Ministère des Affaires étrangères

Étude IOB

Stratégies pour les partenaires : assurer l'équilibre entre la complémentarité et l'autonomie

Évaluation du fonctionnement des partenariats stratégiques entre le ministère des Affaires étrangères et les organisations de la société civile

Résumé des recommandations et des constatations

Étude IOB

Stratégies pour les partenaires : assurer l'équilibre entre la complémentarité et l'autonomie

Évaluation du fonctionnement des partenariats stratégiques entre le ministère des Affaires étrangères et les organisations de la société civile

Résumé des recommandations et des constatations

Août 2019

Préface

Depuis que le gouvernement néerlandais s'est occupé de la coopération au développement, les relations entre le Ministère des Affaires étrangères (MAE) et les organisations de la société civile (OSC) ont pris de nombreuses formes variées. Depuis 2013, le MAE prévoyait un rôle plus politique pour les OSC censé renforcer le dialogue entre la société civile, le gouvernement et le secteur privé. À cet effet, le MAE a lancé les « partenariats stratégiques » (PS) avec les OSC. Comparé au MFS-II (Régime de cofinancement phase II) précédent, ces partenariats créeraient plus de flexibilité, plus de confiance, un rôle renforcé pour l'influence sur les politiques et une charge administrative plus faible.

Deux programmes PS actuels, Concertation et contradiction (S&T) et le fonds de partenariat pour la santé et les droits sexuels et génésiques (SRGR) se terminent fin 2020. À présent, un nouveau cadre stratégique est établi. Cette étude sur le fonctionnement des PS à plusieurs niveaux de la coopération entre le MAE et les OSC offre une contribution opportune à la conception du nouveau cadre stratégique. Le but est de découvrir des schémas dans le fonctionnement de ces partenariats, d'en comprendre les causes sous-jacentes et de formuler des recommandations en termes de politique. L'étude n'évalue pas les résultats finaux de partenariats individuels, il est encore trop tôt pour cela. Les évaluations finales sont prévues pour 2020.

Cette étude d'évaluation s'appuie sur une étude documentaire et sur de nombreuses interviews avec les intéressés aux Pays-Bas (>65), ainsi qu'au Népal, au Mali, au Soudan et en Ouganda (>160), concernant au total 26 PS. Le budget total lié aux quatre programmes étudiés s'élève à 1,3 milliards d'euros environ. Ce montant sert à 56 partenariats dans 100 pays sur une période de cinq ans.

IOB conclut que les attentes des PS étaient ambitieuses, mais pas toujours formulées clairement. Il existe de bons exemples dans lesquels le MAE et les OSC ont joué des rôles complémentaires, obtenant ainsi conjointement des résultats que le MAE et les OSC n'auraient pas atteints séparément. En général, les OSC estiment que leur autonomie est respectée. Certains obstacles limitent cependant le fonctionnement des PS. Citons notamment : (i) l'engagement tardif des directions thématiques du MAE et des ambassades dans la conception du projet ; (ii) les malentendus sur le mode de contribution des PS aux objectifs et aux résultats des directions thématiques ; (iii) la tension entre l'aspiration à la complémentarité et à l'autonomie des OSC ; (iv) la capacité insuffisante chez le MAE, notamment dans les ambassades ; et (v) l'engagement à long terme et la flexibilité des OSC du Nord qui ne sont souvent pas transmis aux relations avec les OSC du Sud.

Ce rapport a été rédigé par les collègues IOB Ferko Bodnár et Rob van Poelje. Ils ont effectué les interviews aux Pays-Bas, avec l'aide appréciée de Rita Tesselaar et de Pieter Dorst. Les données sur le terrain ont été recueillies par George Kasumba en Ouganda, Ousmane Sy au Mali, Renuka Motihar au Népal et Abdelhakam Omer au Soudan, l'encadrement professionnel étant assuré par Corina Dhaene et Geert Phlix d'ACE Europe. Nous les

remercions tous. Nous tenons également à remercier les membres du groupe de référence externe pour leurs conseils et leur soutien : Willem Elbers (Centre d'études africaines, Université de Leyde), Bart Romijn (Partos), Nana Afadzinu (WACSI Ghana), Julia McCall (MAE/DSH), Wieneke Vullings (MAE/DSO/GA) et Jelmer Kamstra (MAE/DSO/OSC). Le groupe de réflexion interne ayant apporté un précieux feed-back se composait de Rafaela Feddes et de Caspar Lobbrecht.

La responsabilité finale de ce rapport incombe à IOB.

Dr. Wendy Asbeek Brusse
Directeur Direction de la recherche internationale et de l'évaluation des politiques (IOB)
Ministère des Affaires étrangères

Table des matières

Préface 3

Liste des figures et tableaux 6

Abréviations 7

1 Introduction 8
1.1. Pourquoi ce rapport ? 9
1.2. La perspective des chercheurs : cadre théorique. 9
1.3. Notre mode opératoire : la méthode 11
1.4. Constatations principales 11

2 Recommandations au MAE pour les futurs partenariats stratégiques 13
2.1. Recommandations pour le développement du cadre stratégique 14
2.2. Recommandations pour entamer des partenariats 28
2.3. Recommandations concernant l'exécution 32

Liste des figures et tableaux

Figures

Figure 1. Cadre théorique pour le fonctionnement des PS 10
Figure 2. Les théories du changement (TdC) au niveau de la politique, du partenariat et du programme par pays 16
Figure 3. Éventail des différentes relations entre le MAE et les OSC 17
Figure 4. Chronologie des préparatifs pour les partenariats stratégiques de Concertation et de contestation 30
Figure 5. Cercle vicieux entre modalités de financement, justification, autonomie et complémentarité 35

Tableaux

Tableau 1. Aperçu des rôles complémentaires du MAE et des OSC repérés par cette étude 22

Abréviations

AfDB	Banque africaine de Développement
ARC	Addressing Root Causes – Adresser les causes fondamentales
DDE	Direction Développement économique durable
DGBEB	Directorat général des relations économiques avec l'étranger
DGIS	Directorat général de la coopération Internationale
DMM	Direction Droits de l'homme et organisations multilatérales
DSH	Direction Stabilité et aide humanitaire
DSH/BU	Direction Stabilité et aide humanitaire / Bureau exécution
DSO	Direction Développement social
DSO/GA	Direction Développement social / Santé et SIDA
DSO/MO	Direction Développement social / Organisations de la société civile
FIDA	Fonds international de développement agricole
IATI	International Aid Transparency Initiative – Initiative internationale pour la transparence de l'aide au développement
IGG	Direction Croissance verte inclusive
IOB	Direction Recherche internationale et évaluation des politiques
MAE	Ministère des Affaires étrangères
M&E	Suivi et évaluation
MFS-II	Régime de cofinancement phase II (subventions pour les OSC, 2011-2015)
MLS	Stratégie pluriannuelle pour les pays
OISC	Organisation internationale de la société civile
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
OSC	Organisation de la société civile
OSCN	Organisation de la société civile du Nord
OSCS	Organisation de la société civile du Sud
PdA	Protocole d'accord
PS	Partenariat stratégique
RP	Représentation permanente
S&T	Concertation et contradiction
SDG	Sustainable Development Goals – Objectifs de développement durable
SRGR	Santé et droits sexuels et génésiques
TdC	Théorie du changement
UE	Union européenne

1

Introduction

1.1. Pourquoi ce rapport ?

Les partenariats stratégiques (PS) sont un instrument de financement relativement neuf pour le ministère des Affaires étrangères aux Pays-Bas (MAE). Comme deux programmes PS actuels, le programme Concertation et contradiction (S&T) et le fonds de partenariat Santé et droits sexuels et génésiques (SRGR) s'achèvent en 2020, un nouveau cadre stratégique est développé au cours de 2019. Ce rapport formule des recommandations pour le nouveau cadre stratégique.

L'ampleur du budget justifie également une évaluation opportune de l'évolution jusqu'à présent. Les quatre programmes étudiés, S&T, Fonds de partenariat SRGR, Consolidation de la paix et médiation et Adresser les causes fondamentales (des conflits ; ARC), présentent un budget conjoint de quelque 1,3 milliards d'euros, utilisés pour 56 partenariats dans 100 pays environ sur une période de cinq ans.

Les questions principales de cette évaluation sont : comment fonctionnent les PS ? Pourquoi certains fonctionnent bien et d'autres moins bien ? Quelles recommandations pouvons-nous formuler pour les PS futurs ?

Les recommandations sont basées sur notre évaluation du fonctionnement des PS entre le MAE et les organisations de la société civile (OSC) au cours des quatre dernières années. Nous n'avons pas examiné l'impact ni les résultats finaux des différents PS. Ces derniers seront étudiés lors des évaluations finales prévues pour 2020.

1.2. La perspective des chercheurs : cadre théorique.

Sur la base des documents stratégiques et des suggestions de membres du groupe de référence indépendant, nous avons décidé d'examiner les PS du point de vue suivant :

Tout d'abord, les parties entament un partenariat en raison d'une ***complémentarité*** supposée. Cette complémentarité peut prendre les formes suivantes : une définition conjointe d'objectifs, un dialogue stratégique fréquent, le partage de connaissances et de réseaux voire même l'exécution d'activités conjointes[1].

Deuxièmement, pour bien faire fonctionner un PS, chaque partenaire doit respecter ***l'autonomie*** opérationnelle et tactique (quelles activités, avec qui coopérer) des autres partenaires. Cela signifie que les partenaires, dans le cadre d'accords stratégiques, sont indépendants dans leur choix de l'approche, des outils ou des activités.

[1] Dans ce rapport, les termes « rôles complémentaires » pour le MAE et les OSC et « complémentarité » entre le MAE et les OSC concernent les formes d'interaction entre le MAE et les OSC au sein du même projet. Cette interaction peut varier en intensité : de l'information partagée à la coopération tactique susceptible d'entraîner une synergie. La complémentarité dans ce rapport ne signifie *pas* pour nous le travail séparé ou indépendant dans des projets différents qui peuvent se compléter au sein d'une portefeuille de projets.

Troisièmement, en cas de partage de moyens dans un PS, l'usage doit en être suffisamment flexible pour autoriser des modifications en fonction du contexte international et local. En termes de durée et de disponibilité en temps voulu, les moyens doivent être suffisamment flexibles pour adapter la gestion de projet dans des systèmes complexes. Autrement dit, les ***modalités de financement*** doivent offrir une marge suffisante pour permettre l'existence des principes de PS, la complémentarité et l'autonomie.

Dernièrement, tous les partenaires dans un PS ont ***l'obligation de rendre des comptes*** les uns aux autres. La transparence sur l'utilisation de moyens mis en commun est importante pour assurer la confiance réciproque et pour justifier l'usage de l'argent du contribuable.
Le système de justification d'un PS exige un bon équilibre entre la complémentarité et l'autonomie.

Nous avons étudié les quatre éléments ci-dessus à deux niveaux :
(a) la relation entre le MAE et l'OSC chef de file (souvent du Nord) (OSCN), et
(b) la relation entre l'OSC chef de file, les membres du consortium et les OSC du Sud (OSCS).

Schématiquement, nous obtenons l'illustration suivante :

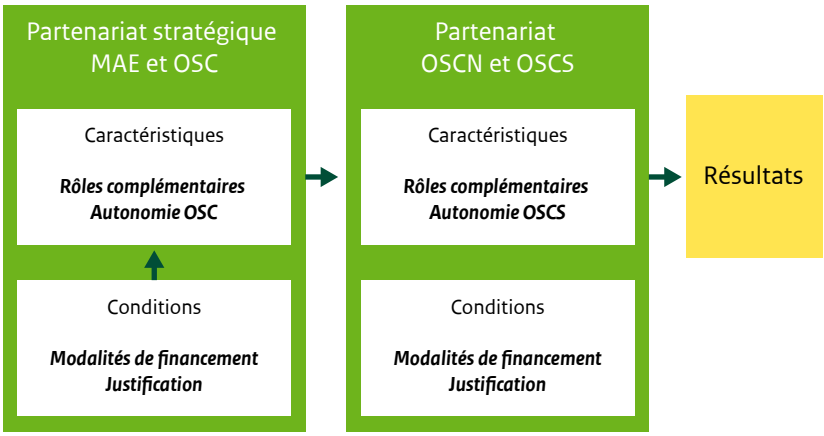

Figure 1. *Cadre théorique pour le fonctionnement des PS*

Comparé aux autres partenariats, les partenariats *stratégiques* tels que nous les définissons, accordent plus d'attention à la formulation conjointe d'objectifs, au dialogue stratégique sur les résultats des projets et la rectification de l'orientation, ainsi qu'à la coordination des rôles et des activités de chacun, pour autant que ce soit possible et utile.

1.3. Notre mode opératoire : la méthode

Comme il était impossible d'examiner tous les PS dans tous les pays, nous avons prélevé un échantillon, sur la base des considérations suivantes :

- Tous les quatre programmes PS sont étudiés.
- Plusieurs situations sont examinées (absence d'une ambassade, ambassade présente mais sans mandat concernant la coopération au développement (CD), ambassade présente avec mandat de CD).
- Quatre visites de pays ont lieu au maximum.
- Pour toutes les directions thématiques impliquées, au moins un de leur PS attribué de concertation et contestation (S&T) fait partie de l'échantillon.
- Il n'y a pas de chevauchement avec d'autres études (au Kenya et en Inde)

Il en résulte un choix de 26 PS qui étaient actifs dans les pays suivants : le Mali, l'Ouganda, le Soudan ou le Népal.

L'équipe IOB a effectué plus de 65 interviews avec le personnel du MAE et d'OSCN aux Pays-Bas. IOB a confié les études par pays à ACE-Europe qui a travaillé avec des conseillers locaux. Les interviews aux Pays-Bas et les visites de pays ont eu lieu entre décembre 2018 et février 2019. Dans chaque pays, ACE a organisé un atelier avec les OSCS, suivi d'interviews, souvent sur place. Le personnel des ambassades a été interviewé séparément. Au total, plus de 170 personnes ont été interviewées ou entendues dans les ateliers organisés lors des visites aux pays. Les constatations et les conclusions provisoires de ces études par pays ont d'abord été examinées fin février avec le personnel du MAE, puis en mars au cours d'un webinaire avec les OSCS, ainsi que lors d'un atelier avec les OSCN et le personnel du MAE. Ceci a permis de discuter dans le détail de toutes les recommandations et constatations en avril, puis de les soumettre au groupe de référence.

1.4. Constatations principales

Les attentes du MAE et des OSC par rapport aux partenariats stratégiques, un nouveau mode opératoire pour le MAE et les OSC, étaient ambitieuses, mais pas toujours formulées clairement. L'étude montre qu'il existait une complémentarité. Cette complémentarité est apparue grâce à la tenue initiale d'un dialogue stratégique sur les objectifs et les résultats, suivi d'un partage de connaissances et d'une utilisation du réseau de chacun. Parfois cette approche a ouvert des portes vers une coopération tactique, où chaque partenaire a joué un rôle spécifique et où des résultats ont été obtenus ensemble, résultats que le MAE et les OSC n'auraient pas pu atteindre seuls.

Citons un exemple de rôles complémentaires entre OSC et direction thématique du MAE : Au Kenya, le gouvernement projetait de construire une centrale à charbon avec un emprunt de l'AfDB. La direction thématique IGG (Direction Croissance verte inclusive) du MAE et les OSC s'opposent aux investissements dans les carburants fossiles, mais l'OSCS ne pouvait pas critiquer ouvertement le gouvernement du Kenya. L'OSCS a informé l'OSCN qui a entamé la discussion avec l'IGG. Le MAE qui possède un siège à l'AfDB a alors pu exprimer son opposition aux investissements dans les centrales à charbon.

En général, les OSC estiment que leur autonomie est respectée dans les PS, grâce à la période prolongée disponible pour formuler dans le détail les propositions de projet et les programmes par pays (phase de démarrage). De bons exemples ont été repérés d'une complémentarité entre les OSC, surtout lorsqu'une partie de la prise de décision était déléguée par une OSCN à une structure organisationnelle horizontale de PS au niveau des pays, au sein de laquelle plusieurs OSCS effectuent ensemble la planification, la budgétisation et le suivi.

Malgré les bonnes intentions et les exemples positifs de PS fonctionnant bien, certains facteurs ont limité le fonctionnement des PS. Citons parmi les principaux facteurs :

- Les directions thématiques du MAE et les ambassades ont participé tardivement aux propositions de projet, ce qui a réduit le sentiment de propriété pour le PS.
- Il existe des malentendus sur la façon dont les PS contribuent aux objectifs et aux cadres de résultats des directions thématiques du MAE : le lien entre, d'une part, les théories du changement (TdC) et les cadres de résultats des différentes directions thématiques et, d'autre part, les TdC des PS manque souvent de clarté.
- Il existe des tensions entre l'aspiration du MAE à la complémentarité dans les PS et l'autonomie des OSC. Au sein d'un PS, les OSC ont également besoin d'une certaine indépendance pour remplir leur rôle contestataire, essentiel notamment afin de garantir la cohérence des politiques. Cette indépendance est également nécessaire pour assurer les rôles qu'elles jouent dans la consolidation de la paix et la médiation en cas de conflit.
- Dans certaines directions thématiques et plusieurs ambassades également, les capacités sont insuffisantes pour bien jouer le rôle de partenaire du MAE.
- L'obligation à long terme et la flexibilité que le MAE accorde aux OSCN ne se transmet pas toujours aux OSCS, dont bon nombre sont toujours liés à des contrats annuels, des budgets basés sur les activités et des obligations strictes en termes d'établissement de rapports.

2

Recommandations au MAE pour les futurs partenariats stratégiques

Ces recommandations visent les PS futurs entre le MAE et les OSC. Surtout pour la phase suivante du programme Concertation et contradiction (S&T). Par conséquent, tant les recommandations que les constatations sur lesquelles elles s'appuient sont présentées chronologiquement : le développement du cadre stratégique (2.1) ; les partenariats entamés (2.2) ; et l'exécution de programmes et de projets (2.3). Ces recommandations sont étayées par un choix de constatations. Pour un compte rendu plus exhaustif et plus détaillé des constatations, ainsi que pour plus d'informations sur le contexte et la méthode des chercheurs, consultez le rapport d'étude plus détaillé joint en annexe[2].

2.1. Recommandations pour le développement du cadre stratégique

Résumé	
Recommandations	**Constatations**
1. Parvenir à un accord au sein du MAE sur les principes et la valeur ajoutée des PS. a. Créer de l'espace pour deux perspectives sur le développement qui se complètent : la vision du management[3] axée sur la maîtrise, et la vision axée sur la transformation sociale[4]. b. Poursuivre l'utilisation des théories du changement à différents niveaux pour clarifier la complémentarité des rôles et des résultats. c. Encourager la contestation axée sur la cohérence des politiques, même lorsque cela met mal à l'aise. 2. Choisir les PS uniquement s'ils apportent clairement une valeur ajoutée par rapport à d'autres relations contractuelles, et si le MAE comme les OSC s'engagent dans cette voie. 3. Clarifier pour les OSC les attentes et les principes de PS dans le cadre stratégique. a. Trouver un équilibre entre la complémentarité entre le MAE et les OSC d'une part et l'autonomie pour les OSC d'autre part. b. Choisir la modalité de financement et le système de justification qui cadre avec la complémentarité et l'autonomie souhaitées pour les OSC.	1. Le MAE comme les OSC s'attendent à plus de dialogue stratégique et de complémentarité, mais ces attentes n'ont pas été formulées clairement. 2. La complémentarité entre le MAE et les OSC a commencé par le dialogue, ce qui a offert des possibilités pour des opérations conjointes. 3. L'autonomie pour les OSC peut être minée par l'aspiration du MAE à la complémentarité. Le MAE devrait accorder plus de place aux OSC. 4. Peu de PS travaillent sur le débat contradictoire ou la contradiction, malgré son importance pour la cohérence des politiques. 5. Le financement à long terme et flexible a permis aux OSC d'investir dans des partenariats favorisant les processus de transformation sociale. 6. Certaines directions thématiques du MAE ont utilisé des cadres de résultats qui ne conviennent pas aux PS. 7. En général, les OSCN apprécient les obligations d'établissement de rapports moins détaillés. 8. Les OSCS sont encore souvent liées à des contrats annuels, à des financements non flexibles et à des obligations de rapports détaillés.

[2] La version complète en anglais du rapport avec le rapport d'étude en annexe sera publiée en septembre 2019 sur le site de l'IOB.

[3] La vision du management axée sur la maîtrise se caractérise par une réflexion linéaire, la volonté d'orienter vers des résultats à court terme et d'adapter le financement en fonction de cela.

[4] La transformation sociale dans une société est un processus à long terme, qui modifie en consensus l'attitude et les valeurs des différents protagonistes avec pour objectif, dans le cas de la Concertation et de la contestation (S&T), de réduire les relations inégales de pouvoir et l'exclusion du domaine social, économique et politique.

Explications sur les recommandations

Recommandation 1. Parvenir à un accord au sein du MAE sur les principes et la valeur ajoutée des PS
Pour éviter les malentendus, les attentes conflictuelles et les déceptions dans les PS futurs, un consensus devrait exister au sein du MAE sur la valeur stratégique de l'outil des OSC. Même lorsqu'une seule direction thématique développe le nouveau cadre stratégique, les autres directions thématiques doivent s'accorder sur les principes de PS. Ces principes concernent notamment les rôles complémentaires souhaités pour le MAE et les OSC, l'autonomie pour les OSC, ainsi que les modalités de financement et les systèmes de justification adaptés correspondants.

A. Créer de l'espace pour deux perspectives sur le développement qui se complètent : la vision du management axée sur la maîtrise et la vision axée sur la transformation sociale.
Au sein du MAE et dans les OSC également, une tension existe entre une vision du management pour le développement axé sur la maîtrise et une vision du développement axée sur la transformation sociale. Dans la première vision, les OSC constituent un moyen pour atteindre un objectif de développement, alors que dans la seconde vision, les OSC possèdent également une valeur intrinsèque en raison de leur rôle politique dans la société. La tendance qui consiste à rendre plus de comptes au parlement et au peuple néerlandais, par le biais de résultats (quantitatifs) à court terme entraîne le risque d'une attention réduite aux résultats à long terme de la transformation sociale. La Direction Développement social (DSO) semble la mieux placée pour faciliter la discussion sur la complémentarité entre ces deux visions au sein du MAE. Cette discussion permettra également de clarifier l'équilibre lié aux visions entre le développement fonctionnel des capacités et le développement institutionnel et organisationnel des capacités des OSCS[5].

B. Poursuivre l'utilisation des théories du changement à différents niveaux pour clarifier la complémentarité des rôles et des résultats.
Les théories du changement (TdC) sont utiles et pertinentes aussi bien pour le MAE que pour les collaborateurs des OSC. Utilisez-les pour réfléchir régulièrement sur la stratégie, pour examiner les hypothèses sous-jacentes et l'exécution des programmes. Cette réflexion peut également alimenter le dialogue stratégique entre, d'une part, le MAE et les OSC et, d'autre part, le dialogue entre les OSC. Le meilleur moyen de développer une théorie du changement est de le faire à trois niveaux différents (Figure 2).

(I) Au niveau de la stratégie ou de l'instrument, établie par le MAE, avec une place suffisante accordée aux PS. Remarquons que pour le PS Concertation et contestation (S&T), une discussion est nécessaire sur le chevauchement entre la TdC de la Direction Développement social (DSO) et les différentes TdC thématiques.

5 Le développement institutionnel et organisationnel des capacités des OSCS, souvent de courte durée, sert un but spécifique, l'acquisition de compétences de lobbying, par exemple. Le développement institutionnel et organisationnel des capacités, souvent de plus longue durée, sert un objectif plus vaste, celui de mieux fonctionner comme organisation au niveau interne et vers l'extérieur, respectivement.

(II) Au niveau du PS, établie par les OSC en discussion avec les directions thématiques du MAE, avec une marge suffisante pour les différences sur le plan du contexte national.
(III) Au niveau des pays, établie par les OSC, impliquant également les OSCS et éventuellement les ambassades présentes.

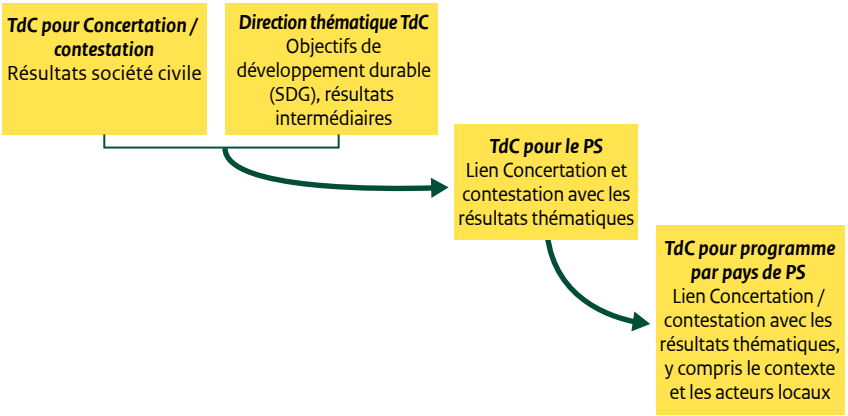

Figure 2. *Les théories du changement (TdC) au niveau de la politique, du partenariat et du programme par pays*

C. Encourager la contestation axée sur la cohérence des politiques, même lorsque cela met mal à l'aise.
Un programme de PS par pays peut mais ne doit pas nécessairement cadrer avec une stratégie d'ambassade[6], et peut même être mis en œuvre dans un pays sans représentation néerlandaise. Un PS ne doit pas non plus nécessairement se retrouver dans l'orientation des différentes directions du MAE.

Tout d'abord, la complémentarité peut également se réaliser avec une direction thématique à La Haye. Deuxièmement, et ce point est plus important, la contestation par les OSC adressée à une ambassade ou une autre direction thématique renforce la cohérence des politiques au sein du MAE[7]. Particulièrement pour le Concertation et contestation (S&T), l'activisme est une formule acceptée permettant d'influencer les politiques. Comme les OSC et le MAE sont conjointement responsables des résultats d'un PS, il est important qu'ils se mettent d'accord sur les objectifs principaux, et dans le cas de la contestation, de bien se mettre d'accord sur la communication interne et externe (en discutant, par exemple, d'abord au niveau interne de toute contestation prévue avant de recourir à des campagnes publiques).

[6] Depuis que les ambassades ont rédigé des stratégies pluriannuelles par pays (MLS), en principe, celles-ci doivent également contenir des programmes centraux, dont notamment les PS. Nous avons toutefois constaté l'existence de stratégies d'ambassade qui n'ont pas anticipé le travail des PS, et qui ont encore moins accordé une place quelconque à la contradiction dans leur stratégie.
[7] Une ambassade ou une direction thématique peut, par exemple, accorder la priorité aux intérêts des entreprises néerlandaises à l'étranger, alors que les OSC peuvent attirer l'attention du MAE sur les effets sociaux et environnementaux négatifs et involontaires.

Recommandation 2. Choisir les PS uniquement s'ils apportent clairement une valeur ajoutée par rapport à d'autres relations contractuelles, et si le MAE comme les OSC peuvent s'engager dans cette voie.

La discussion entre le MAE et les PS clarifiera également le rôle joué par les PS par rapport à d'autres relations contractuelles que le MAE peut avoir avec les OSC. Un PS n'est pas nécessaire pour tout le travail des OSC financé par le MAE. Le MAE peut choisir parmi un éventail de relations contractuelles avec, d'une part, les relations basées sur la confiance et la pleine autonomie pour l'OSC et, d'autre part, des relations d'exécution avec des résultats convenus d'avance et des lignes budgétaires établies par le MAE. Les PS constituent donc une option au sein de ce vaste éventail (Figure 3). Le type de relation le mieux adapté dépend (i) du contexte, qui varie, par exemple, de crises où l'on offre de l'aide d'urgence, à la reconstruction après une crise, au développement d'un environnement stable ; (ii) des objectifs, allant des prestations de services comme l'alimentation en eau potable à court terme, aux processus à long terme comme la construction de la société civile ; et (iii) de la capacité et des intérêts de l'OSC et de la direction thématique du MAE. Le MAE doit clarifier les critères pour mieux décider quand les PS offrent l'outil le mieux adapté et quand d'autres relations contractuelles constituent la meilleure option. Il faudra décider au cas par cas si un PS est effectivement l'outil souhaité étant donné les objectifs et le contexte spécifique.

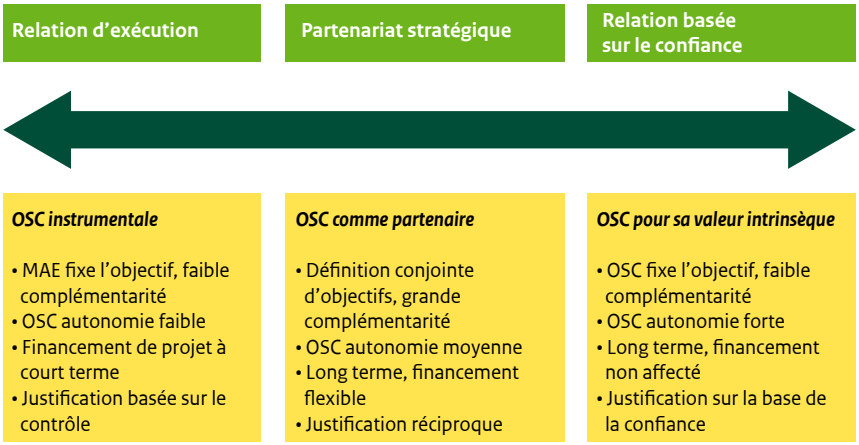

Figure 3. *Éventail des différentes relations entre le MAE et les OSC*

En tant qu'outil, les PS conviennent particulièrement aux processus de transformation sociale à long terme, ainsi qu'à la consolidation de la paix et la médiation en cas de conflit, où les OSC possèdent une autonomie suffisante, bénéficient des rôles complémentaires du MAE et où la contestation est permise. Pour éviter que les OSC versent tous leurs plans dans le moule du PS, le MAE doit également signaler aux OSC qu'il existe d'autres possibilités et fonds créant d'autres relations contractuelles entre le MAE et les OSC. Pour les programmes nécessitant une plus grande indépendance du donateur et pour lesquels le MAE et l'OSC ne veulent pas être publiquement responsables quant aux résultats, d'autres relations contractuelles conviennent mieux.

Recommandation 3. Clarifier pour les OSC les attentes et les principes de PS dans le cadre stratégique.
Les principes et les attentes convenus au niveau interne par le MAE pour les PS doivent être clarifiés dans le cadre stratégique aux candidats soumettant des propositions (les OSC). Le cadre stratégique indiquera quelle partie a été préétablie par le MAE (objectifs globaux, par exemple, modalités de financement et justification financière), quelle partie se concrétisera dans le dialogue entre le MAE et l'OSC (comme les objectifs spécifiques, l'harmonisation stratégique et tactique ; la justification sur les résultats[8]), et quelle partie peut être assumée par l'OSC elle-même (autonomie tactique et opérationnelle, approche, possibilité de contester, flexibilité de l'exécution). Le cadre stratégique et le formulaire d'inscription doivent indiquer plusieurs éléments de PS à adresser dans la proposition et qui peuvent être détaillés dans le dialogue avec le MAE. Ces éléments de PS ont été organisés ci-dessous sous la forme de dix recommandations (partielles), réparties en fonction de deux défis globaux[9].

A. Trouver un équilibre entre la complémentarité entre le MAE et les OSC d'une part et l'autonomie pour les OSC d'autre part.

- **Complémentarité : Les OSC doivent avoir une valeur ajoutée étant donné que les rôles qu'ils vont jouer sont complémentaires par rapport à ceux du MAE.** Les OSC et le MAE peuvent jouer des rôles complémentaires au niveau des pays du Sud, aux Pays-Bas et au niveau international. Les rôles d'influence stratégique par la concertation et la contestation sont les suivants : la formulation de conseils, le lobbying et l'activisme.
- **Complémentarité : Les OSC doivent clarifier comment les différents partenaires des OSC, y compris les mouvements locaux, se renforcent dans le PS.** Pour la concertation et la contestation, il faut souvent combiner la légitimité chez les partisans locaux, la recherche, la diplomatie et les campagnes menées.
- **Autonomie : Le MAE ne doit pas miner l'autonomie des OSC dans leur aspiration à la complémentarité.** Les buts stratégiques, le choix des pays et les rapports sur les résultats doivent être convenus en concertation et ne doivent pas être imposés. L'influence des stratégies exige parfois des activités régionales ou globales qui ne peuvent pas être limitées aux pays prioritaires néerlandais. Le choix des pays d'une OSC devrait être déterminé tout d'abord par les besoins et par les possibilités d'y remédier. Si le choix tombe alors sur un pays sans ambassade, la complémentarité peut également se réaliser avec une direction thématique.
- **Autonomie : Les OSCN doivent accorder suffisamment d'autonomie aux OSCS.** L'autonomie pour les OSCS (y compris les mouvements informels), qui défendent les groupes et les intérêts locaux, nécessite une attention supplémentaire dans le partenariat entre les OSCN et les OSCS. Les OSCN doivent entamer la discussion avec les OSCS sur la

8 La distinction entre (i) les résultats à court terme sous le contrôle du projet (résultats) et (ii) les résultats à moyen et à long terme dans la sphère d'influence du projet (réalisations, ou effets directs) est par exemple la suivante : (i) le projet a organisé et formé un groupe de femmes aux négociations et (ii) ce groupe a négocié avec les pouvoirs publics locaux sur la prestation de services.

9 Remarquons que la plupart des aspects que nous estimons importants aujourd'hui pour un PS ont déjà été décrits en 2015 dans le cadre stratégique, la théorie du changement et le formulaire d'inscription pour les candidats. Apparemment, tout le monde n'a pas interprété ces aspects de façon identique ou n'y a pas accordé suffisamment d'attention pendant la formulation ou l'évaluation des propositions.

question de savoir comment les rapports de force inégaux peuvent être réduits au sein des modalités actuelles de financement et du système de justification actuel, et comment faire en sorte de reconnaître suffisamment la valeur ajoutée de chaque partenaire.

B. Choisir la modalité de financement et le système de justification qui cadre avec la complémentarité et l'autonomie souhaitées pour les OSC.

- **Modalité de financement : Le MAE pourrait combiner une obligation à long terme avec la flexibilité pour les nouveaux PS.** La modalité de financement doit cadrer avec l'engagement à long terme au sein des PS actuels, mais doit également permettre de nouveaux PS. Face à ce dilemme, le MAE peut sélectionner le meilleur, parmi le pool d'anciens PS et de nouveaux candidats PS, sur la base de résultats à long terme du passé (antécédents).
- **Modalité de financement : Les OSCN doivent choisir des modalités de financement pour les OSCS qui conviennent aux PS.** Les OSCN doivent également choisir des modalités de financement qui cadrent avec les obligations à long terme, l'autonomie, la flexibilité et la charge réglementaire limitée. Il existe une tension entre le soutien prolongé offert à un nombre limité d'OSCS et la capacité à répondre avec flexibilité à la possibilité d'opter pour des partenaires du Sud parmi un vaste réseau et parmi des mouvements émergents ne recevant qu'un soutien limité et fonctionnel.
- **Modalité de financement : Le MAE devrait signaler aux OSC l'existence d'autres fonds pour les activités qui ne font pas partie du programme d'influence des politiques.** Dans les programmes d'influence des politiques, les OSC doivent parfois également financer la prestation de services afin de persuader et de motiver les parties prenantes locales. Dans le cas idéal, l'OSC peut payer cette prestation en puisant dans d'autres fonds. Toutefois, dans certaines situations, le MAE autorise la dépense d'une petite partie du budget de Concertation et contestation aux activités situées en dehors du programme d'influence des politiques.
- **Justification : Le MAE et les OSC doivent se mettre d'accord sur la justification réciproque, tant envers le financier que comme groupe ciblé.** Un PS se renforce lorsque le MAE et les OSC sont conjointement responsables des résultats et rédigent ensemble leur rapport là-dessus. Outre la justification habituelle envers le financier, la justification envers le groupe ciblé devrait également être amélioré, du MAE aux OSC, des OSCN aux OSCS, et envers les intéressés locaux, en les impliquant, par exemple, dans la planification et le suivi.
- **Justification : Le MAE et les OSC doivent parvenir à un accord sur les indicateurs pour les résultats à court et à moyen terme sur lesquels les PS doivent rendre des comptes.** Le souhait du MAE de rendre compte annuellement des résultats ne doit pas donner lieu à des demandes formulées aux OSC de se prononcer dans ces rapports sur des indicateurs inutiles. Pour le PS Concertation et contestation, il est possible (i) d'évoquer les six indicateurs Concertation et contestation (S&T) généraux thématiquement ou (ii) de lier les indicateurs PS aux indicateurs thématiques du MAE au moyen d'un récit étayé ou encore (iii) d'établir un rapport direct sur les indicateurs thématiques du MAE. La flexibilité de l'exécution des PS doit également se retrouver dans la justification : (i) avec une focalisation sur les résultats (à court terme, intermédiaires) et (ii) la flexibilité dans les indicateurs sous-jacents de processus et de résultats.

- **Apprentissage : Le MAE doit poursuivre et développer davantage le financement et le soutien accordés à l'apprentissage.** Le MAE peut également envisager d'intégrer le programme d'apprentissage de Concertation et de contestation *« Linking and learning »* (« Faire le lien et apprendre ») à d'autres programmes de PS, voire même de les étoffer pour encourager un apprentissage également plus thématique et pour en apprendre plus au niveau des pays et des régions. L'apprentissage doit surtout être axé sur le soutien accordé aux modifications locales dans l'exécution du PS.

Explications sur les recommandations

Les recommandations ci-dessus s'appuient sur les constatations suivantes :

Constatation 1. Le MAE comme les OSC s'attendent à plus de dialogue stratégique et de complémentarité, mais ces attentes n'ont pas été formulées clairement.

Les attentes des OSCN lors du début du nouveau PS étaient positives : plus de dialogue stratégique avec le MAE comme partenaire, se compléter davantage dans le cadre d'objectifs conjoints et, dans le cas de la Concertation et de la contestation, plus de reconnaissance pour l'influence sur les politiques avec un lien entre les activités locales, nationales et internationales. Par contre, les OSCN étaient dans l'incertitude quant à la signification exacte du « partenariat stratégique » et de son fonctionnement dans la pratique. Les attentes de la Direction Développement social (DSO), le département thématique à l'initiative des PS Concertation et contradiction (S&T) et Santé et droits sexuels et génésiques (SRGR), étaient comparables à celles des OSC.

Certaines directions thématiques et ambassades n'ont été impliquées que par la suite et leurs attentes étaient imprécises à l'époque où elles s'attendaient à une influence nettement plus importante sur les PS. Des questions furent évoquées sur les pays et les régions dans lesquelles les PS travailleraient, la façon dont ils contribueraient au cadre de résultats des directions thématiques et comment ils s'intégreraient à la stratégie pluriannuelle par pays (MLS) des ambassades. Trop peu d'efforts ont été faits pour formuler conjointement des objectifs et pour clarifier comment les PS contribueraient à court et à long terme au cadre de résultats des directions thématiques.

Notre étude confirme une constatation d'une étude précédente de 2016[10], à savoir que les OSC avaient des attentes plus ambitieuses que le MAE.

La plupart des OSCS n'avaient pas d'attentes claires concernant les nouveaux PS. Certaines OSCS s'attendaient à un plus grand développement des capacités et espéraient réduire leur dépendance financière et technique des OSCN. Les OSCN comme les OSCS s'attendaient à un engagement plus fort de la part des ambassades. D'après certains employés du MAE, les OSCS avaient des attentes trop ambitieuses par rapport au rôle que le MAE était capable de jouer.

[10] Wessel M, L Schulpen S Hilhorst, K Biekart. 2017. Mapping the expectations of the Dutch Strategic Partnerships for lobby and advocacy. (Inventaire des attentes des partenariats stratégiques néerlandais pour le lobbying et la mobilisation.)

Constatation 2. La complémentarité entre le MAE et les OSC a commencé par le dialogue, ce qui a offert des possibilités pour des opérations conjointes.

La complémentarité entre le MAE et les OSC a commencé par la concertation sur les buts stratégiques au cours de la phase d'élaboration de la proposition et au cours de la phase de démarrage. Ensuite, le MAE et les OSC se sont concertés fréquemment, ce qui a favorisé le recours au savoir et aux réseaux des uns et des autres. Les ambassades avaient également un contact fréquent avec les PS, initialement avec les OSCN, puis également avec les OSCS et elles ont favorisé les échanges entre l'ambassade et les différents PS dans le pays concerné. Le dialogue stratégique a également permis d'obtenir un feed-back des PS pour la politique néerlandaise et la stratégie pluriannuelle par pays (MLS) des ambassades. Un dialogue efficace a ensuite créé l'occasion pour les parties prenantes de jouer plusieurs rôles qui se complétaient. Les ambassades ont ainsi pu ouvrir des portes pour les OSC dans des forums internationaux et auprès de pouvoirs publics nationaux, alors que les OSC ont pu informer à leur tour l'ambassade concernant les préoccupations des communautés locales et soumettre des preuves sur les thématiques que le MAE souhaitait adresser, comme les droits de l'homme et l'environnement. Dans cette étude, nous avons repéré plusieurs rôles complémentaires impliquant le MAE à La Haye, les ambassades, les OSCN et les OSCS (Tableau 1). Cependant, les OSC comme le MAE reconnaissent qu'il y a eu des occasions manquées en termes de complémentarité, partiellement en raison d'attentes imprécises sur les rôles de chacun, ainsi qu'en raison d'un manque de capacité chez le MAE.

Entre les quatre programmes PS, les différences sont importantes. Au sein du spectre des relations, des « relations d'exécution » en passant par les « partenariats stratégiques » aux « relations basées sur la confiance », nous constatons que les PS du programme Adresser les causes fondamentales (des conflits ; ARC) constituent davantage des relations d'exécution (en tout cas lors de la phase d'exécution), alors que le PS pour la consolidation de la paix et la médiation en cas de conflit fait plus partie des relations basées sur la confiance. Les PS Concertation et contradiction et Santé et droits sexuels et génésiques font plutôt partie de la catégorie intermédiaire et parviennent dès lors à la plus grande complémentarité entre le MAE et les OSC. Pour les objectifs de la Direction Développement social (DSO), le renforcement de la société civile pour leur rôle sur l'influence des politiques, les PS offrent effectivement le type de relation à valeur ajoutée qui convient. Au sein de l'environnement complexe de l'influence sur les politiques, les PS permettent aux partenaires de formuler des observations de façon complémentaire, ainsi que de réfléchir et de réagir en dialoguant.

Parmi les caractéristiques des PS, citons le fait que la définition d'objectifs conjoints ne peut s'effectuer que si les propositions sont détaillées au cours de dialogues entre les OSC et le MAE. Par conséquent, une procédure standard d'appel d'offres, dans lequel le candidat doit soumettre une proposition complète et détaillée ne convient pas pour les PS.

Nous avons repéré plusieurs rôles complémentaires dont nous en présentons plusieurs à titre d'exemple. Le schéma général des rôles complémentaires joués par le MAE et les OSC est résumé dans le Tableau 1.

Tableau 1. *Aperçu des rôles complémentaires du MAE et des OSC repérés par cette étude*

	Rôle MAE	Rôle OSC
Utilisation des connaissances et du réseau de chacun :		
	• Favoriser l'échange d'information entre les PS. • Mettre en contact les OSC avec d'autres OSC qui travaillent sur la même thématique. • Organisation et financement de l'apprentissage, au moyen de plateformes de connaissances et d'événements de type « faire le lien et apprendre ». • Introduction d'OSC sur les forums internationaux.	• Partage de connaissances (thématique, contexte local). • Partage de réseau (partisans locaux, inquiétudes locales). • Formation des employés du MAE.
Dialogue stratégique :		
	• Invitation des OSC à réfléchir au programme de TdC. • Invitation des OSC à formuler leurs conseils pour la politique et les stratégies néerlandaises (MLS). • Participation à l'analyse politique conjointe par pays. • Invitation des OSC à réfléchir ou à formuler un feed-back sur la politique internationale. • Entretiens sur la cohérence des politiques au MAE.	• Apport de feed-back sur le contexte thématique et local (réseau OSC). • Renfort de la légitimité par le biais des partisans locaux. • Participation à l'analyse politique conjointe par pays. • Signaler l'incohérence des politiques au MAE.
Coordination du lobby conjoint dans le sud :		
	• Conseiller les OSC sur une approche tactique. • Transmettre au gouvernement les messages des OSC que les OSC ne peuvent exprimer elles-mêmes. • Lier les OSC aux programmes ou investissements néerlandais, en cas d'inquiétudes sur les effets sociaux et environnementaux. • Protection des activités dans le Sud et lobbying en faveur d'un champ d'action pour la société civile, en dialogue avec le gouvernement.	• Signalisation des inquiétudes locales (sociales, environnementales, droits de l'homme). • Apport d'information aux ambassades pour le dialogue avec le gouvernement. • Mobilisation des partisans locaux en faveur de la crédibilité. • Information fournie aux ambassades sur les activistes menacés dans les OSCS et sur la restriction du champ d'action de la société civile.
Coordination du lobby conjoint dans les forums internationaux :		
	• Discussions sur les rôles dans les initiatives conjointes de lobbying avec les OSC, les directions thématiques et les représentations permanentes. • Utilisation de l'accès du MAE et de la crédibilité dans les forums internationaux (ONU, Banque mondiale). • Information fournie aux OSC sur la faisabilité politique et formulation de conseils sur l'approche tactique.	• Mise en contact des lobbies locaux et internationaux. • Médiations entre les gouvernements du Sud et néerlandais. • Lobbying, au moyen du MAE à La Haye et du public néerlandais pour attirer l'attention sur les problèmes sociaux et environnementaux dans le Sud. • Fournir des preuves et de la légitimité au MAE (réseau OSC)

Citons un exemple de rôles complémentaires entre MAE et OSC : En Ouganda, le FIDA a soutenu le développement de deux régions de palmiers à huile. Toutefois, le rapport d'impact environnemental n'avait pas bien été effectué. Par conséquent, l'ambassade néerlandaise a demandé conseil auprès d'une organisation de défense de l'environnement. Celle-ci a ensuite fait établir une nouvelle étude indiquant des effets néfastes sur l'environnement. Il en résulte que le FIDA est en train de reconsidérer son investissement et que les banques néerlandaises prêtes à investir dans les palmiers à huile ont été averties.

Constatation 3. L'autonomie pour les OSC peut être minée par l'aspiration du MAE à la complémentarité. Le MAE devrait accorder plus de place aux OSC.

Il existe un échange entre la complémentarité et l'autonomie. Les études démontrent que, d'une part, la complémentarité entre les rôles du MAE et des OSC a donné lieu à une synergie, mais qu'elle peut également, d'autre part, saper l'autonomie des OSC. Certains employés du MAE souhaiteraient que les OSC travaillent sur les priorités et les pays prioritaires du MAE pour atteindre une plus grande complémentarité et une moindre fragmentation. D'autres employés du MAE et OSC sont d'accord pour dire que les OSC ne devraient pas être empêchées de travailler dans des pays sans ambassade néerlandaise, dans des pays non prioritaires, ou sur des thématiques comme les droits de l'homme ou l'environnement dans des pays où les Pays-Bas possèdent d'autres priorités, comme le commerce, les investissements et les intérêts des entreprises néerlandaises. Ce dernier cas de figure est également reconnu par le MAE comme un exemple de contradiction et de parole accordée aux groupes marginalisés. La contradiction est considérée comme une forme spéciale de complémentarité qui disparaîtrait si les OSC doivent se conformer aux priorités du MAE.

L'autonomie vécue est également influencée par le contexte local et la réalité culturelle des OSCS. Dans certains pays, il est important que les OSCS gardent une certaine distance par rapport aux donateurs étrangers et aux ambassades. Certaines OSCS doivent travailler en se cachant, alors que d'autres doivent être considérées comme neutres et ne souhaitent donc pas être associées à un donateur néerlandais. L'inverse est également vrai. Le MAE peut parfois acquiescer l'approche activiste d'une OSC, mais ne souhaite pas toujours y être associée en raison de la relation diplomatique avec les gouvernements.

Citons un exemple d'OSC qui ne souhaitait pas être associée à l'État néerlandais :
La communauté des pêcheurs à Jakarta ne voulait pas se concerter avec l'ambassade néerlandaise, en raison du soutien néerlandais accordé aux dragueurs néerlandais qui créent des problèmes pour la communauté des pêcheurs.

Constatation 4. Peu de PS travaillent sur la contradiction, malgré son importance pour la cohérence des politiques.

Les Pays-Bas occupent une place relativement unique dans le soutien accordé au rôle politique des OSC, caractéristique qui gagne en importance étant donné le champ d'action actuellement réduit pour la société civile, dans de nombreux pays. La contradiction et l'activisme sont des composants essentiels pour influencer les politiques. Malgré l'appréciation exprimée par les OSC pour la contradiction, la plupart des OSC soulignaient la concertation. Les OSC ont expliqué que la discussion avec le MAE et leur contribution à la politique néerlandaise s'est déroulée de manière souple en raison de leurs objectifs conjoints et de leur vision commune. Il n'y a eu de véritable contradiction qu'au sein de quelques PS, les OSC indiquant, par exemple, au MAE, les incohérences internes des politiques entre d'une part, les intérêts à l'étranger du commerce, des investissements et du secteur privé néerlandais et, d'autre part, les conditions de travail de la population locale et les effets sur l'environnement. Dans de tels cas, une OSC peut être d'accord avec certaines directions thématiques du MAE et en désaccord avec d'autres. Les directions thématiques les moins à l'aise avec la contradiction, participant, par exemple, à la promotion du commerce et des investissements néerlandais à l'étranger, ont remarqué que la contradiction peut fonctionner tant que l'on se met d'accord sur les objectifs finaux, et qu'il existe une volonté de discuter d'abord au niveau interne des différences de point de vue avant de lancer des campagnes publiques. Il existe des exemples intéressants où le désaccord initial a permis de renforcer en définitive la cohérence des politiques.

Citons un exemple de contradiction d'OSC ayant contribué à la cohérence des politiques du MAE : Au Kenya, le secteur horticole présentait des difficultés impliquant également des entreprises néerlandaises : salaires bas, intimidation sexuelle et exposition aux pesticides. Pour l'OSC, il était difficile d'entrer en contact avec le secteur privé. Par l'ambassade, l'OSC a été introduite au cours d'une table ronde avec le secteur privé. Ceci a donné lieu à un « Labo salaire vivable » auquel les OSC, le secteur privé et l'OIT ont participé, ainsi qu'à un projet d'essai avec plusieurs floriculteurs néerlandais.

Constatation 5. Le financement à long terme et flexible a permis aux OSC d'investir dans des partenariats favorisant les processus de transformation sociale.

Les modalités de financement du MAE pour les PS se caractérisent par des obligations à long terme (souvent cinq ans) permettant de planifier des processus à long terme, de renforcer les capacités locales et de fournir des financements flexibles conformes à des lignes budgétaires principales qui permettent d'orienter en fonction de résultats à moyen terme (résultats) au lieu de s'appuyer sur des activités détaillées et des résultats à court terme (produits). Cette approche a été particulièrement appréciée par les OSCN et par les principales OSCS, car elle leur a permis de bâtir des relations de longue durée avec d'autres OSCS et avec les communautés locales, d'investir dans le renforcement des capacités et de modifier la planification en fonction d'un contexte variable. Elle a également permis aux OSC de combiner le financement des PS avec d'autres financements pour bâtir ainsi des programmes par pays connexes de longue durée. Les processus à long terme nécessitent

plus de cinq ans. Par conséquent, la plupart des OSC espèrent que les PS qui ont réussi leur pari recevront un financement complémentaire.

Citons un exemple des avantages du financement à long terme et flexible : Une OSCN participant à un PS au Soudan expliquait qu'elle pouvait combiner le financement néerlandais avec des financements moins flexibles d'autres fonds et donateurs, lui permettant d'établir un programme par pays correspondant de longue durée.

D'autre part, certaines OSC ont expliqué que pour influencer les politiques, il faut parfois changer rapidement de partenaires, pour choisir des partenaires parmi un vaste réseau et également impliquer des mouvements informels dès qu'une occasion survient d'influencer les politiques. Cette approche peut toutefois limiter la durée de la coopération avec les OSCS et l'attention portée à la consolidation de la société civile.

Constatation 6. Certaines directions thématiques du MAE ont utilisé des cadres de résultats qui ne conviennent pas aux PS.

L'idée des PS est que le MAE et les OSC conviennent d'objectifs à long terme et que le MAE accorde suffisamment de flexibilité aux OSC dans le choix des produits à livrer, des processus et des résultats intermédiaires, pour atteindre ces objectifs à long terme. Cependant, le MAE communique annuellement au parlement les résultats agrégés et souhaite également y intégrer les résultats PS. Dans le cas du programme Concertation et contradiction de la Direction Développement social (DSO), la plupart des PS ont été transmis à d'autres directions thématiques ayant leurs propres cadres de résultats. Ensuite, trop peu d'efforts ont été déployés pour faire correspondre les différentes TdC et rechercher le chevauchement dans les cadres de résultats. Malheureusement la coopération en chaîne du MAE <--> OSCN aux Pays-Bas <--> bureau local OSCN <--> OSCS, établi à l'origine pour se concerter sur les indicateurs qui conviennent, a été vécue par plusieurs partenaires comme l'imposition d'indicateurs non adaptés. Le résultat est ce que le document de la Direction Développement social (DSO) sur les TdC Contestation et contradiction[11] décrit comme un choc entre la vision axée sur la transformation sociale pour le développement et la vision du management sur le développement orientée sur la maîtrise. Cette situation a été causée en partie par l'aspiration du MAE à communiquer annuellement sur les résultats agrégés et partiellement également par la relation de dépendance entre les OSCN et les OSCS.

[11] Kamstra J. 2017. Dialogue and Dissent Theory of Change 2.0. Supporting civil society's political role. (Dialogue et contestation. Théorie du changement 2.0. Soutien au rôle politique de la société civile.)

Citons un exemple de cadre de résultats mal adaptés pour les OSCS : Un programme Concertation et contestation au Soudan, mis en œuvre par une OSCS, était satisfait de sa propre « fiche de résultats communautaires » innovante utilisée comme outil de suivi. L'OSCN a alors fait appel à un conseiller qui a établi une liste d'indicateurs complémentaires mais considérés comme inutiles par l'OSCS. Par la suite, l'OSCN a demandé un rapport sur certains indicateurs du MAE/DSH qui ont même été modifiés plusieurs fois. Aujourd'hui, l'OSCS se focalise un maximum sur les indicateurs du MAE/DSH et elle fait le moins possible avec les indicateurs soumis par le conseiller. Leur propre système de suivi et d'évaluation, y compris leur « fiche de résultats communautaires » n'ont pas encore été intégrés au nouveau système de suivi et d'évaluation.

Le programme Adresser les causes fondamentales (des conflits ; ARC) a établi un cadre global des résultats, mais les OSC estiment que ce cadre n'offre pas assez de possibilités afin de tenir compte de la réalité locale. En outre, les chiffres agrégés par DSH ont peu de signification, d'après les OSC, pour eux en tout cas.

Par contre, les PS gérés par DSH pour la consolidation de la paix et la médiation en cas de conflit (recevant principalement des financements non affectés) rédigent un seul rapport envoyé à tous les donateurs principaux. Pour compléter cela, ces OSC internationales envoient également un rapport séparé depuis 2018 au MAE/DSH intégrant un nombre restreint d'indicateurs DSH discutés et convenus conjointement.

Constatation 7. En général, les OSCN apprécient les obligations d'établissement de rapports moins détaillés.
L'intention du MAE était de réduire, comparé au programme MFS-II précédent, la pression administrative et d'établissement de rapport pour les PS et d'assumer ensemble la responsabilité pour les résultats convenus. À cet effet, la Direction Développement social (DSO) a établi six indicateurs universels pour le programme Concertation et contestation sur lesquels tous les PS de Concertation et de contestation pourraient établir leur rapport. Les OSCN apprécient le fait que le MAE demande peu de rapports détaillés en soulignant les réalisations (effets directs, *outcomes*), un examen de leur TdC, un contrôle des hypothèses sous-jacentes et un rapport sur l'IATI, l'Initiative internationale pour la transparence de l'aide au développement. Cette approche cadre, selon les OSC, avec les processus de transformation sociale à long terme, comme le renforcement des capacités et l'influence exercée sur les politiques. Bien que le MAE demande des rapports annuels de PS brefs de huit pages environ, les chefs de file des PS livrent dans la pratique des rapports complets de quelque 30 à 60 pages. De plus, les services de contrôle du MAE requiert toujours des rapports financiers détaillés.

Constatation 8. Les OSCS sont encore souvent liées à des contrats annuels, à des financements non flexibles et à des obligations de rapports détaillés.
Pour de nombreuses OSCS, l'obligation à long terme et la flexibilité envisagés par le PS ne se transmettent pas à leur niveau. Les OSCN leur offrent toujours des contrats annuels avec des budgets non flexibles, basés sur les activités. La plupart des PS possèdent un budget limité

pour les frais généraux et les dépenses imprévues des OSCS. Ceci limite la continuité de leurs activités, y compris la conservation du personnel, et la possibilité d'une planification et d'un renforcement des capacités stratégiques à long terme. Ceci influence également leur caractère durable.

De nombreuses OSC participant au programme de Concertation et de contestation estiment qu'il est particulièrement restrictif que le budget de Concertation et de contestation ne puisse pas servir à la prestation de services. Elles considèrent les dépenses pour les prestations de services comme nécessaires parfois pour leur travail d'influence des politiques : ces dépenses permettent de mobiliser des communautés locales et de motiver des pouvoirs publics, surtout dans des situations où d'autres options de financement sont très limitées.

Le rapport sur les réalisations (*outcomes*) était nouveau pour les OSCS et il est apprécié par eux, car il facilite la discussion sur la stratégie et les modifications du programme. Toutefois la plupart des OSCS doivent toujours livrer des rapports détaillés sur les activités et les finances. Ceci est lié aux budgets précités basés sur les activités. L'une des raisons fournies par l'OSCN et l'OSCS principale est la capacité administrative limitée des OSCS contractées et la crainte des OSCN et de l'OSCS principale d'une mauvaise gestion financière par les OSCS. Une autre raison pour laquelle l'OSCS principale impose des conditions strictes quant aux rapports financiers est le fait qu'elles travaillent pour plusieurs donateurs et optent dès lors pour un seul système qui répond aux exigences du donateur le plus strict.

Citons un exemple des conséquences négatives des budgets à court terme : Une OSCN visite le Soudan afin d'examiner pourquoi le budget a été sous-utilisé. Il s'avère que l'OSCS exécutrice avait dépensé son argent et attendait depuis longtemps l'arrivée de fonds en provenance de l'OSCS principale organisée de manière bureaucratique. Il s'avère également que l'OSC exécutrice se retrouvait souvent sans fonds, ce qui l'obligeait à arrêter ses activités et l'empêchait de conserver son personnel.

2.2. Recommandations pour entamer des partenariats

Résumé	
Recommandations	**Constatations**
4. Faire participer plus tôt les directions thématiques, les ambassades et les OSCS dans l'évaluation et l'élaboration ultérieure des propositions. 5. Viser la complémentarité entre les OSCS dans les programmes par pays de PS. 6. Clarifier la complémentarité avec les directions thématiques et les programmes des ambassades, et consigner ceci dans un PdA. 7. Adresser les sous-effectifs chez le MAE, surtout au niveau des ambassades. 8. Encourager les OSCN à déléguer l'autorité de prise de décision à une structure de gestion de PS au niveau des pays.	9. La participation tardive des directions thématiques et des ambassades a réduit la copropriété des PS. 10. La phase complète de démarrage a renforcé la propriété et l'autonomie des OSCS. 11. La flexibilité du choix stratégique de partenaires d'expertise différente a renforcé la complémentarité entre les OSC. 12. La complémentarité dépend fortement de la disponibilité des employés du MAE de remplir leur rôle de partenaire. 13. Une structure de gestion horizontale entre les OSC au niveau des pays améliore le fonctionnement des PS.

Explications sur les recommandations

Recommandation 4. Faire participer plus tôt les directions thématiques, les ambassades et les OSCS dans l'évaluation et l'élaboration ultérieure des propositions.

Dans l'esprit d'un partenariat plus équitable, l'évaluation et l'élaboration ultérieure des propositions de PS devrait comporter plus de négociation entre les différentes parties prenantes de PS sur les composants de PS cités dans la Recommandation 3. Une participation précoce des OSCS à la conception d'un PS contribue également à leur autonomie. Surtout les PS actuels ont la possibilité de faire participer davantage les OSCS, les mouvements informels, d'autres parties prenantes du Sud et les ambassades lors de la conception d'une éventuelle phase ultérieure. Le MAE pourrait demander aux candidats soumettant des PS dans quelle mesure ils ont fait participer les OSCS, y compris les mouvements et les organisations informels, et dans quelle mesure ceux-ci représentent des partisans locaux auprès desquels ils se justifient.

Recommandation 5. Viser la complémentarité entre les OSCS dans les programmes par pays de PS.

Les rôles des OSC découlent logiquement des TdC, du contexte et de l'analyse des protagonistes au niveau du programme par pays. Les rôles politiques joués dans les programmes de Concertation et de contestation combinent souvent la mobilisation de partisans, le partage d'informations et de savoir, les réseaux internationaux, la diplomatie et l'activisme. Une proposition de PS doit clarifier pourquoi et comment l'alliance proposée d'OSC possède conjointement la capacité nécessaire à atteindre les objectifs par pays des PS. Dans ce cadre, le MAE peut encourager les PS à impliquer également des mouvements et des organisations informels et locaux, le secteur privé et les pouvoirs publics locaux, non seulement comme objectif du lobby, mais également comme partenaires de la coalition ayant des rôles complémentaires dans le partenariat.

Recommandation 6. Clarifier la complémentarité avec les directions thématiques et les programmes des ambassades, et consigner ceci dans un PdA.

Pour les PS qui établissent un programme dans des pays dotés d'une ambassade néerlandaise, la copropriété des directions thématiques doit non seulement être garantie, mais le PS doit faire partie, au fil du temps, de la stratégie pluriannuelle par pays (MLS) de l'ambassade. La stratégie pluriannuelle par pays doit expliquer comment les deux TdC se renforcent, afin que le PS ait suffisamment d'attention, ainsi qu'un degré de copropriété de l'ambassade, alors que l'autonomie des OSC demeure respectée. L'ambassade, la direction thématique et l'OSC doivent se mettre d'accord sur le niveau de complémentarité souhaité, susceptible de varier en intensité de l'information transmise réciproquement au recours au réseau des uns et des autres en passant par la coopération tactique lors d'activités conjointes. Il faudra convenir d'un schéma des rôles attendus de la part des OSC, de l'ambassade et de la direction thématique, basés sur une estimation réaliste du temps que chaque partenaire peut mettre à disposition à cet effet. Ceci doit également être consigné, dans un PdA, par exemple, pour éviter toute interruption en cas de roulement du personnel.

Recommandation 7. Adresser les sous-effectifs chez le MAE, surtout au niveau des ambassades.

Pour l'exécution du PS, le MAE doit mettre à disposition des capacités suffisantes proportionnelles au nombre de programmes et au budget, au niveau de la direction thématique et certainement aussi au niveau de l'ambassade. Au niveau des pays, le mieux serait de renforcer les capacités dans l'ambassade. S'il n'est pas possible de recruter du personnel supplémentaire au MAE, l'alternative consisterait à engager du personnel supplémentaire d'OSC, rémunéré grâce au budget du programme, avec le mandat de favoriser la communication et la coopération entre l'ambassade et les OSC.

Recommandation 8. Encourager les OSCN à déléguer l'autorité de prise de décision à une structure de gestion de PS au niveau des pays.

Le cadre stratégique du PS, la proposition du PS et le programme par pays du PS devraient clarifier, de manière de plus en plus détaillée, quelles décisions peuvent être prises à quel niveau, conformément aux principes de la propriété et de la subsidiarité locales (l'attribution au plus bas de l'échelle des responsabilités). Ceci signifie également que les OSCN doivent déléguer de l'autorité. Le MAE pourrait demander aux PS comment ils ont l'intention d'organiser une structure de gestion au niveau des pays pour mieux faire fonctionner le PS. Comme le PS offre par excellence un cadre relativement sûr aux OSCS pour travailler ensemble à partir de rôles différents, nous conseillons une structure de gestion de PS horizontale dans laquelle, au niveau des pays, tous les partenaires PS peuvent conjointement planifier, budgétiser, répartir les tâches, surveiller et répondre des résultats. Une telle structure de gestion horizontale réduit également l'inégalité des pouvoirs qui perdure dans certaines relations bilatérales contractuelles des OSCN – OSCS.

Explications sur les recommandations

Constatation 9. La participation tardive des directions thématiques et des ambassades a réduit la copropriété des PS.

Comme signalé sous la Constatation 6, la complémentarité entre le MAE et les OSC est limitée notamment par la participation tardive des directions thématiques et la participation souvent encore plus tardive des ambassades. La chronologie de la procédure de développement de projet de Concertation et de contestation, depuis la première lettre de stratégie en 2013 jusqu'au début de la mise en œuvre complète fin 2016, montre que les directions thématiques et les ambassades n'ont pas participé aux premières propositions succinctes (TdC global et antécédents) en 2014. Les propositions succinctes sélectionnées qui avaient déjà formulé des objectifs, ont ensuite été réparties sur les directions thématiques en vue d'une élaboration détaillée conjointe de propositions complètes en 2015. Les ambassades n'ont été impliquées qu'au cours de la phase de démarrage en 2016, pour autant que ce fut utile. Ceci a réduit la possibilité de fixer ensemble des objectifs et d'aligner les différentes TdC ainsi que les cadres de résultats correspondants. Dans le cas du DSH et de certaines ambassades surtout, le sentiment de copropriété de plusieurs PS est faible, en raison des différences ressenties en termes d'objectifs et de cadres de résultats.

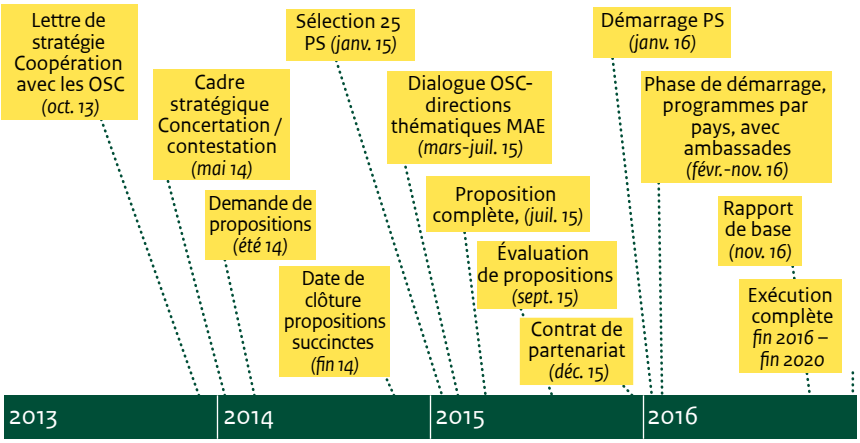

Figure 4. *Chronologie des préparatifs pour les partenariats stratégiques de Concertation et de contestation*

Constatation 10. La phase complète de démarrage a renforcé la propriété et l'autonomie des OSCS.

Les OSCS sont souvent contractés après la signature du contrat global de partenariat et de ce fait, elles ont souvent eu moins d'influence au niveau stratégique. Bien que les hypothèses qui sous-tendent le cadre stratégique du PS global ne corresponde pas toujours à la perspective des OSC, les OSCN comme les OSCS ont le sentiment que leur autonomie est respectée. La phase complète de démarrage pour les programmes par pays y a contribué en offrant l'occasion aux parties d'adapter les choix stratégiques au contexte national.

Constatation 11. La flexibilité du choix stratégique de partenaires d'expertise différente a renforcé la complémentarité entre les OSC.

Certains PS ont réalisé une analyse au début, signalant au PS le besoin de partenaires supplémentaires ayant une expertise complémentaire, nécessaire aux objectifs du PS et ont recherché ensuite des partenaires supplémentaires. Ceci a renforcé la complémentarité entre les OSC au sein d'un PS. Pour l'influence sur les politiques, les facteurs suivants pouvaient entrer en jeu : le contact avec les communautés locales, la légitimité par rapport aux pouvoirs publics locaux, le recueil et la recherche d'information, les contacts avec les forums internationaux, la capacité de mener des campagnes et la diplomatie.

Constatation 12. La complémentarité dépend fortement de la disponibilité des employés du MAE de remplir leur rôle de partenaire.

Une restriction importante, citée par de nombreuses OSC, mais également par plusieurs employés du MAE est le manque de capacité du MAE pour bien remplir le rôle de partenaire. Ceci est lié au nombre limité d'employés, à l'expertise ou à la motivation personnelle manquante, ainsi qu'à la rotation importante du personnel. Les OSC internationales remarquent que la rotation du personnel au MAE est plus importante que chez d'autres donateurs. Les OSC apprécient les contacts de longue durée (> 4 ans) avec les employés du MAE à La Haye, car ceci contribue à une meilleure confiance et à plus de dialogue stratégique. Les ambassades ayant recruté des employés (supplémentaires) spécialement pour entretenir les contacts avec les OSC s'avèrent également jouer beaucoup mieux leur rôle de partenaire. Les exemples les plus intéressants de complémentarité entre les OSCS, les OSCN, les ambassades, les représentations permanentes et les directions thématiques résultent de personnel motivé et de bonnes relations personnelles.

Citons un exemple des avantages des capacités supplémentaires au MAE : L'ambassade en Ouganda avait recruté un employé local supplémentaire pour la coordination des PS (et d'autres projets) en matière de Santé et droits sexuels et génésiques (SRGR), a organisé plusieurs réunions par an et a invité le PS SRGR à formuler un feed-back pour la stratégie pluriannuelle par pays (MLS).

Constatation 13. Une structure de gestion horizontale entre les OSC au niveau des pays améliore le fonctionnement des PS.

Plusieurs PS possèdent des structures de gestion innovatrices impliquant toutes les OSC au niveau des pays. Des OSCS nouvelles et moins expérimentées y participent de manière équivalente au même titre que d'anciennes OSC plus professionnelles. La structure de gestion donne lieu à une planification conjointe, une répartition des tâches basée sur les capacités des OSC et une répartition transparente du budget par pays parmi les OSC conformes aux résultats prévus. Le suivi commun des résultats a permis de répartir à nouveau les tâches et le budget sur les OSC le cas échéant. La structure de gestion soutient un renforcement réciproque des capacités et crée une responsabilité conjointe pour les résultats convenus. Ce type de structure de gestion contraste fortement avec les relations

bilatérales OSCN – OSCS repérées dans certains autres PS, contenant encore une grande inégalité de pouvoir.

Citons des exemples d'une structure de gestion horizontale des OSCS : Dans trois PS, actifs au Népal et en Ouganda, les OSC ont une structure de gestion conjointe au niveau des pays et dans deux PS également un comité de gestion avec rotation de la présidence. Les OSCS établissent la planification ensemble, répartissent le budget par pays et discutent de l'évolution. Toutes les OSCS sont bien informées des activités des unes et des autres, elles se sentent conjointement responsables et, le cas échéant, les tâches sont à nouveau réparties entre elles.

2.3. Recommandations concernant l'exécution

Dans le programme actuel de Concertation et contestation, il y a eu une phase séparée de démarrage de près d'un an (2016), suivie d'une phase d'exécution de quatre ans. Dans la pratique, l'exécution a démarré dès la phase de démarrage, alors que lors de la phase d'exécution, le programme était régulièrement revu et modifié. Par conséquent, la Direction Développement social (DSO) a l'intention de ne plus intégrer de phase de démarrage séparée au nouveau programme de Concertation et de contestation. Nos recommandations ci-dessous concernant la phase future d'exécution, y compris l'élaboration progressive de programmes par pays, mais les constatations sous-jacentes renvoient aussi bien à la phase suivante de démarrage qu'à la phase précédente d'exécution.

Résumé	
Recommandations	**Constatations**
9. Faciliter la gestion de projet adaptative en examinant, au cours du dialogue stratégique régulier, les hypothèses sous-jacentes du PS. 10. Faire établir par chaque PS une stratégie de développement des capacités pour les partenaires du Sud, pour le court comme pour le long terme. 11. Financer et organiser l'apprentissage continu utile à l'exécution des PS. 12. Renforcer la responsabilité partagée du MAE et des OSC et la justification envers le groupe ciblé. 13. Autoriser la flexibilité dans le cadre de résultats PS pour permettre une concrétisation et des modifications spécifiques au contexte au fil du temps.	14. Une concertation stratégique régulière a également permis des opérations MAE-OSC conjointes. 15. Un cercle vicieux de soutien à court terme en un renforcement limité des capacités a maintenu certaines OSCS dans un rôle de partenaire inégalitaire. 16. L'autonomie des OSCS bénéficiait de la focalisation sur les résultats et la confiance. 17. L'apprentissage en commun était bien organisé dans le programme Concertation et contestation (S&T), mais mal organisé dans le programme Adresser les causes fondamentales (ARC), en raison d'un manque d'effectifs. 18. La responsabilité conjointe s'est développée au fur et à mesure et plus rapidement lorsqu'il y avait une structure de gestion PS locale. 19. La justification s'effectue surtout envers le financier.

Explications sur les recommandations

Recommandation 9. Faciliter la gestion de projet adaptative en examinant, au cours du dialogue stratégique régulier, les hypothèses sous-jacentes du PS.
Le dialogue ne doit pas se limiter au dialogue stratégique annuel formel. Il doit au contraire être fréquent et informel, ainsi que stratégique. Ce dialogue doit avoir lieu aussi bien localement qu'à La Haye, et il devrait également concerner les résultats obtenus, les hypothèses conformément aux TdC, et les conséquences pour les modifications du programme.

Recommandation 10. Faire établir par chaque PS une stratégie de développement des capacités pour les partenaires du Sud, pour le court comme pour le long terme.
Les propositions de PS doivent offrir une vision et une stratégie pour savoir comment soutenir le développement concret des capacités de la société civile à court et à long termes. Il s'agit ici de trouver un équilibre entre la capacité pour un but spécifique (également appelé renforcement des capacités fonctionnelles ou instrumentales), et la capacité d'autonomisation d'une organisation, en vue d'un meilleur fonctionnement interne (renforcement des capacités organisationnelles, la gestion financière, par exemple, suivi et évaluation, HRM) et un meilleur fonctionnement au sein de leur environnement (renforcement des capacités institutionnelles, réseaux, par exemple et gestion des relations, recrutement de fonds et détermination cohérente de la stratégie).

Recommandation 11. Financer et organiser l'apprentissage continu utile à l'exécution des PS.
Nous conseillons les activités de de type « faire le lien et apprendre », telles qu'elles ont eu lieu sous le programme de Concertation et contestation, également pour d'autres programmes PS. Pour compléter ce propos, il y aurait plus à apprendre au niveau des pays et régions, ainsi qu'au niveau thématique. La focalisation doit rester sur les leçons pour l'exécution et les modifications des PS.

Recommandation 12. Renforcer la responsabilité partagée du MAE et des OSC et la justification envers le groupe ciblé.
Pour renforcer la responsabilité conjointe MAE-OSC pour les résultats du PS, le MAE et les ambassades devraient également jouer un rôle, dans la mesure du possible, dans le suivi et l'établissement de rapports. De plus, le MAE devrait encourager la justification envers le groupe ciblé, du MAE aux OSC, des OSCN aux OSCS, et envers le groupe ciblé définitif, en faisant participer, par exemple, les parties prenantes du Sud à la planification et au suivi. La structure de gestion PS horizontale au niveau national recommandée ci-dessus (Recommandation 8), avec pouvoir de décision délégué, combinée au dialogue stratégique avec le MAE, facilite la planification, le suivi et la réorientation, ainsi que l'établissement de rapports conjoints.

Recommandation 13. Autoriser la flexibilité dans le cadre de résultats PS pour permettre une concrétisation et des modifications spécifiques au contexte au fil du temps.
En raison de la nature des PS (objectifs globaux clairs et flexibilité de l'approche et des activités) les directions thématiques devraient également accorder un degré de flexibilité aux PS dans la rédaction des rapports de résultats, en concertation avec le MAE et les OSC.

Explications sur les recommandations

Les recommandations ci-dessus s'appuient sur les constatations suivantes :

Constatation 14. Une concertation stratégique régulière a également permis des opérations MAE-OSC conjointes.

La Constatation 2 l'illustrait déjà, cette étude a repéré plusieurs exemples d'opérations conjointes dans lesquelles le MAE et les OSC remplissaient des rôles complémentaires, grâce au dialogue régulier pendant l'exécution du PS. L'engagement des ambassades variait considérablement entre les pays et dépendant des priorités de l'ambassade (stratégie pluriannuelle par pays, MLS), mais également de l'engagement personnel des individus. Il en résulte notamment que l'engagement des ambassades variait en fonction de la rotation du personnel.

Constatation 15. Un cercle vicieux de soutien à court terme en un renforcement limité des capacités a maintenu certaines OSCS dans un rôle de partenaire inégalitaire.

Dans le cas de la Concertation et de la contestation deux objectifs principaux sont combinés : (i) un objectif général visant à renforcer la société civile dans le Sud, et (ii) l'influence exercée sur les politiques envers les décideurs, contribuant au final aux Objectifs de développement durable (SDG). Le premier objectif exige une obligation à long terme et un financement flexible pour renforcer les capacités des OSCS. Le second objectif exige une flexibilité dans le choix des partenaires, y compris les mouvements moins bien organisés et informels, dont le soutien se limitait souvent au développement fonctionnel des capacités. Dans la pratique, les organisations et mouvements informels travaillent souvent ensemble avec des OSCS plus professionnels dans un PS, pour les tâches nécessaires en termes d'administration et d'établissement de rapports. Bien que la professionnalisation de toutes les OSCS ne soit pas nécessaire, le développement limité des capacités a pourtant maintenu certaines OSCS dans un cercle vicieux qui constituent les quatre aspects du fonctionnement des PS. Il en résulte que ces OSCS ne pouvaient jouer qu'un rôle de partenaire secondaire et subalterne (voir Figure 5).

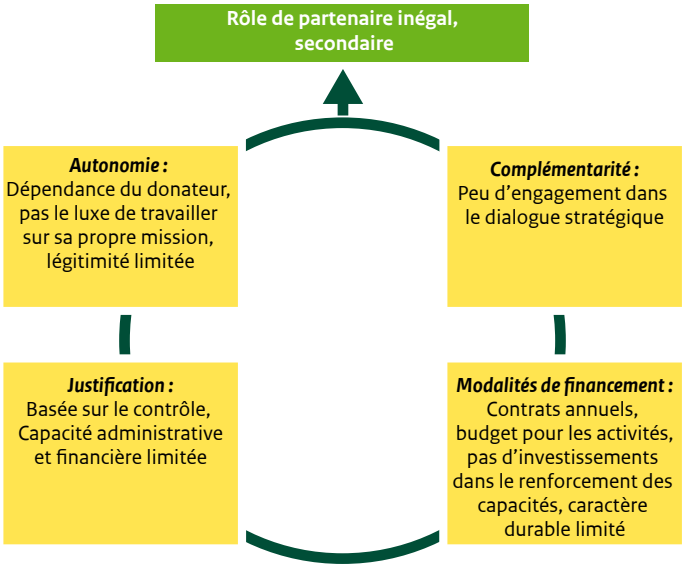

Figure 5. *Cercle vicieux entre modalités de financement, justification, autonomie et complémentarité*

Constatation 16. L'autonomie des OSCS bénéficiait de la focalisation sur les résultats et la confiance.

La flexibilité de la gestion quotidienne des activités PS est très appréciée par les OSC dans les quatre programmes. La discussion annuelle sur les résultats (résultats à moyen terme), et la réflexion sur les TdC ont eu un effet positif sur la flexibilité et l'autonomie d'une partie des OSC. Cependant, comme l'indiquait déjà la Constatation 8, dans certains cas, les OSCS sont confrontées à des exigences strictes de justification qui ne correspondent pas à l'idée d'origine des PS. La confiance entre le MAE et les OSC, ainsi qu'entre les OSCN et les OSCS contribue à l'autonomie des OSC. Une rotation importante du personnel signifiait souvent qu'il fallait à nouveau gagner la confiance ce qui a souvent eu un effet négatif sur l'autonomie des OSC.

Constatation 17. L'apprentissage en commun était bien organisé dans le programme Concertation et contestation (S&T), mais mal organisé dans le programme Adresser les causes fondamentales (ARC), en raison d'un manque d'effectifs.

L'apprentissage conjoint entre le MAE et les OSC n'est pas toujours aussi réussi dans tous les programmes de PS. Pour les événements de type « faire le lien et apprendre » des PS Concertation et contestation, le MAE met à disposition du temps et un budget, ce qui est considéré comme essentiel par tous les intéressés. Par contre, les PS Adresser les causes fondamentales (des conflits ; ARC) reçoivent peu de soutien du MAE pour l'apprentissage conjoint, de plus, les OSCN estiment que le programme d'apprentissage du PS Adresser les causes fondamentales est trop académique. Certaines OSC impliquées dans le PS Adresser les causes fondamentales organisent leurs propres initiatives de partage des connaissances au niveau des pays. Les ambassades soutiennent souvent les échanges entre les PS ou, dans certains cas, entre les PS travaillant sur la même thématique, comme par exemple la Santé

et les droits sexuels et génésiques (SRGR). Les aspects déterminant principaux sont le budget et la disponibilité / les priorités des employés du MAE.

Exemples de suggestions formulées par les OSC pour améliorer l'apprentissage par thématique : plusieurs OSC ont affirmé qu'il serait plus bénéfique d'inviter un plus petit groupe d'OSC (pas limité au programme Concertation et contestation) qui travaille sur la même thématique, pour des événements d'apprentissage, au niveau des pays, par exemple. Une OSC a expliqué que la TdC est encore trop peu utilisée pour valider les hypothèses. Dans ce cadre, le mieux serait d'inviter les PS qui travaillent sur une thématique identique.

Constatation 18. La responsabilité conjointe s'est développée au fur et à mesure et plus rapidement lorsqu'il y avait une structure de gestion PS locale.

La responsabilité conjointe pour les résultats convenus s'est mise en place progressivement lorsque le MAE a renforcé son engagement dans le dialogue et la coopération stratégiques. En Ouganda, l'ambassade a essayé de surveiller conjointement tous les projets Santé et droits sexuels et génésiques (SRGR), mais cela s'est avéré difficile pour des raisons pratiques. La responsabilité conjointe entre les OSCS au sein d'un PS est assumée davantage lorsqu'il existe une structure locale de gestion pour la planification, la budgétisation et le suivi conjoints (voir Constatation 13). Le suivi envisagé des résultats et la flexibilité de l'exécution sont entravés dans certains PS en raison d'obligations supplémentaires d'établissement de rapports imposées aux OSCS par l'OSCN ou le MAE.

Constatation 19. La justification s'effectue surtout envers le financier.

La justification s'effectue jusqu'à présent surtout vers le haut (envers le financier), des OSCS aux OSCN, au MAE. Les OSCS se sont plaintes du peu de feed-back reçu sur leurs rapports. La justification vers le bas se fait de manière limitée, principalement lorsque les OSCS sont des organisations associatives ou si des réunions avec les communautés locales et les pouvoirs publics locaux sont organisées, dans le cadre de leur suivi et de la planification. Dans des cas exceptionnels, les PS ont fait en sorte que le ministre se justifie vis-à-vis du parlement et du public néerlandais, en demandant des réponses aux questions qui ont suivi les campagnes du PS aux Pays-Bas, par exemple sur les problèmes sociaux ou environnementaux dans le Sud.

Citons un exemple de justification envers le groupe ciblé : au Soudan, le premier pas franchi vers la justification au groupe ciblé était d'impliquer les communautés locales et les autorités locales dans le suivi de l'évolution, dans les interviews et les discussions de groupe de focalisation. Notons comme effet secondaire intéressant le fait que ceci a également amélioré la confiance entre les communautés locales et les autorités locales.

Publié par :

Ministère des Affaires étrangères
Direction Recherche internationale et évaluation des politiques (IOB)
Postbus 20061 | 2500 EB La Haye

www.iob-evaluatie.nl
www.rijksoverheid.nl/bz-evaluaties
www.twitter.com/IOBevaluatie

Photo en couverture : Femmes hindoues au Bangladesh
Mise en pages : Xerox/OBT | La Haye
Traduction : Elycio | Zwijndrecht
ISBN : 978-90-5328-999-0

© Ministère des Affaires étrangères | Août 2019

19BUZ12370|F

Publié par :

Ministère des Affaires étrangères
Direction Recherche internationale et évaluation des politiques (IOB)
Postbus 20061 | 2500 EB La Haye

www.iob-evaluatie.nl
www.rijksoverheid.nl/bz-evaluaties
www.twitter.com/IOBevaluatie

© Ministère des Affaires étrangères | Août 2019

19BUZ12370|F