val d'Azergues .....	129
<b>Pays de Savoie solidaires</b> 17, 49, 52, 94, 95, 101, 125	
Pédiatres du Monde .....	129
Peuples solidaires16, 17, 22, 27, 44, 85, 86, 90, 99, 101, 104, 112, 125, 127	
Peuples Solidaires .....	45
Plan France .....	128
Planète Enfants.....	129
Planète Urgence.....	60, 129
Plate-forme "Publiez ce que vous payez"....	52
Plate-forme COFACE .....	52
Plate-forme des ONG françaises pour la Palestine .....	89, 125
Plate-forme Dette et Développement.....	52
Plate-forme Dette et Développement.....	52
Plate-forme Dette et développement (PFDD)89, 125	
PLate-forme Dette et développement (PFDD) .....	125, 128
Plate-forme du commerce équitable (PFCE)89, 125	
Plate-forme France-Afrique .....	52
Points-Cœur .....	129
Pompiers sans frontières .....	30, 60, 128
Pour un sourire d'enfant .....	129
Prisonniers sans frontières.....	45, 125, 128
PS-Eau (Programme Solidarité Eau) .....	128
PS-Eau (Programme Solidarité-Eau).....	89
PS-Eau (Programme solidarité-Eau), .....	21

## R

RAC (Réseau action climat).....	54
---------------------------------	----

RADSI (Réseau aquitain pour le développement et la solidarité internationale) 43, 47, 49, 50, 51, 56, 88, 89, 118, 125, 128

RAFID (Réseau aquitain formation information pour le développement)..... 43

RECIPROC' Champagne-Ardenne (Réseau des élus, citoyens et professionnels pour la coopération) ..... 52

RESACCOP ..... 49

RESACOOOP (Réseau d'appui à la coopération) 52, 125

RESACOOOP (Réseau Rhône-Alpes d'appui à la coopération) ..... 97

RESF (Réseau éducation sans frontières) . 102

Ritimo (Réseau des centres de documentation et d'information sur le développement et la solidarité internationale) 18, 46, 70, 85, 88, 101

Ritimo (Réseau des centres de documentation sur le développement et la solidarité internationale) ..... 127

Rive Océan Indien ..... 129

## S

Salem ..... 26

Secouristes sans frontières ..... 60, 129

Secours catholique / Caritas France 17, 52, 89, 90, 98, 99, 105, 125

Secours islamique-France ..... 106

Secours populaire français ..... 127

SEL (Service d'entraide et de liaison) ..... 129

SMARA ..... 27

SMARA (Santé Mali Rhône-Alpes) ..... 129

SNPN (Société nationale de protection de la nature) ..... 79

Société impériale zoologique d'acclimatation 79

Sol En Si (Solidarité enfants sida) ..... 129

Solidar ..... 90, 107

Solidarité laïque .. 20, 23, 38, 54, 56, 89, 107, 125, 128

Survie ..... 52

## T

TDHF (Terre des hommes France) 113, 114, 125

TDHFI (Terre des hommes Fédération internationale) ..... 113

Terre des hommes ..... 86, 90, 113, 114, 127

Terre des Hommes (France) ..... 44, 53

Traditions pour demain ..... 129

Trans Mad'Développement ..... 129

Transparency International ..... 26, 40

Transparency International - France ..... 125

## U

Ucodep (Union des comités pour le développement) ..... 85, 112

UCPA (Union nationale des centres sportifs de plein air) ..... 56, 60

UICN (Union internationale pour la conservation de la nature et des ressources naturelles) 79

UIPN (Union internationale pour la protection de la nature) ..... 79

Unis-Cité ..... 95

UPCA (Union nationale des centres sportifs de plein air) ..... 128

## V

VOICE (Voluntary Organizations in Cooperation in Emergencies) ..... 21

VSF (Vétérinaires sans frontières) ..... 16

## W

World Development Movement (WDM) ..... 65

World Wide Fund ..... 79, 108

World Wildlife Fund ..... 79, 108

WWF .. 17, 21, 42, 43, 55, 56, 59, 60, 79, 90, 108, 129

## Deux autres contributions à la réflexion prospective



## Deux séminaires de prospective Juin et octobre 2007

---

Dans le cadre du processus de réflexion dans laquelle s'est inscrite cette étude, deux séminaires de prospective ont été organisés en 2007.

Sont ici rappelés leurs thèmes et programmes.

On retrouvera en suivant le lien <http://www.coordinationsud.org/spip.php?rubrique22> les décryptages et comptes-rendus de ces travaux qui sont autant de documents ressources pour cette réflexion.

### **I. Où va la mondialisation ? Où va la démocratie ?**

#### **Séminaire de prospective 19 juin 2007 – Collège de France, Paris**

---

*Conférences :*

– Démocratie et contre-démocratie : le modèle démocratique est-il appelé à devenir universel ?

Pierre Rosanvallon, professeur au Collège de France.

– La ville à l'heure de la mondialisation : vers une nouvelle condition urbaine ?

Olivier Mongin, directeur de la revue *Esprit*.

– La mondialisation et ses ennemis : peut-on réguler la mondialisation financière et lui faire produire du progrès social et environnemental ?

Daniel Cohen, professeur à l'École normale supérieure (ENS), Paris.

– Ordre et désordre du monde : où va le multilatéralisme ?

Bertrand Badie, professeur des Universités à l'Institut d'études politiques de Paris (IEP-Sciences Po).

### **II. Mondialisation économique, progrès social et respect de l'environnement : comment construire une coresponsabilité entre acteurs économiques, sociaux et territoriaux ?**

#### **Séminaire de prospective 23 octobre 2007 – Maison de l'Europe, Paris**

---

*Conférences :*

– Croissance économique, progrès social et environnemental : jeu d'acteurs, gouvernance et régulation

Bernard Brunhes, vice-président du groupe BPI et président de France Initiative.

– Les entreprises doivent-elles craindre le droit et les normes internationales ?

Catherine Minard, directrice des Affaires internationales du MEDEF.

– Responsabilité syndicale et responsabilité sociale et environnementale

Anousheh Karvar, vice-présidente de la CFDT en charge des questions internationales.

– La mondialisation financière : un contrôle est-il possible et souhaitable ?

Jean-Pierre Landau, vice-gouverneur de la Banque de France.



## Exercices de prospective Avril 2008

---

Dans le cadre du Processus de réflexion prospective engagé par Coordination SUD, un partenariat avait été noué avec le cabinet de consulting international Monitor, lequel agissait à titre de bénévolat de compétences. Monitor est un des leaders mondiaux du conseil en stratégie pour les grandes firmes et les institutions publiques. Le travail engagé reposait sur une méthodologie visant à identifier et hiérarchiser les principales tendances conditionnant l'avenir des ONG et leurs stratégies (changement de contextes, contraintes, dynamiques, incertitudes, etc.).

Pour des raisons matérielles, ce travail n'a pu être mené à terme. Il n'en avait pas moins permis au Comité de pilotage de contribuer à une première phase d'identification des tendances conditionnant le futur des ONG. C'est la restitution de ce travail qui est ici présentée, selon 8 questions. Ce classement a le mérite de remettre en mémoire et en perspectives des événements, ruptures et tendances permettant de se situer dans le temps et de réfléchir de manière prospective aux défis probables ou possibles ou envisageables. Contributions notamment de Serge Allou (GRET), Anne Héry (Handicap international), Bernard Pinaud (CRID), Henri Rouillé d'Orfeuil (Coordination SUD), croisées avec d'autres exercices de prospective.

### **QUESTION 1**

Sur les 20 dernières années, quels ont été les **changements (imprévus ou voulus)** les plus importants pour les ONG ? Ou ceux qui ont le plus affecté les ONG ? Depuis 1990, quels sont les événements et tendances qui ont eu un impact substantiel sur les ONG ?

### **Contextes**

#### **Evolutions stratégiques**

- Chute du Mur de Berlin en 1989 et disparition du bloc soviétique.
- Fin de la « guerre froide ».
- Non réforme de l'ONU.
- Extension de l'OTAN (nouveaux adhérents, nouveaux champs d'intervention, nouveaux rôles).
- Poursuite des conflits internes.
- Attentats du 11 septembre 2001 et politiques de sécurité consécutives.
- Prolifération des armes.
- Guerres des Balkans.
- Génocide rwandais.
- Elargissement de l'Union européenne.
- Crise du Darfour.

### **Sciences et techniques**

- Essor des biotechnologies.
- Essor des NTIC (nouvelles technologies de l'information et des communications) et d'Internet.
- Développement du numérique.

### **Santé**

- Développement de l'épidémie du sida.

### **Tendances politiques**

- Démocratisation de nombreux régimes politiques (Amérique latine et ex-bloc soviétique notamment) et recherche de nouvelles formes de légitimité par les Etats.
- Maintien ou installation de nombreux régimes dictatoriaux ou autoritaires.
- Montée politique de l'extrémisme religieux et des fondamentalismes.
- Développement de l'écologie politique.
- Vigueur des nationalismes d'exclusion.
- Essor des politiques de décentralisation avec rôles et places accrus pour les pouvoirs locaux, les ONG et les organisations de base.
- Changements dans les cultures politiques, dans la manière de s'organiser et d'agir.

### **Tendances économiques et sociales**

- Mondialisation et globalisation.
- Constitution d'ensembles politiques régionaux.
- Libéralisations économiques, commerciales et financières au détriment des régulations.
- Emergence des grands pays du Sud (Chine, Inde, Brésil...).
- Développement de la flexibilité du travail.
- Accroissement des inégalités au sein des pays.
- Développement de la corruption et des paradis fiscaux.
- Crise des paysanneries.
- Gonflement des poches de pauvreté.
- Stratégies de brevetabilité du vivant.
- Main basse sur les ressources naturelles.

### **Etat**

- Réduction de l'interventionnisme.
- Privatisation de nombreux monopoles publics.
- Crise de la dette dans de nombreux PED et ajustement structurel.
- Affaiblissement des finances publiques dans de nombreux pays industrialisés.

### **Sociétés civiles, mouvements citoyens, prises de conscience**

- Conscience croissante des risques environnementaux globaux (Rio, 1992).
- Enjeux géopolitiques de l'énergie et de l'eau.
- Problématique du développement durable.

- Blocage de l'AMI (Accord multilatéral sur l'investissement) en 1998.
- Manifestations de Seattle contre l'OMC (1999).
- Emergence du mouvement altermondialiste.

## **Pour les ONG**

### **Procédures et financements**

- Les procédures UE pour les cofinancements ONG sont devenues plus rigoureuses : les appels à propositions sont bien orientés ; les documents à produire sont plus lourds et plus complexes ; la mise en œuvre utilise de plus en plus les procédures FED qui sont lourdes et rigoureuses (choix des sous-traitants, des équipements par appels d'offre, etc.).
  - La règle des cofinancements s'est fortement renforcée : fin de la valorisation du temps de travail, fin des cofinancements qui vont directement sur le terrain, etc.
  - La coopération décentralisée s'est développée. Elle nécessite des accompagnements par des ONG.
  - Les demandes de financement à Bruxelles se sont multipliées : la concurrence augmente. Globalement il devient plus difficile d'obtenir des fonds de l'UE et cela demande plus de travail.
  - Sur le terrain, on n'a pas vu d'explosion des aides *via* les ONG ou la société civile. Les grands bailleurs privilégient toujours (voire de plus en plus) une aide avec les États.
- Redevabilité accrue des bailleurs auprès de leur base de légitimité. D'où : normalisation des procédures ; accent sur qualité (des actions, des démarches entreprises...), et sur mesures de contrôle (financier, impact, etc.).

### **Stratégies / Actions / Projets**

- Essor des démarches de lobbying et plaidoyer
- Essor du thème du développement institutionnel avec ses conséquences. On passe de l'idée que le « projet doit avoir un impact sur la population » à celle que le « projet doit avoir un effet sur les institutions, qui auront effet de levier et un impact final sur la population ».
- Mise en œuvre de projets de plus en plus complexes (comme le renforcement de capacités des acteurs du Sud, par exemple).

### **Acteurs**

- Plusieurs ONG françaises ont disparu ou sont en difficulté du fait de la plus grande difficulté à trouver des financements.
- Emergence et consolidation de grosses ONG, principalement anglo-saxonnes, avec des stratégies d'hégémonie et de « conquête de marchés ».
- Rapprochement entre ONG d'urgence et de développement.
- Multiplication et diversité des acteurs (ONG, militaires, entreprises, collectivités locales...).
- Montée en puissance des ONG confessionnelles.
- Pour l'urgence et l'humanitaire, accroissement de l'insécurité sur le terrain.
- Redevabilité accrue vis-à-vis des bailleurs. D'où : normalisation des procédures ; accent mis sur la qualité (des actions, des démarches entreprises...), et sur les mesures de contrôle (financier, impact, etc.).

### **Partenaires du Sud**

- Les ONG locales sont plus fortes et plus nombreuses. Il devient incontournable de travailler avec elles. Les bailleurs demandent d'ailleurs toujours ce type de partenariat.

- Nord et Sud : émergence de nouveaux modes d'échange et de collaboration. Volonté de coopération et de partenariat/multi-partenariat.

### **Professionalisation**

- Professionnalisation des ONG (démarches et RH).
- Expertise technique sur le terrain, gestion financière, communication, marketing

### **Lien des ONG avec la société**

- Affaiblissement du lien ONG et population (citoyens, militants, etc.)

### **Reconnaissance du rôle des ONG**

- Reconnaissance des apports potentiels des ONG au sein des grands Forums internationaux.
- Reconnaissance de certains thèmes classiques (prise en compte des inégalités, environnement, approches participatives, etc.). Relais par les bailleurs

## **QUESTION 2**

Quelles seraient les **3 questions concernant l'environnement général des ONG dans les prochains 10 ans** pour lesquelles vous aimeriez avoir une réponse ?

## **Contextes**

### **Multilatéralisme et régulations**

- La mondialisation sera-t-elle régulée pour faire mieux respecter les droits sociaux et environnementaux ?
- Comment évoluera de l'attitude des Etats-Unis par rapport au multilatéralisme : poids et gouvernance de l'ONU, des institutions financières internationales (IFI) ?

### **Tendances économiques et sociales**

- Formalisation d'espaces régionaux de grande taille
- Assainissement des circuits financiers (paradis fiscaux...)
- Une réforme du Système financier international aura-t-elle lieu ?

### **Sociétés civiles, mouvements citoyens, prises de conscience**

- Où en sera l'organisation des acteurs des sociétés civiles aux niveaux local, national, régional et international ?
- Quelle sera la reconnaissance du rôle de la société civile par les Etats, l'influence et le poids de ces acteurs sur la scène internationale ?
- Quelle sera la vitalité de la mobilisation citoyenne dans les pays riches et le niveau de conscience de la portée globale des enjeux de développement ?
- Quelle évolution suivra le mouvement altermondialiste ?

## **Pour les ONG**

### **Politique de coopération**

- La coopération française jouera-t-elle clairement la carte des ONG en leur attribuant une part significative de l'APD ?
- L'UE respectera-t-elle ses objectifs de Cotonou en faisant passer au moins 20 % du FED *via* la société civile des PED ?
- Les pouvoirs publics renforceront-ils la coopération non gouvernementale ?

### **ONG du Nord**

- Des regroupements efficaces d'ONG auront-ils lieu ?
- Quelle sera la place des ONG du Nord dans le contexte de l'émergence des ONG du Sud ? Seront-elles de simples intermédiaires financiers ou médiatiques ou bien apparaîtront-elles comme porteuses d'apports réels et reconnus ? Lesquels ?
- Le contexte permettra-t-il une revalorisation du travail au sein des ONG du Nord ? Sera-t-elle suffisante pour en faire à long terme un secteur financièrement et professionnellement attractif ?
- Les ONG du Nord parviendront-elles à retisser des liens avec les bases militantes politiques et syndicales du Nord qui dépassent la seule « éducation au développement » ? Ou en restera-t-on à des relations avec les appareils ?

### **QUESTION 3**

Quand vous pensez à l'avenir des 10 prochains années, quels sont les **événements** qui selon vous **se produiront de façon certaine** ? Quelles sont les **dynamiques / tendances** sur lesquelles nous devons compter dans le futur ?

## **Tendances et événements certains**

### **Evolutions stratégiques**

- Accroissement du poids des pays émergents sur la scène internationale, et en particulier de la Chine.
- Développement des migrations internationales.
- Poursuite de la révolution technologique engagée depuis les années 1970.
- Aggravation des tensions autour des ressources énergétiques et de l'eau ; diminution de l'accès à ces ressources pour les plus pauvres.

### **Tendances économiques et sociales**

- Emergence de l'Asie méridionale et orientale et de certains pays du Sud en tant que forces économiques.
- Fin de l'ère dollar en tant que monnaie quasi unique de réserve et d'échange.
- Destruction des marchés du travail et de l'idée de marché international du travail.
- Crise sociale dans la plupart des pays développés.
- Creusement des inégalités dans les pays du Nord et dans ceux du Sud.

## **Sociétés**

- Crise paysanne touchant 95 % des paysans (soit près de 2,8 milliards de personnes) sans espoir de ré-inclusion à court terme dans l'économie.
- En Afrique, effets de sida en termes de désastre démographique comparable à celui de l'Amérique latine du XVI<sup>e</sup> siècle.

## **Sociétés civiles, mouvements citoyens, prises de conscience**

- Accentuation des preuves de la crise écologique (raréfaction des ressources naturelles, réduction de la biodiversité, évolution climatiques...).
- Emergence des sociétés civiles du Sud.

## **Dynamiques sur lesquelles nous devons compter**

### **Evolutions politiques**

- Démocratisations politiques.
- Recherches de nouvelles formes de légitimité.
- Décentralisation.
- Développement et nouvelles articulations entre organisation d'espaces régionaux (supranationaux), Etats-nations et territoires locaux.

### **Tendances économiques et sociales**

- Les connaissances constituent des ressources de plus en plus importantes dans l'évolution du capitalisme (capitalisme cognitif)

## **Sociétés**

- Emergence massive d'une « classe moyenne » au sein des PED.
- Dans les pays industriels, réajustement des acquis sociaux à la mondialisation.

## **Sociétés civiles, mouvements citoyens, prise de conscience**

- Convergences plus fortes entre ONG de développement, humanitaires et écologistes.
- Développement réel de l'« interculturalité » face à la montée des identités nationales.
- Les ONG apparaissent davantage à même d'apporter des éléments explicatifs et de compréhension aux crises globales.
- Place accrue des thématiques de développement durable et responsabilité sociale des entreprises (RSE).

#### **QUESTION 4**

Quels seraient les **facteurs les plus aléatoires et imprévisibles** et qui pourraient changer la donne pour les ONG ?

#### **Contextes**

- Capacité de la communauté internationale à régler les tensions commerciales, d'une façon équitable pour les pays du Sud, évolution du prix des matières premières.
- Recours croissant au populisme et à la démagogie.

#### **Milieu ONG**

- L'UE redirige ses cofinancements ONG sur les ONG locales et accès de plus en plus direct de celles-ci aux financements du Nord.
- Réduction drastique des financements publics.
- Contrôle du droit d'association et de l'espace non gouvernemental.
- Insécurité extrême dans de grandes régions du monde d'abord pour les humanitaires, puis pour tous les expatriés.

#### **QUESTION 5**

Selon vous quel serait **le scénario mondial futur le plus favorable** pour l'avenir des ONG ? Quels seraient les éléments principaux de ce scénario favorable ?

#### **Contextes**

- Régulation de la mondialisation, en particulier économique et financière
- Les Etats émergents s'insèrent peu à peu dans un espace de régulation économique et diplomatique internationale, qui permet d'améliorer le respect des droits humains sur la planète, de partager les richesses de manière plus équitable et durable, d'enrayer le réchauffement climatique.
- Rééquilibrage géopolitique du monde entre grandes régions.
- Arrêt des conditionnalités économiques des institutions financières internationales (IFI).
- Soumission des IFI et de l'OMC à l'ONU.
- Une UE forte, combinée à la valorisation de son modèle démocratique et plutôt laïque, aussi imparfait soit-il.
- Reconnaissance et développement réel, au Nord et au Sud, de l'impératif de négociation et de co-construction des politiques publiques entre Etats, marché et solidarité.
- Décentralisation et articulation véritable entre pouvoirs publics et monde associatif.

## **Pour les ONG**

- Renforcement de la culture de solidarité (internationale).
- Poursuite et approfondissement des démarches citoyennes tissant des liens à l'échelle internationale.
- Poursuite et approfondissement des constructions de plates-formes d'ONG nationales, régionales et continentales.
- Les grands bailleurs décident d'octroyer une part substantielle de leurs financements *via* la société civile en remplacement des aides directes aux États (ou demandent aux États de collaborer avec la société civile).
  - Les ONG montent avec les États ou les collectivités locales de grands programmes d'investissement dans lesquels elles jouent un rôle en tant qu'acteur important.
  - Les ONG ont les moyens de mener de grands programmes significatifs en termes d'environnement, d'éducation, de santé, de services urbains, etc.
  - Les ONG deviennent une alternative aux contrats d'assistance technique.

### **QUESTION 6**

Selon vous, quel serait **le scénario mondial futur le plus négatif** pour l'avenir des ONG ? Quels seraient les éléments principaux de ce scénario défavorable ?

## **Contextes**

- La mondialisation et la raréfaction des ressources accroissent la compétition entre les États à un point tel que les instances internationales de gouvernance et de régulation sont trop faibles pour avoir une quelconque efficacité.
- Grandes catastrophes écologiques.
- Renforcement des populismes autour des notions d'identité culturelle, religieuse et nationale.
- Montée du racisme et du communautarisme.
- Refus croissant des droits universels.
- Renforcement des politiques sécuritaires et des pouvoirs autoritaires à tous les niveaux.
- Les États considèrent qu'ils n'ont plus les moyens de maintenir un service public capable d'assurer la fourniture des services de base aux populations.
- Les sociétés tendent à un repli sur soi, ce qui tarit les ressources privées pour les ONG.

## **Pour les ONG**

- La méfiance gagne les bailleurs vis-à-vis des ONG : peu d'efficacité et des scandales financiers.
- Les ONG restent cantonnées à des actions de petite taille, expérimentales, peu coordonnées avec les politiques nationales.
- Confusion entre les fins et les moyens.
- Les ONG évoluent dans un environnement hautement insécurisé.
- Les sociétés civiles sont discréditées à cause de la prolifération d'organisations extrémistes en leur sein ; les ONG sont décriées.

- Surveillance, voire interdiction du fait non gouvernemental (international, national, local...).

### **QUESTION 7**

Quelles **problématiques clés**, quant à l'avenir des ONG, sont actuellement ignorées, peu traitées ou peu étudiées ?

- La position des ONG face aux structures de l'Etat centrales et décentralisées, la coordination de leur action et leur intégration dans une politique globale.
- Les partenariats significatifs entre ONG et États.
- La capacité technique des ONG et leur efficacité. Les ONG ont des faiblesses sur ce plan et ont un peu trop tendance à privilégier le soft coûteux et générateur de peu d'investissements.
- La contradiction potentielle entre la nécessité de construire des organisations (locales, sectorielles, culturelles) légitimes et nécessairement fondées sur des identités restreintes, et la préservation des idéaux universalistes. D'où la question : Comment construire et mettre en œuvre concrètement des formes réelles de démocratie ? Comment et sur quelles bases ? Quelles compétences et savoir-faire ?
- La nécessité d'une autodiscipline/autorégulation au sein du monde associatif et la reconnaissance de mécanismes de filtrage entre ONG « sérieuses » et ONG détournées (« gouvernementalisées », sectaires, lucratives ou véreuses...).
- Une approche claire de la légitimité, de la représentativité, de l'indépendance des ONG.
- Se préoccuper de la base sociale des organisations non gouvernementales.

### **QUESTION 8**

Quelles sont les **caractéristiques ou les éléments** les plus importants pour une **stratégie réussie pour les ONG** ?

- Regroupements d'ONG.
- Stratégie commune de lobbying sur les financements et les relations avec les États.
- Suivi technique et contrôle qualité.
- Situer l'action des ONG dans l'histoire (réelle) et non dans un champ administratif (la Coopération comme champ d'un ministère).
- Articuler plusieurs fonctions/actions synergiques :
  - ➔ actions locales, nationales, régionales et internationales ; information sur les conditions de vie et émergence d'une conscience citoyenne et planétaire ; organisation collective aux différentes échelles ; alliances avec d'autres partenaires...
  - ➔ faire des questions mondiales/globales des questions pour tous les citoyens du monde et pas seulement pour les acteurs mondiaux/globaux (cités globales, entreprises transnationales, ONG mondiales/internationales, world musique, langue anglaise, world culture...
- Capacité d'alliance avec d'autres acteurs : collectivités locales, entreprises, organisations syndicales, etc.
- Qualité du partenariat.



*Ce travail a été réalisé grâce au soutien de partenaires :*



*Grâce à la participation financière de collectifs membres :*



*et d'ONG membres de Coordination SUD :*

