

LES ONG ET LEURS PRATIQUES DE PARTENARIATS

NOUVELLES TENDANCES ET NOUVEAUX DÉFIS

Janvier 2017

Coordination SUD – Solidarité Urgence Développement - est la coordination nationale des ONG françaises de solidarité internationale.

Fondée en 1994, elle rassemble aujourd'hui près de 170 ONG, dont une centaine *via* six collectifs (Clong-Volontariat, Cnajep, Coordination Humanitaire et Développement, CRID, Forim, Groupe Initiatives) 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 mais aussi des actions d'éducation à la citoyenneté et à la solidarité internationale et de plaidoyer. Coordination SUD anime des commissions de travail thématiques composées de ses membres et partenaires, mobilisées sur des enjeux majeurs de la solidarité internationale.

Le groupe de travail Qualité, transparence et efficacité de Coordination SUD

Le groupe Qualité, transparence et efficacité a pour objectif d'offrir aux membres de Coordination SUD un espace de discussion collective afin de favoriser le partage et l'échange d'expériences dans les domaines de la qualité; favoriser la diffusion d'information et la vulgarisation sur les pratiques et les démarches qualité dans le secteur de la solidarité internationale; mobiliser le collectif sur la thématique de la transparence des ONG de solidarité internationale et valoriser les outils et initiatives prises au niveau de Coordination SUD et au-delà; suivre, participer et relayer les débats sur l'efficacité de la contribution des ONG au développement.

Membres du groupe de travail : Acted, Asmae, ATD-Quart Monde, CARE France, CFSI, CIDR, Fert, Forim, France Volontaires, Handicap International, L'appel, La Chaîne de l'Espoir, Médecins du Monde, Secours Catholique-Caritas France, Solidarités International, Solidarité Laïque, SOS Villages d'Enfants

Liste des invités : F3E, Afdi

Rédacteurs : Jean Martial Bonis Charancle et Martin Vielajus

Comité de pilotage pour le suivi de l'ensemble de la démarche : Anne Panel (Fert), Lilian Pioch (F3E), Catherine Tudal (Coordination SUD).

Dans un souci de lisibilité, le masculin employé dans ce texte désigne des fonctions qui peuvent être exercées à chaque fois par une/des femme-s et/ou des homme-s

INTRODUCTION

Cadre de réflexion

Quelles sont les évolutions majeures de cette dernière décennie, dans la manière dont les ONG perçoivent et construisent leurs partenariats ? Quels sont les défis nouveaux auxquels elles doivent faire face, et les attentes nouvelles qu'elles placent derrière le terme de partenariat ?

Pour le comprendre, ce document propose la synthèse d'une série d'ateliers du groupe de travail Qualité, transparence et efficacité porté par Coordination SUD, mais aussi de réflexions produites par différents collectifs et plateformes. Il s'agit de revenir sur les expériences, les constats et les recommandations formulés dans ces différents espaces de réflexion, pour mieux aborder les défis du partenariat de demain.

Source de réflexion principale :
Cycle de 3 ateliers sur le partenariat (2014 / 2016) porté par Coordination SUD et le F3E.

Sources complémentaires :
série de guides, articles, et productions collectives issus de Coordination SUD, du F3E et du Groupe Initiatives (voir détail en annexe)

Ce document a pour objet principal l'évolution des relations entre les ONG françaises et leurs partenaires au Sud, même s'il aborde également l'évolution des partenariats entre les organisations françaises elles-mêmes.

Éléments de contexte : le partenariat, reflet de l'évolution des pratiques de développement

Le secteur de la solidarité internationale a adopté le terme partenariat notamment pour tourner le dos au terme de « l'aide ». Si dans son sens le plus large la notion pourrait être simplement synonyme de « relation », celle-ci renvoie bien souvent aujourd'hui à une idée plus précise : celle d'une « relation d'égal à égal, construite autour d'un objectif commun ». Le terme de partenariat a gardé, jusqu'à aujourd'hui, des contours très malléables, qui lui ont permis d'absorber les principales évolutions des dernières années du secteur de la solidarité internationale. Notons quelques-unes de ces évolutions, qui ont eu un impact profond sur les dynamiques partenariales :

- L'émergence des sociétés civiles du Sud, le renforcement de leurs capacités, mais aussi l'apparition de nouveaux bailleurs et de nouveaux modes d'attribution des fonds, repositionnent le rôle des ONG du Nord et la nature de leur intervention. Cette évolution accompagne la réflexion sur l'efficacité du développement des organisations de la société civile (OSC), et débouche notamment sur les principes d'Istanbul¹, qui stipulent que « *Les organisations de la société civile sont efficaces en tant qu'acteurs du développement lorsqu'elles poursuivent des partenariats équitables et solidaires* ».

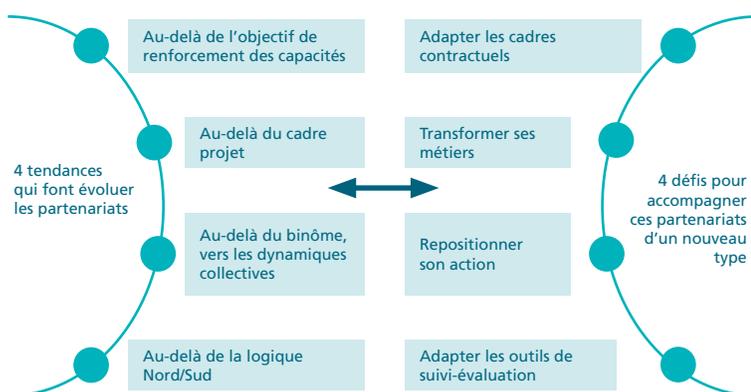
1. Les 8 principes d'Istanbul pour l'efficacité du développement des OSC ont été convenus à l'Assemblée générale du Forum à Istanbul (septembre 2010). Ils représentent un ensemble de valeurs communes qui guident les actions de développement des OSC partout dans le monde.

Elle se traduit également clairement à travers l'objectif 17 des objectifs de développement durable (« *partenariats inclusifs construits sur des principes et des valeurs, une vision commune, etc.* »).

- L'émergence d'un objectif croissant d'influence sur les politiques de la part de la société civile du Nord et du Sud, oblige également à repenser les objectifs et les modalités du partenariat.
- L'émergence d'enjeux globaux et d'un agenda universel (autour des questions de santé, environnement, migrations, inégalités, changements climatiques, éradication de la pauvreté etc.) pousse à construire des objectifs communs entre les ONG du Nord et leurs partenaires au Sud, et à se positionner ensemble comme des acteurs de changement.
- L'importance de plus en plus grande des dynamiques collectives au sein de la société civile illustre la nécessité croissante d'être « en lien » (notamment grâce à de nouveaux outils d'information et de communication) et place les partenariats au centre des stratégies des organisations.

Comment repenser la manière de développer ses partenariats, dans ce contexte de mutations profondes du secteur de la solidarité internationale ?

Cette synthèse aborde dans un premier temps les 4 grandes tendances qui marquent aujourd'hui l'évolution vers des formes nouvelles de partenariats et examine ensuite les 4 grands défis que doivent relever les ONG pour faire vivre ces partenariats d'un nouveau type.



Ces tendances convergent vers la nécessité de trouver un nouvel équilibre entre partenaires du Nord et du Sud, et sur le besoin de construire des partenariats plus stratégiques, plus réciproques et impliquant une plus grande diversité d'acteurs. Toutefois, avant d'entrer dans le détail de ces tendances nouvelles du partenariat, notons bien que celles-ci ne sonnent pas pour

autant le glas du partenariat bilatéral « traditionnel » entre ONG. Celui-ci reste une forme prédominante d'organisation de l'action et des relations des ONG françaises. Le modèle de partenariat traditionnel s'est largement construit autour d'un objectif de renforcement des capacités du partenaire au Sud. Historiquement, ce modèle associait une organisation d'appui et une organisation renforcée, dans le cadre de projets dont la maîtrise d'œuvre restait souvent assurée par l'ONG française. Ce modèle a constitué le cadre structurant dans lequel la progression de la société civile du Sud s'est en bonne partie réalisée (et continue de se réaliser) au cours des dernières décennies. Toutefois, dès son origine un tel modèle a vu émerger des tensions (entre autres sur la finalité du partenariat, sur le choix des partenaires, sur la contractualisation) qui sont encore vivaces aujourd'hui. L'apparition de nouvelles formes de partenariats constitue un défi inédit, qui s'accompagne d'une transformation profonde des organisations qui les portent.

4 TENDANCES QUI FONT ÉVOLUER LA NATURE DES PARTENARIATS

Reflète de l'évolution du champ de la solidarité internationale, les pratiques de partenariat se transforment progressivement. Certaines ONG ont déjà fait des premiers pas significatifs, qui ont permis de faire évoluer en profondeur leurs relations partenariales.

1 | Au-delà de l'objectif de renforcement de capacités

« Renforcement de capacités » et « partenariat » ne sont pas équivalents, même si renforcer les capacités est souvent au cœur des objectifs du partenariat. Cette leçon s'est imposée de plus en plus clairement au cours de ces dix dernières années et a complexifié la réflexion sur le partenariat.

L'objectif du renforcement des capacités est généralement l'autonomie du partenaire. Il s'accompagne donc d'une perspective de désengagement progressif de l'ONG du Nord. L'objectif du partenariat quant à lui est généralement la mise en place d'une relation réciproque. La question de la place de l'ONG du Nord se pose donc dans d'autres termes : elle permet davantage d'envisager la relation avec

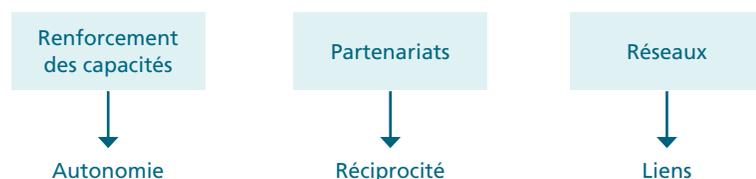
« Choisit-on « le meilleur » ou au contraire celui qu'il faut renforcer ? »

Cette question extraite du guide *Partenariat de Coordination SUD (2004)* illustre une tension qui reste d'actualité :

- le choix d'un partenaire est-il guidé :
- par la recherche d'une efficacité immédiate ?
- par des besoins de renforcement identifiés ?
- ou par la proximité du projet institutionnel et des valeurs ?

un partenaire autonome, dans le cadre d'une logique de complémentarité permettant de « faire ensemble ».

Par ailleurs, la posture de « renforceur » de capacité peut biaiser la relation partenariale. Une tension émerge : les ONG souhaitent des relations réciproques mais sont souvent financées pour du renforcement de capacités. Pour échapper à cette tension, certaines ONG proposent de déplacer le curseur du renforcement des capacités d'action vers le renforcement de la légitimité et la souveraineté des partenaires (Note de positionnement du Groupe Initiatives extraite de *Traverses* 42).



Cherchant à dépasser les limites de la relation « appuyeur-appuyé », le terme de partenariat renvoie de plus en plus clairement à l'idée d'une collaboration basée sur la réciprocité. Dès lors l'enjeu est de savoir comment installer cette réciprocité. Plusieurs pistes et plusieurs mises en garde sont proposées aujourd'hui.

Les ONG françaises font le constat que les relations partenariales restent déséquilibrées dans l'accès aux ressources financières, dans la définition des rôles et des responsabilités, dans la construction des projets, dans l'échange d'expertises, etc. L'une des raisons fondamentales de ce déséquilibre est la position de leader contractuel qui peut conforter le partenaire Nord dans des démarches qui laissent peu de place à la co-construction intégrant pleinement l'expérience des ONG locales, leurs connaissances des besoins et des aspirations des communautés les plus pauvres.

Ce déséquilibre dans les relations partenariales se voit aussi dans la nature du dialogue engagé entre l'ONG et ses partenaires. Les ONG françaises soulignent parfois leurs difficultés à dire les choses « telles qu'elles sont ». Dans le même temps, elles constatent que paternalisme, évitement des conflits et diminution progressive des attentes nuisent à la qualité des partenariats. Le défi est donc de parvenir à éviter le double langage, et à exprimer aux partenaires ses propres attentes et ses propres contraintes.

Plus largement, il s'agit de repenser cette relation contractuelle pour mieux installer une logique de co-construction.

L'évolution vers des partenariats réciproques nécessite de leur assigner de nouveaux objectifs, en adéquation avec la volonté de travailler en complémentarité sur les enjeux communs.



Du renforcement des capacités à la construction du partenariat : une évolution des objectifs

- **Apprendre ensemble** : du renforcement de l'expertise à l'échange d'expériences et l'apprentissage mutuel ;
- **Influencer ensemble** : du renforcement des capacités de plaidoyer à la construction d'une voix collective et la mise en place d'un plaidoyer en commun ;
- **Agir ensemble** : du renforcement des capacités opérationnelles à la recherche de complémentarités dans la mise en œuvre d'actions communes.

2 | Au-delà du cadre du projet et du temps projet

Devenu un élément important des stratégies institutionnelles, le partenariat cherche à dépasser la logique « projet ». C'est dans ce sens que le partenariat devient « stratégique ».

Entre 2004 et aujourd'hui, les pratiques de partenariat ont eu tendance à chercher davantage à s'exprimer dans un espace et un temps qui leur sont propres (même si le projet reste, de fait, le support principal de l'action collective des partenaires).

Davantage détachée du projet, l'ambition du partenariat prend de l'ampleur : construire une relation de structure à structure, définir entre les partenaires des finalités partagées, une perspective commune de changement social, qui dépasse la mise en œuvre d'un projet et ses résultats directs. La construction de cette vision commune ne s'impose pas d'emblée, elle nécessite, le plus souvent sur un pas de temps assez long, un travail de formulation : des valeurs partagées, des diagnostics communs, des modalités d'action et des règles du jeu communes, des risques à prendre et à répartir, etc.

La question de la durée du partenariat devient donc une préoccupation centrale. Il s'agit de se donner le temps nécessaire pour déconstruire progressivement les représentations, asseoir la reconnaissance mutuelle, laisser mûrir les relations, et consolider ainsi la confiance réciproque.

« La réciprocité et l'équilibre de la relation partenariale sont des combats quotidiens et permanents. Il est nécessaire de se mettre en permanence dans une posture d'enjeux communs. » (Solidarité Laïque)

« Ce maître-mot du partenariat, qui fait totalement consensus et s'applique à toutes sortes de situations (...) recouvre dans la pratique des réalités beaucoup moins équilibrées que la vertu du terme le laisserait supposer » (Note de positionnement du Groupe Initiatives extraite de *Traverses* 42).

« Puisqu'on n'est pas à l'aise dans notre positionnement, on n'ose pas demander aux partenaires quelque chose ou être exigeant ». « Il y a une perte d'exigence, on laisse tout passer ». (Témoignages d'ONG)

« On part d'une préoccupation centrée sur l'efficacité technique des projets, et on arrive sur le fait que la pérennité c'est l'acteur, le projet c'est le moyen. Cette prise de conscience collective au sein de l'organisation est un grand changement par rapport à notre culture, notre histoire, ce sont des évolutions qui sont parfois contre nature au départ. » (Initiative Développement)

« Le partenariat stratégique se différencie du partenariat classique, centré sur des projets spécifiques et très limité dans le temps » (AIDR)



« Le temps long est la seule échelle adaptée aux changements sociétaux. Les coalitions d'acteurs doivent donc se construire sur des pas de temps long, basés sur la recherche de changements voulus par les sociétés concernées et répondant aux enjeux de leurs territoires. »
(Note de positionnement du Groupe Initiatives extraite de Traverses 44)

Ce temps long permet également d'inscrire le partenariat dans les stratégies institutionnelles de chacun en prenant le temps du dialogue autour des visions et missions. Un dialogue qui est de nature politique avant d'être tactique.

La durée n'est pas une valeur en soi, elle n'a de sens que si elle permet au partenariat de se transformer, de construire un socle de confiance et de valeurs partagées, et de définir ensemble les finalités de son action.

A cette condition, elle permet davantage d'engager des évolutions de fond et de changer l'échelle de ses actions.

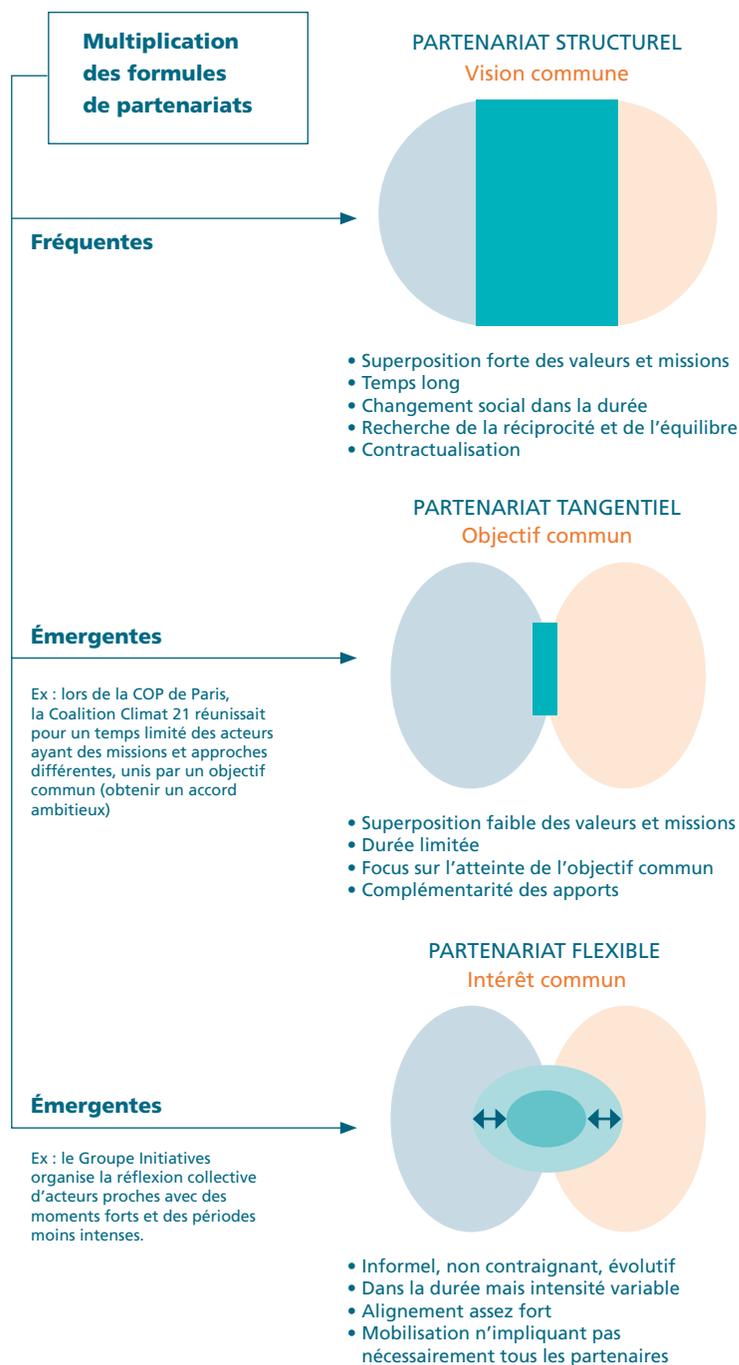
Sous cet angle, le partenariat est largement le reflet de l'évolution des pratiques d'intervention des ONG françaises, vers des interventions plus longues avec des objectifs d'influence et de changement social plus marqués.

Face à cette exigence de temps, se pose cependant la question des moyens de financements. Comment disposer de moyens pour faire vivre les partenariats hors du cadre des projets ?

C'est l'un des défis qui se posent aujourd'hui aux ONG, notamment dans leur dialogue avec leurs bailleurs.

Notons que cet enjeu de la durée du partenariat peut, dans certains cas, être moins central :

- C'est le cas notamment lorsque le partenariat s'articule plutôt autour d'une action commune spécifique, sur un pas de temps déterminé. Les organisations se retrouvent alors sur une « tangente », un objectif commun, sans s'engager nécessairement dans un partenariat structurel ;
- Dans d'autres situations, les organisations peuvent se retrouver sur un intérêt commun, avec des niveaux d'implication variables dans le temps en fonction des besoins. On s'éloigne là encore du partenariat structurel, pour aller vers des formes de partenariat plus flexibles.



Les partenariats sous tension lors des situations de crises²

Les situations de crises (urgences, catastrophes naturelles, conflits, fragilités, crises dites « prolongées ») sont marquées par des changements de contexte importants : nouveaux besoins, cohabitation des dynamiques d'urgence, de réhabilitation et de développement, implication de nouveaux acteurs, disponibilité de financements, pas de temps accéléré, etc. La multiplication des situations de crises entraîne des modifications importantes dans le positionnement et les relations des ONG. Ainsi de nombreuses ONG évoluent vers un modèle d'ONG « multi-phases », capable de participer à la réponse à la crise et à la relance des dynamiques de développement. Cette évolution s'accompagne de l'adoption progressive par les acteurs humanitaires de certaines techniques et approches initialement déployées par les acteurs de développement et vice-versa. Sur le plan des relations, les alliances et consortiums se multiplient lors des situations de crise. Avec les acteurs nationaux des exemples intéressants de partenariat basé sur la complémentarité sont observés notamment lorsque les conditions de sécurité ne permettent pas aux ONG internationales d'être présentes sur le terrain.

Cependant, globalement, les situations de crise ne favorisent que rarement des relations partenariales de qualité. Parmi les contraintes identifiées figurent :

- Le cycle des projets d'urgence est souvent trop court pour permettre la construction d'une relation partenariale de qualité ;
- Les bailleurs de l'urgence souhaitent engager des fonds rapidement. Pour ce faire ils privilégient le financement d'acteurs qu'ils connaissent, avec peu d'attente en ce qui concerne la qualité des relations avec les autres partenaires mobilisés. Sur ce temps de l'urgence, les partenariats peuvent être caractérisés par une forte asymétrie et une faible réciprocité dans les relations ;
- L'urgence pousse à agir vite et donc indépendamment, et ne permettent pas nécessairement de voir l'intérêt d'un partenariat, parfois considéré comme un facteur de perte d'efficacité et de ralentissement. Elles peuvent amener à privilégier les relations de sous-traitance ;
- Pour les ONG de développement présentes sur place, une phase d'urgence n'est pas nécessairement perçue comme une occasion de faire progresser les relations partenariales.

Les pistes d'amélioration portent sur une meilleure préparation de la réponse aux crises (ce qui suggère une plus grande acceptation par les ONG de développement du rôle qu'elles peuvent jouer), ainsi que le renforcement d'un cadre qui facilite la participation dans la réponse à l'urgence des acteurs nationaux (publics et associatifs) dans le cadre de partenariats de qualité.

2. Cet encart découle de trois sources principales : les ateliers Partenariat du groupe de travail Qualité, transparence et efficacité; le projet Urgence Développement de Coordination SUD ; le rapport Répondre aux crises. L'AFD, la Fondation de France et le financement des ONG en Haïti suite au séisme. Série Evaluation conjointe AFD.

3 | Au-delà du binôme, vers la construction de partenariats collectifs

Le modèle de la relation « bilatérale » (autrement dit du « binôme » réunissant une ONG française et une organisation d'un pays partenaire), est aujourd'hui complété par une approche élargie du partenariat. « Programmes pluri-acteurs », « consortiums », « alliances », « réseaux », sont autant de formules collectives qui prennent une place de plus en plus grande dans la stratégie des ONG.

Le passage à une formule de partenariat plus collectif permet de reconnaître à une diversité d'acteurs des rôles complémentaires, sur un même thème ou sur un même territoire, et d'identifier collectivement les responsabilités de chacun pour porter ensemble le changement social. Une telle approche est donc souvent porteuse d'une ambition de changement plus global et plus durable.

Cette logique collective prend plusieurs formes, qui transforment, chacune à leur manière, les modes de travail des acteurs du secteur.

Dans les territoires d'intervention des ONG, se développent de plus en plus des formes de **partenariats « pluri-acteurs »** : il s'agit de favoriser la collaboration entre des acteurs très différents d'un territoire (associations, collectivités, acteurs privés, etc.) autour d'objectifs partagés. Par ce biais, il s'agit de promouvoir une responsabilité collective et de reconnaître la valeur ajoutée de chaque partenaire vis-à-vis d'un objectif commun sur un territoire. Les PCPA (Programmes concertés pluri-acteurs) sont un exemple à grande échelle de l'émergence de ce modèle de partenariat.

Le partenariat collectif peut aussi se développer dans la perspective de construction d'un « réseau » (qu'il s'agisse d'un réseau thématique, géographique, ou encore d'un réseau métier). La construction d'un réseau impose aux partenaires de déterminer ce qu'ils sont et ce qu'ils font collectivement, et ce qu'ils sont prêts à mutualiser. Mutualisation de l'identité, des ressources, des expertises, des actions de terrain ou encore des modes d'organisation, chaque réseau définit en fonction de ses objectifs ce qui doit être partagé entre les membres.

L'implication dans des dynamiques collectives occupe une place de plus en plus grande dans la stratégie des ONG, dans la mesure où celles-ci permettent de répondre à plusieurs constats :

- L'accès aux financements est de plus en plus restreint à des programmes de grande ampleur, et implique d'agréger ses projets et ses activités ;

Programmes concertés pluri-acteurs (PCPA)

Les PCPA interviennent sur des territoires sur lesquels de nombreux acteurs agissent (approche territoriale) et cherchent à créer des convergences entre acteurs en les faisant travailler ensemble. Il s'agit de mobiliser l'ensemble des acteurs pouvant agir sur une thématique et sur un territoire donné, pour entrer dans une logique de changement social.

L'Alliance Internationale de Développement et de Recherche

L'AIDR est un réseau d'acteurs de développement du Sud regroupant 28 associations dans 9 pays en Afrique. Le réseau agit pour renforcer les capacités des membres, mutualise les expériences et les ressources de chacun, et cherche à construire des dynamiques de plaidoyer sectoriel au niveau national.

- Les ONG cherchent une meilleure coordination/cohérence de leurs actions sur le terrain, ainsi que, pour certaines, une meilleure cohérence de leur action locale et internationale autour des enjeux globaux ;
- La construction d'une voix collective est une nécessité croissante, au Nord et au Sud, pour augmenter son impact, et gagner en visibilité et en légitimité vis-à-vis des pouvoirs publics et des autres acteurs du secteur ;
- La mutualisation plus forte des compétences et des expertises sur un même sujet ou un même territoire devient une condition incontournable pour aller plus loin dans son action.

Que ce soit dans la mise en place d'un partenariat pluri-acteurs ou dans la construction d'une dynamique de réseau, cette logique collective est perçue aujourd'hui comme l'une des voies principales du renouvellement du modèle partenarial. Plus qu'un simple passage du binôme au collectif, cette démarche induit un changement profond de positionnement de l'ONG du Nord et un changement de nature de son métier.

Les ONG notent **quatre enjeux de taille**, liés à la construction et l'animation de ces dynamiques collectives :

- La nécessité de repenser la logique projet, pour réussir à promouvoir une responsabilité collective (la gestion du projet conduisant souvent à différencier ceux qui maîtrisent le cycle du projet, ses objectifs et ses indicateurs, etc.) et les autres ;
- La nécessité de s'accorder sur des finalités communes, et de dépasser les écarts de cultures organisationnelles (pour construire un mode de fonctionnement commun) ;
- La nécessité de dépasser la logique de concurrence pour l'accès à des financements rares (préalable souvent difficile à la mise en place d'une mutualisation des pratiques, la construction de projets communs, et la construction d'un langage commun) ;
- La nécessité de prendre en compte la question de la communication et de la visibilité de chaque partenaire (afin d'éviter que les bénéficiaires d'images soient accaparés par certains partenaires au détriment des autres).

4 | Au-delà de la logique Nord-Sud

Les organisations questionnent aujourd'hui leur positionnement dans un nouveau contexte marqué notamment par trois évolutions de taille :

- L'émergence de plus en plus forte d'enjeux « globaux » impliquant une action au Nord comme au Sud, et incitant à une co-construction et à une complémentarité des réponses ;
- La montée en puissance des sociétés civile du Sud, renforcées dans leurs compétences et davantage à même d'accéder aux financements des bailleurs, nationaux et internationaux ;
- La transformation des flux financiers et l'apparition de nouveaux acteurs autour des enjeux de solidarité internationale.

Ce triple phénomène amène les ONG à questionner leurs stratégies partenariales : avec quels partenaires et sur quels terrains sont-elles les plus pertinentes pour répondre aux enjeux globaux ? Plusieurs « repositionnements » permettent de comprendre comment les ONG utilisent les nouvelles dynamiques partenariales pour chercher à dépasser aujourd'hui la simple logique « Nord/Sud ».

→ **Première traduction de ce repositionnement : le développement par certaines ONG d'une action en France, dans le cadre de nouveaux partenariats.** Dans un contexte d'accroissement des inégalités au Nord et d'émergence de besoins en lien avec leurs métiers, certaines ONG françaises investissent leur territoire d'origine. Elles valorisent en France des pratiques et des capacités développées à l'international (ex : capacités à accompagner la concertation, à co-construire les projets, à travailler dans des contextes interculturels, etc.).

→ L'évolution du contexte pousse aussi les organisations à réfléchir sur l'étape suivante des relations partenariales avec les acteurs Sud : il s'agit de **dépasser le « faire » et le « faire faire » pour aller vers le « faire ensemble »**. Pour y parvenir, les ONG sont notamment amenées à repenser en profondeur leur modèle économique, afin d'éviter d'entrer en concurrence avec leurs partenaires ou de s'imposer comme des intermédiaires incontournables dans l'accès à certains financements. Comment permettre aux partenaires d'être « en première ligne » tout en gardant une place à leurs côtés ?

→ Enfin, face à une demande croissante d'harmonisation de leurs actions et leurs outils, et à une incitation forte des bailleurs à changer l'échelle de leurs projets, les ONG repensent leurs partenariats afin de **passer à l'échelle ensemble**. D'une part, elles favorisent de plus en plus la construction de consortiums, d'autre part, elles diversifient leurs partenariats, en se tournant

Aide et Action en France :

Depuis 2007 Aide et Action intervient en France. Cette action France s'est construite à partir du capital d'expériences de l'ONG acquis dans les pays du Sud. Aide et Action s'inspire des pratiques de partenariats développées dans les pays du Sud pour mobiliser les acteurs de l'éducation agissant sur un même territoire en France. Un exemple à Argenteuil : l'ONG a accompagné entre 2010 et 2013, les élus, les services de l'Éducation Nationale, les associations, et les services de la petite enfance, à la construction d'un projet éducatif commun.

« Au moment où les Comores se sont lancées dans la voie de la décentralisation et alors qu'ID était bien implantée localement, nous avons préféré appuyer notre ONG partenaire MAECHA (spécialisée dans l'éducation) à développer la compétence en développement local et à porter le projet, lui abandonnant une opportunité de financements et de développement d'expertise sur plusieurs années. Cela nécessite de réfléchir différemment l'équilibre entre l'accompagnement des partenaires, leur autonomisation et le modèle économique d'Initiative Développement ».

(Initiative Développement)



Les entreprises demandent des interventions directes de leurs salariés dans les actions, en lien avec la démarche RSE (...)

Cela amène de nouvelles questions : quelle pédagogie pour expliquer que nous ne pouvons pas toujours répondre aux demandes des entreprises dont la temporalité et les attentes ne sont pas toujours compatibles avec nos projets ? (Asmae-Association Sœur Emmanuelle)

notamment vers les acteurs privés et les collectivités. Notons notamment que la montée en puissance de la dynamique RSE dans les entreprises (mécénat, mécénat de compétence, dons sur salaires, etc.) apparaît comme une opportunité nouvelle encore largement à explorer, et face à laquelle les ONG françaises sont en général assez mal outillées.

Ces tendances nouvelles qui transforment la nature des partenariats impliquent pour les ONG françaises de transformer en profondeur leurs outils, leurs métiers et leurs postures d'intervention. Revenons sur 4 défis-clés qui accompagnent ces partenariats d'un nouveau type.

4 DÉFIS POUR ACCOMPAGNER CES PARTENARIATS D'UN NOUVEAU TYPE

DÉFI 1 | ADAPTER LES CADRES CONTRACTUELS auprès des bailleurs et entre les partenaires

Le déséquilibre qui persiste entre l'ONG française et ses partenaires au Sud est généralement déjà inscrit dans le cadre « contractuel » du partenariat tel que proposé par la plupart des bailleurs. Un cadre qui tend encore souvent à gommer la souveraineté des acteurs de terrain ; qui enferme encore souvent le partenariat dans un « temps projet » assez court ; et qui place encore souvent l'ONG française en position de bailleur de ses partenaires. **Changer le cadre contractuel, c'est donc changer la « grille de lecture » du partenariat.**

Vis-à-vis des bailleurs, l'enjeu est notamment de parvenir à financer le temps de construction et de suivi du partenariat. Il s'agit notamment de prendre en compte la question du préfinancement de ces dynamiques partenariales, de mettre les moyens nécessaires à la gestation des partenariats, avant que ceux-ci ne deviennent « bancables ». Il s'agit aussi de maintenir un soutien au partenariat dans la durée, pour permettre de pérenniser la collaboration entre structures.

Notons dans ce domaine que le MAEDI et l'AFD sont parvenus, ces dernières années, à ouvrir certains de leurs instruments de financement à cette vision renouvelée du partenariat : à travers notamment les Conventions programmes et les Programmes concertés pluri-acteurs (qui envisagent leur soutien sur le moyen terme et encouragent les dynamiques pluri-acteurs).

Entre les partenaires, l'enjeu contractuel existe aussi, le défi étant bien souvent de renforcer la coresponsabilité au sein des partenariats.

Au-delà du cadre de financement par les bailleurs extérieurs, se pose la question de la place de l'ONG française en tant que « bailleur » vis-à-vis de son ou ses partenaires. La volonté d'équilibre, de réciprocité et de confiance au cœur de la relation partenariale peut pousser les ONG à se « déposséder de leur pouvoir de bailleur », à chercher à devenir avant tout des « garants » de programmes portés en commun avec leurs partenaires.



La contractualisation vise à s'assurer que les objectifs du partenariat et les moyens définis sont partagés par les différents partenaires. En dessinant un jeu entre les partenaires et en clarifiant les engagements, la contractualisation permet d'établir « noir sur blanc » les responsabilités de chacun vis-à-vis des bénéficiaires, des financeurs, des autorités et entre partenaires. (Guide Partenariat 2004 de Coordination SUD)



La construction de la confiance comme préalable : un premier partenariat informel nous a fait prendre conscience que nos 4 structures partagent des valeurs (...). Pour nous, les mots-clés du consortium sont : confiance, bienveillance, écoute pour se comprendre et utilisation au final d'un langage commun. (Consortium France Volontaires, Educasol, Cnajep et CLONG-Volontariat)

Les ONG françaises et leurs partenaires entrent ainsi dans une logique de « co-construction » qui peut passer par :

- La décision partagée : en cherchant à construire une gouvernance partagée des programmes, à mettre en place un roulement dans les postes de décisions, etc. ;
- Le financement partagé : en impliquant les partenaires dans la mobilisation de leurs ressources propres pour le financement des projets (notons que les ONG observent souvent qu'un virage significatif s'opère dans les relations partenariales lorsqu'il y a cofinancement). Le suivi partagé des effets du partenariat : en cherchant à sortir l'ONG française d'une position de « contrôle » des résultats de ses partenaires, et à construire ensemble un suivi sur le terrain.

Les témoignages soulèvent le fait que les partenaires sur le terrain ne sont pas nécessairement habitués ou même forcément prêts à rentrer dans ce type de processus de coresponsabilité. Il s'agit là d'un virage important dans la culture et les habitudes de coopération.

DÉFI 2 | TRANSFORMER SES MÉTIERS, pour mieux vivre les partenariats

La montée en puissance des acteurs locaux et l'émergence de partenariats pluri-acteurs transforment en profondeur les métiers et les pratiques des ONG, au siège et sur le terrain. Ces évolutions touchent l'ensemble des postes au sein des organisations et influent sur les cultures de travail et les compétences de chacun.

Quelques exemples :

Pour les chargé-e-s de projet, la complexité et l'importance données aux partenariats obligent à plus d'agilité et d'adaptabilité. Ces partenariats nouveaux poussent à sortir d'une fonction classique de suivi de projet, **vers une fonction plus « politique » d'animation de la relation partenariale**. Si des « chargé-e-s de partenariats » émergent ici et là, notons toutefois que l'enjeu pour beaucoup d'ONG est la mise en place d'une véritable « stratégie partenariale » et la manière de faire vivre cette stratégie. Cette absence de stratégie partenariale transversale peut être une limite à l'innovation et à l'efficacité des relations partenariales.

Des compétences-clés sont nécessaires pour accompagner l'évolution des fonctions : tout d'abord des capacités d'animation, de négociation, et de gestion des dynamiques d'acteurs dans des contextes pluriculturels et pluri-acteurs. Mais aussi des capacités de « gestion de connaissances » permettant d'accompagner le suivi, la capitalisation et la mutualisation des expériences des partenaires.

Pour les services financiers, sortir du « faire » ou d'une position de bailleur oblige également à faire évoluer ses métiers : il s'agit de dépasser la logique de contrôle pour entrer dans une logique d'accompagnement des partenaires, sur leurs propres outils de gestion administrative et financière.

Repenser les partenariats implique donc de faire évoluer en profondeur les métiers et les pratiques des ONG, et de consacrer le temps et l'investissement nécessaire pour y parvenir. Cela implique également un management plus participatif et une responsabilisation croissante des salariés afin qu'ils puissent s'adapter au mieux aux situations partenariales et construire chaque solution avec leurs partenaires.

DÉFI 3 | REPOSITIONNER SON ACTION pour réaffirmer sa plus-value face aux partenaires

Nous l'avons vu, la montée en puissance des sociétés civiles du Sud et l'émergence d'enjeux globaux mettent en question la place et le rôle des ONG françaises face à leurs partenaires au Sud. En réalité, ces transformations questionnent très profondément la manière de concevoir son action de solidarité internationale et de comprendre sa plus-value face aux partenaires. Plusieurs stratégies sont aujourd'hui adoptées par les ONG, en fonction de leur culture et leur compréhension du contexte.

De façon schématique, nous pouvons modéliser trois stratégies (non exclusives) que peuvent poursuivre les ONG en lien avec le partenariat :

Stratégie de consolidation

Les ONG concernées sont opératrices de projets et de programmes importants en nombre et en taille, financés par des fonds extérieurs souvent publics. Les interventions sont menées en direct ou avec des partenaires locaux qui participent à leur mise en œuvre. Elles consolident leur modèle en cherchant à développer leur taille, en décentralisant leurs activités dans les pays d'intervention, et en n'hésitant pas à rentrer en concurrence. Elles se professionnalisent, développent des

CFSI / PCPA Algérie :

Le programme concerté s'est appuyé sur une gouvernance partagée et une sélection partagée des projets soutenus.

Le comité de sélection des projets est constitué d'experts, de représentants du COPIL, de représentants de l'assemblée plénière et du garant du programme.

« Ce type de programme pluri-acteurs induit un changement de positionnement de l'ONG du Nord et donc un changement de métier. Les compétences sont plus orientées vers l'animation de réseau. Ce n'est pas la même expertise, la légitimité est à reconstruire. » (CFSI)

« L'évolution des partenariats s'est traduite dans le profil de nos ressources humaines, auparavant très attachées aux projets, et qui sont maintenant sur des profils plus transversaux (...) et sur un rôle davantage tourné vers l'appui aux partenaires que vers le reporting. » (1001 Fontaines)

expertises métiers pointus, et consolident leur modèle économique par des prestations.

Stratégie de diversification

Les ONG concernées tentent de s'adapter à l'évolution de leur contexte d'intervention en travaillant différemment et mettent le partenariat au cœur de leur stratégie dans une logique de subsidiarité avec les sociétés civiles du Sud. Pour permettre l'émergence de ces partenaires, elles sont conduites à abandonner certains territoires et thématiques d'intervention, à innover pour développer de nouvelles thématiques d'intervention, et enfin développent de nouveaux métiers comme le renforcement de capacités et l'accompagnement. Cependant, malgré cette diversification géographique et thématique, le modèle de base de l'ONG reste le même : à savoir être une ONG basée en France développant des projets de SI à destination du Sud sur la base de financements extérieurs, la plupart du temps publics. Elles peuvent rester donc confrontées à des problématiques de financement de leurs activités et donc de développement.

Stratégie de mutation

La mutation se situe à un niveau plus profond qui implique que les ONG qui adoptent cette stratégie repensent leur projet associatif et leur modèle économique selon un principe de rupture. Souvent, ces structures cherchent à devenir des acteurs de changement social tant au Sud qu'au Nord en se réinscrivant dans leur propre société civile. Elles travaillent sur des thématiques plus transversales et communes comme le climat, les inégalités, la citoyenneté, etc. Elle se situe dans une logique de complémentarité et de recherche de synergies avec la société civile du Sud dans une approche globale, avec comme soucis la mutualisation et le partage de savoirs. Le partenariat n'est plus vu comme un facteur de prolongement de leurs propres actions mais bien de collaboration pour travailler sur des problématiques communes, au Sud comme au Nord.

(Éléments de typologie issue des travaux de Stéphane Montier - Altervisio)

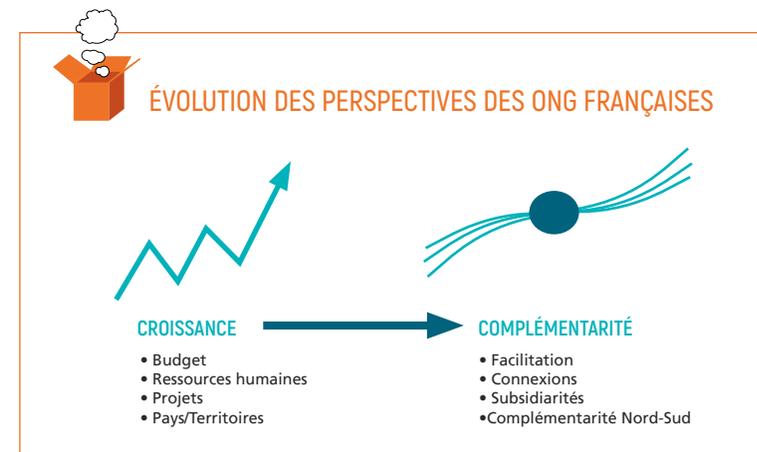
Dans une perspective de repositionnement ou de mutation, la question est de savoir comment trouver cette complémentarité d'action, et comment réaffirmer la plus-value des ONG françaises aux côtés de leurs partenaires. Parmi les pistes explorées :

D'un côté, renforcer la fonction de « connecteur » de l'ONG française vis-à-vis de ses partenaires au Sud : en développant des compétences en matière de mise en réseau, de capitalisation, de gestion des connaissances, etc. Il s'agit de mettre en avant une plus-value qui articule ce rôle de connecteur avec une expertise technique sur des domaines spécifiques, et qui soit complémentaire, lisible et utile à leurs partenaires au Sud.

D'un autre côté, valoriser en France l'expertise acquise à l'international, notamment dans le domaine de la mobilisation des acteurs et de la concertation. Dans ce cadre, notons que l'image de « neutralité » qui peut être associée aux ONG par rapport aux acteurs locaux en France, peut être un élément de valeur ajoutée pour elles (dans des contextes souvent assez politisés), notamment quand ces ONG peuvent agir en France sur des fonds propres. Cette position intérieure/extérieure peut leur permettre d'être en bonne position pour mobiliser une diversité d'acteurs et animer une dynamique collective au niveau local.

Enfin, accepter de renverser les rôles. Certaines organisations vont sur ce plan plus loin en mobilisant directement leurs partenaires du Sud sur des problématiques locales en France, afin qu'ils apportent leur regard et leurs expériences aux acteurs français.

Ces pistes mettent en avant une évolution de fond du modèle des ONG françaises et de leur perspective de développement :



Le double ancrage du GERES :

Le GERES est une ONG active à la fois en France (PACA) et à l'international. Dans la participation du GERES à des débats nationaux en France sur les questions d'énergie, ce double ancrage constitue une valeur ajoutée, en termes d'expériences et d'image.

La mobilisation de partenaires du CCCFD-Terre Solidaire

Le programme pour un Mercosur social et solidaire du CCCFD-Terre Solidaire a développé des initiatives d'immersion locale où des experts du « Sud » viennent poser un regard extérieur sur des problématiques de développement local en France. En introduisant de la réciprocité dans les échanges, la légitimité du programme est renforcée.

« Nous avons compris que nous n'avions pas vocation à grandir. Cet enjeu de croissance est plutôt du côté des partenaires ». (1001 Fontaines)

DÉFI 4 ADAPTER LES OUTILS DE SUIVI-ÉVALUATION pour mieux rendre compte de l'évolution des partenariats

Les cadres de suivi-évaluation nécessitent d'être améliorés pour mieux rendre compte à la fois de la valeur ajoutée des partenariats et de leur caractère évolutif.

L'un des défis majeurs du suivi-évaluation des partenariats est de démontrer en quoi le résultat collectif est supérieur à l'addition d'actions individuelles, quels ont été le rôle et la valeur ajoutée des partenaires, mais aussi en quoi le résultat collectif bénéficie équitablement aux partenaires. Comment démontrer cela, avec quels outils ? Ces questions renvoient fortement à la quête de réciprocité qui est au centre des partenariats.

La valeur ajoutée des partenariats est difficile à démontrer

Comment rendre visible l'invisible (le renforcement des capacités, le changement social, etc.) dans les partenariats stratégiques, à travers notamment les travaux d'évaluation, de capitalisation... ?

La question de la démonstration de la valeur ajoutée se pose de manière critique dans le cas des partenariats collectifs, du fait des attentes élevées qui sont mises dans ces approches. Il y a donc ici également un enjeu de communication. La systématisation des travaux de capitalisation dans le cadre de programmes pluri-acteurs fait partie des réponses apportées à cette attente de démonstration de la capacité des partenariats collectifs à être facteur de changement.

Le partenariat éloigne les ONG françaises du « terrain », ce qui fait émerger un autre défi de suivi-évaluation. Que faut-il montrer ? Il est encore difficile pour les ONG d'expliquer aux bénévoles et aux donateurs le déplacement de leur curseur, qui les pousse à placer leurs partenaires en première ligne de la mise en œuvre des projets.

Enfin, si l'un des atouts du partenariat est son caractère évolutif, celui-ci est aussi une source de difficultés en matière de suivi-évaluation. Comment prendre en compte l'imprévu ? Les approches de suivi des « changements » (cartographie des incidences, méthode des changements les plus significatifs par exemple) peuvent permettre d'avoir une sensibilité plus grande vis-à-vis des changements non prévus ou non-inscrits dans une démarche classique de suivi-évaluation.

Aujourd'hui, le cadre du suivi-évaluation des partenariats est rattrapée par la tension entre apprentissage et redevabilité, qui pousse à concentrer le

suivi-évaluation sur le quantifiable, sur ce qui peut être facilement agrégé, au détriment de la mesure de la progression des dynamiques partenariales. Le développement des outils de suivi du changement et leur articulation avec les outils plus classiques de suivi, sont l'une des voies à explorer pour les années à venir.

Le programme Prisme du F3E :

Le Prisme est un programme d'expérimentation de 4 ans (2014-2018), impliquant une trentaine d'organisations (ONG et collectivités) dans 10 pays. Son objectif est de tester la mise en place de divers outils de planification et de suivi du changement, et de partager entre les membres autour de ces outils.

CONCLUSION

Nous avons commencé par un constat : le partenariat est un concept dont la force autant que la faiblesse est d'être malléable. De fait, le terme demeure central aujourd'hui, et reflète des modes de collaborations qui évoluent très rapidement.

Sans avoir délaissé les partenariats bilatéraux, les ONG françaises se sont engagées activement dans de nouvelles dynamiques partenariales. Elles ont franchi de nouvelles étapes dans la recherche de la réciprocité, elles ont cherché de plus en plus à sortir le partenariat du carcan du projet et ont multiplié les dynamiques collectives. Toutes ces évolutions questionnent en profondeur la place des ONG, la nature de leurs métiers, et leur légitimité à agir ici et là-bas.

Et si cette transformation n'était qu'un début ? Et si, à l'horizon de 2030, l'idée d'un « Nord » venant en aide au « Sud » avait définitivement fait son temps ? Si la « connectivité » était devenue un critère majeur de la performance d'une organisation ? Si l'affirmation d'enjeux globaux avait transformé l'idée de solidarité : en renforçant les liens de territoire à territoire ; les échanges au sein de mêmes filières économiques et solidaires, et les actions communes au sein de larges réseaux internationaux ? Si l'avenir était tout simplement celui d'une solidarité « latérale » ? Toutes ces perspectives permettent de prédire que le « partenariat », dans toutes ses formules, a encore de beaux jours devant lui.

« Une question se pose, c'est celle de la mesure de l'impact de ce type de projet car on est plus sur des processus que des actions concrètes. Pour les bénévoles du CCFD-Terre Solidaire, c'est difficile à comprendre, à moins d'entrer dans le détail de ce qui est fait à l'échelon local ». (CCFD-Terre Solidaire)

DOCUMENTS DE RÉFÉRENCE

Coordination SUD

- 2005, *Guide du partenariat : outils pratiques à l'usage des partenaires du Nord et du Sud*.

<http://www.coordinationsud.org/document-ressource/guide-partenariat-2/>

- Groupe de travail Qualité, transparence et efficacité

<http://www.coordinationsud.org/extranet/>

commissions-et-groupes-de-travail/cofri-2/qualite-efficacite-redevabilite/

- 2014, compte-rendu de l'atelier « Partenariat : enjeux, réflexions et pratiques »

- Avril 2015 (avec le F3E), compte-rendu de l'atelier « Vers des partenariats stratégiques : quelles finalités, quels pratiques, quels impacts pour les ONG françaises »

- Janvier 2016 (avec le F3E), compte-rendu de l'atelier « Comment les évolutions des enjeux de solidarité internationale interrogent-elles les missions et approches partenariales des ONG en France ? ».

- 2015, étude *Diversité d'appartenance à un réseau international : un changement d'échelle à la hauteur des finalités recherchées ?*

<http://www.coordinationsud.org/document-ressource/etude-diversite-dap-partenance-aux-reseaux-internationaux-changement-dechelle-a-hauteur-finalites-recherchees-dispositif-frio/>

- Projet Urgence Développement : <http://www.coordinationsud.org/extranet/commissions-et-groupes-de-travail/urgence-developpement/>

- Commission Financement et renforcement institutionnel (Cofri) : <http://www.coordinationsud.org/extranet/commissions-et-groupes-de-travail/cofri-2/>

F3E

- Décembre 2012, *Pour des stratégies de renforcement des capacités : aperçu des pratiques et des problématiques communes et actes du séminaire*

<http://f3e.asso.fr/recherche-action/10>

- 2014, *Le pluri-acteur, un prérequis pour une éducation de qualité : penser les enjeux et construire sa démarche*

<http://f3e.asso.fr/recherche-action/12>

- 2014, *Agir pour le changement, groupe de travail autour de l'analyse du changement (planification et suivi-évaluation d'une intervention orientée vers le changement)*.

<http://f3e.asso.fr/recherche-action/7>

Groupe Initiatives

Partenariats : <http://www.groupe-initiatives.org/-Partenariat->

- 2013, *Traverses n°42*, « Les partenariats au cœur des enjeux de territoire ».
- 2013, *Propositions du GI pour rénover le partenariat face aux enjeux de territoire*
- 2013, *Malette à outils du partenariat*
- 2015, *Traverses n°44*, « Enjeux et pratiques des nouvelles coalitions d'acteurs : pouvoirs publics, société civile et entreprises ».
- Mars 2015, *Note de positionnement du GI sur les coalitions d'acteurs*.

Changement d'échelle

<http://www.groupe-initiatives.org/-Changement-d-echelle->

- 2014, *Traverses n°43*, « L'action des ONG face au défi du changement d'échelle »
- 2014, *Note de synthèse sur le changement d'échelle*.

Coordination SUD
Solidarité Urgence Développement 

14, passage Dubail 75010 Paris
Tél. : +33 1 44 72 93 72
Site web : www.coordinationsud.org