

#5 chapitre 5 | **Réussir vos partenariats**

Les organisations délèguent souvent des activités du projet à des associations partenaires locales ou partagent avec elles des responsabilités. Cependant, de tels « partenariats » ne sont pas toujours le résultat d'approches participatives. Dans de nombreux cas, ils se limitent simplement à de la sous-contractualisation d'activités ou de services en échange d'un paiement. De même, travailler avec un partenaire local ne signifie pas nécessairement que le processus du projet est participatif et inclut tous les acteurs de la population affectée.

Toutefois, pour beaucoup d'organisations, les partenariats sont un moyen d'impliquer des organisations et groupes locaux dans la réponse à une crise et, par conséquent, de faire participer les populations affectées à la réponse humanitaire. Ce sont des opportunités pour établir une relation plus riche basée sur la définition conjointe des objectifs et des moyens de les atteindre, le partage des responsabilités et l'apprentissage mutuel.

Un partenariat est bien plus qu'une simple relation contractuelle: le partenariat repose sur une série de principes éthiques et pratiques. Ce chapitre fournit des conseils de méthode pour faire fonctionner de tels partenariats: ces indications aideront à développer des partenariats. Toutefois les partenariats efficaces dépendent également de la construction des relations individuelles, de la démonstration d'un respect mutuel et de l'état d'esprit individuel de toutes les personnes impliquées.

Un partenariat peut être établi à différentes phases du cycle de projet. Cependant un partenariat établi depuis le début du projet est plus à même d'assurer que tous les partenaires partagent une même compréhension de la situation et des objectifs validés conjointement. En outre, ils ont suivi un processus pour établir non seulement ce qu'ils feront mais aussi comment cela sera fait.

Un partenariat suppose deux parties ou plus qui joignent leurs forces pour atteindre un objectif commun. Dans l'idéal, les partenaires sont égaux. Cependant, dans la réalité, aucun partenaire n'est égal à un autre, et un partenariat ne

demande pas nécessairement l'égalité mais la complémentarité. Par conséquent, le mot « équilibré » est plus approprié pour décrire un partenariat. Enfin, parmi les ressources qui vont circuler entre les partenaires, certaines sont matérielles mais beaucoup d'autres ne le sont pas.

Le partenariat est basé sur deux éléments: l'amitié et la confiance d'un côté, un accord contractuel de l'autre. Le premier suppose la construction d'une relation au fil du temps, le second vise à définir concrètement les termes de l'accord.

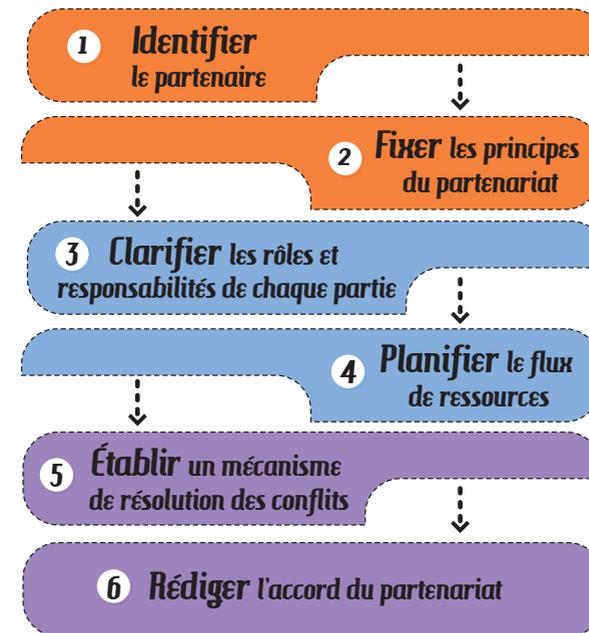


Schéma 4
Les étapes vers
le partenariat

Le processus utilisé pour choisir un partenaire influera sur la qualité de la future relation. Bien que cela puisse prendre du temps, il est utile de réaliser une analyse approfondie du contexte et de l'institution pour identifier les partenaires fiables avec lesquels vous êtes à même de partager un terrain d'entente. L'analyse doit inclure un état des lieux des organisations actives dans la zone

U.1 Identifier le partenaire

géographique de l'opération et dans le secteur pertinent (santé publique, relance agricole, etc.). Les partenaires potentiels ne sont pas limités aux ONG locales; ils peuvent aussi être des entités sociales informelles comme les villages, les groupes de femmes, etc. Le type de partenaire dépendra de chaque situation: les ONG internationales travaillent souvent avec des partenaires locaux mais un partenariat peut aussi impliquer deux institutions internationales avec une expertise et des compétences complémentaires.

Là où cela est possible, utilisez les plateformes d'ONG ou les mécanismes de coordination de manière à connaître d'autres organisations. Des partenaires potentiels peuvent émerger spontanément au moment du diagnostic du contexte et des besoins ou quand vous identifiez les solutions potentielles sur lesquelles basées la conception du projet. Les chefs de communauté, les responsables d'organisations existantes ou encore le personnel humanitaire présent dans la zone depuis plus longtemps peuvent vous donner des informations sur la fiabilité et la légitimité des différentes organisations.

Quand vous analysez des partenaires potentiels, les facteurs suivants doivent être pris en compte:

- **L'impartialité ou la neutralité** de l'organisation: vérifiez si l'organisation ou les individus qui la composent sont affiliés ou associés à des parties au conflit ou à d'autres acteurs politiques.
- Le risque d'**exclusion et de discrimination**: pour des raisons politiques, sociales ou culturelles, certaines organisations peuvent s'engager de préférence avec certains groupes.
- **L'accès aux populations affectées**: l'organisation locale peut ne pas avoir accès aux populations affectées ou à des groupes spécifiques à l'intérieur de la population, pour des raisons politiques ou par manque d'expertise ou de compétences pour opérer dans certaines zones.
- **La légitimité de l'organisation au sein de la population**: certaines organisations n'ont aucune légitimité de par leur histoire, les actions dans lesquelles elles ont été impliquées, les cas de corruption, etc.

- **Les compétences techniques et méthodologiques**: évaluez les partenaires potentiels sur leurs compétences techniques si c'est un élément nécessaire du partenariat. Dans certains cas, l'acquisition de compétences techniques pourra faire partie du partenariat en incluant une formation spécifique au moment de sa « signature ».
- **Les indicateurs administratifs et financiers**: vérifiez que les partenaires potentiels ont les compétences et les qualifications pour gérer les demandes administratives et financières, en particulier si vous avez des financements de bailleurs externes.

Dans de nombreux cas, il sera difficile de trouver des organisations locales satisfaisant tous les critères décrits ci-dessus (la plupart des organisations internationales s'efforceront aussi de dire qu'elles ont satisfait tous les critères). Cependant, ce n'est pas une raison pour ne pas s'engager dans un partenariat: renforcer la gestion et le système de gouvernance de l'organisation peut aussi faire partie des objectifs du partenariat. Dans certains domaines, soutenir la création d'organisations locales, peut même motiver un partenariat dans une stratégie de construction d'organisations ou de développement des communautés.

*Attention aux ONG « champignons » !
On appelle ainsi les ONG qui poussent comme les champignons après la pluie. En effet, dans des situations où des montants considérables d'aide affluent vers une région, certaines organisations sont créées avec pour unique but de capter des ressources disponibles, sans les compétences et l'expertise pour aider les populations affectées, ni parfois même le désir de les utiliser à cette fin.*

Conseils & Avertissements

#5
Partenariats

Trois principes majeurs doivent être partagés par les futurs partenaires:

U.2 Fixer les principes du partenariat

- **Un intérêt partagé pour la mise en place d'un partenariat.** Toutes les parties doivent être intéressées par le partenariat. Les partenaires potentiels doivent être soutenus en fonction de leurs besoins et de leurs intérêts vis-à-vis de ce partenariat (aide financière,

soutien technique ou méthodologique, travail de réseau, renforcement institutionnel, etc.). Vous devez clairement expliquer ce que vous attendez du partenariat.

- **Une compréhension commune du contexte** et des problèmes qui ont besoin d'être traités. Si possible, un diagnostic du contexte et des besoins doit être réalisé conjointement avec les partenaires potentiels. Si cela ne peut être fait, les

Exemple

Suite au tremblement de terre qui frappa le Salvador en janvier 2001, une ONG d'urgence française (Atlas Logistique), une ONG salvadorienne (Fundesyram) – travaillant sur le développement socio-économique et la protection de l'environnement – et une fondation autrichienne privée de développement basée au Salvador ont joint leurs forces. Elles sont arrivées avec un objectif déjà fixé qui consistait à livrer de l'habitat permanent, fait avec des matériaux locaux et des techniques de mitigation des tremblements de terre, aux familles vulnérables et isolées de deux zones.

L'analyse de ce consortium a montré que le partenariat avait eu des avantages définis pour toutes les agences impliquées :

- Une perception plus intégrée, multi-sectorielle des besoins et des contraintes des bénéficiaires ;
- Une intervention techniquement efficace et innovante ;
- Une réponse à l'urgence intégrée dans un programme de développement à long terme ;
- Une plus grande implication des communautés locales (via les cadres de vulgarisation de Fundesyram) ;
- Une crédibilité accrue des trois organisations au sein de la population et vis-à-vis des autorités.

Toutefois, dans ce cas, le partenariat en lui-même n'a pas empêché des difficultés de mise en œuvre, pas plus qu'il n'a assuré la durabilité du projet et garanti un transfert de technologie et de compétences de l'ONG étrangère vers l'ONG salvadorienne.

Ces faiblesses auraient pu être évitées grâce à une définition plus précise des objectifs et des responsabilités mais aussi grâce à l'élaboration d'une méthodologie commune, incluant une stratégie de communication et de coordination à la fois entre partenaires et avec les autres organisations.

Extrait de «Partnership as a quality tool ? »: Case study on the Consortium between Atlas Logistique, Fundesyram and Horizont 3000, El Salvador, Central America, par Gabrielle Savi (Groupe URD, 2001).

perceptions qu'ont les partenaires potentiels du contexte et des besoins doivent être harmonisées, surtout en ce qui concerne les besoins et les demandes des populations affectées.

- **Compatibilité et complémentarité des buts, stratégies, modes opératoires et moyens** : il faut tendre vers une transparence mutuelle sur ces sujets mais ce travail se heurte souvent à une disparité des niveaux de complexité relative à chaque partenaire.

Les organisations humanitaires internationales doivent prendre en compte les facteurs suivants :

Reconnaître et respecter l'autonomie des partenaires, limiter les « obligations » en vue de cette autonomie. Cela suppose d'accepter leur droit de faire des erreurs (stratégiques, pas financières). « L'erreur est humaine », elle peut aussi être une bonne source d'apprentissage.

Développer la capacité d'autrui à proposer des méthodes innovantes de soutien et de coopération. Cela peut signifier, par exemple, de ne pas restreindre le soutien technique à la présence permanente de personnel technique, mais de développer des réseaux d'expertise dans le pays ou avec d'autres pays, ou encore d'organiser de courtes missions de soutien technique spécialisé dans un domaine particulier.

Clarifier les rôles et responsabilités de chaque partenaire est l'étape la plus essentielle. S'ils ne sont pas clairement définis depuis le début, cela peut mener à de l'incompréhension, de la frustration et un possible conflit.

Établir un partenariat implique que toutes les parties partagent la responsabilité de la gestion et de la mise en œuvre du projet. Cela suppose une négociation sur les points suivants :

U.3 Clarifier les rôles et responsabilités de chaque partie

- Les ressources à mobiliser pour chaque partenaire.
- Qui participe à la prise de décision et sur quels sujets ?
- Qui fait quoi dans l'implantation et le suivi du projet ?
- L'établissement de mécanismes de règles et de sanctions.

Dans l'idéal, le rôle et les responsabilités de chaque partenaire doivent correspondre à son expertise et ses compétences financières, managériales et opérationnelles. Les engagements doivent être réalistes et inciter à la participation.

Un comité de pilotage où tous les partenaires sont représentés est une structure utile. Il est important de clarifier :

- Qui représente chaque partenaire au sein du comité ?
- Quel pouvoir a-t-il en ce qui concerne la prise de décision ?
- À quelle fréquence se réunit-il ?

Une communication continue entre les partenaires est une composante essentielle d'un partenariat réussi. Le comité de pilotage peut aider à développer de bonnes lignes de communication entre les organisations partenaires et en leur sein, à fournir un cadre pour des rendus de rapport réguliers et à organiser des réunions et des ateliers réguliers.

Coordonner la communication externe, notamment avec les bailleurs, les communautés et/ou les individus ciblés par le projet, est important pour assurer la cohérence et éviter la confusion. Cela inclut une gestion de la visibilité des partenaires et de « l'image publique ». Les discussions sur le partenariat doivent établir quels individus sont chargés de représenter le partenariat lors des négociations avec d'autres acteurs, sous-contracteurs, fournisseurs et membres de la population.

U.4 Planifier le flux de ressources

Tout partenariat implique le transfert de certaines ressources d'un partenaire vers un autre : cela peut être des fonds, du matériel, de l'expertise technique, de la formation ou de la mise à disposition de personnel. Les ressources qui seront partagées ou échangées doivent être fixées au moment de définir les principes du partenariat ainsi que les rôles et responsabilités de chaque partie. Cependant,

la planification de *comment* ces ressources seront échangées est souvent oubliée. Le flux de ressources fera partie de l'accord de partenariat et peut être représenté dans un simple tableau, diagramme ou schéma qui définira ce à quoi chaque partenaire contribuera, quand et comment les ressources seront transférées ainsi que les conditions du transfert.

Si les ressources sont « prêtées » par une organisation seulement pour la durée du projet, fixez clairement les termes et conditions. Par exemple, si l'organisation humanitaire fournit des véhicules à un partenaire local, il est important de définir qui est responsable pour l'assurance, l'entretien, les réparations et d'autres sujets comme l'utilisation des véhicules pour d'autres projets.

La planification financière doit également fixer les dates et montants des transferts financiers, quel parti est responsable des frais bancaires et des amendes, ainsi que les critères et les valeurs de référence (« benchmarks ») devant être atteints avant que chaque transfert puisse avoir lieu (par exemple : le rendu d'un rapport financier pour un versement précédent ou la réalisation d'une série particulière d'activités).

Le soutien technique et le renforcement institutionnel sont aussi des ressources à l'intérieur du partenariat. Dans le cas d'une organisation partenaire nouvellement créée ou pré-existante mais très fragile, l'organisation humanitaire peut jouer un rôle capital dans son renforcement institutionnel, en particulier dans les domaines suivants :

- Améliorer les compétences de l'organisation pour diagnostiquer et analyser les situations.
- Améliorer la gestion et la stabilité administrative et financière.
- Contribuer à la légitimité du partenaire et à sa capacité de représentation (en renforçant l'enracinement social du partenaire).
- Améliorer la gestion du projet, l'écriture de document de projet et les capacités de négociation.

- Renforcer la visibilité et l'intégration du partenaire dans les réseaux aux niveaux national et international.
- Renforcer les compétences dans des domaines techniques spécifiques.

Ces objectifs peuvent être atteints grâce à un soutien technique continu sur le terrain, des visites régulières, des formations, etc. Dans tous les cas, les activités doivent être planifiées et budgétées, les ressources nécessaires doivent être mobilisées par tous les partenaires. Le soutien technique doit être vu comme un processus réciproque, le partenariat «équilibré» étant basé sur le fait que chaque partie reconnaisse les compétences, l'expertise et l'expérience de l'autre. Les organisations humanitaires internationales doivent apprécier la valeur des ressources de leurs partenaires – ce qui inclut souvent une connaissance très précieuse de leur culture, ainsi que de leur système politique, social et économique, etc. – et doivent chercher à s'en servir autant que de compétences techniques plus évidentes.

V.5 Établir un mécanisme de résolution des conflits

Bien que définir dès le départ les rôles, responsabilités et méthodes de travail réduise la possibilité de désaccords au cours du projet, il est tout de même probable qu'un quelconque désaccord se produira entre les partenaires. À la phase de planification, un mécanisme de résolution des conflits doit être mis en place et accepté par toutes les parties. Le type de mécanisme sera spécifique au contexte; les mécanismes innovants ou adaptés aux pratiques traditionnelles de consensus et d'engagement sont très utiles.

Dans le cas d'organisations constituées formellement, les termes de l'accord entre partenaires doivent être mis par écrit sur un contrat spécifiant les termes classiques du partenariat mais aussi les procédures à appliquer dans des environnements à risques: qui est responsable de la sécurité des équipes du projet et de l'équipement, des règles de sécurité commune et des réglementations, etc.

V.6 Rédiger l'accord du partenariat

Quand il n'y a pas d'organisations existantes et reconnues.

Dans de nombreuses situations, établir un partenariat formel n'est pas possible parce qu'il n'existe pas d'organisations locales. Il est alors possible de soutenir la création de nouveaux comités ou organisations. Étant donné qu'il s'agira d'une nouvelle entité, cela offre de meilleures opportunités pour un haut degré de participation et de transparence avec cet établissement. Cependant, des contraintes sont également à prendre en compte en raison du rôle que vous jouez dans sa «mise en place».

Il est important de ne pas imposer une forme d'organisation étrangère que les populations affectées ne s'approprient pas. En outre, si le projet crée de nouvelles formes d'organisation qui se superposent à celles pré-existantes, il existe un risque d'aller à l'encontre des stratégies locales et d'endommager les relations traditionnelles entre les différents groupes.

Pour encourager l'appropriation d'une nouvelle entité, il est important de s'appuyer sur les références culturelles locales, les mécanismes de consultation traditionnelle ou d'autres structures avec lesquelles la population peut s'identifier.

Il est également possible de renforcer involontairement les modèles de discrimination enracinés dans une société. Traiter de ce sujet nécessite une bonne connaissance de la société locale, de la diplomatie et une interaction judicieuse avec différentes personnes pour voir comment le sujet peut être abordé avec une sensibilité culturelle.

Résumé du chapitre 5

Réussir vos partenariats

1 Les partenariats ne sont pas nécessairement le résultat d'un processus participatif mais offre vraiment l'opportunité d'augmenter la participation.

2 Un partenariat est bien plus qu'une simple relation contractuelle: il est basé sur une relation de confiance, des valeurs et des principes partagés ainsi qu'un désir de travailler ensemble afin d'atteindre un but commun.

3 Une analyse approfondie doit être faite avant de décider d'un partenaire.

4 Des accords sur les objectifs du partenariat, les rôles et responsabilités mutuels, le transfert de ressources et les moyens de traiter les disputes sont tous des éléments d'un partenariat efficace.

5 Les partenariats sont basés sur le respect mutuel et la reconnaissance des ressources, qualifications et expériences que chaque partie apporte au partenariat.