

BELGIQUE - BELGIE
P.P.
1000 BRUXELLES 1
1/1836

BUREAU DE DEPOT
BRUXELLES 1

Echos du COTA

BULLETIN TRIMESTRIEL D'INFORMATION DU COTA ASBL

PERFORMANCE ET EFFICACITÉ
(1ÈRE PARTIE)

JUIN 2013

ISSN : 0773-5510 | COTA asbl 7, rue de la Révolution 1000 Bruxelles | 3€

ECRIT PÉRIODIQUE | AUTORISATION DE FERMETURE 1000 BRUXELLES 1 | 1-12340 | IMPRIMÉ À TAXE RÉDUITE



139

éditorial

EDITEUR RESPONSABLE **COLETTE ACHEROY**
7 RUE DE LA REVOLUTION 1000 BRUXELLES
BELGIQUE

RÉDACTION **STEPHANE BOULC'H**
[STEPHANE.BOULCH@COTA.BE]

GESTION DES ABONNEMENTS **ROSE MARTINEZ**
[ROSE.MARTINEZ@COTA.BE]

GRAPHISME **FREDERIC PIRON**
[FREDERIC.PIRON@COTA.BE]

PHOTO DE COUVERTURE **PETTERIK WIGGERS /**
PANOS PICTURES

FORMULES D'ABONNEMENT
ANNUEL : 10 € [4 NUMEROS]
ANNUEL PARRAINÉ : 7 € [4 NUMEROS]
PRIX AU NUMERO : 3 €

POUR LES ÉCHANGES DE PUBLICATIONS,
VEUILLEZ CONTACTER LA RÉDACTION

COORDONNÉES BANCAIRES
BELFIUS BD PACHECO 1000 BRUXELLES
SWIFT-BIC : GKCCBEBB
IBAN : BE730682 1270 4960
068-2127049-60

POUR LE PAYEMENT À L'ÉTRANGER, NE PAS
ENVOYER DE CHÈQUE, MAIS UTILISER LE MAN-
DAT POSTAL INTERNATIONAL OU LE VIREMENT DE
COMPTE À COMPTE (FRAIS À VOTRE CHARGE)

COTA ASBL
7 RUE DE LA REVOLUTION
1000 BRUXELLES
BELGIQUE
TÉL. : 00 32 [0] 2 218 18 96
FAX. : 00 32 [0] 2 223 14 95
INFO@COTA.BE // WWW.COTA.BE

L'été de l'efficacité !

L'été, c'est la saison des vacances (en Europe en tout cas). C'est la raison pour laquelle, il nous a paru opportun de focaliser l'essentiel de notre offre éditoriale estivale sur un thème superficiel et dépourvu d'enjeux, à bien des égards amusant et léger, qui ne suscite aucun débat et ne risque pas de remettre en question les efforts constants que nous devons produire tout le reste de l'année pour conserver notre crédibilité et notre légitimité d'acteurs et de militants d'un monde meilleur. Cet été sera celui de l'efficacité ! (ou ne sera pas...)

Un été sans vagues, sinon celles dont les doux soupirs vous bercent, tandis qu'allongé sur votre transat, l'esprit encore amidonné par la sieste que vous venez de terminer, un délicieux sentiment de désœuvrement vous incite à ouvrir enfin ce numéro des Echos du COTA que vous avez eu l'idée saugrenue de glisser dans vos bagages. « Quelle bonne idée, vous dites-vous en découvrant ces lignes. » Mais tenez vous bien ! Ce n'est pas tout !


Vous avez été tellement nombreux à répondre à l'appel à contributions que nous avons lancé en avril dernier, que nous consacrerons en septembre, un deuxième numéro à ce thème et que, dans l'intervalle, plusieurs articles complémentaires seront publiés sur le blog Ex-aequo.

Bien sûr, l'amorce proposée était un brin provocatrice : « Au-delà des formules incantatoires habituelles, le débat sur l'efficacité esquivé les enjeux sociaux et politiques du développement au profit d'une lecture exclusivement gestionnaire et bureaucrate de la performance. »

Mais, bien-sûr nous dramatisons. Nous le savons bien, nous aussi, que l'essentiel est ailleurs !

» sommaire

- 3 QUELLE EFFICACITÉ POUR ATTEINDRE LE CHANGEMENT SOCIAL ? (H. HADJAJ CASTRO)
- 9 L'UTILISATION RÉFLÉCHIE DES OUTILS DE GESTION : UN PROCESSUS LENT MAIS UTILE (S. DE GROOTE)
- 13 ÊTRE EFFICACE, ÊTRE PROFESSIONNEL, ÊTRE... LÉGITIME (G. PIROTTE)
- 16 FICHE-OUTILS
- 17 LE COTA CE TRIMESTRE
- 18 SUR LE THEME DU TRIMESTRE
- 19 EFFICACITÉ, PERFORMANCE : LA MESURE DU SENS OU LE SENS DE LA MESURE ? (CH. BOISTEAU,
L. DENIS, BR. DE REVIERS, A. NOURY)
- 23 APPRENDRE PAR L'EXEMPLE (A. BARTLETT)
- 27 DE QUELQUES CULTES «MODERNES» (E. RYDBERG)



Quelle efficacité pour atteindre le changement social ?

*Hédia Hadjaj Castro**

Photo : Emmanuel Juste
(forgerons de la vallée de Katmandou)

Suite à un long processus de consultation internationale, en réponse à la pression des bailleurs et des Etats pour leur faire appliquer la Déclaration de Paris, des représentants de fédérations d'organisations de la société civile (OSC) ont défini 8 principes pour garantir une efficacité de la contribution des OSC au développement qui soit orientée sur l'efficacité de l'aide¹. Ces principes garantissent-ils un cadre pertinent pour appréhender l'efficacité de la contribution des OSC au développement ? Amorce d'une réflexion à partir des pratiques de quelques organisations belges...

Cela fait plusieurs années que le COTA réfléchit aux notions de changement et de changement social. Dans ses accompagnements aux OSC, il constate une tension entre deux approches de leurs actions : d'un côté, de nombreuses ONG affirment la dimension politique de leur engagement en faveur d'un changement social ; de l'autre, la plupart des cadres institutionnels qui conditionnent l'accès aux sources de finance-

ments contraignent les OSC à un rôle de prestataire technique et « apolitique ».

Accompagner la réflexion des OSC vers une clarification des changements qu'elles poursuivent équivaut à les inciter à affirmer plus ouvertement la dimension politique de leurs interventions.

C'est dans cette perspective que, depuis 2011, une démarche collaborative a été menée entre le COTA et le CNCD-11.11.11. Il s'agissait de conduire une réflexion sur la compréhension et l'appropriation par les membres de la coupole francophone (syndicats, ONG, organisations d'éducation...) des principes contenus dans sa charte politique, parmi lesquels on nommera principalement le changement social, l'approche droit, le partenariat, le genre, l'environnement... Des signataires sont idéologiquement réticents à accepter certains des principes qu'ils ont pourtant ratifiés ; d'autres, parfois les mêmes, rencontrent des difficultés opérationnelles à les concrétiser dans leurs actions.

1. Cf. Fiche-Outil, p.16

La Charte et les principes d'Istanbul

Après une phase de réflexion menée avec un nombre restreint d'organisations membres, l'opportunité de faire le point à une échelle plus large s'est présentée lorsque les 4 coupoles et fédérations belges se sont engagées, en août 2012, à réfléchir ensemble sur la prise en compte par leurs membres des Principes d'Istanbul (PI) (principes validés au Forum de Haut Niveau de Busan en 2011). Cela paraissait d'autant plus pertinent que les recoupements entre la charte politique et les PI sont nombreux.

Entre novembre et mai 2013, le COTA s'est donc joint à elles pour entamer une réflexion sur la prise en compte par les OSC belges des principes d'Istanbul pour l'efficacité du développement². Sous l'égide d'un comité de pilotage, une enquête a donc été conduite auprès d'un échantillon raisonné (44 membres sur 210, essentiellement des ONG). L'objectif poursuivi était triple :

1. Clarifier les enjeux et les questions-clés sur l'efficacité du développement ;
2. Etablir un état des lieux nuancé et problématisé des pratiques des membres ;
3. Initier le débat et susciter la réflexion des membres à partir de leurs pratiques.

Les apprentissages des démarches européennes

Des entretiens menés à l'échelle européenne et une rapide revue bibliographique ont permis d'identifier trois catégories de démarches menées en parallèle ou dans la foulée d'Istanbul pour donner une lecture plus locale à ces principes internationaux :

- *Se réapproprier la notion d'efficacité du développement*
La confédération syndicale internationale (CSI) a ainsi choisi de s'approprier la notion d'efficacité selon une vision propre à l'action syndicale, en prenant un certain recul avec

les PI et en focalisant l'attention sur l'efficacité des partenariats syndicaux au service du développement.

- *Développer des réflexions et des initiatives sur l'un ou l'autre des principes*
Le Cercle des ONG du Luxembourg a choisi de focaliser son travail sur des principes identifiés comme prioritaires par les membres (en particulier, le partenariat et l'approche droit).
- *Développer des réflexions ou des initiatives sur des blocs de principes*

Finalement, peu de pays ou de groupes d'OSC ont eu la capacité d'appréhender les 8 principes d'emblée comme un tout cohérent.

Les expériences sont essentiellement tournées vers une approche qualité du fonctionnement des organisations (gouvernance, redevabilité, mission et vision explicitées, etc.) allant parfois jusqu'à la certification en autorégulation (ex. normes QuAM Uganda) ou en régulation externe (normes ISO 9001:2008³ pour PARTOS). Mais ces expériences prennent plus difficilement en compte ce que les Irlandais qualifient⁴ de capacité à produire du changement (« faire les bonnes choses » versus « faire les choses bien »). Il existe donc un véritable challenge à développer une réflexion et des pratiques qui permettent d'apprécier la capacité des OSC à produire le changement.

Loin d'une vision idéalisée du processus, les diverses plateformes des pays de l'UE témoignent de la difficulté à mobiliser les membres sur ces débats et de la nécessité d'aboutir à des processus utiles pour leurs actions, tenant compte de la complexité des approches et des visions.

La démarche luxembourgeoise, tout comme celle de la CSI montre la nécessité de rester dans des questionnements ouverts pour tenir compte de la diversité des approches des OSC

2. « Pratiques et enjeux en Belgique de l'efficacité de la contribution des OSC au développement », COTA, CNCD-11.11.11, ACODEV, 11.11.11, ngo-federatie, février 2013

3. ISO 9001:2008 – établit les exigences relatives à système de management de la qualité; cette norme repose sur un certain nombre de principes de management de la qualité, notamment, une forte orientation client, la motivation et l'engagement de la direction, l'approche processus et l'amélioration continue. (http://www.iso.org/iso/fr/home/standards/management-standards/iso_9000.htm)

4. Dochasnetwork's blog <http://dochasnetwork.wordpress.com/2011/04/04/irish-ngos-and-development-effectiveness/>

qui se situent généralement bien loin de l'idéal des indicateurs trop restrictifs.

L'expérience luxembourgeoise montre combien il est difficile d'articuler ces approches auto-évaluatives avec la juste dose d'interpellation externe (consultants, benchmarking entre pairs...) pour maintenir un regard critique sur les pratiques.

Un débat non-prioritaire pour la plupart des OSC belges

Les questionnaires et interviews révèlent que, même de manière tout à fait partielle, certaines OSC se tiennent informées des débats internationaux sur l'efficacité du développement, cela au travers de leur appartenance à des réseaux ou de leur présence dans des groupes de travail (DEEEP, Croix Rouge, Caritas Europa, CIDSE, CSI, WIDE et WIDE+, FIAN International, IBON...). Les PI restent globalement peu ou mal connus.

Les enjeux du débat, tant à un niveau national qu'à une échelle plus internationale, ne sont pas suffisamment partagés et bon nombre d'interlocuteurs ne perçoivent pas la pertinence de se saisir d'un sujet jugé non-prioritaire.

Rares sont les positionnements institutionnels tranchés et argumentés concernant la validité des PI comme cadre pour apprécier l'efficacité du développement. Pour quelques-unes, la réflexion inter-fédérations a été l'occasion d'amorcer une réflexion interne.

Un débat dénué de sens

Les OSC interviewées soulèvent des questionnements quant à la manière même dont le débat de l'efficacité de la contribution des OSC est posé dans les espaces internationaux, justifiant parfois par là un rejet en bloc de ces principes. Ainsi, la pertinence de la notion même d'efficacité pour apprécier la contribution des OSC au développement est fondamentalement remise en question. Empreinte d'une vision gestionnaire de l'action de développement, elle ne rend pas assez compte de la complexité des interactions

dans les processus de développement. Elle sous-entend qu'il est possible de mesurer l'avancée des différentes OSC sur un chemin unique qui conduirait à un développement consensuel.

Les divergences de vision du développement ne sont nullement évoquées et les conflits d'intérêts ainsi que les rapports de force qui en naissent, notamment le rôle de contre-pouvoir des OSC sont insuffisamment mis en avant. Cette notion d'efficacité traduit une vision assez instrumentalisée des OSC dont on mesure un rendement. Pour beaucoup de promoteurs des démarches d'émancipation des acteurs (au Nord et au Sud), le débat tel qu'il est posé n'a pas de sens.

Un cadre inapproprié

Certains remettent en question la pertinence d'un tel cadre pour cerner le travail réalisé par les OSC. De fait, après le Forum de Haut Niveau de Paris, la notion d'impact, sans doute plus pertinente pour aborder la question du changement social poursuivi par les OSC, a été délaissée au profit de celle d'efficacité.

Le débat est posé plus en termes défensifs par rapport aux exigences des bailleurs de fonds que comme un véritable outil de réflexion sur les sens des actions menées par les OSC. Dès lors, quelle pertinence y a-t-il à utiliser ce cadre comme outil en interne en dehors de ces enjeux défensifs ?

Cette question est d'autant plus justifiée que les OSC constituent un ensemble extrêmement hétérogène. Malgré des efforts d'inclusion, le débat international aura fortement été dominé par les ONG qui auront, dans les faits, laissé peu de place aux autres OSC (mouvements de jeunes, mouvements de femmes, etc.).

Etablir un cadre unique pour l'ensemble des OSC entre forcément dans une logique d'exclusion au vu des divergences de visions et d'approches comme de modes d'interactions en faveur du

développement (ED, réseaux de pairs, etc.)⁵. Les OSC belges appellent à un débat ouvert plus inclusif.

Un engagement politique évasif

Les PI abordent-ils l'efficacité sous un angle suffisamment politique ? Une grande majorité des interviewés s'accorde à trouver que la formulation des PI est vague et consensuelle. C'est évidemment le résultat des rapports de force entre familles et courants d'OSC représentés lors du processus consultatif. Cela traduit la diversité des visions politiques qui s'expriment plus clairement autour des notions de genre, de droit et de plaidoyer. Ainsi, par exemple, chercher à faire coïncider sur un principe de genre des ONG catholiques et des mouvements féministes laïcs ne peut qu'aboutir à une formulation creuse.

En Belgique, certaines OSC ouvertement militantes réclament des positionnements politiques plus tranchés. D'autres réservent leur adhésion aux PI à la condition d'une explicitation pratique des principes.

Les cadres pour l'efficacité sont définis par les familles d'ONG plus que par les fédérations et les coupoles.

On ne sera pas surpris qu'il n'existe pas de cadre unique et partagé. Les coupoles et fédérations ont été interrogées sur les cadres de référence collectifs ou partiels (une partie des membres) qui peuvent contribuer à l'efficacité de la contribution de leurs membres au développement.

Une lecture volontairement critique de ces documents révèle un clivage évident entre une approche gestionnaire et administrative de l'efficacité (ex. EFQM) avec une forte influence de la Déclaration de Paris (GAR en tête...) et une

approche plus politique (ex. Chartes politiques). Dans l'ensemble, l'efficacité du développement n'y est abordée que partiellement.

Les membres ont également été invités à partager les cadres de référence institutionnels ou collectifs qui les engagent pour l'efficacité du développement (charte interne, charte réseaux...). Les cadres cités correspondent à des échelles d'influence très diverses (de la convention de partenariat au cadre international posé par le BIT) et concernent des catégories et des collectifs d'OSC très différents (familles d'ONG). Les OSC se réfèrent à des cadres en fonction de leur identité, de leur mission, de leur vision et des contraintes auxquelles elles sont soumises. On constate d'ailleurs un décalage entre les cadres auxquels elles peuvent adhérer par conviction - sans que cela ne leur porte de contrainte majeure- et ceux auxquels elles adhèrent par contrainte parce qu'ils conditionnent leur survie. Il faut aussi prendre en compte que, légitimement, dans le chef de certaines organisations, des cadres auxquels on adhère pour s'inscrire dans une démarche collective, peuvent ne pas être valables pour des entreprises assumées seules.

Il est donc important de pouvoir distinguer les cadres de régulation externe ou autorégulés (via les fédérations par exemple) qui servent à justifier et à garantir l'accès aux financements, des cadres de régulation qui correspondent à des valeurs et des identités propres aux OSC (charte politique).

Les PI sont-ils solubles dans les missions et visions des OSC belges ?

D'une part, les OSC ont ainsi été interrogées sur les problèmes de compatibilité qu'elles pouvaient trouver entre leurs visions, leurs missions et la formulation des PI tant dans leur fonctionnement interne que dans la réalisation de leurs actions ; d'autre part, sur les difficultés qu'elles éprouvent à appliquer ces principes.

Une minorité de membres identifient des pro-

5. Les tensions internes au secteur induites par la négociation de la réforme du cofinancement auront fortement marqué les OSC, sensibles au respect de la diversité. Cela laissant le sentiment à bon nombre d'interlocuteurs qu'une telle démarche collective est d'une complexité insurmontable.

blèmes de compatibilité sur l'ensemble des PI, révélant des lectures et des compréhensions forts différentes. Les incompatibilités soulevées relèvent :

- *de contradictions avec des principes institutionnels (soit dans leur formulation soit dans leur essence même) et dans le degré d'activisme nécessaire.*

Si l'ensemble des interlocuteurs se déclare en faveur des droits de l'Homme, les OSC actives à la fois dans le développement et dans les actions humanitaires sont tenues à un devoir de neutralité (principe institutionnel) sur l'ensemble de leurs actions et ne peuvent donc pas entrer dans des démarches de promotion des droits humains (PI1) afin de préserver la sécurité de leurs équipes et leur présence sur le terrain. Pour autant, des acteurs comme la Croix-Rouge intègrent la diplomatie humanitaire dans leurs actions en plaidant auprès d'autorités publiques en faveur d'un respect des droits humanitaires.

- *des contradictions entre principes dans les actions et contextes particuliers d'intervention*

D'autres OSC actives dans la promotion des droits humains (PI1 sur accès à la terre, droit d'association, droit au travail, etc.) par le biais d'actions en justice, d'actions de plaidoyer, ou d'accès aux services, se doivent de maintenir un devoir de réserve par rapport à leurs sources ou par rapport aux cas qu'elles défendent ; elles ne peuvent donc pas assurer une transparence telle qu'elle peut être promue dans le PI5. Des OSC actives dans la promotion des droits peuvent y renoncer dans des zones de conflits ou instables.

- *des contradictions avec les modalités d'actions spécifiques*

Le travail sous modalité de « partenariat Nord-Sud » (PI6) semble peu compatible avec les modalités d'action des OSC structurées et fonctionnant sous la modalité de réseaux de pairs au Nord et au Sud sans relations de partenariat bilatéral, ni liens de dépendance financière.

Un enjeu d'amélioration pour les OSC

Si la combinaison des PI ne donne aucune garantie pour l'efficacité dans l'atteinte du changement social poursuivi, elle représente tout de même un défi d'amélioration pour bon nombre d'OSC.

Les difficultés rencontrées par les organisations concernent l'ensemble des PI mais elles sont plus récurrentes sur des thématiques majeures pour le développement : Environnement, Genre, Partenariat, Changement durable, Apprentissage...

Ces difficultés sont principalement liées :

- à la difficulté de combiner les PI entre eux (*comment respecter l'autonomie du partenaire tout en travaillant aux processus démocratiques ou à l'égalité des sexes au sein de l'organisation partenaire ?*) ;
- au savoir et à la connaissance qu'implique chaque PI (*intégrer une approche environnement durable dans les actions implique une connaissance et des compétences spécifiques*) ;
- aux divergences conceptuelles (*il s'agit de vaincre des résistances au sein même des équipes de mise en oeuvre du bien-fondé de certains principes comme celui de l'égalité des sexes*) ;
- aux contraintes spécifiques de certaines thématiques d'intervention (*l'intégration des plus pauvres dans le système de l'économie marchande suppose un cadre réglementaire approprié (entreprises à finalité sociale, mixtes publique/privée, intercommunales ...)*).
- aux réalités des interactions humaines et des différences culturelles (*il s'agit de dépasser les pratiques et habitudes des individus, de nos partenaires ou des bénéficiaires sans que les principes que nous défendons ne soient au cœur de la collaboration comme, par exemple, avec le genre ou les questions environnementales - ces démarches prennent du temps et sont laborieuses*).
- aux contraintes administratives (*il s'agit de construire un partenariat équitable alors que*

les organisations partenaires nous sont redevables en termes de reporting- les contrôles financiers sont parfois vécus comme un choc culturel)

- à la spécificité des contextes d'intervention (Etats fragiles, zones de conflits latents...)

Les OSC n'ont pas attendu Istanbul pour réfléchir et innover

Malgré les difficultés soulevées, les 8 champs couverts par les PI ne représentent aucune nouveauté et sont globalement déjà investis par les OSC belges, même de façon partielle et/ou différenciée (et certainement incomplète).

Sans surprise, la Déclaration d'Istanbul n'a pas marqué les démarches institutionnelles de réflexion et d'innovation des OSC belges, plus influencées par les opportunités de questionnements que représentent les interpellations des contextes d'intervention, des partenaires et des bailleurs.

On notera cependant que les OSC sont plus enclines à un questionnement sur leurs modalités d'actions que sur leur fonctionnement interne. Les champs où il est encore nécessaire de faire avancer la réflexion, les pratiques et la recherche d'innovation restent relativement stratégiques pour les OSC (cf. tableau ci-dessous).

Ruser ou contester ?

En définitive, l'étude réalisée recommande aux fédérations et aux coupoles belges d'accompagner leurs membres dans une réflexion critique sur l'efficacité (informer, former, accompagner la réflexion, mettre à disposition des ressources). Cela dit, nous restons avec le sentiment gênant

que l'enjeu est ailleurs mais que tout le monde s'obstine à regarder vers l'efficacité.

Car somme toute, il faut aujourd'hui une bonne dose de courage pour oser remettre en question cette approche.

Certes, les questions soulevées par les PI ne sont pas inintéressantes et on doit reconnaître que le processus international a eu le mérite d'apporter une réponse concertée. Les OSC y trouvent matière à évoluer sur un certain nombre de champs. Mais comment s'engager dans un débat jugé peu prioritaire et peu pertinent?


Pourtant, à Busan, les PI sont devenus un cadre de redevabilité des OSC pour les bailleurs...

Il est urgent de se positionner. Le débat peut valoir la peine mais va-t-il effectivement contribuer à l'atteinte d'un changement social ? Cela justifie-t-il autant d'efforts et de moyens ? Les OSC belges auront-elles le courage de prendre une posture critique pour affirmer que les enjeux se trouvent ailleurs que dans une simple lecture gestionnaire du développement? Que l'efficacité du développement ne peut pas juste se traduire par l'efficacité organisationnelle des OSC ?

Il faudrait pour cela qu'elles se mobilisent, ce qui est loin d'être gagné vu le peu d'engagement autour de la démarche lancée par les coupoles et les fédérations. Il semblerait que le choix d'aujourd'hui consiste surtout, comme le relevait un participant à la restitution de l'étude, à entrer dans des « stratégies de ruse pour accéder et garantir les financements ». Mais, à force, cette stratégie a-t-elle un autre effet que celui de renforcer le système que l'on souhaite dénoncer ?

*COTA

PI sur lesquels une majorité d'OSC belges déclarent n'avoir entamé aucune réflexion ou changement de pratique	
Fonctionnement interne	Actions
<ul style="list-style-type: none"> • Approche droit • Genre • Participation démocratique 	<ul style="list-style-type: none"> • Genre • Environnement • Approche Droit • Transparence



L'utilisation réfléchie des outils de gestion : un processus lent mais utile

*Sophie de Groot**

Photo : Emmanuel Juste
(gare de banlieue à Mumbai)

« Les débats sur l'efficacité du développement sont-ils biaisés par le culte de la performance ? La pression des normes de gestion dépolitise-t-elle les discours et les initiatives de l'aide ? », ainsi que l'énonce la rédaction des Echos du COTA¹ ?

Je souhaite réagir à ces questions à partir de mon expérience professionnelle à la Direction générale de la coopération au développement et de l'aide humanitaire (DGD) et expliquer comment nous avons vécu, de l'intérieur, les évolutions de certains concepts ainsi que l'élaboration d'outils méthodologiques de gestion.

Des outils de gestion parfois trop littéralement interprétés

Depuis 20 ans que je travaille à la DGD, j'ai toujours été frappée, positivement, par le nombre d'outils méthodologiques que nous avons développé ou utilisé, depuis le PIPO (Planification des

interventions par Objectifs) jusqu'au RACI (Responsable, Accountable, Consulted, Informed), en passant par le SWOT (Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats). Ces outils de gestion ont fait leurs preuves dans le secteur public comme dans le secteur privé. Mais, comme l'a écrit en 2010 Richard Manning, il faut éviter le « Trouble Obsessionnel de la Mesure » (Obsessive Measurement Disorder)².

Ainsi, l'utilisation des indicateurs SMART (Spécifique, Mesurable, Acceptable, Réaliste, avec un Timing) a parfois été exagérée. La méthode nous a aidé à réaliser que formuler, ou comprendre, un objectif dans un programme de développement n'est pas une chose facile et qu'il est important d'expliquer, au moyen d'indicateurs, les résultats attendus. Elle nous a souvent permis de réorienter la formulation de projets ou programmes et de les rendre ainsi plus aptes à être réalisés avec pertinence.

1. <http://www.cota.be/exaequo/?p=729>

2. The German Marshall Fund (www.blog.gmfus.org)

Ceci dit, nous demandons parfois à nos partenaires de mise en œuvre de remplir des cadres logiques avec des indicateurs SMART pour chaque objectif ou chaque résultat attendu, alors qu'il n'existe même pas de données de base. Nous passons trop de temps à vérifier que les indicateurs du cadre logique sont effectivement SMART, en oubliant que certains objectifs sont difficilement quantifiables. Cette attitude incite peut-être ces partenaires à ne pas mentionner des objectifs qualitatifs, en pensant que ce qui est mesurable sera plus facilement financé par la DGD. Je pense, par exemple, à un objectif qualitatif dans le domaine de la santé qui nous a été présenté par le professeur Bruno Dujardin de l'ULB : « l'importance de l'estime de soi comme déterminant du développement individuel et social ». Si l'objectif est d'améliorer l'estime de soi des patients et l'estime de soi des prestataires de soins, il me semble que les indicateurs SMART seront difficiles à utiliser. De même, des objectifs de sensibilisation ou de plaidoyer seront difficilement mesurables avec la méthode SMART.

Ne conviendrait-il pas de s'interroger sur la pertinence de l'outil de gestion en fonction du contexte ou de la nature d'un projet, d'une activité ou d'un objectif ?

La Gestion axée sur les Résultats (GAR)³?

A la DGD, en février 2008, armés de l'ouvrage culte de l'OCDE et de la Banque mondiale « Les bonnes pratiques émergentes pour une GAR de développement - Document de référence - Première version, 2006⁴ », nous avons mis sur pied un réseau baptisé Gestion Axée sur les Résultats de Développement (GARD).

Ses travaux ont permis aux collaborateurs de la DGD de réaliser qu'un résultat n'est pas une activité et que, parmi les résultats, il faut distin-

guer les résultats immédiats (outputs), les résultats à court et moyen termes (outcomes) et les résultats à long terme (impacts). Cela a cependant mis du temps à percoler, et c'est normal. Il a fallu plusieurs formations et discussions avant que la « chaîne des résultats » (des intrants aux impacts) soit assimilée par le plus grand nombre et utilisée lors de la rédaction de documents ou de la lecture de demandes de financement.

Mais la GARD s'est emballée. Au lieu de rester un bon réflexe méthodologique, elle est devenue un « mantra », un slogan, une obsession. Jusqu'à récemment, tout document produit par la DGD devait être « axé résultats », sans que l'on ne sache exactement ce que cela pouvait signifier.

La leçon que nous en avons retirée est qu'il est essentiel de considérer les outils méthodologiques uniquement comme des outils, des moyens, et pas comme des objectifs en soi et que leur appropriation est un mécanisme complexe et lent.

La responsabilité mutuelle

Depuis la crise économique et financière de 2008, les agences de coopération au développement sont confrontées à un leitmotiv récurrent, celui du « value for money », (« en avoir pour son argent » ou, de manière plus académique, « rapport coût-résultats »). Les parlements, qui votent les budgets alloués à la coopération, ainsi que les contribuables veulent être rassurés sur l'utilisation efficace des fonds publics alors que ceux-ci sont en diminution. Les agences de coopération doivent donc être à même de justifier les dépenses et, pour cela, être capables de montrer des résultats.

A la DGD, aujourd'hui, nous avons conscience de l'importance qu'il y a à fournir des résultats pour maintenir l'adhésion de l'opinion publique à la solidarité internationale. Mais, encore une fois, ce processus a évolué lentement, est passé par des hésitations sur le « comment faire » et n'est sans doute pas encore parfaitement réalisé.

Ainsi, en 2005 déjà, la Déclaration de Paris, issue du 2ème Forum de Haut Niveau sur l'efficacité

3. Sur ce sujet, lire le n° 119 (juin 2008) (http://www.cota.be/download/echos_du_cota/Echos_119_light.pdf).

4. La troisième édition (2008) est disponible à l'adresse suivante: http://www.developmentgateway.org/dg_uploads/pdfs/sourcebook3efrench.pdf.

de l'aide, mentionnait la GAR (4ème principe de la Déclaration) ainsi que la responsabilité mutuelle des donateurs et des pays partenaires en ce qui concerne les résultats obtenus (5ème principe). A la DGD, nous avons essayé de comprendre ce que voulait dire la « responsabilité mutuelle » (mutual accountability) et ce que pouvait signifier concrètement la phrase « les donateurs et les pays partenaires sont mutuellement responsables des résultats obtenus en matière de développement ».

A cette époque, nous limitions la « responsabilité mutuelle » aux évaluations mutuelles (pays partenaire/donateur) sur l'efficacité de l'aide, puisque c'était ce qui nous était demandé dans la Déclaration de Paris. Nous avons dû nous rendre à l'évidence : nous ne faisons pas réellement des évaluations mutuelles mais plutôt des évaluations conjointes.

Mais, dans la Déclaration de Paris elle-même, la notion de mutual accountability n'est pas clairement expliquée. La conférence d'Accra (2008) a beaucoup contribué à la compréhension de cette notion. Alors que la Déclaration de Paris ne fait qu'évoquer le rôle des parlements et des opinions publiques dans la « responsabilité mutuelle », le Programme d'Action d'Accra met l'accent sur la reddition de comptes aux opinions publiques à propos des résultats obtenus.

Il est intéressant de remarquer que la traduction en français de « mutual accountability » a évolué de « responsabilité mutuelle » dans la Déclaration de Paris à « reddition de comptes mutuelle » dans le document d'Accra. Cette évolution est largement due à la participation de la société civile, laquelle n'avait pas été conviée à Paris. A la DGD, en préparant Accra, nous commençons à comprendre qu'il s'agissait de l'obligation, pour les gouvernements des pays partenaires et ceux des donateurs, de rendre des comptes à leurs parlements et à leurs citoyens, et donc de l'obligation de fournir des résultats.

Nous avons, comme les autres donateurs, de même que la société civile, eu beaucoup de réflexions sur ce que signifie « attribuer les résultats

de l'aide ». En effet, comment montrer les résultats de l'aide belge alors que celle-ci est souvent soit un complément à ce qui est financé localement, soit un cofinancement avec d'autres bailleurs ? Que signifie alors montrer à l'opinion publique belge les résultats de l'aide belge ? Et, de surcroît, ne devrions-nous pas davantage réfléchir à la manière dont nous pouvons rendre des comptes aussi aux pays bénéficiaires ? Par ailleurs, nous avons également beaucoup travaillé sur ce que peut recouvrir la reddition de comptes par les pays partenaires devant leur propre opinion publique. Les donateurs ne devraient-ils pas davantage appuyer tout ce qui permet une reddition de comptes transparente dans les pays partenaires : une société civile mieux informée, des médias indépendants, des parlements mieux à même d'examiner les résultats de développement ?

Les instruments de gestion sont-ils utiles pour améliorer l'efficacité de l'aide ?

Je réponds certainement « oui », à condition que leur utilisation ne soit pas rigide. Entre 2005 et 2011, année de la conférence de Busan, la DGD a affiné sa compréhension et son utilisation d'outils tels que la GAR ou la reddition de comptes.

La multiplicité des pressions (budgétaires, politiques, etc.) et la recherche de l'excellence dans les résultats nous ont parfois poussés à utiliser des critères de performance de manière trop bureaucratique. Mais nous en avons tiré des leçons.

Ces outils méthodologiques, dont nous avons appris, par essais et erreurs, qu'ils ne sont pas des objectifs en soi, nous ont permis d'améliorer nos procédures et nos actions de coopération. Mais le travail n'est jamais fini...

Les outils de gestion empêchent-ils la réflexion et l'engagement politique ?

Les critères de performance tels que nous les utilisons à la DGD n'empêchent pas une réflexion politique. Le fait que nous soyons tous confron-

tés à l'évolution de l'efficacité de l'aide vers l'efficacité du développement nécessite des choix politiques.

En effet, le développement, notion beaucoup plus vaste que celle de coopération au développement, est le résultat des efforts de l'aide mais surtout, et principalement, le résultat des décisions politiques prises par le pays partenaire. L'aide, quant à elle, ne peut plus être pensée uniquement en termes de fourniture de biens ou de services. Elle doit prendre en considération les défis mondiaux comme le commerce, les migrations ou le changement climatique. Ainsi, l'aide au développement ne peut pas être indifférente au choix des modèles de développement auxquels elle participe. La DGD tente de mener une réflexion constante sur les modèles de développement qu'elle appuie. Nous comptons sur la vigilance des ONG et du monde académique pour nous empêcher de développer une pensée d'autosatisfaction ou une pensée unique.

* Service Développement social (D2.3) – Chef de service.
L'auteure s'exprime à titre personnel et ses propos n'engagent pas l'administration pour laquelle elle travaille.



Etre efficace, être professionnel, être... légitime

*Gautier Pirotte**

Photo : Amy Pirotte
(Atelier entre 2010)

Dans les champs de la solidarité internationale et de la coopération au « développement », le tournant du millénaire a vu un certain nombre de bouleversements s'opérer. Au point que l'on parle d'un nouveau « paradigme » de l'aide. A quelques mois de tirer un bilan ferme sur les Objectifs du Millénaire pour le Développement 1.0., jamais l'injonction à plus d'efficacité et de « professionnalisme » de la part des opérateurs de l'aide n'a été aussi grande.

La Belgique et sa société civile « développeuse » n'échappe pas à cette situation, bien entendu. Elle connaît d'ailleurs ses propres réformes avec l'actualisation de la loi portant sur la coopération internationale, la réforme du co-financement des acteurs non-gouvernementaux (ACNG) ainsi que les négociations difficiles autour des compétences usurpées recomposant ce groupe d'ACNG.

Les grands « mots »

Traversé régulièrement par les révolutions immobilières produites par de sempiternels change-

ments lexicaux, le monde de la coopération n'en finit plus de consacrer ses « buzzwords », derniers points de repère restants après l'effondrement des grandes théories développeuses dans les années 80. Ce nouveau paradigme de l'aide s'arc-boute sur un ensemble de termes tirant leur principale force d'un double principe d'« ambiguïté fonctionnelle » et de « bon sens » leur permettant – à condition de ne jamais trop lever un coin du voile de candeur qui les recouvre – de produire un consensus assez large dans le milieu de la coopération. « Participation », « appropriation », « empowerment », « durabilité » mais aussi « approche genrée » ou « société civile », pour n'en citer que quelques-uns, sont aujourd'hui des termes indépassables et pas seulement dans le cadre de la rédaction de projets afin d'obtenir cyniquement les financements nécessaires.

Ils articulent les pratiques, les discours des acteurs de l'aide internationale, du Nord au Sud, du « Chief Executive Officer » d'une agence internationale de New York à la « maman-leader » d'une caisse d'épargne et de crédit à Ouagadougou.

Orphelins de grands modèles explicatifs de la modernisation, de modèles à suivre et d'horizons à atteindre (la société de consommation de masse d'un côté, la société sans classe de l'autre), les opérateurs de l'aide ont trouvé dans ces grands mots (d'ordre) de la coopération internationale de quoi refaire consensus au tournant du millénaire autour d'un objectif universel - la lutte contre la pauvreté - dégagé a priori de toute contestation. Qui aurait envie d'un monde plus pauvre demain ? Il restait néanmoins à répondre à la question : lutter contre la pauvreté certes, mais à quel prix ?

Les grands « remAides »

Deux remèdes ont été proposés à la « fatigue de l'aide publique » constatée dans les années 90, soit les premières années qui ont suivi la fin de la Guerre Froide : « donner plus pour développer plus », solution formulée notamment par Jeffrey Sachs, ou « donner pas nécessairement plus mais donner mieux », option proposée entre autres par William Easterly.

Le premier remède a l'avantage de reposer sur le constat non seulement d'une chute de l'aide dans ce monde post-bipolaire mais aussi de l'incapacité malade de la plupart des pays membres du Comité d'Aide de l'OCDE à respecter son engagement pris dès 1969 (ainsi que dans le Rapport « Vers une action commune pour le développement du Tiers-Monde » de la Commission « Pearson » mise en place sur l'insistance de Robert MacNamara, alors nouveau Président de la Banque Mondiale) à fournir un effort budgétaire correspondant à 0,7% de leur RNB.

Le second remède s'appuie aisément sur la succession de constats formulés depuis les crises successives du développement du tournant septantes-eighties pour insister non sur l'épuisement, mais sur – lâchons le mot – l'inefficacité de l'aide et surtout ses médecins (locaux), autrement dit les appareils d'Etats du Sud (aux administrations pléthoriques, aux réflexes protectionnistes) et leurs sociétés civiles (affaiblies par l'interventionnisme étatique – CQFD).

La formule finale s'apparente à un compro-

mis : « donner plus certes mais surtout donner mieux ». Les montants de l'aide publique, sans répondre aux besoins, sont repartis à la hausse. A la fin des années 90, les montants annuels de l'APD des pays membres de l'OCDE représentaient 0,23% de leur RNB contre 0,32% dix ans plus tôt (1990) mais aussi...dix ans plus tard (2010). En contrepartie, s'est établi un culte parfois délirant à l'efficacité de l'aide et plus globalement du professionnalisme des acteurs de la coopération.

Les vrais enjeux de l'efficacité et du professionnalisme pour les OSC

A nouveau, le bon sens l'emporte. Après plusieurs « décennies perdues du développement » puis l'incapacité des Plans d'Ajustement Structurel à corriger l'endettement des PVD et, au final, le constat effrayant de l'enlisement d'une large partie de l'ancien Tiers-Monde dans une pauvreté multidimensionnelle et complexe, comment concevoir l'aide autrement que devant être plus efficace et ses opérateurs plus professionnels ?

L'écrivain français Franc-Nohain écrivait dans son ironique « Guide du Bon Sens » en 1932 : « C'est pourquoi il est arrivé qu'au milieu d'une période désordonnée, une simple interruption de bon sens, qui n'est jamais qu'un rappel à l'ordre raisonnable et à la discipline, produise l'effet d'une douche bienfaisante sur le feu de l'inspiration » (Franc-Nohain, 1932 :156)¹.

Pour évidente et rassurante qu'elle soit, cette incitation à davantage d'efficacité de l'aide et de professionnalisme des acteurs doit cependant être interrogée. Quand il est enfin posé, le débat sur les effets de cette double injonction souligne le plus souvent les dangers d'une neutralisation des discours, d'une dépolitisation des mouvements sociaux ou des organisations de la société civile et ses répercussions sur le militantisme. Comme s'il était impossible d'être à la

1. Maurice Etienne Legrand dit Franc-Nohain (1872-1934), avocat et écrivain contemporain d'André Gide. Père de Jean Nohain pionnier de la télévision française. On lui doit donc le «Guide du bon sens» publié au Editions des Portiques en 1932.

fois militant et efficace, professionnel et capable de produire dans l'espace public un discours citoyen, une vision d'un monde idéal. Plutôt que d'apprécier ces termes comme antinomiques, il est urgent de chercher à les réconcilier, à trouver l'équilibre entre, d'une part, la capacité à intervenir dans l'espace public en revivifiant le débat à coup de propositions diverses et alternatives aux problèmes de (non)développement et, d'autre part, la recherche permanente de meilleurs résultats tant sur un plan qualitatif (qui font sens) que quantitatif (qui changent la vie du plus grand nombre).

C'est là, semble-t-il, l'une des missions les plus importantes incombant aux organisations de la société civile actives dans le domaine de la solidarité Nord/Sud.

La société civile et son double

Depuis plusieurs années, le service de Socio-anthropologie du Développement de l'Université de Liège s'intéresse à l'évolution des acteurs de l'aide internationale et, parmi ceux-ci, aux initiatives populaires de solidarité internationale (IPSI) c'est-à-dire des projets d'aide internationale établis par de simples citoyens, des collectifs non reconnus par les pouvoirs publics comme partenaires de la coopération au développement².

Perçues comme « ringardes » et animées par des « scouts au grand cœur » par beaucoup d'acteurs et observateurs de l'aide internationale, la présence en nombre des IPSI dans le champ de la coopération au développement (il existe en Belgique francophone dix fois plus d'IPSI que d'ONG agréées) interroge pourtant cette double injonction à l'efficacité et au professionnalisme. Formules associatives visant à développer des projets de solidarité vis-à-vis de bénéficiaires issus des « pays du Sud », les IPSI sont finalement assez proches des ONG dont elles représentent en quelque sorte la genèse. Avant d'être reconnues institutionnellement, les ONG ont la plupart du temps débuté sur un « mode IPSI », en rassemblant sur une base locale, idées, argent,

énergie, bonne volonté.

L'histoire de la professionnalisation des OSC du secteur de la coopération au développement s'assimile, en Belgique du moins, à l'évolution des modalités d'agrément qui, depuis 1976, servent de curseur démarquant l'action professionnelle de l'action non professionnelle. La bataille de l'agrément ne porte pas seulement sur l'accès au (co)financement public. Elle va bien au-delà et concerne la légitimité des acteurs de l'aide. La question que soulève incidemment ce culte de l'efficacité et du professionnalisme n'est donc pas « simplement » de savoir si, enfin, par l'aide internationale certains pays vont pouvoir « se développer » mais si tout le monde a le droit d'élaborer et mettre en œuvre une action solidaire à destination d'un public bénéficiaire au Sud. Il y a aujourd'hui, d'un côté, un principe d'efficacité de l'aide qui enjoint les pays donateurs à concentrer leur aide, à éviter tout gaspillage, tout éparpillement, à miser sur des opérateurs plus efficaces et, de l'autre, cette armée d'organisations de citoyens touchés par la rencontre avec l'« Autre Lointain » – comme leurs prédécesseurs aujourd'hui institués – qui risquent de se voir nier leur droit à l'expression de ce qu'ils considèrent comme un engagement citoyen.

L'injonction à l'efficacité et au professionnalisme, censée renforcer l'activité des OSC, peut dès lors tout aussi bien affaiblir nos sociétés civiles en clivant celles-ci autour d'une ligne de démarcation opposant une certaine élite citoyenne à une masse exprimant une solidarité délégitimée sur l'autel de résultats à atteindre coûte que coûte. Pour « has been » qu'elles soient jugées en raison des modalités d'aide prétendument dépassées ou les rapports paternalistes ou condescendants qu'elles établiraient parfois avec leurs bénéficiaires, les IPSI ont néanmoins le mérite de révéler des tensions apparues dans notre propre société civile par cette double injonction qui ne visait, d'une part, qu'à accélérer l'accès au développement des bénéficiaires au Sud et, d'autre part, à répondre aux sempiternelles critiques sur l'inanité de l'aide.

2. Lire à ce sujet le numéro 169 de la revue Mondes en Développement consacré aux participations citoyennes à la coopération internationale.

* Professeur à l'Université de Liège.

Fiche-outils

Principes d'Istanbul sur l'efficacité du développement des OSC ¹

Tous les numéros de cette année se sont rapportés de près ou de loin aux huit principes d'Istanbul. Ils sont le résultat d'un processus de consultation extensif mondial auprès de milliers d'organisations de la société civile, entrepris par la société civile elle-même à travers le Forum ouvert. Voici en quoi ils consistent...

Les OSC sont efficaces en tant qu'acteurs de développement lorsqu'elles :

1. *Respectent et encouragent les droits de l'Homme et la justice sociale* (développent et mettent en œuvre des stratégies, des activités et des pratiques afin de promouvoir les droits des individus et plus généralement, les droits de l'Homme, y compris le droit au développement, avec dignité, à un travail décent, à la justice sociale et à l'équité pour tous).
2. *Représentent l'égalité et l'équité entre les sexes en favorisant les droits des femmes et des jeunes filles* (s'attachent à la promotion et à la pratique de la coopération du développement en représentant l'équité entre les sexes, en se faisant le reflet de l'expérience et des préoccupations des femmes, en soutenant l'effort des femmes afin qu'elles réalisent leurs droits individuels et collectifs, et qu'elles participent en tant qu'acteurs totalement autonomisés dans le processus de développement).
3. *Se concentrent sur l'autonomisation des peuples, la propriété et la participation démocratiques* (soutiennent l'autonomisation et la participation inclusive des peuples afin d'étendre leur propriété démocratique des politiques et des initiatives de développement qui affectent leurs vies, en mettant l'accent sur les personnes pauvres et marginalisées).
4. *Favorisent un environnement durable* (développent et mettent en œuvre les priorités et les approches afin de promouvoir un environnement durable pour les générations présente et future, y compris des réponses urgentes aux crises du climat, en tournant leur attention tout spécialement vers les conditions socioéconomiques, culturelles et indigènes pour une intégrité et une justice écologiques).
5. *Pratiquent la transparence et la responsabilité* (font preuve d'un engagement organisationnel soutenu à la transparence, d'une responsabilité multiple, et d'intégrité dans leurs opérations internes).
6. *Poursuivent des partenariats équitables et solidaires* (s'engagent à entretenir des rapports transparents avec les OSC et autres acteurs du développement, basés sur des objectifs de développement et des valeurs partagés, le respect mutuel, la confiance, l'autonomie organisationnelle, un accompagnement à long terme, la solidarité et la citoyenneté mondiale, de manière libre et d'égal à égal).
7. *Créent et partagent des connaissances et s'engager à l'apprentissage mutuel* (améliorent la façon de tirer un enseignement de leurs expériences, des autres OSC et acteurs du développement, en intégrant les faits avérés de la pratique et des résultats du développement, et en incluant le savoir et la sagesse des communautés locales et indigènes, afin de renforcer l'innovation et la vision du future qu'elles souhaiteraient construire).
8. *S'engagent à accomplir un changement durable positif* (collaborent afin d'obtenir de leurs actions de développement des résultats et des impacts durables, en se concentrant sur les résultats et les conditions d'un changement durable pour les peuples, en mettant spécialement l'accent sur les populations pauvres et marginalisées, afin d'assurer un héritage durable pour les générations présente et future).

1. <http://bit.ly/12HVhaV>

Le COTA

Le COTA est une association indépendante de solidarité internationale (ONG de droit belge), qui oeuvre au renforcement des capacités d'action, d'analyse et de réflexion des acteurs engagés dans la coopération développement.

L'ONG offre des services d'information, de formation, d'étude, d'appui et de conseil, de mise en relation de personnes et institutions. Les études réalisées sont des évaluations de projets/programmes ainsi que des études thématiques en lien avec des pratiques de coopération/développement.

Ces services sont fournis à travers divers vecteurs : centre de documentation en réseau, site Internet, réunions, animations d'ateliers, interventions dans des formations, rapports d'étude, publications de revue et d'ouvrages...

Le COTA est également engagé dans des activités d'éducation au Développement.

Hormis ses activités récurrentes, durant le trimestre qui vient de s'écouler, le COTA a réalisé les activités de consultance suivantes :

Le démarrage de :

- une étude sur le financement de l'agriculture familiale (Coalition Contre la Faim (CCF))

La poursuite de :

- la réalisation d'un diagnostic d'impact environnemental et l'élaboration d'un SME (Système de management environnemental) (SOS-Faim)
- l'évaluation du programme « Empowerment pour le droit à la santé » (Médecine pour le Tiers-monde (M3M))
- l'évaluation conjointe de la coopération de l'Allemagne, de la Belgique, de la Commission de l'UE, de la France, des Pays-Bas, du Royaume-Uni et de la Suède avec le Burundi (Consortium SEE-GFA-Euréal-Sipu pour la CE -EuropeAid)
- l'appui de la démarche d'un groupe de travail ONG /collectivités territoriales françaises autour de l'analyse du changement (définition d'une stratégie ; suivi-évaluation des effets), en lien étroit avec le F3E (Fonds pour la promotion des Etudes préalables, des Etudes transversales et des Evaluations (F3E))
- l'appui méthodologique au Projet d'Appui au plaidoyer agricole et à la structuration provinciale et nationale en RD Congo (AGRICONGO) (TRIAS)
- l'appui technique pour la restructuration administrative et financière de l'INRB (Institut National de Recherche Biomédicale) (CTB République démocratique du Congo)
- des cycles de formation : option « Environnement » dans le cadre de cycles d'information générale (Infocycles) organisés par la CTB, en consortium avec Groupe ONE et GoodPlanet vzw (Coopération Technique belge (CTB))

La réalisation ou finalisation de :

- l'évaluation du partenariat en Colombie (Secours Catholique Caritas France (SCCF))
- l'évaluation externe de l'efficacité de l'enseignement à l'Institut Technique Salama et de son adéquation avec le marché du travail du projet « Katanga Training » en République D. du Congo (ACTEC)
- l'évaluation finale du Fonds de solidarité prioritaire (FSP 23009-10) : genre et développement : autonomisation économique des femmes en Afrique subsaharienne - 2009-2012 (Ministère des Affaires étrangères français (MAEF) DG mondialisation, développement, partenariats)
- l'évaluation du programme AFSA et des partenariats au Cambodge & analyse transversale des pratiques partenariales chez ADG (évaluation externe du Programme 2011-2013 « Soutenons les Familles Paysannes pour plus de Souveraineté alimentaire ! » de Aide au Développement Gembloux (ADG))
- l'évaluation du projet « Développement d'un modèle participatif à Luki, Dimonika et Yangambi (R. Démocratique du Congo) » (WWF Belgium)

Sur le thème du trimestre...

Les documents électroniques présentés dans cette rubrique sont accessibles en ligne sur notre compte Diigo (www.diigo.com/user/cota_asbl). Vous pouvez cliquer sur le tag « efficacité » pour retrouver la sélection consacrée à l'efficacité du développement. Nos dossiers sont régulièrement mis à jour et enrichis de nouveaux documents.

>> Efficacité de l'aide

AFD

In : La lettre des économistes, n°22, 09/2009, 12 p.

Référence Internet :

<http://bit.ly/15x8IHw>

>> Efficacité de l'aide : les clés de Busan. Quelle réalité pour le partenariat mondial pour une coopération efficace au service du développement ?

Farida Bena

Oxfam International, Oxford, 2012, 16 p.

Référence Internet :

<http://bit.ly/11B6Adp>

>> Appliquer les principes d'Istanbul : guide de mise en œuvre du consensus OSC de Siem Reap relatif au cadre international pour l'efficacité de la contribution des OSC au développement

Christina Bermann-Harms, Nora Lester Murad

Open Forum for CSO development effectiveness, Bruxelles, 2012 (?), 108 p.

Référence Internet :

<http://bit.ly/11f2J5U>

>> Contribution des ONG à une meilleure efficacité de leur aide au développement

Le cercle de coopération des

ONG de développement, Luxembourg, 2011, 2 p.

Référence Internet :

<http://bit.ly/17VI8N8>

>> Comment apporter le changement ?

CIDSE, Bruxelles, 2012, 15 p.

Référence Internet :

<http://bit.ly/11oBN7J>

>> Efficacité : comment améliorer l'aide et mesurer son impact ?

Un reportage au Bénin

DDC

In : Un seul Monde, n°3, 09/2012, p. 6-17

Référence Internet :

<http://bit.ly/13iegWg>

>> Guide de plaidoyer pour la promotion d'un environnement propice pour la société civile dans des contextes spécifiques

Costanza de Toma

Open Forum for CSO development effectiveness, Bruxelles, 2012 (?), 82 p.

Référence Internet :

<http://bit.ly/10NtAdD>

>> Repères et outils pour des partenariats équitables et solidaires

François-Xavier Dupret

Cercle de coopération des ONG de développement, Luxembourg, 2013, 79 p.

Référence Internet :

<http://bit.ly/15x8O1V>

>> Pratiques et enjeux en Belgique de l'efficacité de la contribution des OSC au développement : rapport final

Hédia Hadjaj Castro, Patrick Vanderhulst, Mathilde Dufranc, Giuliana Zegarra Beltran

CNCD 11.11.11, ACODEV, 11.11.11, ngo-federatie,

Bruxelles, 2013, 45 p.

Référence Internet :

www.cota.be/archives/1325

>> Primer on the Development Effectiveness of Civil Society Organisations

IBON International, Quezon City, 2010, 58 p.

Référence Internet :

<http://bit.ly/16sCTUT>

>> Principes et directives syndicaux en matière d'efficacité au développement

ITUC / CSI / IGB, Bruxelles, 2011, 40 p.

Référence Internet :

<http://bit.ly/11f2HLI>

>> Profil syndical de l'efficacité du développement

ITUC / CSI / IGB, Bruxelles, 2012, 2 p.

Référence Internet :

<http://bit.ly/ZKI801>

>> Towards a comprehensive paradigm for decent work and development effectiveness. Trade union position and message for the fourth high-level forum on aid effectiveness in Busan November, 2011

ITUC / CSI / IGB, Bruxelles, 2011, 28 p.

Référence Internet :

<http://bit.ly/133v2GR>

>> Le guide du praticien sur l'utilisation des guides de mise en œuvre et de plaidoyer. Ressources d'apprentissage pour vous aider, votre OSC et vous, à mettre les principes d'Istanbul en pratique

Gerasimos Kouvaras, Maro Pantazidou

Open Forum for CSO develop-

...Suite page 26



Photo : Emmanuel Juste (ouvriers d'une briqueterie des environs de Dhaka)

Efficacité, performance : la mesure du sens ou le sens de la mesure ?

*Charlotte Boisteau, Laurent Denis, Bruno de
Reviere, Audrey Noury**

Vous avez dit efficacité, performance ? Au regard de quel développement ? Pour quel impact ? Confrontés à une crise mondiale à la fois économique, écologique, sociale et politique, les secteurs de l'aide et du développement s'interrogent sur l'efficacité de l'aide et sur l'utilité de dépenser des milliards d'euros¹ dans la coopération : s'ils étaient investis ailleurs ou autrement, le monde serait-il pire ou meilleur ?

Cette interrogation a bien sûr toute sa légitimité. Mais le débat gagnerait en clarté si l'on considérait le véritable enjeu, à savoir l'impact, recherché et obtenu, sur le développement. Comment y répond-on, d'un point de vue politique d'une part et méthodologique, d'autre part ?

Redonner le primat au sens politique de l'action
A l'origine du débat sur l'efficacité, un constat d'échec, au moins partiel, de plusieurs décennies d'aide pour le développement. La déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide (2005) veut

1. Pour la seule Union Européenne, plus de 10 milliards d'euros sont dépensés en faveur du développement chaque année.

prendre des mesures « pour améliorer la qualité de la relation d'aide ».

De ce débat sont exclus de nombreux acteurs, parmi lesquels, les organisations de la société civile (OSC) qui s'organisent pour opposer à une vision mécanique et linéaire de l'aide, une vision plus organique² du développement prenant davantage en considération sa complexité et l'hétérogénéité des intervenants. A l'efficacité de l'aide se substitue pour les OSC, l'efficacité du développement promouvant « dans un cadre démocratique, l'avènement de changements durables qui s'attellent aussi bien aux causes qu'aux symptômes de la pauvreté, des inégalités et de la marginalisation, par le biais d'instruments, de politiques et d'acteurs divers et complémentaires »³. Pour se faire, les OSC

2. Pour Emile Durkheim (1893) la solidarité mécanique caractérise les sociétés traditionnelles dans lesquelles les individus sont similaires donc solidaires. Tandis que la solidarité organique caractérise les sociétés modernes dans lesquelles la cohésion sociale est fondée sur la différenciation et sur l'interdépendance des individus entre eux.

3. <http://www.cso-effectiveness.org/concepts-cles,211?lang=fr>

définissent des principes d'action, les principes d'Istanbul, qui, malgré certaines limites tenant surtout à l'hétérogénéité des acteurs qu'elles représentent, ont le mérite de faire évoluer les termes du débat : développement humain, changement et complexité, renforcement des capacités, organisations apprenantes...

Depuis la dernière Conférence de Busan et la naissance du Partenariat Global pour une Coopération Efficace au service du Développement, l'expression d'efficacité du développement semble s'être tout à fait socialisée, mais, lui donnons-nous tous la même signification ?

Pour le F3E les discussions actuelles sur l'agenda post-2015 et la mise en œuvre des Principes d'Istanbul notamment sont de véritables opportunités pour recentrer le débat sur une approche politique du développement. Au lieu de se contenter de s'attaquer aux conséquences des problèmes (comme nous y invitaient les Objectifs du Millénaire pour le Développement), il s'agit surtout de traiter les causes de pauvreté et d'inégalités en réinterrogeant en profondeur les modèles de développement en vigueur, en d'autres termes, de se concentrer sur le changement social et politique.

Introduire la notion de changement dans un monde complexe.

L'approche politique conduit à expliciter et interroger les visions et finalités qui sous-tendent les actions de développement portées par une diversité d'acteurs. Il ne s'agit pas d'imposer une pensée unique mais au contraire de respecter cette diversité en créant des espaces de mise en débat, donc de démocratiser le système de l'aide. Cela donnerait la possibilité aux acteurs de clarifier sans contrainte les changements auxquels chacun ambitionne de contribuer, de les responsabiliser en mettant en exergue la manière dont ils comptent s'y prendre, pour in fine débattre des interactions possibles voire souhaitables entre acteurs pour un « développement efficace ».

En termes méthodologiques, cette évolution se traduit par le détournement de la seule obser-

vation des résultats en faveur d'une attention accrue aux processus de changement. Le « développement » est un processus complexe qui doit être appréhendé comme tel. De l'observation de l'adéquation entre résultats attendus et résultats observés, au F3E nous tentons de glisser vers l'observation des changements produits et l'analyse des mécanismes à l'œuvre y ayant contribué. Il importe par ailleurs que les objectifs recherchés de l'action soient en adéquation avec la vision du changement visé par l'organisation. Pour répondre de la complexité, il s'agit donc d'objectiver les processus et les résultats du développement sans pour autant les vider de leur sens politique.

Redéfinir et rééquilibrer les enjeux entre redevabilité et apprentissage.

Une telle approche orientée vers le changement exige de trouver un juste équilibre entre redevabilité et apprentissage. C'est ce que promeut depuis une vingtaine d'année le F3E. Depuis son origine, le F3E développe la culture de l'évaluation, notamment à travers le prisme de la pertinence des actions dont il s'agit d'appréhender l'impact et la qualité.

La démarche évaluative est devenue pour les acteurs qui gravitent dans la sphère d'influence du F3E, un outil d'apprentissage organisationnel et d'orientation des stratégies futures. Depuis près de dix ans, les membres du F3E ont considérablement élargi la palette de leurs approches méthodologiques pour se tourner vers davantage d'apprentissage. Les évaluations partenariales, les capitalisations, le suivi-évaluation, l'analyse du changement et de la complexité... sont de plus en plus considérées. Ces méthodologies plus transversales, plus globales, plus institutionnelles, et à vocation plus stratégiques, sont entreprises par des structures qui rentrent progressivement dans des démarches d'organisations apprenantes.

Car l'inscription dans une démarche d'apprentissage est la clé de voûte d'une approche orientée vers les changements. Ceci n'est pas du tout incompatible avec l'obligation de redevabilité. En revanche, cela exige, on l'a vu, une évolution

dans l'objet de la redevabilité, et le positionnement des acteurs concernés.

Apprécier le changement et donner du sens à la mesure.

Parler d'appréciation (plutôt que de mesure) du

changement amène ainsi à expliciter sa vision, notamment politique, du changement, ainsi qu'à reconnaître l'Autre dans l'interaction. C'est changer de prisme de lecture et privilégier la contribution à des changements plutôt que leur attribution : « moi, parmi d'autres acteurs, qu'ai-je contribué à changer ? ».

Quelques clés pour donner un sens à la mesure¹ :

1. « Prendre du recul avec la « religion de l'indicateur »

limiter la mesure de l'efficacité à une comparaison prévisionnel/réalisé est réducteur, du fait de la non-linéarité du développement. De même, on ne peut se limiter à des indicateurs de performance définis a priori. Au contraire, il est nécessaire de centrer les méthodologies sur des questions évaluatives que l'on se pose. Les réponses qui y seront apportées pourront inclure des indicateurs quantitatifs et qualitatifs, mais doivent viser avant tout la compréhension et l'apprentissage.

2. Développer des méthodologies qualitatives, permettant d'appréhender la complexité du développement et de doter les acteurs de clés de compréhension et d'apprentissage.

Les méthodologies qui cherchent à apporter des preuves rigoureuses et scientifiques d'un impact sont utiles, mais ne doivent pas empêcher le développement de méthodologies plus qualitatives, qui cherchent à appréhender des questions plus vastes et plus complexes et visent à doter les acteurs de clés de compréhension et d'apprentissage. On pourra s'inspirer de certaines approches ou méthodologies développées en ce sens (ex. : cartographie des incidences, techniques du changement le plus significatif, théorie du changement...) et développer des approches sur mesure, adaptées aux besoins spécifiques des acteurs.

3. Développer des méthodologies participatives, inclusives.

L'implication des acteurs du développement est indispensable. Les critères et méthodes d'appréciation de l'efficacité doivent être conçus et mis en œuvre de façon inclusive, au-delà des bailleurs de fonds et, plus globalement, au-delà des acteurs de l'aide, c'est-à-dire avec les acteurs directement impliqués dans les processus de développement (autorités locales et nationales, organisations de la société civile et autres acteurs communautaires dits « bénéficiaires »).

4. Renforcer les capacités des acteurs

La prise en compte de la complexité du développement exige de renforcer les acteurs, tant ceux de l'aide que ceux impliqués directement dans les processus de changement sur le terrain. Un tel renforcement des capacités n'est pas uniquement méthodologique, il est aussi politique (s'attaquer aux causes structurelles des difficultés de développement, plus qu'à leurs conséquences) et d'interaction (interagir avec les autres acteurs influents en termes de changement).

5. Développer des espaces d'échange et d'apprentissage pluri-acteurs

Il est nécessaire de développer les espaces d'échange et d'apprentissage entre les acteurs du développement, sans nécessairement cloisonner entre les différentes familles d'acteurs (acteurs publics, collectivités territoriales, ONG, syndicats, chercheurs, etc.).

6. Mettre en cohérence les procédures de financement avec les exigences de la prise en compte de la complexité et l'apprentissage.

Les procédures de financement doivent permettre aux acteurs de l'aide de développer des actions permettant d'appréhender cette complexité : inscrites dans le temps, avec des méthodologies permettant l'apprentissage (tant des acteurs de l'aide que des acteurs « locaux » et des « bénéficiaires » avec lesquels ils travaillent). À cet effet, il serait utile d'éviter la systématisation des évaluations instaurées dans une optique de redevabilité, car alors la compatibilité entre apprentissage et redevabilité est difficile. La promotion d'un suivi-évaluation orienté vers l'apprentissage et le pilotage constitue un autre facteur très positif pour favoriser un environnement propice.

1. Tiré d'une contribution du F3E aux Assises du développement et de la solidarité internationale, lancées entre novembre 2012 et mars 2013 par le ministre français délégué au développement.

Epilogue : promouvoir l'intelligence collective au sein des réseaux et organisations apprenantes

Le F3E crée les conditions pour qu'au sein du réseau qu'il constitue, une forme de solidarité organique se mette en place, pour que les différences et les interdépendances soient valorisées. Le F3E ne produit pas de normes, mais des repères qui s'inscrivent dans des approches orientées acteurs privilégiant le sur mesure et la prise en compte de la complexité (contextuelle, sectorielle, « actorielle »...). La production de ces repères s'opère dans un cadre de mutualisation qui valorise la nature pluri-acteurs du F3E et où apprentissage individuel et collectif vont de pair. Ces différents principes sont la source d'une intelligence collective dont le F3E n'est que l'animateur. Il faut souligner que si le F3E renforce, pas à pas, sa stratégie de réseau apprenant, il est le bénéficiaire direct d'un environnement particulièrement favorable où ONG, collectivités territoriales et pouvoirs publics, au-delà d'un respect mutuel, font preuve de considération. Le dialogue est riche et constant et tous bénéficient de ce climat propice.

A l'échelle européenne et internationale, il n'y a pas de dispositif analogue au F3E. Il nous semble que cette expérience française peut être utile à mieux faire connaître et pourrait inspirer des initiatives internationales. Réciproquement, nous souhaitons nous enrichir d'autres expériences. C'est dans cette perspective que le F3E s'est engagé dans les espaces de dialogue européens et internationaux sur l'efficacité du développement⁴.

4. Le F3E est notamment membre du groupe de travail sur l'efficacité des OSC au sein de CONCORD ainsi que du nouveau Partenariat International pour l'Efficacité des OSC (CPDE).



photo : Amy Bartlett
(Atelier entre OSC)

Apprendre par l'exemple *Amy Bartlett**

Comment les efforts globaux vers une plus grande efficacité peuvent-ils favoriser l'émergence d'un développement plus collaboratif et inclusif...

Le débat sur l'efficacité de l'aide internationale a plus d'une fois dérivé sur des controverses sans fin autour de notions telles que le « l'équilibre qualité/prix » ou « la Gestion Axée sur les Résultats ». Même s'il arrive que la vision des acteurs de développement échappe aux considérations purement techniques découlant de la mise en œuvre, si les contraintes du terrain aident parfois à sortir des confortables assises bureaucratiques de l'aide, la tentation reste très forte de s'en remettre à des cadres de performance pré-établis et à cocher des cases de formulaires pour prétendre mesurer l'efficacité des initiatives de développement. Surtout dans le contexte actuel de volatilité et d'incertitude des financements...

Si, en pratique, les acteurs de la société civile s'interrogent depuis des décennies sur la façon d'améliorer l'impact et la qualité de leurs interventions, ils n'étaient pas ou très peu impliqués

dans les discussions sur le développement et l'aide internationale.

Au début des années 2000, alors que le processus sur l'efficacité de l'aide de l'OCDE bat son plein, les discussions sont essentiellement techniques et se focalisent sur les systèmes de fourniture de l'aide. Ils ne concernent d'ailleurs que les gouvernements et les bailleurs de fonds.

Lorsque, enfin, à force d'opiniâtreté, les voix des organisations de la société civile (OSC) parviennent à se mêler aux débats, elles vont fortement modifier, non seulement, la façon dont l'aide et le développement y sont abordés, mais également les modalités mêmes de la discussion...

De l'efficacité de l'aide à celle du développement

La première influence décisive des OSC réside dans la transposition du débat sur l'efficacité de l'aide à celui de l'efficacité du développement. Cette évolution est consacrée à l'occasion de la

conférence d'Accra, en 2008.

Le débat quitte les enclaves technocratiques pour porter sur les politiques du développement en questionnant les objectifs de l'aide sur un mode multidimensionnel qui inclut par exemple, la prise en compte des enjeux environnementaux ou des droits politiques et sociaux. Cette optique encourage également une approche du développement soucieuse de cultiver le partenariat, l'appropriation et la durabilité en contrepoids d'une perspective uniquement focalisée sur une gestion motivée par les résultats et des progrès quantifiables. Ce progrès va également dans le sens d'un élargissement du nombre d'acteurs admis autour de la table puisque les pays émergents et le secteur privé seront également conviés à Busan en 2011. Enfin, cela contribue à placer l'efficacité du développement dans l'agenda de gouvernements qui, jusqu'alors, ne s'étaient engagés dans les discussions qu'au niveau bureaucratique de l'assistance technique.

Valeurs et principes

A travers le Cadre international pour l'Efficacité de la Contribution des OSC au Développement¹, transparaît également la manière dont ces OSC approchent le développement, quels principes et responsabilités régissent leur travail. Ce cadre exprime également les attentes des OSC envers les gouvernements et bailleurs de fonds en vue de l'instauration d'un contexte favorable à la mise en œuvre de ces approches.

Le Cadre International traduit une vision du développement qui dépasse largement la préoccupation de performance de gestion. Il proclame les Droits humains, l'équité de genre, l'empowerment citoyen, la partenariat, la durabilité, la redevabilité, la transparence ou encore le partage du savoir, comme des facteurs-clés d'efficacité du développement. Certains, comme la redevabilité ou la transparence, sont déjà considérés comme participant à une gestion performante, mais la plupart requièrent une approche plus nuancée, qualitative, complexe et holistique.

Les principes promus par le Cadre incitent les autres acteurs du développement à réexaminer leurs propres ambitions et à essayer d'inclure toutes ces dimensions à leur démarche.

Un processus collectif et inclusif

La démarche de consolidation de la vision promue par le Cadre international a été en lui-même une opportunité de démontrer l'intérêt et les potentialités d'un processus politique inclusif et collectif.

Produire un document commun a nécessité la coordination de plus de 80 consultations sectorielles et nationales, impliquant des milliers d'acteurs de la société civile à travers le monde ainsi que des rassemblements divers, aux niveaux national, régional ou global, dédiés à l'identification, à la consolidation et à la redéfinition des messages politiques ainsi qu'à la capitalisation des expériences tirées des réalités du terrain.

Ce processus était lui-même multi-acteurs dans un esprit de respect mutuel et de collaboration. Gouvernements et bailleurs étaient également impliqués dans les consultations.

Les mécanismes mutli-acteurs mis en œuvre dans la conception du Cadre et les standards minimum qu'il promeut pour progresser dans le sens d'un environnement propice – tellement décalés par rapport aux pratiques du modus operandi de l'aide technocratique-, ont à ce pointé été considérés comme des avancées qu'ils ont été inclus parmi les 10 indicateurs du cadre de suivi du Partenariat de Busan².

Cet environnement propice se réfère aux droits et aux libertés basiques des peuples du monde entier à organiser des initiatives de développement et à y participer dans leurs sociétés et nations respectives. Si cela n'est pas une façon éloquente de contester l'enclave de la performance managériale de l'aide !

1. <http://www.cso-effectiveness.org/cadre-international>, 115

2. <http://www.oecd.org/fr/cad/efficacite/49650184.pdf>

Les défis à relever

Cela dit, il est vrai que beaucoup reste à faire pour progresser vers un agenda plus inclusif. L'influence décisive des OSC n'a pas encore conduit à ce que les engagements politiques pris au niveau international induisent une adhésion aux approches basées sur les droits humains.

Actuellement, la seule référence aux Droits humains contenue dans le Partenariat de Busan est liée à la reconnaissance de la société civile en tant qu'acteur indépendant. Bien que les Droits humains soient considérés comme la pierre angulaire de l'efficacité, il est encore nécessaire de pousser les gouvernements, les bailleurs de fonds et les autres acteurs à les transposer dans leurs pratiques et politiques. Ce décalage entre principes et mise en œuvre s'observe également dans la mise en œuvre effective d'espaces OSC. Les indicateurs démontrent déjà qu'il y a eu peu d'amélioration sur ce plan depuis 2011.

La société civile a défriché une nouvelle voie dans la façon d'aborder l'efficacité.

Pour parvenir à travailler ensemble, tous les acteurs concernés doivent désormais capitaliser l'expérience holistique et collective promue par les OSC. Réaliser la vision du Partenariat du Busan implique forcément de se débarrasser des jalons de la performance technique au profit de davantage de discussions d'ordre politique et stratégique.

* Consultante indépendante. De mars 2010 à février 2013, Amy a coordonné Le Forum Ouvert sur l'efficacité du développement des OSC (<http://www.cso-effectiveness.org>).

Sur le thème du trimestre...

...Suite de la page 18

ment effectiveness, Bruxelles, 2012 (?), 80 p.

Référence Internet :

<http://bit.ly/13CfkmH>

>> Shifting power ? Assessing the impact of transparency and accountability initiatives

Rosie McGee, John Gaventa
IDS, Brighton, 2011, 39 p.

Référence Internet :

<http://bit.ly/uHjm1m>

>> The practioner's guide to the open forum implementation and advocacy toolkits

Open Forum for CSO development effectiveness, Bruxelles, 2012 (?), 67 p.

Référence Internet :

<http://bit.ly/11B64Mi>

>> Principes d'Istanbul : forum sur l'efficacité du développement des OSC

Open Forum for CSO development effectiveness, Bruxelles, 2012 (?), 67 p.

Référence Internet :

<http://bit.ly/11f2Vlz>

>> Le développement en débat (V) – Accra, Istanbul, OCDE & Cie : la « maximisation » des ONG. Essai de stratigraphie idéologique

Eric Rydberg

Gresea, Bruxelles, 2013, 5 p.

Référence Internet :

<http://bit.ly/11oBpWT>

>> CSOs on the Road from Accra to Busan : CSO Initiatives to Strengthen Development Effectiveness. Documenting the experiences of the CSO BetterAid Platform and the Open Forum on CSO Development Effectiveness

Brian Tomlinson

IBON Books, Quezon City, 2012, 175 p.

Référence Internet :

<http://bit.ly/13ifLUr>

>> Busan 2011 : partenariat pour une coopération efficace

Etienne Van Parys

ACODEV, Bruxelles, 2011, 2 p.

Référence Internet :

<http://bit.ly/14dii33>

>> La mesure de l'efficacité dans la coopération au développement

: guide ZEW pour projets et programmes

ZEW, Zurich, 2012 (?), 145 p.

Référence Internet :

<http://bit.ly/16G4aDq>

Sites internet

www.11.be/dossiers/topic/detail/hulptop_busan,36

www.betteraid.org

www.cso-effectiveness.org

www.dochas.ie/Pages/Resources/Viewer.aspx?id=313



De quelques cultes «modernes»

Erik Rydberg

L'invitation était séduisante. Elle se proposait, par le biais d'une réunion d'écrits, de dresser le chapiteau d'une mise en scène où se confronteraient des idées, sorte de répétition générale pour un hypothétique débat futur. Et ce sur le thème – peu sexy, il faut bien le dire, et pour la plupart abscons – de «l'efficacité» de l'aide au développement présenté, à titre de mise en bouche, comme dévoyé par le culte de la performance, gestionnaire et dépolitisé...

Des écrits, précisons d'emblée, qui forcent à oser le mot de «parties prises», c'est-à-dire émanant, avec des nuances monochromes, du très petit cercle plutôt confidentiel des ONG (une centaine, en Belgique, soit des organisations agréées – et financées – par le gouvernement pour mériter un label non gouvernemental) qu'on va supposer concernées par la thématique.

Sur la question, le Gresea a produit une analyse qu'on trouvera sur son site à la rubrique «Le développement en débat» publiée le 4 avril 2013 sous le titre Accra, Istanbul, OCDE & Cie:

la «maximisation» des ONG¹. Avant d'en synthétiser les lignes de forces, qui se ramènent à bien peu de choses en réalité (des jeux de pouvoir), sans doute faut-il commencer par la raison d'être d'une nouvelle contribution sur le sujet.

Contrechamps

La question est alors: faut-il prendre cela au sérieux?² N'est-ce pas s'égarer et – très peu efficace – perdre son temps? N'est-il pas préférable d'ouvrir des fenêtres, respirer l'air du large. Réfléchir à Napoléon, par exemple.

S'il a vu la viabilité organisationnelle de son entreprise anéantie à Waterloo, c'est, raconte Hugo, pour deux raisons : primo, il y avait le chemin creux d'Ohain ; secundo, il en était arrivé à gêner Dieu³. La ligue des monarques néo-conservateurs fit le reste. Rien à voir avec un quelconque

1. <http://www.gresea.be/spip.php?article1142>

2. S'il fallait tenter d'esquisser les leçons que le Gresea tire des constats développés dans ce bref - et lapidaire - tour d'horizon, on en trouve sans doute ici le condensé: ne pas prendre tout cela trop au sérieux, l'essentiel est ailleurs.

3. Dans "Les Misérables".

manque d'efficacité ou un culte aigu de la performance.

L'histoire fourmille d'exemples qui vont dans le même sens. Hitler dans son bunker : une piètre performance souffrant d'indicateurs peu pertinents? La colonisation de ce qui deviendra les États-Unis et le génocide des «Peaux-Rouges»: affaire d'impact durable grâce à une planification correcte des résultats attendus? Robespierre et Saint-Just: déficit en partenaires dans la société civile? La Syrie, devant nos yeux: enjeu géopolitique auquel ne manquerait qu'un Forum de Haut Niveau pour aplanir par consensus?

Affaire de dictionnaire?

D'évidence, on a un problème avec les mots. Est-ce que les ONG, dans la poursuite de leurs buts, ne gagneraient pas à les rendre plus vertueux? Ou plus honnêtes, ou plus partisans, voire plus patriotiques? On ne raisonne plus ainsi. On en a perdu jusqu'au sens. Autre exemple que celui d'intrigue, jamais distant de l'art de convaincre. Saint-Simon les appelait des «machines»⁴, dont il fut le mémorialiste hors-pair: son équivalent, aujourd'hui, serait bien utile pour aider à comprendre le jeu des «princes sociaux» (l'expression est de Bertrand de Jouvenel⁵) qui passent plutôt désormais sous le nom passablement gestionnaire de société civile. On y reviendra.

En attendant, la dépolitisation est radicale. Plus personne n'y est de gauche, encore moins de droite.

C'est le philosophe Alain, rappelle l'économiste français Jacques Généreux dans son livre «La Grande Régression»⁶, qui en a résumé le message: «Quand quelqu'un me dit qu'il n'est ni de droit ni de gauche, je sais que c'est un homme de droite.»

Marx, en son temps, a formulé la même chose sous un angle plus analytique: «C'est dans l'économie politique qu'il convient de chercher l'anatomie de la société civile.»⁷

S.A. du 3ème type

Là, par la bande, il y a comme une ligne droite vers la question mise en débat. Car, en arrière-plan, derrière les invitations pressantes faites aux ONG de réfléchir à l'efficacité de leurs performances, il y a donc, fantomatiques pour la plupart, des «organisations de la société civile européennes», qui produisent du texte normatif illisible en quantité, font antichambre dans les allées du pouvoir, s'y font admettre, y trouvent source d'inspiration et de financement, s'il fallait être méchant, on les qualifierait volontiers, avec Alain Badiou, de «perroquets de la morale portable»⁸. Samir Amin use d'un synonyme: producteurs de «discours d'accompagnement»⁹. Sur le fond, s'entend.

Car c'est sur la forme qu'il y a matière à s'inquiéter un peu: organisations de la société civile? Laquelle? Avec quel mandat? Selon quelle procédure d'élection? Sur la base de quels mérites? Pour faire simple: au nom de qui et de quoi? De rien et de personne, une pure fiction, dont il faut bien reconnaître le paradoxe, car elle est diablement agissante. Tout le monde (dans la sphère des ONG) s'y réfère.

Suivons le guide: dans l'anatomie de l'économie politique, cette société civile-là représente (par procuration) qui et quoi au juste? Plus «pertinent» que la pseudo-opposition entre le tandem jumeau de l'efficacité et de la performance, ce type d'interrogation conduira à se demander par quel chemin les ONG sont devenues «les chevaux de Troie du néolibéralisme». L'expression, due à T. Wallace, est reprise par David Harvey et il répond: observant que ONG et autres associations «citoyennes» ont proliféré sous le néolibéralisme, il voit dans cette évolution l'accréditation

4. Mémoires du duc de Saint-Simon (1675-1755), publication posthume - la citation provient de la sélection en deux volumes publiées dans la collection Folio, le feuillet introductif.

5. Du pouvoir (1945, réédité par Hachette en 1972, coll. Pluriel).

6. D'une lecture plus utile à notre propos que le fatras grisâtre produit sur la soi-disant efficacité de l'aide au développement (Editions du Seuil, 2010).

7. Critique de l'économie politique, 1859.

8. De quoi Sarkozy est-il le nom? éditions Lignes, 2007.

9. L'expression revient dans la plupart des publications du célèbre économiste égyptien.

de «l'idée qu'une opposition mobilisée en dehors des appareils d'État et à l'intérieur d'une entité séparée baptisée «société civile» serait le moteur d'une politique d'opposition et de la transformation sociale. La période durant laquelle le néolibéralisme est devenu hégémonique est aussi la période durant laquelle le concept de société civile (...) est devenu central dans la formulation de politiques d'opposition.»¹⁰ Enfer et damnation ! Nous aurions donc tout faux ?

Voilà qui a toutes les allures d'un retour à la case de départ. Sur le sujet très peu sérieux des préoccupations relatives à l'efficacité, à l'infini perfectible moyennant de bons outils de gestion, on se trouve en réalité confronté à un phénomène de privatisation de l'État – dont ses auxiliaires, «acteurs indirects de la Coopération», ne sont qu'une des nombreuses manifestations.

Résumons-nous

L'État privatisé, loin d'être en recul, se caractérise par une délégation (une sous-traitance) de plus en plus poussée de ses fonctions. Dans la «gestion» de ses satellites – ONG dans la Coopération, ex-entreprises publiques sous contrat de gestion dans les services publics, assistants sociaux associatifs pour colmater les brèches des ghettos de paupérisation urbaine, etc. – il use et abuse, faute de moyens humains, laminés par l'étranglement consenti des budgets publics, des techniques de management du privé. Rien de neuf sur ce plan. Faire plus avec moins. Être efficace et performant. Le client est roi.

On sait aussi ce que cela donne. Dans la sphère des ONG, c'est une pression constante à la «professionnalisation» et au rendement, l'un va avec l'autre. Professionnalisation rime avec âme technocrate, application servile et aveugle de schémas importés des écoles de management, le tout mâtiné d'une bonne dose de «responsabilisation» et «d'auto-régulation», la dernière réforme du financement du secteur en offre une belle illustration. Approche pragmatique, donc, ce n'est pas nouveau non plus, l'ère du néoli-

béralisme ne date pas d'hier. C'est très win-win. Pas pour tous.

Car l'évolution est allée de pair avec une tendance à la concentration. Dans le champ économique, ce sont les oligopoles, les sociétés transnationales. A terme, il peut difficilement en aller autrement avec les ONG. Trop petites, même professionnalisées, elles posent un problème de «prix de transaction»: trop de dossiers à traiter, en plus cela nuit à la «cohérence». Donc, place à l'artillerie lourde, aux gros appareils, on est entre «pros», entre gens sérieux, disposant d'une assise au minimum nationale, des antennes et des appuis partout, et – last but not least – sachant caresser les nouvelles orthodoxies dans le sens du poil. Habillement, en y apportant un vernis de culture critique.

On aimerait conclure sur une note optimiste. On peut. L'histoire fourmille aussi d'exemples où, seul contre tous, le minoritaire isolé sera celui auquel il sera par la suite donné raison. On veut dire sa ligne politique, il faut commencer par là, tracer des lignes politiques.

* GRESEA

10. Harvey, A Brief History of Neoliberalism, 2005, pages 78 et 159.

l'ex-æquo du COTA

Le blog des Echos du COTA



Parmi les espaces ouverts au public pour encourager les interactions avec et entre les lecteurs, ce blog est une des interfaces en ligne par laquelle nous rendons compte de la progression du processus éditorial, de l'évolution du contenu et de la forme de la revue, des réactions suscitées par les numéros antérieurs et les propositions de thèmes ou d'angles rédactionnels...

Il est destiné à encourager les lecteurs à réagir aux articles et discuter de leurs contenus. En plus de leur proposer de prolonger les réflexions proposées par la revue, nous voulons les impliquer davantage dans le déroulement du processus éditorial, dans son suivi, dans son évolution.

<http://echos.cota.be>



LES THÈMES QUE NOUS SOUHAITONS TRAITER DANS LES PROCHAINS NUMÉROS SONT LES SUIVANTS* :

- N° 140 [SEPTEMBRE 2013]: PERFORMANCE ET EFFICACITE (2ÈME PARTIE)
- N° 141 [DECEMBRE 2013]: SYNERGIES

Si vous avez des articles à proposer en relation avec ces thématiques ou bien des thématiques à suggérer, n'hésitez pas à nous le faire savoir dans les meilleurs délais. Ils trouveront certainement une place dans nos pages ou sur le site.

Courriel : stephane.boulch@cota.be

Télécopie : + 32 2 223 14 95

Téléphone : + 32 2 250 38 36 ou 218 18 96

Veillez à nous contacter suffisamment à l'avance afin que nous puissions avoir le temps de discuter de votre projet, d'examiner comment l'insérer dans notre planning (au plus tard au début du mois qui précède celui de la parution : ainsi, par exemple, pour un numéro prévu pour la fin mars, ce serait début février. Passé ce délai, nous ne pourrions plus les accepter ou alors seulement pour notre site Internet).

♦ CRITÈRES DE SÉLECTION DES ARTICLES

Les articles doivent traiter d'une des thématiques planifiées et cadrer avec l'opinion que notre rédaction aura souhaité privilégier d'un commun accord avec nos partenaires et autres contributeurs ou les lecteurs qui se seront manifestés.

La revue étant un support d'échanges de propositions et d'alternatives, les articles sont sélectionnés en vertu de leur aptitude à susciter la réflexion, inspirer des expériences, lancer une discussion, influencer des projets de développement. Si les versions finales ne nous parviennent pas dans les délais convenus avec le responsable de la rédaction, l'article ne sera pas publié dans la revue.

♦ FORMAT DES ARTICLES

- 10000 caractères maximum (sauf convention avec la rédaction)
- sous format électronique (courrier électronique ou disquette) (les fax et courriers sont admis si le contributeur n'a vraiment pas le choix)
- en format Microsoft Word
- sans mise en forme automatique (juste du gras pour les titres, chapeaux et inter-titres)
- Chaque article doit débuter, après le titre, par un chapeau en gras très bref qui résume ses intentions.
- Les notes doivent être indiquées manuellement et renvoyées en fin de texte
- Format Times New Roman, taille 12, simple interligne, justifié.

♦ RÉTRIBUTIONS

Chaque auteur dont le texte sera accepté sera rétribué sous la forme d'un versement de 50E et d'un abonnement gracieux d'un an à la revue.

♦ DROITS

- La rédaction se réserve le droit de refuser de publier un texte si celui-ci ne correspond pas aux critères convenus entre elle et l'auteur ou si les délais de livraison ne sont pas respectés. L'auteur ne sera alors pas rétribué.

- L'auteur continuera naturellement à pouvoir disposer de son texte pour toute autre allocution et publication. Il devra toutefois s'engager à en référer au COTA et à signaler les références de la première parution dans les ECHOS.

- A moins que les parties en conviennent autrement, l'auteur concède le droit au COTA d'utiliser son texte comme bon lui semblera. Il va de soi que le COTA veillera à toujours mentionner l'auteur original et les références initiales de son texte.

♦ PUBLICATIONS SUR LE SITE

A la demande du COTA et si l'auteur y consent, un article refusé pourra éventuellement être publié sur le site en format Pdf dans la section dossiers thématiques. L'auteur ne sera alors pas rétribué financièrement mais pourra bénéficier d'un abonnement gratuit d'un an.

* Les sujets peuvent encore changer ou leur traitement reporté en fonction des activités du COTA, des suggestions des auteurs et lecteurs...



Creative Commons Belgique Attribution - Non Commercial - Pas d'Œuvres Dérivées 2.0.

Vous êtes libres de reproduire, distribuer et communiquer ce document au public. Néanmoins, vous devez respecter les conditions suivantes: vous devez citer le nom de l'auteur original de la manière indiquée par l'auteur de l'œuvre ou le titulaire des droits qui vous confère cette autorisation (mais pas d'une manière qui suggérerait qu'ils vous soutiennent ou approuvent votre utilisation de l'œuvre); vous n'avez pas le droit d'utiliser ce document à des fins commerciales; vous n'avez pas le droit de modifier, de transformer ou d'adapter ce document. Le texte intégral du contrat est disponible à l'adresse suivante: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/be/legalcode.fr>



GENS DU SUD : RECITS D'INNOVATIONS GENS DU SUD : RECITS DE RESISTANCES

COULEUR LIVRES - COTA, 2010, 92 & 102 PAGES, 10€/EX

Sous la direction de l'écrivain In Koli Jean Bofane¹, l'ONG COTA et la maison d'édition Couleur livres ont voulu par ces deux ouvrages mettre en évidence des expériences citoyennes dans les pays d'Afrique, d'Amérique latine et d'Asie.

Il faut sortir de la vision misérabiliste et négative que nous renvoient le plus souvent les médias pour privilégier un autre regard. Non pas à travers des analyses ou des discours théoriques, mais par le biais d'initiatives représentatives de la créativité des populations de ces pays dans des domaines variés de l'activité humaine, qu'elle soit sociale, culturelle, politique, économique, ou autre, d'histoires vécues montrant un Sud en marche, un Sud qui s'invente.

¹ Mathématiques congolaises, éd. Actes Sud, 2008.



ETUDE-RECHERCHE
RECHERCHE SUR LES COLLABORATIONS
ENTRE ACTEURS BELGES DE LA SOLIDARITE
INTERNATIONALE
COTA



HORS SERIE N°9
LE SUIVI DES ACTIONS DE DEVELOPPEMENT
M. BUCCI, H.HADJAJ-CASTRO



HORS SERIE N°8
PLAIDOYER POUR L'APPUI DES RADIOS
LOCALES DE SERVICE AUX COMMUNAUTES
EN AFRIQUE DE L'OUEST
S. BOULC'H



HORS SERIE N°7
INTRODUIRE LA PERSPECTIVE D'ACTEURS
DANS L'ANALYSE D'IMPACT
H.HADJAJ-CASTRO, A. LAMBERT



ETUDE-RECHERCHE
PARTENARIATS EN RESEAUX D'ECHANGES
ET DE RENFORCEMENT DE CAPACITES
S. BOULC'H



HORS SERIE N°6
LA PAUVRETE EN REFERENCES
M. TOTTE



HORS SERIE N°5
RADIOS COMMUNAUTAIRES EN
AFRIQUE DE L'OUEST
S. BOULC'H



HORS SERIE N°4
HISTOIRES D'EVALUATION
S. DESCROIX



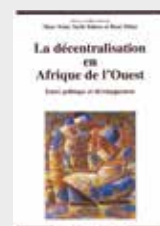
HORS SERIE N°3
NORD-SUD, SE DOCUMENTER ET
ORGANISER UNE RECHERCHE
P. GERADIN, C. SLUSE



HORS SERIE N°2
ORGANISER L'EVALUATION D'UNE ACTION
DE DEVELOPPEMENT DANS LE SUD
C.LELOUP, S. DESCROIX



LES ONG QU'EST-CE QUE C'EST ?
COTA, COULEUR LIVRES



**LA DECENTRALISATION EN AFRIQUE DE
L'OUEST : ENTRE POLITIQUE ET DEVELOPPEMENT**
ED. KARTHALA