

Série Évaluation et capitalisation



*exPost  
ExPost*

## Les collaborations opérationnelles entre l'AFD et les ONG

Capitalisation réalisée à partir d'un échantillon  
de 13 projets

Synthèse de l'étude conduite par Pierre-Michel Rosner

Département de la Recherche

Division Évaluation et capitalisation

Agence Française de Développement  
5, rue Roland Barthes 75012 Paris < France  
[www.afd.fr](http://www.afd.fr)



## **Avertissement**

Les analyses et conclusions de ce document sont formulées sous la responsabilité de ses auteurs. Elles ne reflètent pas nécessairement le point de vue officiel de l'Agence Française de Développement ou des institutions partenaires.

Directeur de la publication : Jean-Michel SEVERINO

Directeur de la rédaction : Jean-David NAUDET

ISSN : 1962-9761

Dépôt légal : janvier 2009

Mise en page : Vif-Argent

## SOMMAIRE

Préambule	5
Introduction	7
Remerciements	13
<b>1. Synthèse des analyses et des enseignements de l'étude</b>	<b>15</b>
1.1 L'AFD et les ONG, des collaborations anciennes, aujourd'hui renforcées et diversifiées	15
<b>2. L'adéquation de trois grands modes de collaboration aux formes d'organisation des ONG et aux problématiques</b>	<b>19</b>
2.1 Une logique classique de prestation de services entre l'AFD et les organisations à configuration innovante	19
2.2 Des tests de projets menés en association avec les organisations à configuration professionnelle	20
2.3 Une logique novatrice basée sur des fonds délégués à des organisations à configuration professionnelle normalisée	20
2.4 Principaux enseignements sur ces modes de collaboration	21
<b>3. Les enseignements par rapport au cycle de projet</b>	<b>24</b>
3.1 Une absence d'échanges stratégiques entre l'AFD et les ONG d'autant plus préjudiciable que l'essentiel de la collaboration se joue très en amont du cycle de projet	24
3.2 Expertise et reconnaissance commune des besoins	25
3.3 L'instruction, un démarrage incertain des collaborations opérationnelles	25
3.4 Un cadre et des procédures d'exécution souples et pragmatiques	26
3.5 Des procédures et des méthodes de travail à affiner sur l'ensemble du cycle de projet	26
<b>4. Enjeux pour une politique d'aide au développement</b>	<b>28</b>
4.1 Les collaborations AFD-ONG : des instruments et des approches indispensables	28
4.2 Construire un débat centré sur les enjeux de l'aide au développement et les stratégies d'intervention respectives	29
4.3 Des modalités de financement adaptées selon les modes de collaboration	35
4.4 Les accords cadres de partenariat : un outil utile pour une concertation individualisée	35
4.5 Capitaliser davantage les acquis et les enseignements des collaborations	37
<b>Annexes</b>	<b>39</b>



## Préambule

L'idée de lancer une réflexion sur les collaborations entre les ONG et l'AFD était inscrite dans la logique des choses. Elle fait suite au lancement de premières actions communes et d'un processus de dialogue au cours des années 1990, à l'élaboration en 2001 d'un cadre informel de collaboration « les règles du jeu entre AFD et ONG/ OSI », puis plus récemment à l'instauration d'un instrument spécifique de financement, la Facilité d'innovation sectorielle pour les ONG (FISONG). Dans ce document, ces différentes relations sont appelées les collaborations opérationnelles entre l'AFD et les ONG.

Il est bon de préciser que cette capitalisation ne porte pas sur l'appui public aux initiatives des ONG. En effet, cet appui constitue un mode de partenariat de nature différente de celle de ces collaborations opérationnelles, dans la mesure où il s'agit pour l'Etat de soutenir les stratégies propres d'intervention et de coopération des ONG avec les sociétés civiles du Sud. Cette précision est d'autant plus utile que, à compter de 2009, cet appui sera également confié à l'AFD.

Pour mener cette capitalisation, trois options ont été prises : la mise en place d'un copilotage entre Coordination SUD et l'AFD ; le choix d'un échantillon de treize projets à analyser en tant que tels, indépendamment des questions institutionnelles et des débats menés par ailleurs ; le choix enfin de fonder les analyses et enseignements à partir d'entretiens menés avec des responsables opérationnels : près de 40 responsables projet de l'AFD et des ONG au niveau des sièges ont été consultés ; au niveau du terrain, ce sont plus de 40 chefs de projets, chargés de mission de l'AFD et des ONG et interlocuteurs nationaux qui ont été rencontrés lors des missions menées à Madagascar, au Cambodge, en Ethiopie et au Somaliland.

La qualité de l'étude doit beaucoup à l'investissement du consultant, Pierre-Michel Rosner, dans le travail qui lui était demandé. En mobilisant, comme cadre d'analyse, les concepts et méthodes de sociologie des organisations formalisés par l'universitaire canadien, Henry Mintzberg, il a contribué à caractériser et formaliser de façon originale la nature des liens instaurés par ces collaborations. Elle doit aussi au suivi de l'équipe du F3E qui a appuyé le comité de pilotage, le consultant, et a favorisé les échanges et les réflexions entre toutes les parties.

Les conclusions de l'étude, menée sur un an, sont nombreuses. Elles font ressortir tout d'abord que la période 1990-2006 a vu les collaborations AFD-ONG s'intensifier en nombre et en volume et se diversifier (les secteurs santé, éducation, environnement se sont ajoutés à des secteurs traditionnels comme le secteur rural ou le développement local). Elles montrent également que les cultures et les cadres institutionnels respectifs ne sont pas source de blocages insurmontables et que la volonté mutuelle de collaborer a permis de dépasser les rigidités, les a priori et les contraintes propres à chacun. Enfin, elles aboutissent au constat que le moment est venu de faire un saut qualitatif dans les collaborations pour approfondir et consolider la construction des collaborations AFD-ONG. Les règles du jeu de 2001 sont à remplacer par un nouveau cadre, dont la forme reste à définir : partenariat, accord de coopération, délégation, etc.

De précieux enseignements sont apportés dans une perspective de renforcement des collaborations. Quatre d'entre eux méritent d'être soulignés :

- la nécessité de conduire un dialogue politique et stratégique entre l'AFD et les ONG le plus en amont possible

des projets pour définir les orientations globales et par pays, de se donner un cadre commun de référence pour l'action ;

- discuter et formaliser ces orientations avec les partenaires et les bénéficiaires potentiels des collaborations AFD-ONG ; ceci implique probablement que l'AFD envisage l'élargissement de son cadre historique de coopération avec les seuls pouvoirs publics ; parallèlement, les ONG doivent probablement davantage prendre en compte les politiques publiques dans la définition et la mise en œuvre de leurs projets avec leurs partenaires non gouvernementaux ;
- la prise en considération des approches sectorielles concrètes et opérationnelles au travers d'accords de partenariats spécifiques, de stratégies discutées conjointement, de programmes ou projets définis et menés en commun, constitue la meilleure garantie pour la construction de collaborations fructueuses ;
- enfin, les procédures et le cadre fonctionnel de mise en œuvre de ces collaborations (le cycle de projet auquel a

recours l'AFD par exemple) sont évidemment à réviser. Elles ne constituent pas un obstacle majeur au développement des collaborations et doivent être abordées avec pragmatisme de manière à couvrir la diversité des collaborations.

Cette capitalisation apporte des contributions utiles et opportunes alors que l'État français, sur la base des réflexions menées dans le cadre de la RGPP et du Livre Blanc, affiche sa volonté de renouveler son partenariat avec les acteurs non gouvernementaux, en particulier les ONG de solidarité internationale et que, de leur côté, ces dernières souhaitent un renforcement du dialogue stratégique et politique avec les pouvoirs publics sur les enjeux du développement. Dans cette perspective, un élément fondamental de cette étude mérite d'être rappelé : l'importance de la dynamique de copilotage et de concertation qui a prévalu tout au long de la réalisation de cette capitalisation. Celle-ci constitue, à n'en pas douter, une clé de réussite pour le développement des collaborations futures.

Jean-Louis Vielajus



Jean-Michel Severino



## Introduction

### Contexte institutionnel de l'étude

Dans le cadre de leur concertation, l'AFD et les ONG ont retenu l'idée, courant 2006, de mener une réflexion conjointe sur leurs collaborations à partir des projets en cours d'exécution. Cette idée a pris forme et s'est concrétisée en 2007 par la décision de lancer une capitalisation sur les collaborations opérationnelles AFD-ONG. Derrière le terme de *collaborations opérationnelles* étaient implicitement entendues des collaborations *sur projets* ou *ayant donné lieu* à des projets. Ont donc par principe été exclues du champ d'analyse les prestations d'expertise (missions isolées de faisabilité, d'évaluation ou de capitalisation) réalisées par certaines

ONG et les *relations* plus générales (activités spécifiques de communication conjointe, séminaires et ateliers, discussions stratégiques hors procédures établies...).

Durant cette même période, une nouvelle étape de réforme du dispositif français de coopération a été lancée, dans le cadre de la revue générale des politiques publiques (RGPP). La réforme a notamment porté sur la coopération avec les ONG. De façon délibérée, Coordination Sud et l'AFD ont choisi de mener ce travail de capitalisation de façon déliée des chantiers et travaux traitant de cette réforme.

### Cadre et méthode retenus

La capitalisation a été menée sur les bases suivantes :

- l'AFD et Coordination Sud ont assuré une maîtrise d'ouvrage par le biais d'un comité de pilotage conjoint, à la fois actif et attentif au déroulement du travail ;
- le F3E a joué un triple rôle d'assistance technique à la maîtrise d'ouvrage, de suivi du déroulement de l'étude avec le consultant et d'information auprès des ONG de l'échantillon, en lien avec Coordination Sud ;
- le travail proprement dit a été confié sur appel d'offre à un consultant, Pierre-Michel Rosner ;
- les enseignements ont été tirés à partir d'un échantillon de 13 projets (renvoyant à 12 ONG), préalablement retenus par le comité de pilotage, par le biais d'une combinaison d'analyses de dossiers, d'entretiens avec des personnes impliquées et de missions de terrain.

Les maîtres d'ouvrage ont fait le choix de se centrer sur deux axes principaux en matière d'enseignements recherchés :

- *les modalités pratiques de collaboration* : comment organise-t-on une collaboration entre l'AFD et une ONG ? Comment les projets sont-ils conduits ? Y a-t-il des spécificités ? Quelles sont les adaptations nécessaires de part et d'autre ? Quel bilan tirer de ces collaborations ?
- *les enjeux et les spécificités des collaborations* : en quoi ces collaborations s'inscrivent-elles dans les stratégies des organisations impliquées et dans les politiques de développement en général ? En quoi y a-t-il des spécificités dans les relations AFD-ONG ?

Banque de développement, l'AFD intervient sur différents secteurs techniques et selon diverses modalités financières

mais principalement sous forme de *projets de développement* dont les modalités de montage et de mise en œuvre suivent un ensemble de stratégies et de procédures spécifiques relativement définies, qui font néanmoins l'objet d'adaptations au cas par cas.

Côté ONG, on touche à des entités qui présentent une très forte diversité organisationnelle, aussi bien en termes de dynamiques propres, de spécialisations thématiques ou géographiques, de compétences individuelles ou collectives, de savoir-faire opérationnels, de souplesse/rigidité organisationnelle, de modalités et de capacités d'intervention, de rapports aux bailleurs de fonds et au marché, de stratégies plus ou moins définies ou mises en œuvre, etc.

Les notions de *relation* ou de *collaboration AFD-ONG* n'avaient donc à priori rien d'évident et apparaissaient comme certainement moins *normées* que celles nouées avec d'autres acteurs de l'aide au développement. Pour ces raisons, la capitalisation a été conçue autour de quatre grands principes :

- se centrer sur des collaborations opérationnelles impliquant la *conduite de projets* ;
- considérer que les collaborations entre l'AFD et les ONG sont des *constructions entre organisations* et que la relation doit donc être abordée à ce niveau managérial plutôt que sur le contenu des projets ;
- tenir compte de la *diversité des formes d'organisation* dont sont susceptibles de se doter des instances collectives, même si elles ont des objectifs et stratégies similaires ou des capacités comparables ;
- intégrer la *vision des différentes parties prenantes* aux différents échelons des projets et institutions.

Concrètement, cette capitalisation s'est déroulée sur 12 mois (novembre 2007 à octobre 2008) en quatre phases :

- une analyse documentaire à partir des dossiers de projets, d'un ensemble de textes de référence sur les relations AFD-ONG et de neuf entretiens, visant à préciser le contexte et les grandes visions qui entourent ces collaborations ;
- une série d'entretiens avec les parties impliquées dans la gestion des projets : pour l'AFD, un responsable de l'instruction ou du suivi de chacun de projets ; pour les ONG, un membre de la direction et, s'il s'agissait d'une personne différente, le responsable du suivi du projet. Dans quelques cas, des entretiens supplémentaires ont pu être réalisés (personnel administratif, ancien responsable, assistant technique...) ;
- une analyse approfondie des collaborations menées dans trois pays, sur la base d'un travail de terrain visant à prendre en compte les points de vue des acteurs et des partenaires locaux ;
- une étape de synthèse avec validation progressive des conclusions et orientations par le comité de pilotage, qui a donné lieu à quelques entretiens complémentaires sur des questions plus transversales (accords de partenariat, FFEM<sup>3</sup>, procédures AFD, post-crise et États fragiles).

Au long de ces 12 mois, la capitalisation a donné lieu à de nombreux et riches échanges où se sont exprimés des points de vue très divers et parfois antagoniques. Il en découle des analyses et des enseignements sur le déroulement des collaborations mais aussi sur un ensemble de questions qui apparaissent comme étant au cœur de ces processus de collaboration et de leurs spécificités.

3 Fonds français pour l'environnement mondial.

## Résultats de l'étude

Pour des raisons de clarté de l'exposé et de facilité de lecture et d'utilisation, les résultats de la capitalisation ont été regroupés en trois volumes distincts.

Le **premier volume** (*Analyse générale des collaborations et synthèse des enseignements*) réunit l'ensemble des analyses et des enseignements tirés de la mise en regard des différents projets et ONG de l'échantillon ainsi que des analyses dégagées des entretiens avec une douzaine de personnes ressources.

La **première section** rappelle brièvement l'évolution des collaborations opérationnelles entre l'AFD et les ONG depuis leurs premiers pas au tournant des années 1990 jusqu'à la situation actuelle, caractérisée par leur renforcement et leur diversification, tant en termes de contenus et de modalités que de nature des ONG impliquées. Elle s'intéresse ensuite aux raisons qui, selon les personnes ressources interrogées, conduisent aujourd'hui à appréhender différemment et à renouveler ces collaborations. Elle s'achève sur la formalisation à titre exploratoire de trois grandes approches, qui apparaissent comme des voies possibles de dialogue pour renforcer les collaborations entre l'AFD et les ONG. Les avantages et inconvénients de ces trois approches pour chacune des parties prenantes sont brièvement analysés.

La **deuxième section** constitue le cœur de l'analyse, dans la mesure où elle s'appuie sur les 13 différents cas pour s'interroger sur les modalités concrètes de déroulement des collaborations entre l'AFD et chaque ONG, autour de chacun des projets. L'exposé est organisé en trois parties.

La **première** présente succinctement les diverses parties en présence, tout en mentionnant les limites du présent exercice liées à la nature de l'échantillon. La **deuxième partie** expose les résultats d'une analyse du déroulement de ces collaborations, menée au fil du cycle de projet. Cette analyse est l'occasion de présenter les traits saillants des démarches de

gestion de projet propres à l'AFD et aux différentes ONG, leurs différences et points communs et, pour chaque étape de ce cycle, de préciser comment dans la réalité des collaborations les parties ont su faire cohabiter les différentes logiques et rationalités. Avec des différences notables, les diverses étapes d'instruction des projets, de leur programmation jusqu'à leur contractualisation, y apparaissent comme les plus problématiques et sont donc analysées en détail. Paradoxalement, l'exécution des projets ressort de cette analyse comme une phase de collaboration plutôt aisée. Elle est donc rapidement traitée.

La **troisième partie** est la plus conséquente. Elle réunit autour de six grands axes thématiques les différents enseignements tirés de l'analyse des cas.

Apparaît ainsi en premier lieu la nécessité de dépasser un ensemble de méconnaissances réciproques, le plus souvent factuelles, mais qui perturbent parfois considérablement les collaborations.

Suit une analyse des modalités de collaboration qui conduit d'abord à dégager trois grands modes opérationnels pour ensuite mettre en évidence leur adéquation avec différentes formes de structuration propres aux ONG de l'échantillon. Cet exercice permet alors de nuancer l'intérêt et les limites de ces collaborations autour de questions telles que leur impact sur la structure de l'ONG, les rapports aux pouvoirs publics nationaux, la diversité des approches par projet ou programme, les modalités d'ancrage institutionnel des projets et leur pérennité. La nécessité de nouer un dialogue entre l'AFD et les ONG qui tienne compte de ces diversités organisationnelles en sort renforcée.

Le troisième thème d'enseignements concerne les contributions à l'élaboration de politiques publiques. Une fois rappelé qu'en termes de principes d'action, les collaborations sur ce thème n'allaient à priori pas de soi, l'analyse de

l'échantillon montre au contraire qu'en fonction des différents modes de collaboration, l'AFD et les ONG de l'échantillon ont trouvé là de nombreuses raisons opérationnelles de travailler ensemble, que ces raisons soient liées aux enjeux des projets, à des éléments de contexte ou aux thématiques (États fragiles, politiques orphelines, biens publics mondiaux, participation nécessaire d'acteurs locaux...). Pour aller au-delà, AFD et ONG devraient toutefois ouvrir maintenant un dialogue en amont de la préparation des projets sur leurs stratégies respectives d'intervention et, surtout, formaliser leurs réflexions sur la question de la gouvernance, principal obstacle à ces rapprochements.

À ce stade, il devient intéressant de s'interroger sur les éléments qui, hors débat idéologique, freinent ces rapprochements. Les différences méthodologiques d'approche de la durabilité en constituent, semble-t-il, l'élément central et sont donc l'objet de ce quatrième thème. C'est en effet autour de leurs expertises conjointes et de la place qu'elles occupent en réalité dans l'identification et la formulation des projets que l'AFD et les ONG se retrouvent, indépendamment de leurs partenaires locaux respectifs. Les projets ainsi conçus visent dès lors à « construire de l'institution » en s'appuyant sur la mobilisation, le renforcement et la concertation des différents acteurs localement présents, qu'ils soient publics ou privés, associatifs ou communautaires, assurant ainsi un véritable ancrage des résultats. Plusieurs problèmes restent toutefois en suspens, comme la nécessité de la logique des procédures AFD ou la faible efficacité économique de différents projets de sorte que, malgré les apports des collaborations, cette question demeure ouverte.

Le cinquième thème d'enseignement fait brièvement le lien entre l'ambition novatrice des projets, couramment affichée, et l'absence de pratiques formelles de capitalisation constatée sur les projets de l'échantillon. Après avoir mis en évidence les effets souvent négatifs pour les projets de cette situation contradictoire, il débouche logiquement sur le constat qu'une place plus importante devrait être accordée à cette activité, dans le cas des collaborations les plus novatrices.

Le sixième et dernier thème d'enseignement tire parti d'une analyse de trois accords cadres de partenariat entre l'AFD et des ONG de l'échantillon, pour élargir la notion de collaboration au-delà de celle du projet. Ces accords y apparaissent comme des outils particulièrement intéressants pour justement fournir une assise à un dialogue stratégique entre l'AFD et l'ONG concernée, si tant est que les deux parties s'en donnent véritablement la peine. Dans cette hypothèse, les accords cadres débouchent sur des formes de collaboration variées et généralement considérées comme satisfaisantes par et pour les deux parties.

**La troisième section** constitue la synthèse de l'ensemble de ces analyses et enseignements. Les principaux éléments y sont repris et présentés de manière hiérarchisée autour de quatre thèmes :

- le rappel de l'historique et de l'évolution des collaborations ;
- l'existence et l'intérêt des trois grands modes de collaboration ici identifiés ;
- les principaux éléments dégagés de l'analyse au fil du cycle de projet ;
- les enjeux pour les politiques de développement qui découlent de ces collaborations AFD-ONG.

Le **deuxième volume** (*Présentation et analyse des 13 projets de l'échantillon et du programme de petites subventions du FFEM*) regroupe les fiches projet-ONG correspondant à chaque cas de l'échantillon. Conformément à la démarche adoptée pour la capitalisation, l'intérêt de ces fiches est de ne pas se limiter à une présentation du projet mais de dresser également au cas par cas un profil de l'ONG concernée. Les éléments ayant conduit à chaque collaboration entre l'AFD et l'ONG sont ensuite rappelés, ainsi que l'historique de la préparation et de l'exécution du projet. Chaque fiche se conclut par une présentation des leçons de la collaboration.

La **première section** présente de manière approfondie les trois cas ayant fait l'objet d'une mission de terrain, à savoir :

(i) la réhabilitation des polders de Prey Nup (Cambodge) ;  
(ii) les actions de lutte contre le sida dans les régions frontalières (Djibouti-Somaliland-Éthiopie) ; et (iii) la conservation et le développement du plateau de Mahafaly (Madagascar).  
La **deuxième section** présente de manière plus succincte les neuf autres cas de l'échantillon : (i) sida – orphelins et enfants vulnérables (République centrafricaine – RCA) ; (ii) développement rural de la province de Phongsaly (Laos) ; (iii) appui à la gestion de l'eau (Comores) ; (iv) eau et assainissement pour le développement durable (Niger) ; (v) éducation pour tous (Guinée) ; (vi) programme concerté santé (Mali) ; (vii) lutte contre le sida en entreprise (multipays) ; (viii) développement du Parc national des Quirimbas (Mozambique) ; (ix) contribution au Critical Ecosystem Fund (multipays) ; et (x) fondation pour les aires protégées (FAP –

Madagascar). La **troisième section** rend compte, toujours selon le même schéma, du programme des petites subventions du FFEM. Celui-ci présente en effet une démarche comparable à celle de plusieurs projets de l'échantillon qui mobilisent de nombreuses ONG locales.

Le **troisième volume** (*Annexes*) regroupe les documents directement liés à la conduite du travail (termes de référence, liste des entretiens, bibliographie, référence méthodologique à l'analyse managériale) et présente un ensemble de documents importants pour toute réflexion sur les collaborations entre l'AFD et les ONG (règles du jeu, plan stratégique de l'AFD, définition du droit à initiative, accords cadres de partenariat).

L'étude complète de Pierre-Michel Rosner est disponible sur le site :  
[www.afd.fr/jahia/Jahia/home/publications/ExPost#Evaluation](http://www.afd.fr/jahia/Jahia/home/publications/ExPost#Evaluation)



## Remerciements

Cette capitalisation a impliqué la participation d'un grand nombre de personnes dans les ONG et à l'AFD, aussi bien lors des entretiens que sur le terrain et, pour certaines, sur plusieurs mois. Coordination Sud et l'AFD tiennent à leur exprimer toute leur gratitude.

Nous tenons également à remercier le comité de pilotage pour son rôle actif et constructif et sa grande disponibilité tout au long de la capitalisation, et plus particulièrement

Mesdames Bernadette Cavelier (ministère des Affaires étrangères et européennes – MAEE), Constance Corbier-Barthaux (AFD), Anne Héry (Handicap international – HI) et Quiterie Pincet (AFD) ainsi que Messieurs Serge Allou (Groupe de recherches et d'échanges technologiques – GRET), Renaud Colombier (Coordination Sud), Patrick Dauby (AFD), Denis Decraene (MAEE), Laurent Denis (F3E), Jean-Pierre Lemelle (AFD), Jean-David Naudet (AFD) et Bruno de Reviens (F3E).



## 1. Synthèse des analyses et des enseignements de l'étude

Les principales idées tirées de l'ensemble de la capitalisation sont regroupées autour de quatre thèmes d'enseignement et de réflexion : les acquis historiques, l'existence de trois grands modes de collaboration adaptés aux formes d'organisation des ONG et aux contextes locaux de déficit de

politiques publiques, les enseignements renvoyant à la gestion du cycle de projet, les enjeux d'une politique de développement associant l'AFD et les ONG autour de la conduite de projets.

### 1.1 L'AFD et les ONG, des collaborations déjà anciennes aujourd'hui renforcées et diversifiées

#### 1.1.1 Les premières collaborations par projet remontent aux années 1990 et étaient conçues en substitution aux bureaux d'études

Les premières collaborations par projet entre AFD et ONG ont été mises en œuvre au début des années 1990 selon le schéma classique d'intervention de l'AFD, avec une maîtrise d'ouvrage nationale. Elles concernaient des ONG intervenant sur les secteurs historiques du développement agricole et urbain ayant des profils et des modes de fonctionnement proches des bureaux d'étude. Elles ont donné lieu à des *règles du jeu* (annexe 3), reconnues des deux côtés et toujours en vigueur, précisant les clauses d'exception qui justifiaient de faire appel à des ONG plutôt qu'à des bureaux d'étude.

#### 1.1.2 L'évolution du dispositif français de coopération a conduit à accroître le volume et à diversifier le champ de ces collaborations

Accompagnée d'une redistribution des compétences entre le MAEE et l'AFD, la réforme progressive du dispositif français de coopération du tournant des années 2000 a conduit l'AFD à collaborer avec d'autres types d'ONG sur de nouveaux domaines (éducation, santé, environnement).

En 2007, tous types de prestations confondus, les collaborations sur projet ont concerné 135 ONG (45 % d'ONG du

sud, 40 % d'ONG françaises et 15 % d'ONG d'autres pays du nord) pour un montant cumulé de 17,6 M€ (respectivement 30, 34 et 36 % aux ONG du sud, françaises et autres du nord). L'ensemble représente 5 % des activités sur subventions menées par l'AFD. Il n'est donc plus négligeable même s'il reste faible.

#### 1.1.3 Une place et un rôle « à part » des collaborations AFD-ONG

Le montant individuel des projets ne dépasse que rarement 3 M€. Relativement élevé pour la plupart des ONG, il est considéré comme faible par l'AFD. À la différence de la plupart des projets sur prêt de l'AFD, les prestations intellectuelles y prennent une large part aux dépens des investissements matériels. L'absence de comptabilisation interne interdit de pousser plus avant la comparaison avec les autres projets de l'AFD. Mais cette caractéristique des projets ONG va dans le sens d'un rôle à part que ceux-ci sont censés y jouer.

Cette spécificité des projets ONG découle, selon les parties concernées, de l'ancrage local des ONG, de leurs liens avec les populations et organisations locales, de leurs valeurs et principes d'intervention, de leur capacité d'engagement et de positionnement sur des thématiques initialement peu abordées par l'AFD et de la recherche d'innovations sociales et

institutionnelles. Mais l'analyse et la mise en perspective des collaborations AFD-ONG conduit à dégager quatre autres raisons, plus implicites, à ces spécificités :

- le positionnement des projets sur des problématiques orphelines ou sur des zones difficiles qui, pour l'AFD, ne pourraient être abordées autrement qu'avec des ONG ;
- des logiques d'intervention qui reposent sur des articulations nouvelles entre organisations de la société civile et pouvoirs publics, qui intéressent tout autant l'AFD que les ONG ;
- le test de modalités opérationnelles d'intervention où, pour répondre à ces problématiques et logiques d'intervention, les fonctions respectives réelles des pouvoirs publics locaux, de l'opérateur (ici ONG) et de l'AFD débordent volontairement la délimitation classique des compétences entre maître d'ouvrage, maître d'œuvre et bailleur ;
- la relation que les ONG sont susceptibles d'entretenir avec l'opinion, même si cela est diffus au niveau des projets.

#### 1.1.4 Ces collaborations sur projet concernent des ONG très diverses

Conduite sur la base d'un échantillon de 13 projets (et 12 ONG), la présente capitalisation ne prend en compte, par sa nature même, que des ONG menant déjà des projets avec l'AFD. Elle laisse donc de côté d'autres modes réels ou potentiels de relation : expertise ponctuelle, formation, échanges d'expérience ou d'information, communication et éducation pour le développement, plaidoyer, interpellation...

Malgré cette limite, le tableau 1 témoigne de la diversité des ONG de l'échantillon et, plus généralement, de celles qui collaborent avec l'AFD. Cette diversité porte sur :

- les domaines d'intervention (agriculture, eau potable et assainissement, éducation, environnement, santé, RSE) ;

- les modes d'action (projets, expertise, plaidoyer, négociation, capitalisation, recherche, etc.) ;
- les zones d'intervention (de un à plus de 100 pays) ;
- les cycles de projet (du court terme aux visions stratégiques supérieures à 20 ans).

Elle concerne également les formes de structuration et de management, ce qui se traduit par des caractéristiques particulièrement variées en termes de :

- volume d'activité (de quelques centaines de milliers d'euros à plusieurs centaines de millions) ;
- nombre de salariés (de trois-quatre à plusieurs milliers) ;
- modalités d'implication des bénévoles (exceptionnellement *versus*, structurellement plusieurs milliers) ;
- nature, rôle et nombre de membres (personnes privées ou morales, décideurs ou simples contributeurs financiers, de quelques dizaines à plusieurs millions), etc.

Deux points communs les réunissent :

- ces ONG disposent d'une réelle légitimité technique dans leurs secteurs respectifs d'intervention ;
- au-delà d'un besoin de financement, elles étaient intéressées à renforcer leur positionnement thématique ou géographique dans un domaine ou une zone intéressant l'AFD, à changer localement d'échelle d'intervention ou encore à contribuer localement à l'élaboration de politiques publiques. Elles étaient donc aussi et à des degrés divers, disposées au plan interne à se donner les moyens organisationnels pour atteindre ce but.

Tableau 1. La diversité des ONG de l'échantillon

ONG	Création	Nb. d'adhérents ou de donateurs	Nb. de salariés	Budget	Domaines techniques	Modes d'action	Zones d'intervention	Cycle de projet	Observations diverses
Aide et Action (AeA)	1981	> 62 000 donateurs	France : 50 Local : 575 Bénévoles : 800	28 M€	Éducation primaire	Parrainages, projets	20 pays en fédération	Long (10 ans)	
Comité de coopération avec le Laos (CCL)	1980	X dizaines d'adhérents	France : 1 Laos : 12	2 10 K€	Agriculture, santé	Projets, formation	Laos (1 pays)	Court	ONG issue de la militance politique.
Fonds de partenariat pour les écosystèmes critiques (CEPF)	1987	~ 2000 donateurs	~1000	170 M\$US	Conservation de la biodiversité	Gestion de fonds, appui institutionnel, recherche, négociations internationales	~100 pays, réseau de partenaires locaux	Vision à 20 ans	Réseau de donateurs privés multimillionnaires
Eau Vive (EV)	1978	2600 membres 400 donateurs institutionnels	France : 10 Local : 100 Bénévoles : 100	3,5 M€	Eau, assainissement, éducation, production économique	Projets	5 pays (Afrique de l'ouest), fédération.		
Groupe pivot santé population (GPSP)	1992	160 ONG	35	n.d.	Santé, renforcement des capacités	Projets, plaidoyer	Mali	Court	Organisation fatière
GRET	1976	~100 adhérents	France : 100 Local : 350	15 M€	Agriculture, eau, microfinance, urbain,	Projets, expertise technique et sur plaidoyer, capitalisation	35 pays sur un total >60 ~13 bureaux	Court	Initialement proche de la coopération française
HI	1982	>100 000 donateurs	3 200, réseau	97 M€	Handicap, sida, mines	Projets, prévention, plaidoyer	~60 pays, réseau de partenaires locaux	~10 ans	Prix Nobel de la paix 1997
Initiative Développement	1994	65 membres	France : 10 AT : 10 Locaux : 250	4,9 M€	Santé, éducation, économie, eau, développement local	Projets	5 pays	Court	
Partenaires contre le sida (PCS)	Sida- Entreprise (S-E)	~20 grandes entreprises françaises	< 5 salariés Bénévolet interne		RSE (prévention et prise en compte du sida en entreprise)	Échanges d'expérience, mobilisation de réseaux, plaidoyer.	Plutôt Afrique	Activités à court terme	
	Global Business Coalition (GBC)	250 multinationales	X dizaines, bénévoles des cadres		RSE (prévention et prise en compte du sida en entreprise)	Échanges d'expérience, mobilisation de réseaux, plaidoyer.	Monde	Court	
Santé sud (S.Sud)	1986	260	France : 12 Local : 20 Bénévoles : 200	2 M€	Santé	Projets	20 pays	Court	
World Wide Fund for Nature (WWF)	1961	>5 millions donateurs	4 500,00 réseau	440 M€	Conservation de la biodiversité	Programmes environnement, développement local, négociations internationales, plaidoyer	100 pays, fédération	Vision à 50 ans	Réseau



## 2. L'adéquation de trois grands modes de collaboration aux formes d'organisation des ONG et aux problématiques

La mise en regard des différents cas de collaboration de l'échantillon fait en définitive apparaître une réalité fort simple : aujourd'hui, l'AFD et les ONG collaborent de façon variable selon l'architecture organisationnelle des ONG concernées, sachant qu'il existe une certaine correspondance entre ces formes organisationnelles et les types de projets

(enjeux de développement, montages de projets) finalement mis en œuvre dans chaque cas. Trois grandes modalités d'adaptation des modes de collaboration aux formes d'organisation des ONG et aux problématiques de développement abordées ont ainsi été identifiées, qui sont décrites ci-après.

### 2.1 Une logique classique de prestation de services entre l'AFD et les organisations à configuration innovante

Ces collaborations sont le fait d'ONG susceptibles d'adapter rapidement et fortement leur organisation interne aux contraintes posées par les projets ou les clients (on parle alors de *configuration interne innovante*). Cette forte réactivité aux opportunités qui correspond à leur cœur de métier découle de ce que le financement de leur structure centrale<sup>4</sup> n'est pas stabilisé : leur réseau de donateurs privés (individus ou entreprises) est limité et les bailleurs publics auxquels elles ont accès ne rémunèrent les coûts de structure qu'au travers d'un pourcentage (généralement < 10 %) des coûts globaux de chaque projet.

Dans un pays où elle dispose déjà d'une forte expérience, l'ONG intervient ici selon une logique de marché – appel d'offre sur *short list* ou gré à gré suggéré par l'AFD – mais avec un financement à 100 % des coûts de l'ONG. Cette intervention est conduite pour le compte d'une maîtrise d'ouvrage nationale partiellement déficiente. Elle est justifiée par les clauses d'exception définies par les « règles du jeu » AFD-ONG (demande de la maîtrise d'ouvrage, liens historiques de l'ONG, éventuel apport financier de 15 %). L'AFD et l'ONG ont alors des liens étroits ou les développent, partageant des objectifs au-delà du cadre opérationnel du projet, notamment en matière d'élaboration de politiques publiques (substitution temporaire, contribution au-delà du projet) sur le secteur et dans le pays concernés. Mais ces liens sont implicites et non contractualisés. Contractuellement, l'ONG reste donc en position de maître

d'œuvre même si son rôle réel est souvent plus important (appui à la maîtrise d'ouvrage, maîtrise d'ouvrage déléguée).

La collaboration est jugée positive par les différentes parties :

- pour la maîtrise d'ouvrage, les résultats sont atteints sur les différents plans (techniques, économique, institutionnel) ;
- pour l'ONG, la collaboration avec l'AFD aide à sa structuration interne (économique, administrative, méthodologique, sectorielle) et lui fournit des références valorisables auprès d'autres bailleurs. Elle consolide son ancrage national ;
- pour l'AFD, la prestation de l'ONG dépasse habituellement la simple fourniture d'expertise pour atteindre les résultats escomptés ; elle apporte également de la réflexion et de l'innovation utilisables au-delà du projet, notamment dans le cadre de dispositifs sectoriels pour le pays concerné.

<sup>4</sup> Par ce terme, on se réfère à tout ce qui ne concerne pas directement la conduite opérationnelle des projets et n'est donc financé par les bailleurs auxquels les ONG françaises ont accès (Commission européenne [CE], Mission d'appui à l'action internationale des ONG [MAAIONG], etc.) que sur « frais administratifs ». Sont concernés, au premier chef, les coûts de gestion directement liés aux projets (comptabilité, suivi administratif mais aussi l'ensemble des coûts de transaction et de suivi liés à l'accompagnement des projets hors appui technique pur), *a priori* pris en charge par ce pourcentage. Mais, plus structurellement, sont aussi en cause tous les coûts qui peuvent aider à la construction managériale et stratégique de l'ONG (encadrement général, élaboration stratégique, communication générale) et, plus généralement, tous les coûts de technostucture non directement liés aux projets (fonctions de planification, recherche, capitalisation, coûts de siège, bureaux locaux de représentation, relations avec les membres, etc.).

## 2.2 Des tests de projets menés en association avec les organisations à configuration professionnelle

Les ONG concernées sont ici des organisations qui ont stabilisé le financement de leur structure centrale à partir de dons privés (individus ou personnes morales de droit privé). En conséquence, elles disposent de stratégies pluriannuelles d'interventions opérationnelles et, surtout, sont en mesure de les mettre en œuvre indépendamment des bailleurs. La réalisation de ces actions suit un processus standard relativement rôdé, pour peu qu'il réponde aux conditions en vigueur localement (l'organisation interne qui sous-tend la standardisation de ces démarches conduit à parler d'organisations à *configuration professionnelle*).

Dans un tel cas, l'AFD et l'ONG partagent localement le même constat d'existence d'un besoin non satisfait ou, plus généralement, d'une problématique de développement non prise en charge par qui que ce soit, malgré son intérêt – ce contexte se caractérisant en outre par une absence ou une défaillance plus ou moins forte des pouvoirs publics, voire même d'acteurs locaux positionnés sur cette question. Par le biais d'un projet, l'AFD et l'ONG tentent de construire une stratégie conjointe d'intervention. L'AFD fournit l'essentiel des moyens financiers et une légitimité politique, l'ONG des savoir-faire opérationnels (expertise, capacité prouvée de mise en œuvre), des financements et une légitimité publique. Contractuellement, le positionnement de l'ONG au sein du

projet varie selon le niveau de défaillance de la maîtrise d'ouvrage : maître d'œuvre, appui au maître d'ouvrage et surtout maître d'ouvrage délégué voire maître d'ouvrage officiel.

Ces collaborations se révèlent les plus problématiques :

- le projet doit répondre à deux logiques symétriques de redevabilité – celle de l'AFD vis-à-vis de ses tutelles (MAEE, ministère des Finances, etc.) et celle de l'ONG vis-à-vis des coalitions internes (équipes salariées) et externes (membres adhérents, donateurs) – ainsi qu'à deux stratégies et deux jeux de procédures de programmation, préparation et exécution. Or, ces logiques, stratégies et procédures ne sont généralement que partiellement compatibles. L'AFD et l'ONG semblent ainsi être à la recherche d'une relation plus équilibrée qu'en prestation. Mais cette recherche se heurte aux procédures et stratégies de chacun et pose des questions vis-à-vis des coalitions externes. L'expérience montre qu'il n'y a pas pour le moment de solution unique à ces problèmes ;
- malgré son caractère plus équilibré, la relation est parfois perçue comme déstabilisante par l'ONG et les niveaux de satisfaction sont très inégaux de part et d'autre ;
- ce type de collaboration en reste à un stade d'expérimentation.

## 2.3 Une logique novatrice basée sur des fonds délégués à des organisations à configuration professionnelle normalisée

Ces collaborations ont lieu avec des ONG dont la structure centrale est financée par d'importants volumes de dons individuels et institutionnels solidement établis. La hiérarchie et la division du travail y sont peut-être plus poussées que dans le cas précédent, avec des procédures internes de contrôle, programmation et décision plus normées. Elles présentent ainsi des caractéristiques qui vont autoriser l'AFD à leur accorder sa confiance dans une démarche de délégation pour gérer un important fonds financier (ce qui conduit à qua-

lifier leur configuration interne de *professionnelle normalisée*).

Comme pour les collaborations en association, l'AFD et l'ONG partagent la lecture d'une problématique de développement et du constat d'une défaillance institutionnelle pour y répondre. Mais ici, cette lecture dépasse le cas d'un projet ou d'un pays pour concerner un secteur complet ou une zone géographique, généralement en lien avec une problématique

de biens publics mondiaux au sein de laquelle il s'agit de créer des modes de gouvernance.

L'AFD considère dès lors que l'ONG dispose en définitive de toutes les compétences opérationnelles et administratives pour proposer, concevoir et mettre en œuvre des projets spécifiques qui répondent à ses propres orientations stratégiques et à ses exigences en termes de mise en œuvre et de gestion. Elle délègue donc à l'ONG ses interventions sur la problématique considérée, par le biais d'une convention renvoyant plus au fonctionnement d'un fonds d'investissement qu'à un projet. Au-delà des objectifs d'intervention, le « projet » est surtout défini par un volume de ressources financières, un ensemble de cibles potentielles (géographiques ou organisationnelles), des indicateurs d'impact et, dans une bien moindre mesure, des activités et des résultats opérationnels.

L'ONG est donc gestionnaire d'un fonds délégué (de trois à 19 M€ sur cinq ans), confié par l'AFD, auquel s'ajoutent son propre apport et ceux d'autres bailleurs. L'ensemble peut atteindre plusieurs dizaines de millions d'euros.

Contractuellement, l'AFD se place dans une position de pur bailleur mais joue un rôle actif de suivi et d'orientation de la bonne utilisation des fonds par sa présence dans des instances de surveillance et de contrôle. En outre, l'enjeu de la collaboration se situe très clairement au plan politique, sur la gouvernance sectorielle ainsi créée.

- Malgré le manque de recul, ces collaborations semblent donner une relative satisfaction aux deux parties. On entend cependant des critiques sur le poids du contrôle – perçu respectivement comme nécessaire ou imposé – et sur le caractère non pérenne de la plupart des fonds d'investissement mis en place. Les deux parties soulignent également que les ONG sont souvent amenées à dépasser les limites initiales de leurs domaines techniques de compétences, que ce soit pour traiter de l'ensemble des questions de durabilité ou pour se substituer à des acteurs locaux défaillants. Enfin, cette évolution des domaines de compétence des organisations porteuses du projet constitue de fait un enjeu tacite à ce type de collaborations. Elle devrait les conduire à se faire accompagner sur des aspects d'ingénierie institutionnelle.

## 2.4 Principaux enseignements sur ces modes de collaboration

### 2.4.1 Positionnement des ONG de l'échantillon par rapport à ces modes de collaboration

Le tableau 2 présente les ONG de l'échantillon, concernées par chacune de ces formes de collaboration.

Tableau 2. Les ONG et les formes de collaboration

Collaboration en prestation de services	Collaboration en association	Collaboration en délégation
Relation dominée par l'AFD	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Relation qui cherche un équilibre entre l'AFD et l'ONG</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Relation accompagnée de pouvoirs et contre-pouvoirs</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Collaboration limitée à la conduite du projet</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Collaboration cherchant à amplifier conjointement l'impact et les limites du projet (influence)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• CCL</li> <li>• GRETE</li> <li>• Santé Sud</li> <li>• WWF Mozambique</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aide et Action</li> <li>• Eau Vive</li> <li>• Handicap International</li> <li>• Initiative Développement</li> <li>• WWF Madagascar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conservation International</li> <li>• PCSM (avec les 50 ONG)</li> <li>• PCS (S-E + GBS)</li> <li>• WWF (aires protégées + FAP).</li> </ul>

Il faut prendre garde au fait que les catégories employées et le classement proposé tendent à amplifier les différences. Cette catégorisation doit s'appréhender comme un repère au sein d'un continuum, avec des cas parfois à la limite entre deux catégories.

### 2.4.2 Intérêts et limites des trois modes de collaboration

L'intérêt respectif de ces modes de collaboration et leurs limites sont synthétisés dans le tableau 3.

### 2.4.3 Le paradoxe de la proximité – complémentarité des formes d'organisation et des métiers

Les collaborations se déroulent d'autant mieux que l'AFD et l'ONG présentent une proximité de métiers (expertise partagée) pour des formes d'organisations distinctes mais complémentaires (*configuration professionnelle* de l'AFD et *innovante* de l'ONG). En revanche, dans les cas de collaborations en *association*, où les organisations sont toutes deux à *configuration professionnelle*, la proximité de formes sur des métiers complémentaires ne garantit pas automatiquement

Tableau 3. Intérêt et limites des trois modes de collaboration

	Prestation de services	Projet en association	Fonds délégué
Type d'ONG	<ul style="list-style-type: none"> <li>Configuration innovante</li> <li>Pas de financement stabilisé de la structure centrale</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Configuration professionnelle</li> <li>Structure centrale stabilisée par dons individuels</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Configuration professionnelle normalisée</li> <li>Structure centrale stabilisée par dons individuels et institutionnels.</li> </ul>
Objectif / contexte	<ul style="list-style-type: none"> <li>Contribution aux politiques publiques</li> <li>Faiblesse de la maîtrise d'ouvrage publique</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Offrir un service/prémices d'une politique publique</li> <li>Déficience ou absence de la maîtrise d'ouvrage locale</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Contribution à une gouvernance globale. Biens publics mondiaux</li> <li>Carence totale d'une maîtrise d'ouvrage publique reconnue</li> </ul>
Intérêt	<ul style="list-style-type: none"> <li>L'ONG témoigne d'une capacité d'innovation sociale</li> <li>Les résultats sont ± pérennes aux plans technique, économique, social, institutionnel</li> <li>Le projet répond à la demande de pouvoirs publics locaux et contribue aux politiques nationales</li> <li>L'alliance AFD-ONG est forte face au maître d'ouvrage</li> <li>Le projet est financé à 100 % par l'AFD</li> <li>La collaboration est structurante pour l'ONG</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Collaboration centrée sur une problématique de développement non abordable autrement et qui concerne plutôt la gestion de biens publics</li> <li>L'ONG est visible et ± dans son rôle</li> <li>Le projet requiert une mobilisation de la société civile</li> <li>Il est inscrit dans la stratégie de l'ONG, avec un effet de levier pour elle et des marges de liberté importantes</li> <li>La relation AFD-ONG est à peu près équilibrée</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La collaboration favorise la concertation et la coordination entre les différentes parties impliquées</li> <li>Elle crée de la gouvernance sur une thématique de biens publics mondiaux à fort déficit institutionnel</li> <li>Elle implique de nombreuses organisations locales et a une forte portée stratégique (mobilisation ultérieure d'autres lignes de financement)</li> <li>Elle favorise des effets de levier, assure la visibilité pour l'AFD tout en étant inscrite dans la stratégie de l'ONG</li> </ul>
Limites	<ul style="list-style-type: none"> <li>Les projets apparaissent comme « trop » innovants car difficiles à répliquer</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>L'ancrage institutionnel des résultats se révèle souvent faible et ceux-ci peu durables</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Les pouvoirs publics sont quasiment absents, les fonds d'investissement rarement récupérés ou renouvelés (sauf pour la FAP) et la durabilité économique réduite voire nulle</li> </ul>
Problèmes	<ul style="list-style-type: none"> <li>Les spécificités de l'apport de l'ONG sont peu apparentes</li> <li>Le rôle des acteurs locaux (associations, collectivités territoriales) est prédéfini, ce qui pèse sur les arrangements institutionnels finaux</li> <li>L'attitude de l'AFD peut être considérée comme opportuniste par rapport à l'implantation de l'ONG</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La collaboration est parfois déstabilisante pour l'ONG</li> <li>La contribution aux politiques publiques locales est variable : le projet répond à un besoin constaté mais pas à une demande exprimée</li> <li>L'AFD est placée dans une situation nouvelle et doit trouver sa place vis-à-vis de l'ONG</li> <li>Les procédures ne sont pas stabilisées (dont le cofinancement)</li> <li>On note un déphasage entre une démarche projet (AFD) et une démarche programme (ONG)</li> <li>Faute de dialogue stratégique, il existe un risque d'instrumentalisation respective</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Les vrais enjeux sont hors projet, sur le plan économique (<i>mobilisation d'autres sources de financement</i>), diplomatique ou stratégique (<i>coordination entre bailleurs</i>). Le projet repose fortement sur de l'implicite</li> <li>Les ONG sont aux limites de leurs compétences (techniques &gt; économiques &gt; institutionnelles), à la fois prescriptrices et bénéficiaires des dispositions politiques</li> <li>La nécessité des contrôles imposés s'accompagne d'un risque de bureaucratisation pour l'ONG</li> </ul>

la qualité de ces collaborations. Deux explications peuvent être avancées :

- les difficultés relèvent de l'interculturalité entre des organisations aux cultures de métier et d'entreprise très affirmées ;
- les modes de collaboration ont évolué de façon trop progressive et trop timide pour réellement modifier les pratiques opérationnelles de l'ensemble des personnes impliquées.

#### 2.4.4 Un besoin de dialogue collectif entre l'AFD et les ONG

Le renforcement des collaborations entre l'AFD et les ONG suppose *a priori* d'éviter deux écueils :

- l'AFD choisit parmi l'éventail des ONG existantes et de leurs formes d'organisation interne. C'est en quelque sorte le prolongement de la situation actuelle qui dérive de négociations au cas par cas ;
- les ONG revendiquent globalement une égalité de traitement, indépendamment de leurs formes spécifiques d'organisation. Autrement dit, on fait l'impasse sur l'expérience de ces différents modes de collaboration, indépendamment de leur intérêt.

Un dialogue collectif entre l'AFD et les ONG apparaît donc comme nécessaire pour traiter de ces liens entre formes d'organisation interne des ONG, problématiques de développement et modes de collaborations. Les modalités d'organisation de ce dialogue constituent une question particulièrement aiguë.

### 3. Les enseignements par rapport au cycle de projet

#### 3.1 Une absence d'échanges stratégiques entre l'AFD et les ONG d'autant plus préjudiciable que l'essentiel de la collaboration se joue très en amont du cycle de projet

Potentiellement, il n'existe à l'heure actuelle entre l'AFD et les ONG que deux lieux pour échanger des visions stratégiques à portée opérationnelle : le cadre de programmation de l'État français – matérialisé par l'élaboration des documents cadres de partenariat (DCP) – et les discussions directes entre l'AFD et une ONG<sup>5</sup>.

Ne serait-ce que parce qu'elles n'y sont pas conviées, les ONG apparaissent comme exclues du cycle officiel de programmation de l'État français avec les pays du sud. La responsabilité de cette situation incombe en partie aux pouvoirs publics des pays du sud, qui ne tiennent guère à voir apparaître des organisations civiles dans ces débats stratégiques bilatéraux. Mais même à titre officieux, les pouvoirs publics français ne semblent pas tenter de remédier à cette situation, alors qu'il y a 15 ans à peine, officiellement ou officieusement, ils associaient régulièrement les ONG françaises à la préparation des commissions mixtes.

Pour leur part, même localement et à titre d'information individuelle postérieure à l'élaboration de ces DCP, les ONG ne s'impliquent que marginalement dans cette démarche. Faute d'élaborer seules ou collectivement des propositions thématiques ou sectorielles, elles contribuent ainsi à ce déficit de dialogue en amont des projets. Lorsque la nécessité de cette participation est évoquée par les ONG, sans plus de propositions concrètes, l'AFD craint en outre que ce dialogue ne recouvre qu'une velléité de captation des ressources publiques.

L'analyse des formes de structuration des ONG de l'échantillon montre par ailleurs que seules celles dont le financement de la structure centrale est stabilisé disposent de moyens réels de mise en œuvre de stratégies opérationnelles d'intervention. Or, tout laisse penser qu'au sein de l'éventail des ONG françaises, ce type d'organisations est très minoritaire.

Que ce soit au niveau officiel de la programmation de l'État ou par des discussions directes, le débat stratégique entre l'AFD et les ONG reste donc faible, limité à des discussions informelles ou spécifiquement liées à un projet. Or, dans le cadre actuel de programmation, l'AFD est conduite à déterminer les thèmes d'intervention et les caractéristiques d'une potentielle maîtrise d'ouvrage nationale de un à trois ans avant un démarrage effectif de l'instruction. L'absence de dialogue stratégique AFD-ONG est donc d'autant plus préjudiciable que c'est dès cette programmation – très en amont du projet lui-même et parfois même avant tout réel contact avec l'organisation concernée – que l'AFD retient le principe de l'éventuelle intervention d'une ONG (notamment lorsque la maîtrise d'ouvrage nationale est défailante) et de ses modalités.

À défaut de modifier les procédures de programmation de la coopération française, ce sont donc les conditions de débats stratégiques entre l'AFD et les ONG qu'il conviendrait de recréer, sur le modèle des anciennes commissions mixtes.

<sup>5</sup> Les réunions Coordination Sud-AFD de « consultation sectorielle des ONG françaises » sont, de l'avis de tous, considérées comme insuffisantes.

### 3.2 Expertise et reconnaissance commune des besoins

De par ce déroulement, la collaboration semble donc s'amorcer selon un schéma où, dans la logique du DCP, primerait une demande publique nationale. Ce schéma serait par ailleurs distinct de celui prôné par les ONG du nord dans le cadre du droit à initiative, qui insiste sur la notion de demande des populations locales ou des organisations des sociétés civiles du sud.

La réalité diffère de chacun de ces schémas : dans les collaborations *en prestation de services*, le projet est bien conçu en réponse à une demande publique. Mais l'AFD intervient souvent pour appuyer l'expression précise de cette demande puis pour associer la future ONG opératrice aux études préalables, dans la formulation exacte du projet. *En association* ou *en délégation*, le projet ne découle plus tant de l'expression d'une demande (publique ou associative) que d'un constat partagé par l'AFD et l'ONG de l'existence d'un besoin (non exprimé donc) et d'une problématique d'intervention. Les collaborations apparaissent dès lors comme étant principalement le fruit d'une démarche d'expertise et d'appréciation commune des besoins. Pour l'AFD, des éléments tels que la pertinence des projets abordés, la possibilité d'innover sur les approches de la durabilité et la légitimité technique des ONG entrent également en ligne de compte.

Cette place occupée de fait par l'expertise dans la formulation des projets de l'échantillon soulève implicitement deux problèmes que l'AFD et les ONG devront traiter :

- aussi bien l'AFD que les ONG agissent ici à l'encontre des notions censées sous-tendre leurs modes d'intervention respectifs : la place centrale de la maîtrise d'ouvrage nationale pour l'AFD ; et les demandes exprimées des populations pour les ONG. Il paraît difficile que l'AFD et les ONG puissent développer leurs collaborations sans, l'une et l'autre, rénover leurs approches et argumentations en la matière ;
- si l'on admet qu'une minorité seulement des ONG françaises sont en mesure de faire valoir un niveau d'expertise tel que souhaité par l'AFD, il faut alors envisager l'instauration d'autres dispositifs de collaboration que ceux identifiés dans la capitalisation et probablement aussi la mise en place de dispositifs spécifiques de renforcement de leurs capacités organisationnelles (*via*, par exemple, des appuis ciblés à l'élaboration et la mise en place de plans contractualisés de développement organisationnel des ONG).

### 3.3 L'instruction, un démarrage incertain des collaborations opérationnelles

Dans le cadre des procédures actuelles de l'AFD, l'instruction constitue souvent de fait le premier moment de réel travail en commun. Le nombre et la diversité des instruments potentiels d'instruction font que celle-ci est perçue par les ONG comme compliquée, indépendamment des contributions mutuelles. L'étude de faisabilité constitue en revanche un instrument unanimement apprécié car elle passe en revue l'ensemble des questions (sociales, financières, institutionnelles, etc.) qui favorisent l'ancrage politique et institu-

tionnel du projet. *L'amélioration de l'information et de la communication aiderait à lever ces difficultés initiales.*

Mais ces premiers pas de collaboration opérationnelle ne tiennent qu'insuffisamment compte d'éléments souvent à l'origine d'incompréhensions ou de conflits ultérieurs : cycles respectifs de gestion, circuits de communication internes, procédures administratives et comptables, modes d'organisation interne, etc. L'expérience montre que c'est lorsque

l'AFD et l'ONG sont parvenues à bien se connaître sur ces différents plans, qu'elles gèrent ou évitent d'autant mieux ces difficultés. *La seule vraie question porte donc sur la nature et l'ampleur de dispositifs qui pourraient aider à cette meilleure connaissance réciproque* (information, ateliers, formations, temps pour les chefs de projet).

Les solutions mises en place au cas par cas en matière de cofinancement accordent par ailleurs une grande place à la négociation. Elles apparaissent ainsi comme très fonctionnelles car laissant de grandes marges de manœuvre aux ONG sur la nature et le volume des fonds mobilisés. Mais, faute de règles stabilisées, elles soulèvent des questions d'équité lorsqu'on les compare les unes aux autres. *Il conviendrait donc d'améliorer cette équité de traitement tout en conservant des marges de négociation opérationnelle.*

Cette question du cofinancement apparaît d'autant plus cruciale que des problèmes de dimensionnement initial des projets sont observables sur une majorité de cas. Les objectifs sont trop ambitieux et les ressources nécessaires (durée, ressources humaines, appui) sous-évaluées. Traités par le biais d'avenants dans le cas des collaborations en prestation, ces problèmes de dimensionnement amènent les ONG intervenant en association à cofinancer réellement leur projet plus que convenu et suscitent des incertitudes quant aux actions et résultats à prendre en compte lors des évaluations finales. *Ces incertitudes ne pourront être levées qu'en clarifiant ce sur quoi porte le financement : le projet ou le programme ?*

### 3.4 Un cadre et des procédures d'exécution souples et pragmatiques

---

L'analyse des modalités d'exécution ultérieures à la préparation met en évidence un cadre souvent jugé comme contraignant par les ONG. Par principe, la maîtrise d'ouvrage doit en effet à priori être confiée à des entités nationales. Les prestations doivent en outre être fournies dans le cadre de règles de passation de marchés incluant de nombreux contrôles. Dans la pratique, les procédures d'exécution de projet se révèlent cependant souples et pragmatiques même si certains éléments, comme les lenteurs d'émission des avis de non-objection sur les contrats d'achat ou de sous-traitance, apparaissent comme récurrents et gagneraient à être améliorés.

Le dispositif siège-agences de l'AFD assure un relais dont la teneur est régulièrement saluée. Il aide en effet à entretenir un véritable dialogue technique AFD-ONG sur les aspects opérationnels du projet dont toutes les ONG s'accordent à reconnaître la qualité exceptionnelle comparée à celle des autres bailleurs. Il permet aussi de nouer ou de développer un véritable dialogue avec les pouvoirs publics concernés par le projet, notamment sur les questions qui relèvent de la contribution aux politiques publiques. *Cette implication conjointe du siège et des agences de l'AFD apparaît comme une force à préserver.*

### 3.5 Des procédures et des méthodes de travail à affiner sur l'ensemble du cycle de projet

---

Diverses difficultés opérationnelles ont été identifiées, qui traversent l'ensemble du cycle de projet. Elles concernent les aspects juridiques, les règles et les procédures de financement et de décaissement, les pratiques de cofinancement ou le dimensionnement des projets.

- Sur ces points, l'amélioration des collaborations AFD-ONG requiert aujourd'hui une analyse plus approfondie qu'ici des adaptations déjà mises en œuvre, afin de passer à des propositions opérationnelles sur les procédures et méthodes de travail.

- Les procédures ou opérations récemment mises en place (FISONG, concours locaux de faible montant [CLFM], etc.) et les nouvelles formes d'accords de partenariat, non traitées ici, méritent un intérêt particulier afin d'apprécier jusqu'à quel point elles constituent des pistes nouvelles de collaboration.
- Sur ces différentes questions, il apparaît dès à présent nécessaire de tenir compte des différences structurelles existant entre les ONG et des adéquations entre leurs spécificités et les modes de collaboration. Cette remarque vaut autant en termes d'analyse que pour de futures propositions.
- Ces questions devraient par conséquent faire l'objet de discussions conjointes entre l'AFD et les ONG, au cas par cas (projet par projet ou ONG par ONG) et collectivement.
- Le constat des très nombreuses méconnaissances réciproques (cycle de gestion, circuits de communication interne, possibilité de négociation contractuelle, procédures administratives et comptables, modes d'organisation interne, pratiques des cofinancement, notion de partenariat) donne à penser que les résultats de ces discussions devront être largement socialisés, notamment en termes de communication (sur les contenus, l'évolution des procédures...) et de formations, à l'AFD et auprès des ONG.

## 4. Enjeux pour une politique d'aide au développement

### 4.1 Les collaborations AFD-ONG : des instruments et des approches indispensables

Les collaborations entre l'AFD et les ONG ont, à l'origine, été bâties sur des schémas classiques d'intervention, visant d'une part à fournir des biens et des services aux populations et, d'autre part, à contribuer à l'élaboration de politiques publiques, à la demande et sous l'autorité d'une maîtrise d'ouvrage locale. Mais ces collaborations n'ont véritablement gagné leur sens et leur place parmi les modes d'action de l'AFD qu'à l'issue du constat de situations où, d'une part, ces maîtrises d'ouvrage sont défaillantes et la notion même de politiques « publiques » paraît questionnable et où, d'autre part, les ONG disposent de réels avantages opérationnels et de résultats reconnus. Sont en cause des situations de crise ou de post-crise où l'État et la puissance publique sont de toute façon défaillants, voire parties prenantes de la crise ; des problématiques couvrant plusieurs pays et nécessitant l'intervention d'un unique acteur institutionnel qui puisse être reconnu par tous ; des thématiques de biens publics mondiaux où la gouvernance est pour l'instant à peu près nulle et qui requièrent là encore l'intervention d'acteurs reconnus et acceptés ; des situations économiques et sociales où des groupes de population, pour une raison ou une autre, ne sont pas pris en compte par les pouvoirs publics nationaux ; et des thématiques qui requièrent la participation d'une société civile forte et organisée ou une solide concertation et coordination entre acteurs de différentes natures...

L'analyse de l'échantillon des collaborations AFD-ONG témoigne ainsi de l'existence actuelle de situations – dites orphelines ou de déficit institutionnel – où les besoins des populations sont patents mais s'insèrent dans des problématiques de développement qui, malgré leur pertinence, ne peuvent être prises en compte par aucun acteur institutionnel courant. Les pouvoirs publics jouent alors un rôle secondaire, ou au mieux progressif, dans la maîtrise d'ouvrage.

Dans toutes ces situations, les ONG sont en revanche présentes et sont aussi souvent les seuls acteurs – hors instances multilatérales – dont l'action soit tolérée ou acceptée. Leurs interventions peuvent être rapides tout en étant ancrées dans la durée. Elles ont en outre une vocation à défendre le bien public qui dépasse souvent celle des bureaux d'étude sur des projets bilatéraux courants.

Sur le plan des contenus et des démarches, ces situations requièrent des modes spécifiques d'intervention, que ce soit en termes d'objectifs ou de contenus ; des modalités de mise en œuvre associant à des degrés divers pouvoirs publics centraux, acteurs locaux et populations bénéficiaires ; une légitimation de l'intervention ; des modalités de financement ; des impacts réellement attendus ; et des modalités de pérennisation des résultats.

De par la variété de leurs configurations organisationnelles, les ONG offrent collectivement des compétences pour répondre à cette diversité des conditions opérationnelles.

L'analyse de l'échantillon montre en outre que l'AFD et les ONG concernées sont parvenues à faire émerger des projets d'une manière qui ne leur était pas habituelle – ni purement en réponse à la demande des pouvoirs publics pour l'AFD, ni purement à la demande de la société civile pour les ONG – mais sur la base d'une expertise partagée ayant permis d'identifier les besoins des populations et les problématiques d'intervention.

Pour jouer son rôle d'acteur pivot du dispositif français de coopération et de bailleur international face à des thématiques et des approches novatrices de l'aide au développement, l'AFD se devra de développer ses relations avec des

acteurs capables de tester ces approches. Les ONG sont en mesure d'y contribuer. Cela suppose la remise en cause du rôle central attribué aux maîtrises d'ouvrage nationales ou

aux demandes locales pour reconnaître explicitement les apports respectifs d'expertise.

## 4.2 Construire un débat centré sur les enjeux de l'aide au développement et les stratégies d'intervention respectives

Entre méconnaissance mutuelle et absence d'échanges stratégiques, le débat entre l'AFD et les ONG s'enferme dans des questions relatives à la légitimité respective des acteurs publics, locaux ou de la société civile à l'origine des demandes de projets ; à la primauté des règles et procédures fixées par les tutelles de la coopération française ou celles du droit à initiative ; à la primauté de l'accès aux ressources ou de la hiérarchisation des projets... Or, pour pertinentes que soient ces questions, elles donnent lieu à des débats souvent peu productifs au plan opératoire.

L'analyse de l'échantillon montre qu'au travers de leurs trois modes de collaboration, l'AFD et les ONG concernées ont su, *de facto*, concevoir des instruments qui permettent de répondre à différentes problématiques de développement et d'élaboration de politiques publiques selon diverses logiques d'intervention :

- pour les collaborations en prestation de services, en contribuant à l'élaboration d'une politique publique là où la maîtrise d'ouvrage existe mais est faible ;

- pour les collaborations en association, en offrant un service aux populations avec l'objectif diffus de jeter les bases d'une éventuelle politique publique mais dans un contexte où les pouvoirs publics sont de toute façon déficients ou même absents ;
- en délégation, en construisant, entre État(s) et société(s) civile(s), des points d'appui pour l'élaboration d'une gouvernance globale sur des problématiques de biens publics mondiaux, où aucune instance n'existe ou n'est pour le moment en mesure de jouer un rôle de régulation.

Ces différentes logiques d'intervention renvoient à des façons distinctes de concevoir et de construire la durabilité des interventions : faut-il plutôt commencer par créer et consolider des acteurs sociaux ou institutionnels d'un côté, ou des appareils économiques de l'autre ? Faut-il plutôt « passer par la société civile » ou « par l'État » ? Quelle place et quel rôle accorder à la concertation dans la construction d'institutions associant pouvoirs publics et acteurs issus de la société civile ? *Tant que ces questions seront appréhendées de manière exclusive, les possibilités de rapprochement stratégique entre l'AFD et les ONG restent limitées.*

**Encadré 1. Éléments de principe et de démarche en fonction desquels la durabilité est appréhendée ou pourrait évoluer**

L'AFD et les ONG ont leurs propres façons d'appréhender la durabilité de leurs interventions. Ces modalités transparaissent aussi bien au travers du cycle de gestion des projets que dans leurs contenus thématiques.

**Les deux approches de la durabilité dans le cycle de projet**

À l'AFD, les besoins de la population sont repris par les pouvoirs publics qui, de fait, leur reconnaissent ainsi un caractère prioritaire au sein de l'ensemble des besoins. En découle l'identification d'un projet porté dès le départ par une maîtrise d'ouvrage (MOA) publique. De la sorte, pour peu qu'ils soient efficaces, les résultats de ce projet s'insèrent dès la conception dans un cadre institutionnel qui assurera leur financement ultérieur et leur pérennité.

**L'enchaînement des notions assurant la prise en compte de la durabilité au sein du cycle de projet de l'AFD**



Compte tenu de la diversité des ONG, il n'existe pas de démarche unique pour appréhender la durabilité. L'enchaînement des notions à l'origine de cette démarche est donc ici schématiquement reconstruit pour les besoins de l'analyse, l'intérêt de cette reconstruction étant de pointer les principales différences avec l'enchaînement de l'AFD.

Les besoins de la population sont pris en compte en fonction des priorités de l'ONG ou d'un partenaire local. Le projet sera porté par cet acteur. Dans la mesure où ces résultats sont positifs, la question de leur ancrage institutionnel (hors ONG) va se poser au cours du projet ou après, sachant que le degré de priorité accordé par les pouvoirs publics au thème abordé par le projet n'a pas conditionné son identification et sa conduite. Lorsque le projet traite de biens ou services publics (où il est donc exclu que les usagers assument l'intégralité du financement), existe donc une forte incertitude sur la reprise de ces résultats dans le cadre de politiques publiques ou de financements internationaux.

**L'enchaînement des notions assurant la prise en compte de la durabilité au sein du cycle de projet des ONG (reconstruction schématique)**



Bien que caricatural, ce double schéma montre que les considérations sur la nature et le rôle des différents acteurs impliqués et sur la pérennité des résultats sont au cœur des différences d'approches.

### Évolutions possibles sur les contenus thématiques des projets

Dans le secteur environnemental, l'évolution et l'élargissement des contenus thématiques des projet de l'AFD et des ONG sont historiquement à l'origine du partage des logiques d'intervention auxquelles celles-ci sont finalement parvenues. Ces évolutions ont suivi le schéma suivant :



Sur les autres secteurs, les collaborations AFD-ONG ont d'autant mieux marché qu'elles partageaient une vision à peu près commune de la logique d'intervention bâtie sur le schéma suivant :



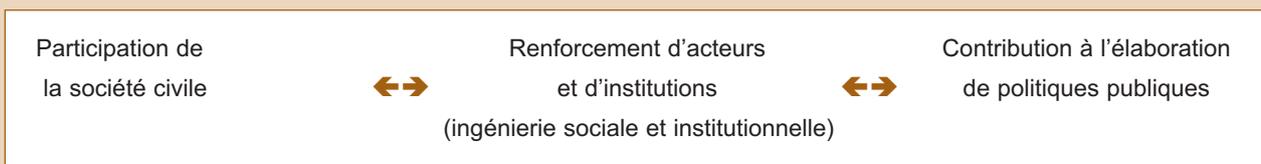
Dans cette optique de rapprochement stratégique, les expériences de collaboration ouvrent deux pistes de réflexion sur les démarches qui pourraient y contribuer : introduire une *doctrine partagée d'intervention* et opter pour un *montage de projet où les arrangements institutionnels sont travaillés, négociés et façonnés tout au long de l'exécution*.

Dans ce cadre, la participation des acteurs locaux n'est donc pas *placée d'office* sous l'autorité publique mais – réel facteur de durabilité – résulte d'une dynamique de construction conjointe de consensus politique et social entre les parties prenantes.

### Encadré 2. Éléments d'une doctrine partagée d'intervention découlant de la juxtaposition des projets

- Différents acteurs locaux (de toutes natures) sont mobilisés (et renforcés).
- Ils interviennent en appui à la gestion de différents services relevant des biens publics (aires protégées, écoles, centres communautaires de santé...).
- Selon les cas, ces interventions sont soit simplement coordonnées, soit concertées (l'un abandonne ou vient compléter ce que fait l'autre mais la décision est partagée).
- Lorsqu'elles concernent des secteurs sociaux (éducation, environnement, santé) plutôt mal pris en charge par les instances publiques qui en ont la responsabilité, ces interventions aboutissent si possible à de nouveaux arrangements institutionnels formellement établis (associant tous types d'acteurs et intégrant la question du financement) et impliquent des acteurs non présents dans le montage initial du projet.
- Dans le cas de thématiques orphelines, des activités sont mises en œuvre dans ou hors projet, pour assurer des effets de levier auprès d'instances internationales existantes ou en cours de création<sup>6</sup>.

Ces éléments de doctrine – qui découlent de la pratique opérationnelle des projets – combinent les trois grands axes d'intervention suivants :



<sup>6</sup> Par exemple, le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme ou encore des fonds environnementaux.

**Encadré 3. Les trois étapes et démarches à distinguer lors du montage des projets**

À la différence de l'enchaînement des notions qui sous-tendent l'actuel cycle de projet de l'AFD, le montage des projets devrait distinguer clairement :

- l'*ancrage contractuel* du projet : entre qui et qui le document de projet est-il convenu ?
- son *montage organisationnel* : quelles sont les parties impliquées dans son exécution ? Avec quels rôles de décision, financement, conduite, suivi, contrôle des activités du projet proprement dit ?
- l'*arrangement institutionnel* auquel aboutit le projet : quel est le service finalement délivré ? Qui le produit ? Qui le paye ? Qui le contrôle, etc. ?

Les parties prenantes ne sont que progressivement identifiées. Leurs rôles, la délimitation de leurs compétences, les instances de décision, de mise en œuvre ou de contrôle et les modalités de couverture des coûts sont également définis pas à pas.

**Encadré 4. Corrélation entre contextes et objectifs opérationnels, structure des ONG et modalités de collaboration**

La mise en regard des différents cas de collaboration de l'échantillon conduit à établir un triple constat, qui peut être schématisé sous la forme suivante.

<b>PROJET</b> <b>Contexte de la MOA publique</b>		<b>PROJET</b> <b>Contexte de la MOA publique</b>		
		Faiblesse de la MOA	Déficience/gap de MOA	Biens publics mondiaux – gap de gouvernance
<b>ONG</b> <b>Mode de financement de la structure centrale</b>	<b>Objectif</b> <b>Type de configuration organisationnelle</b>	<b>Objectif</b>		
		Contribuer à l'élaboration d'une politique publique	Fournir un service/créer les bases d'une politique publique	Créer de la gouvernance multilatérale
Sans financement dédié à la structure centrale	<i>Configuration innovante</i>	Collaboration en prestation de services		
Via les dons ponctuels	<i>Configuration professionnelle</i>		Collaboration en association	
Financements structurels par de grands bailleurs	<i>Configuration professionnelle normalisée</i>			Collaboration en délégation

1. Trois grandes logiques relatives aux contextes dans lesquels les **projets** sont mis en œuvre et à leurs objectifs ressortent de ce tableau (deux premières lignes) :

- a) les capacités des pouvoirs publics et d'une MOA publique existent mais restent limitées. Malgré (du fait de) cette faiblesse, un projet contribuant à l'élaboration d'une politique publique peut être mis en place même si la MOA joue un rôle plus apparent que réel (son renforcement constitue un objectif implicite) ;
- b) quelles qu'en soient les raisons, les capacités des pouvoirs publics sont – sur la problématique considérée – pratiquement nulles et les MOA publiques dans l'incapacité de jouer leur rôle. Le projet vise en premier lieu à répondre directement aux besoins constatés de la population et éventuellement à jeter les bases d'une politique publique ;
- c) dans le cas de biens publics mondiaux, les besoins de gouvernance renvoient à des instances supranationales, pour le moment quasi inexistantes. Les projets visent à faire émerger des instances multilatérales de gouvernance.

2. Trois situations, qui renvoient schématiquement à la fois aux modalités selon lesquelles les **ONG** concernées financent leur structure centrale (non directement liée aux projets) et à leurs configurations organisationnelles, ressortent également de ce tableau (deux premières colonnes) :

- a) les ONG n'ont pratiquement accès qu'à des ressources liées à des projets opérationnels et financent leur structure centrale principalement par le biais des frais administratifs qu'elles dégagent de ces projets. Elles présentent une organisation *innovante* ou *adaptative* ;
- b) les ONG mobilisent un volume suffisant de financements sur dons privés pour consolider leur structure centrale et développer une configuration *professionnelle*, avec une stratégie à moyen terme et un ensemble de procédures spécifiques ;
- c) les ONG accèdent à des canaux structurels de grands bailleurs (surtout internationaux) pour financer leur structure centrale. Elles ont des stratégies à long terme, renforcées par des procédures internes fermement établies et une configuration *professionnelle normalisée*.

3. Trois cas de figure ont été identifiés pour ce qui est des **modalités de collaboration** (cellules au croisement des trois dernières lignes et colonnes) : les collaborations sous forme de *prestation de services*, en *association* et par le biais de *fonds délégués*.

Au-delà de ces caractérisations, ce triple constat débouche sur un résultat majeur : **il existe effectivement une corrélation entre les contextes et les objectifs de ces projets, les configurations opérationnelles des ONG et les modalités de collaboration entre l'AFD et les ONG prises une à une.**

### 4.3 Des modalités de financement adaptées selon les modes de collaboration

Les trois grands modes de collaboration (*prestation, association et délégation*) dégagés de l'analyse de l'échantillon renvoient à des formes distinctes d'organisation et de management des ONG et, plus particulièrement, aux modes de financement de leurs structures centrales. Cette adéquation est une reconstruction à posteriori, qui découle de l'analyse de l'échantillon. Autrement dit, il s'agit d'un résultat *de facto* de l'ensemble de ces collaborations opérationnelles entre l'AFD et les ONG, qui ne tient à aucune stratégie collective préalable mais au pragmatisme qui a accompagné la gestion de chaque dossier. Ce résultat en est d'autant plus intéressant, car il plaide pour l'instauration de modalités diversifiées de financement des collaborations, adaptées conjointement aux spécificités du projet mis en œuvre (objectifs, activités, méthode) et à celles de l'ONG considérée, en tant qu'organisation.

- Un tel principe d'adaptation des modalités de financement aux modes de collaboration mériterait donc d'être retenu.

Dans cette hypothèse, la principale difficulté de conception d'un tel dispositif n'est pas tant technique que politique : elle concerne les modalités d'organisation des négociations entre l'AFD et les ONG pour identifier et concevoir ce dispositif. Qui, en effet, serait habilité à parler au nom de qui ?

Au regard de l'analyse de l'échantillon, la réponse est loin d'être évidente. Car la production *sui generis* des chefs de projet de l'AFD et des ONG, les adéquations actuelles entre modalités de collaboration et les formes d'organisation des ONG ne découlent pas de négociations entre les directions stratégiques respectives mais de discussions entre opérationnels. Toute la difficulté est donc de savoir comment, dans de telles négociations, les directions stratégiques arriveront à se saisir et à être porteuses des leçons tirées de l'expérience et de la diversité des intérêts.

Au sein de l'AFD, cela soulève la question des relations entre les opérationnels, les stratégiques et la direction proprement dite. Pour les ONG, cela pose la même question au sein de chaque ONG et du collectif, avec en outre la nécessité de porter des formes de collaboration ou de relations auxquelles d'autres ONG que celles de l'échantillon peuvent légitimement aspirer.

- Il existe donc des deux côtés des risques de tension pour élaborer divers dispositifs de financement adaptés aux modes de collaboration qui, pour l'AFD, seront à gérer en interne et, pour les ONG, dans le cadre d'une structure de représentation collective.

### 4.4 Les accords cadres de partenariat : un outil utile pour une concertation individualisée

Les accords cadres de partenariat constituent un exemple intéressant d'outil mis au point récemment (2001) et permettant de développer une concertation entre l'AFD et une ONG. Tels qu'ils sont conçus, ces accords ont pour principal objet de favoriser cette concertation au plan stratégique entre l'AFD et des ONG prises séparément. L'analyse confirme d'ailleurs que ce n'est pas tant leur contenu – très réduit – qui est intéressant que la dynamique qu'ils suscitent éventuellement entre les deux organisations.

Les critères d'intérêt retenus par l'AFD les réservent pour le moment aux ONG les plus puissantes, qui disposent d'une large implantation géographique, d'un accès à un vaste réseau de partenaires, d'une capacité reconnue de mise en œuvre et de communication scientifique, grand public ou avec les médias, sans oublier une capacité de cofinancement généralement supérieure à 50 %.

Dans les cas les plus aboutis (secteur environnemental), ces accords ont permis bien plus que la mise en place de

projets, aidant l'AFD et les ONG concernées (CI, WWF) à opérer des rapprochements théoriques et méthodologiques, à concevoir des argumentaires conjoints utilisables lors de négociations internationales, à tester des modalités innovantes de financement (divers types de fonds d'investissement, des SWAP dette/environnement) ou à mettre en place des ensembles cohérents d'interventions.

- Au-delà de ces accords, c'est donc un travail concret de collaboration qu'il faut envisager, avec de très nombreux échanges, des formations et des ateliers... et des retombées considérées comme particulièrement utiles par les deux parties.

Deux voies d'élaboration de ces accords cadres existent actuellement, selon qu'ils sont mis en place par le personnel opérationnel ou stratégique de l'AFD. Dans le premier cas, les accords (surtout environnementaux) ont débouché sur des collaborations, souvent intenses et très concrètes, entre des équipes sectorielles constituées. Dans le second, ils sont pour la plupart trop récents (2007) pour que leurs effets puissent être appréciés et comparés. Mais il est clair qu'ils requièrent un important travail interne à l'AFD pour les raccrocher aux thématiques traitées par des opérationnels, souvent issus de plusieurs secteurs. En ce sens, ces deux façons de construire la concertation entre l'AFD et des ONG renvoient aussi à deux modes distincts d'organisation interne de l'AFD.

Les problématiques de développement – *a priori* nouvelles – que ces deux voies d'élaboration permettent d'appréhender

sont elles aussi différentes l'une de l'autre. La première se prête en effet plutôt à l'approfondissement et l'élargissement de problématiques sectorielles (l'aménagement forestier durable, par exemple) quand la seconde s'adresse plutôt à des questions transversales (accessibilité aux personnes handicapées, commerce équitable, etc.). Ces deux façons de construire la concertation entre l'AFD et des ONG renvoient donc aussi à des positionnements distincts par rapport aux questions de développement.

- À l'avenir, ces questions devront donc être clarifiées, sans présager qu'une voie d'élaboration des accords soit *a priori* meilleure que l'autre.

Une part de l'intérêt des accords de partenariat résidait par ailleurs dans la souplesse de leur gestion dans le cadre d'un dispositif de l'AFD volontairement réduit. Or, cette situation est devenue intenable parce que le principal dispositif français de coopération avec les ONG était, dans le même temps, géré par la MAAIONG. La place et le rôle de la MAAIONG étant aujourd'hui questionnés, la gestion de cet instrument de collaboration stratégique devra certainement être revue à brève échéance et sa souplesse risque d'être remise en cause.

- Il serait dommage de perdre l'apport – intéressant et novateur – des accords cadres en tant qu'outils contribuant à construire une concertation entre l'AFD et des ONG prises une à une.

#### 4.5 Capitaliser davantage les acquis et les enseignements des collaborations

Visant *a priori* à mettre à disposition des professionnels des références techniques et méthodologiques à partir des acquis et des expériences des projets, les démarches de capitalisation constituent des outils complémentaires à l'exécution opérationnelle des projets proprement dite et sont particulièrement utiles pour :

- contribuer à la diffusion des savoirs et savoir-faire dans des contextes souvent difficiles ;
  - valoriser, dans la gestion de services, le rôle et la place de populations souvent considérées comme de simples bénéficiaires ;
  - contribuer ainsi aux résultats des projets et rénover les modalités d'élaboration ou de reformulation de politiques publiques dans des régimes à faible participation politique.
- Or, force est de constater que très peu de capitalisations ont été effectuées au sein de l'échantillon – plutôt à l'initiative des ONG – et que cette activité n'est jamais explicitement anticipée dans les projets.
- Ces pratiques, beaucoup trop rares pour des projets dont le caractère pilote est pourtant fréquemment mis en avant, seraient donc à systématiser.
  - Cela exige un cadre plus formel de publication et de diffusion des expériences les plus innovantes.
  - Ce cadre devrait prendre en compte les préoccupations mutuelles de redevabilité et laisser place à des produits diversement ciblés (communication technique, scientifique, politique...).
  - Les moyens nécessaires à ce type de travail (temps, ressources humaines) devraient être envisagés dès l'inscription des projets et le démarrage de leur exécution.



## **ANNEXES**

- Annexe 1.** Présentation de l'échantillon de projets de l'étude
- Annexe 2.** Entretiens réalisés durant la capitalisation
- Annexe 3.** Rétrospective des collaborations AFD-ONG depuis 1990
- Annexe 4.** Les accords cadres de partenariats AFD-ONG
- Annexe 5.** Bibliographie générale

## Annexe 1. Présentation de l'échantillon de projets de l'étude

Treize projets ont été pris en compte par l'étude : douze sont présentés dans le tableau suivant, auxquels il convient d'ajouter la FAP de Madagascar – un projet mené en partenariat entre Conservation International et le WWF.

Projet	Thème/pays	Montant total (en M€)	Durée	Observations sur la collaboration	ONG
<b>Santé sida</b>					
Mise en place d'une structure d'accompagnement des orphelins et des enfants vulnérables, en contribution à la lutte contre le VIH	République centrafricaine	1,08	22 mois 2007-2008	Transfert de FSP* ayant donné lieu à un nouveau volet avec appel d'offre pour une ONG.	Santé Sud
Prévention du VIH autour du corridor routier et de migrations entre le Somaliland et l'Éthiopie	Éthiopie – Somaliland	1	3 ans 2006-2009	Transfert de FSP* ayant donné lieu à un nouveau volet en gré à gré. Cofinancement non contractuel mais réel.	Handicap International
Programme concerté santé Mali (PCSM)	Mali	2,5	2005-2007	Ex-FSP. Cofinancé par les ONG.	Groupe pivot santé population Mali
Partenaire contre le sida : lutte contre le VIH au sein des entreprises	Multipays	3,0 (accordé directement à la structure PCS et non aux ONG)	2007-2009	Projet lui-même constitué en association <i>ad hoc</i> . Cofinancement non contractuel mais réel des « ONG mères ».	– Global Business Coalition – Sida Entreprises
<b>Environnement</b>					
Contribution au Critical Ecosystem Partnership Fund 2 : Traitement Hot Spot Biodiversité	Madagascar	~19,5 (25 pour l'AFD sur un total de 150)	5 ans 2006-2011	Cofinancé par l'ONG. Contribution de l'AFD directement au CEPF. ONG avec accord cadre.	Conservation International
Conservation et développement du plateau Mahafaly	Madagascar	2,5	2002-2007	Projet du FFEM <i>via</i> l'AFD. Cofinancé.	WWF
Programme de développement du parc des Quirimbas	Mozambique	5,2	2003-2009	Cofinancé. ONG avec accord cadre.	WWF
<b>Agriculture</b>					
Développement rural de la province de Phongsaly	Laos	<u>2 projets</u> : 5,8 puis 5,2	1995-2002, 2002-2007	Gré à gré (2x).	CCL
Réhabilitation et développement des polders de Prey Nup	Cambodge	<u>3 projets</u> : 3,3, 3,6 et 3,8	1998-2002, 2000-2003, 2003-2007	Appel offre (1) puis gré à gré (x2).	– GRET – (ANS/HI)
<b>Eau potable</b>					
Adduction eau potable rurale	Comores	1,8	2004-2008	Gré à gré. Cofinancé.	Initiative Développement
Accès à l'eau, assainissement et renforcement des capacités à Mopti	Mali	3,7	2008-2010	Lié à la facilité eau de la CE. Cofinancé par Eau Vive.	Eau Vive
<b>Éducation</b>					
Amélioration de l'offre d'éducation au Sénégal et en Guinée (deux projets)	Multipays (ici Sénégal et Guinée)	Sept projets au total. Ici : 12,9 et 7,7	Sénégal : 2004-2007, Guinée : 2002-2008	Projets reliés à un accord cadre impliquant sept projets. Cofinancés AeA.	Aide et Action

Quelques traits saillants méritent ici d'être soulignés pour illustrer la diversité des modalités de collaboration offerte par l'échantillon :

- cinq grands domaines de l'AFD sont couverts : agriculture, eau et assainissement, éducation, environnement et santé. Les cas concernant le secteur agricole sont les plus anciens alors que les plus récents concernent plutôt les nouveaux domaines d'intervention (éducation, environnement, santé) ;
- les projets concernent exclusivement des pays où l'AFD intervient sous forme de subventions, tant en Afrique qu'en Asie ;
- les projets sont plutôt de faible montant compte tenu des niveaux habituels d'intervention de l'AFD (cinq cas < 3 M€) et de ce qui est présenté comme le seuil de rentabilité des projets de l'AFD (trois cas seulement > 6 M€). Une des actions atteint cependant près de 20 M€ tout en s'inscrivant dans un ensemble d'un montant global de 150 MUSD. Ils sont, en revanche, importants au regard des actions menées par la plupart des ONG françaises ;
- les durées vont d'environ trois ans (cinq cas) à cinq ans (six cas) mais auraient plutôt tendance à être longues vu que les projets courts les plus anciens ont bénéficié de plusieurs phases (deux cas de plus de dix ans) ;
- l'un des cas est le fruit d'une procédure spécifique aux ONG (facilité eau). Trois autres découlent de transferts (remodelés) de FSP. Les autres sont des projets conçus de façon *ad hoc*. Deux cas seulement ont initialement fait l'objet d'appel d'offre (GRET, S.Sud). Trois des ONG sont par ailleurs liées à l'AFD par des accords cadres (AeA, CI, WWF) ;
- huit cas enfin comportent officiellement un cofinancement de l'ONG. Dans deux autres cas, les cofinancements sont réels bien qu'informels. Deux des trois cas sans cofinancement correspondent aux appels d'offre.

#### Encadré 5. Les ONG de l'échantillon

	<b>Acronyme</b>
• Aide et Action .....	AeA
• Comité de coordination avec le Laos .....	CCL
• Conservation International .....	CI
• Eau Vive .....	EV
• Global Business Coalition .....	GBC
• Groupe pivot santé population .....	GPSP
• Groupe de recherche et d'échanges technologiques .....	GRET
• Handicap International .....	HI
• Initiative Développement .....	ID
• Santé Sud .....	S.Sud
• Sida – Entreprises .....	SE
• World Wide Fund for Nature .....	WWF

Note : Dans le cas d'ONG « mères » – comme CEPF et Partenaires contre le sida – le « projet » constitue une structure associative indépendante avec laquelle la collaboration est établie et à laquelle les fonds sont accordés. Les organisations mères ne bénéficient alors d'aucun financement. La référence aux organisations mères reste néanmoins indispensable pour comprendre certains éléments de logique du projet.

## La grande diversité des ONG

Cette diversité se manifeste à travers de nombreux facteurs :

- *l'âge des organisations* : les organisations (mères) de l'échantillon ont globalement entre 20 et 30 ans d'existence, à l'exception de deux très jeunes organisations (GBC et S-E, 2003) et d'une plus ancienne (WWF, 1961) ;
- *la nature des membres* : toutes ont une forme associative principalement de droit français (sauf le GPSM malien, le WWF suisse et CI, américaine) mais intègrent des membres de nature particulièrement diverse : adhérents individuels (la plupart), entreprises françaises (S-E) ou multinationales (GBC), quasi exclusivement salariés (GRET)... ;
- *la distinction entre adhérents et donateurs* : selon les cas, tout donateur est automatiquement membre de l'association ; sinon, le statut de membre adhérent fait l'objet d'une procédure spécifique (CCL) ou est réservé à une catégorie de personnes morales (GBC, S-E) ou physiques (GRET). Sont associées à cette distinction des modalités variables de gouvernance interne et, notamment, de rapports entre équipes permanentes, membres et donateurs ;
- *la place du bénévolat* : toutes les ONG laissent une place au bénévolat mais qui est très variable. Exceptionnelle et accessoire au GRET, elle est implicite à S-E et à la GBC, fondamentale pour la conduite de certaines activités à S.Sud, HI ou au WWF, au cœur de l'identité de l'organisation militante au CCL ou dans le groupe d'ONG intervenant dans le cadre du PCSM... ;
- *le volume global de ressources humaines employées ou mobilisées* : l'échantillon couvre un éventail particulièrement large depuis de toutes petites structures (< cinq permanents) éventuellement adossées à des relais institutionnels beaucoup plus puissants (entreprises du CAC40 pour S-E ; INAPG pour le CCL) jusqu'à des organisations comparables à de grandes entreprises mobilisant entre 1 000 à 4 500 salariés de par le monde (CI, HI, WWF)<sup>7</sup>. On notera en revanche que, sans être homogène, le niveau de formation et d'expérience des ressources humaines en charge de la gestion des projets et des organisations elles-mêmes tend en moyenne à être élevé (bac + 5) voire très élevé (bac + 7 et plus avec 15-20 ans ou plus d'expérience professionnelle sur les domaines de travail) ;
- *l'amplitude des budgets disponibles* : elle est évidemment à la mesure de cet éventail : de quelques centaines de K€ par an (CCL, S-E, GPSM) à plus de 440 M€ (WWF), en passant par trois niveaux intermédiaires (2-5 M€, S.Sud, EV, ID), quelques dizaines de M€ (GRET, AeA) et autour de 100 M€ (HI, CI) ;
- *les stratégies d'implantation géographique* : l'amplitude des ressources disponibles se traduit par des capacités variables de couverture et d'implantation géographique : d'un pays (CCL) ou une zone géographique concentrée (EV) à plus d'une centaine de pays (WWF, GBC, CI), la plupart des ONG intervenant couramment sur plusieurs dizaines de pays à la fois avec, selon les cas, de simples bureaux de projets, des représentations ou dans le cadre d'un fort réseau de partenaires locaux ou d'une fédération d'associations locales ;
- *les domaines techniques* : cette diversité se manifeste bien sûr aussi sur les domaines techniques abordés. Mais si l'on raisonne en termes organisationnels, c'est plus le degré de spécialisation qu'il convient d'appréhender, avec

<sup>7</sup> Les comparaisons sont évidemment difficiles à pousser, selon que l'on comptabilise ou non les ressources humaines mobilisées temporairement sur des contrats courts et d'expertise.

des organisations spécialisées sur un (deux) domaine(s) très précis (AeA, CCL, S-E, GBC), quitte à le(s) décliner sous différents aspects (soutien aux personnes handicapées, déminage) comme HI ou différents modes d'intervention (WWF, CI), et des organisations généralistes – moins nombreuses – intervenant au contraire sur des domaines variés (GRET, EV, ID...);

- *les modes d'intervention* : toutes les ONG de l'échantillon collaborant avec l'AFD, la conduite de projet fait nécessairement partie de leur modes d'intervention. Mais elles développent également d'autres formes d'action (éducation au développement, plaidoyer, capitalisation, expertise, recherche, gestion de fonds...) qui leur sont souvent spécifiques.

### Les limites de la représentativité de la capitalisation

Trois points méritent d'être soulignés :

- sachant qu'il n'existe aucune définition universelle de ce que sont les ONG, un choix a été fait de prendre comme telles les organisations incluses dans l'échantillon et de ne pas ouvrir de discussion sur la définition de cette catégorie. Aborder sérieusement cette question dépasserait très clairement le cadre de cette capitalisation ;
- les cas de collaboration qui sont traités ici n'ont de valeur que pour eux-mêmes. Ils ne sont en aucun représentatifs

de l'ensemble des collaborations AFD-ONG existantes et encore moins de l'ensemble des relations : études, missions, contacts directs (scientifiques, formation, communication...). Tout au plus fournissent-ils une illustration des caractéristiques d'une partie de ces collaborations et ce, sans aucune valeur statistique ;

- il existe de nombreux champs et modes d'action investis par des ONG qui n'entrent ni dans le cadre actuel des collaborations ni dans celui des relations que l'AFD entretient avec des ONG.

## Annexe 2. Entretiens réalisés durant la capitalisation

Entretiens généraux	
Bernard, Maurice	AFD, Eau et assainissement.
Calas, Julien	FFEM.
De Cazotte, Henri	AFD, direction de la Communication.
Héry, Anne	Handicap International. Membre de la commission APD de C.SUD.
Lévy, Marc	MAEE, chef du bureau des politiques de développement et de la stratégie.
Lemelle, Jean-Pierre	AFD, Évaluation et capitalisation.
Loyer, Denis	AFD, DTO adjoint
Mabilais, Régis	Coordination SUD, chargé de mission pour le suivi de l'APD.
Madaule, Stéphane	AFD, Inspection générale.
Naudet, Jean-David	AFD, Évaluation.
Pincent, Quiterie	AFD, direction de la Communication.
Rouillé d'Orfeuil, Henri	Coordination SUD, président.
Taurand, Jérôme	Inspection générale.
Vielajus, Jean-Louis	Secrétaire général du CFSI, représentant des ONG françaises au sein de CONCORD (collectif des ONG européennes).
Zimet, Joseph	MAEE, secrétariat d'État à la Coopération et la francophonie. Membre du cabinet.

## Analyses de cas

Cas	Personnes rencontrées	Institution. Thème ou fonction. Projet concerné.
AeA	Aliou Diaouné, Thierno	Aide et Action. Responsable pays (Guinée). Projet Éducation pour tous en Guinée.
	Barrier, Christian	AFD, Éducation. AeA. Projets d'éducation pour tous en Guinée et Sénégal.
	Cafferini, Lionel	AFD, Évaluation. Ancien chef de projet en agence sur l'éducation. AeA. Projets Éducation pour tous au Sénégal.
CCL	Agel, Christian	AFD, Agriculture. CCL. Projet de développement rural du district de Phongsaly, au Laos.
	Jacqmin, Christophe	CCL. Président. Projet de développement rural du district de Phongsaly, au Laos.
CI	Corbier, Constance	AFD, Environnement. CI. Appui au fonds de CI.
	Iwins, Mathilde	CI. Compléments possibles à O. Langrand
	Langrand, Olivier	CI.
	Rajaobelina, Léon	Regional Vice-President, CI.
EV	Chabert d'Hyères, Laurent	EV. Directeur. Projet FISONG d'adduction d'eau potable au Niger.
	Denormandie, Cécile	AFD, Eau et assainissement. EV. Projet FISONG d'adduction d'eau potable au Niger.
PCSM	Brouillet, Pascal	AFD, Santé. Groupe pivot. Programme concerté santé Mali
	François, Didier	Terre des Hommes. Ancien responsable du groupe des ONG françaises du Programme concerté santé Mali.
GRET	Fontenelle, Jean-Philippe	GRET. Directeur des opérations. Polders de Prey Nup au Cambodge.
	Papazian, Vatché	AFD, Agriculture. GRET. Aménagement des polders de Prey Nup au Cambodge.
HI	Candau, Danielle	AFD, Santé. Handicap International. Projet de prévention contre le VIH sur le corridor Éthiopie – Somaliland (multipays).
	Mravili, Athman (a) et Guillot, Emmanuelle (b)	HI. Responsables du suivi technique (a) et financier (b) du Projet de prévention contre le VIH sur le corridor Éthiopie – Somaliland (multipays).
	Schroeter, Petra	HI. Directrice opérationnelle adjointe.
ID	Dia, Cheick	AFD, Eau et assainissement. ID. Programme d'appui à la gestion de l'eau aux Comores.
	Moreau, Benoît	ID. Assistant technique. Projet d'appui à la gestion de l'eau aux Comores.
	Vignon, Caroline	ID. Directrice. Programme d'appui à la gestion de l'eau aux Comores.
S.Sud	Dauby, Patrick	AFD, Santé. Santé Sud. Projet orphelins et enfants vulnérables en RCA.
	Hanssen, Nicole	Santé Sud. Directrice opérationnelle. Projet orphelins et enfants vulnérables en RCA.
Sida Entr.	Baré, Clémence	Chargée de mission (chef de projet). Projet PCS (multipays).
	Bonnaud, Catherine	AFD, Santé. S-E. Projet PCS (multipays).
	Ferrant, Catherine	Total. Présidente par intérim de PCS.
	Maville, Erick	GBC. Directeur technique.
	Stepanoff, Sophie	S-E. Directrice du développement.
WWF	Calas, Julien	FFEM, Environnement. WWF. Plateau de Mahafaly
	Collin, Arnaud	WWF France. Responsable des relations avec l'AFD pour le WWF.
	Corbier, Constance	AFD, Environnement. WWF. Projet d'appui à la gestion de Parc naturel au Mozambique.
	Geer, Thimoty	WWF International. Relations avec les bailleurs.
	Paddock, Jean-Paul	WWF International. Ancien responsable pays Madagascar. Projet du plateau de Mahafaly.

## Entretiens réalisés au Cambodge

Hervé Conan	AFD. Chargé de mission à l'Agence de Phnom-Penh.
Jean-Marie Brun	GRET. Coordinateur du projet Prey Nup.
Alain Goffeau	ADB. Chargé du suivi de projets à la Mission permanente du Cambodge.
Sébastien Balmissé	Assistant technique . Expert en gestion sociale des ressources en eau auprès du MOWRAM (ministère des Ressources en eau et de la météorologie)
S.E. Veng Sakhon	Secrétaire d'État du MOWRAM. Chef du projet Prey Nup.
Meas Vuthy	Vice-gouverneur de la province de Sihanoukville.
Vincent David	HI. Responsable de la composante de contrôle des travaux sur le projet Prey Nup.
Yim Boy	CUP. Président de la Communauté des usagers des polders de Prey Nup.
Éric Beugnot	AFD. Directeur de l'agence de Phnom Penh.
Lucile Papon	Représentante de HI au Cambodge.
Jacques Morcos	MAE. Attaché de coopération.
Dominique Freslon	MAE. Conseiller de coopération et d'action culturelle.

## Entretiens réalisés en Éthiopie et au Somaliland

Jean-Paul Alluard	Conseiller régional santé pour le MAEE
Dr. Yibeltal Assefa	Chef du département Santé, HAPCO (HIV/AIDS Prevention and Control Office)
Yves Boudot	Directeur régional de l'AFD (Érythrée, Éthiopie, Somalie, Soudan)
Omar Abdillahi Essa	Directeur exécutif de HAVOYOCO (Horn of Africa Voluntary Youth Committee)
Dr. Olivier Evreux	Chef de la mission Éthiopie, MDM (Médecins du Monde)
Dr. Hani Fares	Coordinateur du projet, HI.
Ismail Ali Gardu	Directeur exécutif de APDA
Mahamoud Hassan	Directeur des programmes pour le Somaliland, HI.
Alain Humen	Chargé de mission à l'AFD Djibouti
Mohamed Hussein	Directeur de la SOLNAC (Somaliland National AIDS Commission)
Dr Khadan	Ministère de la Santé du Somaliland.
Ibrahim H. Madamoud	Conseiller VCT au Hargeisa TBH
Yann Mazens	Directeur des programmes pour l'Éthiopie, HI.
Jakob Norman-Hansen	Expert en services sociaux, DCE
Petra Schrøter	Adjointe à la direction des opérations, HI.
Dr Stegredah	Chef du bureau régional de la santé de Dire Dawa
Dr. Ato Addisu Tekle	Département mobilisation sociale et plaidoyer, HAPCO

### Entretiens réalisés à Madagascar

Léon M. Rajaobelina	Regional Vice-President, CI
Nicolas Hertkorn	Chargé de mission, AFD
Burkhard Margraf	Directeur du bureau de Antananarivo, KFW
Michaela Pawliczek	Chargée de projets Environnement, KFW
Michel Pré	Conseiller adjoint de coopération, Service de coopération et d'action culturelle (SCAC) Madagascar
Verosoa Raharivelo	Dry Forest Ecoregion Coordinator, WWF
Anitry N.A. Ratsifandrihamanana	Directeur de conservation, WWF
Bernardin Rasolonandrasana	Leader écorégional du programme Ala Maiky
Jocelyn Rakotomalala	Directeur inter-régional, ANGAP (Association nationale pour la gestion des aires protégées)
Mike Nadison Andriamahafaly	Directeur régional, ministère de l'Environnement, eaux et forêts, tourisme
Nosy G. Miharitiana R.	Project Manager – Water Resources Management, WWF

## Annexe 3. Rétrospective des collaborations AFD-ONG depuis 1990

### Les évolutions depuis 1990

Les collaborations entre l'AFD et des ONG sont déjà anciennes. Elles ont démarré au début des années 1990 sur une base opérationnelle, avec quelques ONG présentant des compétences comparables à celles de bureaux d'étude. Ces ONG sont alors intervenues sur des études ou des projets de l'AFD en tant que prestataires de services pour des missions relevant de leur expertise (études de faisabilité, évaluations, exécution de projet). L'AFD devant développer ses activités dans de nouveaux pays, dans des situations de post-crise ou encore d'État fragile, ces ONG ont ainsi pu *de facto* bénéficier, face aux bureaux d'étude, de procédures préférentielles (gré à gré, appels d'offre restreints) justifiées par leur implantation locale<sup>8</sup>.

À la fin des années 1990, les collaborations se sont élargies avec l'ouverture d'un dialogue politique (1997) puis la

#### Les « règles du jeu » entre AFD et ONG/OSI

Comme *règle générale*, il est reconnu aux OSI la possibilité d'intervenir comme opérateurs sur des projets de l'AFD. Le choix de l'OSI doit être effectué dans le cadre d'un appel d'offre restreint, limité à des OSI. Une OSI retenue pour une étude de faisabilité peut en outre soumissionner une offre de maîtrise d'œuvre.

Par dérogation, il est également convenu que le recours en gré à gré à une OSI devient la règle, pour une faisabilité ou une exécution de projet, dans le cas où :

- la maîtrise d'ouvrage en fait la demande ;
- l'OSI travaille depuis plusieurs années avec la maîtrise d'ouvrage ou avec les organisations sociales de base du domaine d'activité ou de la zone géographique concernée par le projet ;
- ou encore si l'OSI apporte une contribution financière d'au moins 15 % au projet.

formation du Club des OSI (1998). Le travail réalisé dans ce cadre a donné lieu en mars 2001 à l'instauration de règles du jeu formalisant les conditions dans lesquelles les collaborations pouvaient être justifiées et les modalités selon lesquelles elles devaient alors se dérouler (voir annexe II du volume 3). Pendant plusieurs années, ces règles du jeu ont donc constitué le cadre dans lequel ont été menées la plupart des collaborations.

Plusieurs éléments ont toutefois conduit à faire progressivement évoluer ces modalités d'action.

En 1998, dans le cadre de la réforme du dispositif français de coopération, les tutelles ont confié à l'AFD des responsabilités d'intervention sur de nouveaux secteurs tels que l'éducation ou la santé. Or, dans certains de ces secteurs (ou de leurs segments), les ONG occupaient une place prédominante, voire quasi exclusive. L'AFD s'est donc tournée vers de nouvelles ONG afin de disposer rapidement d'une capacité d'intervention, en initiant alors de premiers rapprochements stratégiques sous forme d'accord cadres de partenariat et de projets multipays.

À partir de 2004, avec la poursuite de la réforme du MAEE et du dispositif français de coopération, puis avec la Déclaration de Paris (2005) qui met l'accent sur l'efficacité de l'aide au développement, l'AFD a été amenée à renforcer encore un peu plus ses collaborations avec les ONG. Des projets menés par des ONG et initialement financés par le

<sup>8</sup> L'expression recouvre diverses réalités : le fait que les ONG sont souvent implantées localement pour de longues périodes, indépendamment de la durée des projets ; qu'elles bénéficient d'une connaissance approfondie du contexte local ou sectoriel ; qu'elles entretiennent des liens avec la population et éventuellement avec ses instances de représentation ; qu'elles soient reconnues par les acteurs locaux ; etc.

MAEE sous forme de FSP ont alors été intégrés dans le portefeuille de l'AFD.

De manière plus structurelle, le plan opérationnel stratégique 2 (POS 2), élaboré progressivement à partir de 2005, a retenu comme objectif de travailler avec de nouveaux acteurs tels que les ONG (et les collectivités territoriales), aussi bien en tant qu'opérateurs que pour produire des connaissances. Fin 2006, ce POS 2 a été traduit en un plan d'action<sup>9</sup> déclinant quatre grands volets (voir annexe III du volume 3) :

- la communication et la transparence vis-à-vis des parties prenantes ;

- l'institutionnalisation d'un dialogue stratégique (sectoriel et géographique) visant à renforcer la cohérence des coopérations gouvernementales et non gouvernementales ;
- la conduite d'actions de capitalisation ;
- la contribution de l'AFD à l'objectif de doublement du financement de l'aide bilatérale française transitant par les ONG. De nouveaux instruments ont dès lors été testés (appel à propositions au Niger ; facilité eau) puis formellement institués avec des procédures assouplies (FISONG ou CLFM).

## Les formes actuelles de collaboration AFD-ONG

Depuis 2008, les collaborations AFD-ONG s'inscrivent dans trois grands types de procédures de l'AFD :

- les projets classiques, avec une ONG opératrice pour le compte d'une maîtrise d'ouvrage nationale, à la suite d'appel d'offres ou selon une procédure de gré à gré<sup>10</sup> ;
- les accords cadres transversaux, éventuellement déclinés ensuite en projets ou volets opérationnels ;
- le financement de projets d'ONG du nord ou du sud, en maîtrise d'ouvrage directe, dans le cadre des nouvelles procédures (FISONG, CLFM...).

Dans le cas présent, la capitalisation a retenu 13 projets. Les plus anciens relèvent de la première forme. Ceux qui ont été préparés et initiés entre la fin des années 1990 et 2004-2005 relèvent de procédures *ad hoc* ou de test : reprises de FSP, tests de formalisation d'accords cadres par le biais de projets, projets multipays, test de la facilité eau, maîtrise d'ouvrage directe... Les procédures du troisième type de collaboration étant trop récentes (2007-2008), aucun projet n'est inclus dans l'échantillon.

## Volume financier des collaborations en 2006 et 2007

Le montant décaissé pour les actions soutenues par l'AFD auprès d'ONG s'est élevé à 15,9 M€ en 2006 et à 17,6 M€ en 2007. Ces actions ont concerné un peu plus d'une centaine d'ONG chaque année, dont environ 45 % d'ONG du sud, 40 % d'ONG françaises et 15 % d'ONG du nord non

françaises, avec une répartition respective des financements de 30, 34 et 36 % (données 2007).

9 Présenté et adopté au Comité exécutif (COMEX) de l'AFD.

10 *Classiques*, au sens où ils reprennent la démarche habituelle de programmation et de montage de projet de l'AFD.

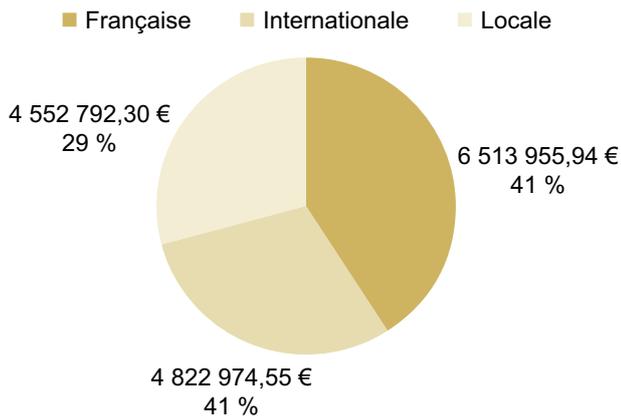
### Montant des décaissements en direction des organisations de la société civile

Origine des ONG	Montant 2006 (en €)	Montant 2007 (en €)
Française	6 513 955	6 027 142
Internationale	4 822 974	6 355 287
Locale	4 552 792	5 239 380
<b>Total</b>	<b>15 889 722</b>	<b>17 621 811</b>

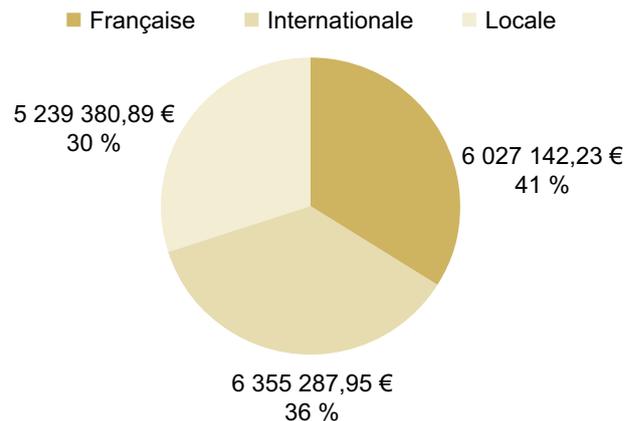
### Nombre d'ONG concernées

Origine des ONG	Nombre en 2006	Nombre en 2007
Française	41	51
Internationale	18	27
Locale	47	57
<b>Total</b>	<b>106</b>	<b>135</b>

#### Répartition des financements (en euros) selon l'origine de l'organisation (2006)



#### Répartition des financements (en euros) selon l'origine de l'organisation (2007)



Source : L'AFD et les organisations non gouvernementales. Paris, février 2008.

Les chiffres antérieurs sont établis sur une base homogène des décaissements de l'année concernée. Ils comptabilisent donc des transferts réels de l'AFD vers les ONG<sup>11</sup>. Ils agrègent néanmoins des valeurs parfois hétérogènes :

- sont sommés des montants correspondant aussi bien à des projets longs qu'à des prestations d'étude et d'expertise ou à des reliquats budgétaires ;
- sont pris en compte des acteurs au statut associatif, ce qui est cohérent avec le fait qu'il n'existe pas de définition universelle des ONG mais peut prêter à des critiques sur l'appartenance de tel ou tel acteur au secteur des ONG dans une perspective plus sociologique ;

- les organisations ou représentations locales qui appartiennent à un réseau international sont comptées comme autant de cas. Le nombre réel d'ONG impliquées est donc moindre que celui qui est indiqué par ce décompte ;
- selon les cas, les montants unitaires ne correspondent qu'au paiement de la prestation des ONG ou intègrent au contraire les budgets d'intervention<sup>12</sup>.

<sup>11</sup> Il en aurait été autrement si nous avions comptabilisé des décisions d'engagement.

<sup>12</sup> Ce qui correspond à des caractéristiques de présentation budgétaire identiques à celles d'autres bailleurs tels que la Commission européenne ou la MAAIONG.

L'AFD n'est pas en mesure actuellement de fournir des chiffres plus précis. Pour améliorer leur précision, il faudrait procéder à une refonte partielle du système d'information interne à l'AFD, afin d'inclure une distinction entre les ONG

et les autres agents économiques mais aussi entre les décaissements et les engagements et de prévoir une standardisation de la nomenclature des ONG<sup>13</sup>.

## Des collaborations renforcées et diversifiées

Les brefs éléments de rappel historique qui précèdent témoignent d'une nette évolution des collaborations entre l'AFD et les ONG. Ces collaborations ne se limitent plus en effet à un schéma classique d'apport d'expertise de type bureau d'étude, sous forme de projet défini par une maîtrise d'ouvrage nationale et positionné sur les domaines historiques du développement agricole et urbain. Elles concernent désormais des domaines élargis (éducation, santé, environnement) et prennent de nouvelles formes (accords cadres de partenariat, procédures spécifiques telles que FISONG ou CLFM).

En termes de volume financier, le budget qui leur est de fait consacré (17,6 M€ en 2007) reste faible si on le rapporte au niveau total des engagements annuels de l'AFD (3,5 milliards € en 2007). Mais par rapport au montant annuel des actions engagées sur des subventions (320 M€), ce montant (5 %) n'apparaît plus comme marginal. Au bilan, il faut donc considérer que ces collaborations ont bien été renforcées et diversifiées.

La formalisation de ces collaborations par le biais de procédures spécifiques reste toutefois récente. Historiquement, la plupart des actions ont été menées au cours des 15 dernières années en faisant progressivement évoluer le cadre initial des procédures de l'AFD. Si l'on ajoute à cela le fait que les ONG manifestent une très forte diversité dans leurs formes organisationnelles, l'univers de ces collaborations apparaît pour le moment comme diversifié mais aussi souvent comme flou et peu lisible de l'extérieur.

Il n'est donc finalement guère étonnant que l'AFD et les ONG se connaissent en définitive assez mal – notamment au niveau de leurs structures et de leurs modalités de fonctionnement – et que leurs visions respectives aient été en grande partie fantasmées<sup>14</sup>.

### Encadré 6. Combien pèsent les collaborations AFD-ONG ?

Les chiffres absolus sont connus : 17,6 M€ en 2007, à rapprocher *a priori* des 3,5 milliards d'euros d'engagements et des 320 M€ de subvention. Mais comment évaluer le coût de la matière grise sur l'ensemble ? Personne à l'AFD n'est actuellement en mesure de dire quel est le poids de l'apport intellectuel des ONG, en termes de prestation de services, comparé à celui des bureaux d'étude.

Ce qui est comparé, c'est le poids relatif d'actions combinant proportionnellement beaucoup d'investissement matériel avec un peu d'immatériel et d'actions combinant peu d'investissement matériel avec beaucoup d'immatériel.

Les apports comparés sont donc certainement moins déséquilibrés qu'il n'y paraît (90/5). Mais se situent-ils à 85/15 ? À 75/25 ? Dans certains cas, comme au Cambodge, ce serait aux alentours de 50/50.

<sup>13</sup> Une variation mineure sur le nom de l'ONG amène aujourd'hui à comptabiliser deux organisations. Dans le cas présent, l'ensemble du décompte a été vérifié « manuellement ».

<sup>14</sup> Expression relevée lors d'un entretien ; elle synthétise bien les caractéristiques de cette relation où l'identité organisationnelle de chaque acteur est mal connue de l'autre (modalités d'organisation interne, aptitudes réelles, règles et procédures, gouvernance, financement...) et fait donc l'objet de projections.

## Annexe 4. Les accords cadres de partenariat AFD-ONG

### Accords cadres existants

---

Action contre la Faim (ACF – Réseau international)  
Aide et Action  
CI  
Croix-Rouge française  
Green Cross France  
PFCE (Plate-forme pour le commerce équitable)  
UICN (Union mondiale pour la nature)  
WCS (Wildlife Conservation Society)  
WWF

### Action contre la Faim (Réseau international)

---

Signé le 1<sup>er</sup> février 2008, l'accord cadre de partenariat AFD-ACF vise à construire un partenariat stratégique et opérationnel dans le domaine des interventions dans le secteur de l'eau dans des contextes de post-crise. Ce partenariat concerne en particulier les problématiques suivantes : 1) couvrir les besoins vitaux pour la vie (santé publique) ; 2) réduire le risque de propagation des maladies liées à l'eau, l'assainissement et l'hygiène ; et 3) garantir l'accès à l'eau en tant que ressource nécessaire à la sécurité alimentaire et au développement socioéconomique.

### Aide et Action

---

Signé le 26 octobre 2001, l'accord cadre de partenariat a pour objet d'organiser les modalités d'intervention entre l'AFD et l'ONG Aide et Action dans le cadre de projets visant à la mise en place, dans les régions où les besoins sont les plus aigus, d'un réseau fonctionnel d'écoles offrant un accès accru et équitable à une éducation de base de qualité.

### Conservation International

---

L'AFD et CI ont renouvelé l'accord de partenariat signé à Paris le 20 juin 2008. Les deux partenaires souhaitent renfor-

cer leur collaboration pour contribuer à l'amélioration des conditions de vie des populations à travers la conservation de la biodiversité mondiale et la gestion et la valorisation durables et concertées des ressources naturelles. Dans ce cadre, l'AFD et CI souhaitent développer des opérations communes dans les domaines suivants : 1) le domaine forestier du bassin du Congo ; 2) la création et la gestion efficace d'aires protégées, notamment à Madagascar et au Cambodge ; 3) la gestion durable des ressources halieutiques, des océans et des récifs coralliens, dans le Pacifique sud et dans le sud-ouest de l'océan Indien ; 4) la protection et la valorisation des ressources naturelles des départements et collectivités d'outre-mer, en partenariat avec les institutions locales concernées, dans le cadre du processus d'intégration régionale, en particulier en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie, en Guadeloupe, en Martinique, en Guyane française, à la Réunion et à Mayotte ; 5) la préservation de la biodiversité dans les pays émergents (notamment au Brésil et en Indonésie) ; 6) le développement d'un argumentaire commun mettant en évidence les synergies entre la conservation de la biodiversité, la lutte contre le changement climatique et la lutte contre la pauvreté ; 7) le renforcement des capacités de la société civile dans le domaine de la conservation de la biodiversité dans les *hot spots*, notamment *via* la mise en œuvre du Critical Ecosystem Partnership Fund ; 8) la promotion de la valorisation économique durable de la biodiversité à travers l'appui des initiatives du secteur privé, par exemple *via* la participation au fonds Verde Ventures ; et 9) l'appui aux réductions d'émission de CO<sub>2</sub> issues de la déforestation dans les pays tropicaux *via* des projets et des fonds carbone spécialisés, qui favorisent la séquestration de carbone grâce à une gestion durable des forêts naturelles.

### Croix-Rouge française

---

Signé le 27 juin 2007, cet accord de partenariat définit des axes d'intervention stratégiques entre l'AFD et la Croix-

Rouge française dans plusieurs domaines : 1) la reconstruction en contexte de post-crise (collecte d'informations sur les populations sinistrées, participation au rétablissement de structures de santé dans une région affectée par une catastrophe) ; et 2) l'aide humanitaire à effet durable sur la santé (prise en compte, dans le cadre de la politique AFD de santé dans les PMA, des programmes santé de la Croix-Rouge visant à renforcer et/ou développer les réseaux de dispensaires du service public, la formation paramédicale, la mise en œuvre d'une stratégie de lutte contre le sida dans une prise en charge globale associant sécurité alimentaire et accès à un eau de qualité).

#### Green Cross France

Signé le 26 octobre 2007, l'accord de partenariat AFD-Green Cross porte sur plusieurs axes : 1) la participation à des réflexions conjointes sur les conséquences sociales, environnementales et économiques de l'accélération de la dégradation des ressources naturelles dans certains pays exposés, sur la thématique de l'eau en général et sur la thématique de l'eau et du changement climatique en particulier ; et 2) une réflexion sur la mise en œuvre de nouvelles opérations communes dans les États fragiles.

#### Plate-forme pour le commerce équitable

À travers la signature d'un accord cadre le 25 avril 2008, la PFCE et l'AFD souhaitent promouvoir la réalisation de leurs objectifs communs *via* un dialogue sectoriel approfondi et des réalisations conjointes sur le thème du commerce équitable et du développement. Le nouveau partenariat entre la PFCE et l'AFD s'articule autour de plusieurs problématiques : 1) le changement d'échelle du commerce équitable ; 2) le commerce équitable au sein du dispositif d'aide publique au développement ; 3) la mesure de l'impact des actions menées dans ce domaine ; 4) le développement du

commerce équitable sud-sud ; et 5) les modes de partenariats entre acteurs publics et privés dans le domaine du commerce équitable.

#### Union mondiale pour la nature

Signé le 16 mai 2006, cet accord de partenariat a pour objectif de renforcer la collaboration entre l'AFD et l'UICN sur des thèmes prioritaires comme l'utilisation équitable, durable et concertée des ressources naturelles en vue d'améliorer la sécurité économique, sociale et environnementale des populations les plus défavorisées et de conserver la diversité biologique mondiale. Les domaines de coopération prioritaires sont les suivants : 1) la gestion durable des ressources en eau ; 2) la prise en compte de la biodiversité ; et 3) le partenariat pour le développement durable entre les acteurs publics et privés.

#### Wildlife Conservation Society

Signé le 9 octobre 2006, cet accord cadre a pour objectif de renforcer la collaboration de l'AFD et de la WCS pour contribuer à l'amélioration des conditions de vie des populations défavorisées à travers la conservation de la biodiversité mondiale, la gestion et la valorisation durables et concertées des ressources naturelles. Les principaux axes de coopération sont les forêts tropicales humides et les aires protégées. Les aires géographiques concernées sont, en priorité le bassin du Congo (thématique générale de la gestion durable du capital de biodiversité que représente ce massif forestier, en conservation ou en production), l'Afrique de l'est et Madagascar.

#### World Wide Fund for Nature

Signé le 2 octobre 2007, cet accord de partenariat est le second entre l'AFD et le WWF. L'objectif de ce partenariat est

de contribuer à une gestion et une valorisation durable et concertée des ressources naturelles en vue d'améliorer les conditions de vie des populations les plus défavorisées et de garantir la conservation de la biodiversité mondiale. Les objectifs du partenariat 2007-2012 sont structurés autour de trois axes prioritaires : 1) le financement de projets de gestion durable des ressources naturelles (bassin du Congo, ressources halieutiques et environnement marin dans

l'océan Indien, en Afrique de l'ouest, dans les collectivités outre-mer avec le Pacifique sud) et sa pérennité *via* la mise en place de mécanismes innovants (fondation, fonds fiduciaires, annulations de dettes, déforestations et dégradations évitées) ; 2) la production intellectuelle AFD-WWF sur l'environnement et le développement durable ; et 3) la communication commune.

## Annexe 5. Bibliographie générale (non liée aux projets)

- AFD (2001), « Relation opérationnelles OSI-AFD : règles du jeu », Note interne à l'AFD établie à l'issue de réunions de concertation avec un groupe d'OSI, AFD, Paris.
- AFD (2007a), *Manuel des procédures opérationnelles*, version 08, AFD, Paris.
- AFD (2007b), *Synthèse et orientations du POS 2*, Conseil de surveillance du 18 janvier 2007, AFD, Paris.
- AFD (2007c), *Rapport annuel 2006*, AFD, Paris.
- AFD (2007d), *L'Agence Française de Développement et la société civile*, fiche du site web de l'AFD (<http://www.afd.fr/jahia/webdav/site/afd/users/administrateur/public/plaquettes/OSIqxd.pdf>).
- AFD (2007e), *Information aux ONG sur les appels à candidature dans le cadre de la facilité d'innovation sectorielle – ONG (FISONG)*, AFD, Paris.
- AFD (2008a), *L'AFD et les organisations non gouvernementales. : un nouveau partenariat*, AFD, Paris.
- AFD (2008b), *L'AFD et les organisations non gouvernementales : journées des directeurs d'agence*, 1<sup>er</sup> février, AFD, Paris.
- AFD (s.d.), *L'AFD et les ONG. Chantier POS2. Groupe ONG. Enjeux et modalités d'une politique de partenariat avec les OSI*, AFD, Paris.
- AFD et autres (s.d.), *Exemples d'accords cadres avec des ONG (Croix-Rouge française, WWF, AeA...)*.
- BEURET, J.-E. (2006), *La conduite de la concertation pour la gestion de l'environnement et le partage des ressources*, L'Harmattan, Paris.
- BRUNET, F. (2007), *Les collectivités territoriales française et l'Agence Française de Développement – Capitalisation à partir d'un échantillon de 13 projets*, série Évaluation et capitalisation « Ex-post », n° 1, AFD, Paris.
- CAD-OCDE (2005), *Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement : appropriation, harmonisation, alignement, résultats et responsabilité mutuelle*, Forum à haut niveau, 28 février-2 mars, Paris.
- CAD-OCDE (2007), *Société civile et efficacité de l'aide. Document conceptuel*, version du 12 juin, Groupe consultatif sur la société civile et l'efficacité de l'aide (version finale : [http://www.coordinationsud.org/IMG/pdf/OSC\\_et\\_Efficacite\\_de\\_l\\_aide\\_-\\_document\\_conceptuel.pdf](http://www.coordinationsud.org/IMG/pdf/OSC_et_Efficacite_de_l_aide_-_document_conceptuel.pdf)).
- Coordination SUD (2005), *L'APD française et la politique de coopération au développement : État des lieux, analyses et propositions*, série Études et analyses, C.Sud, Paris (version actualisée de février 2006).
- Coordination SUD (2007a), *Note à l'attention du cabinet du secrétaire d'État auprès du ministre des Affaires étrangères et européennes, chargé de la coopération et de la francophonie*, juin , Paris.
- Coordination SUD (2007b), *Financement des initiatives de la coopération non gouvernementale*, juin, Paris
- Coordination SUD (2007c), *Répertoire 2007 des collectifs et des associations membres de Coordination SUD*, Paris.
- FFEM (2007), *Rapport annuel 2006*, AFD, Paris.

- GUESNON, F., A.-C. HOYAUX, S. MANSOURI, Q.-A. NGUYEN et C. RAUDOT de CHÂTENAY (2006), *Étude de perception externe : l'AFD vue par les ONG françaises*, rapport présenté à l'AFD et à l'IEP Paris ([http://www.afd.fr/jahia/webdav/site/afd/users/ong\\_admin/public/PDF/resume%20etude%20de%20perception%20AFD%20ONG%202005.pdf](http://www.afd.fr/jahia/webdav/site/afd/users/ong_admin/public/PDF/resume%20etude%20de%20perception%20AFD%20ONG%202005.pdf)).
- JACQUIER, M. (2007), *Relations entre l'Agence Française de Développement et les ONG*, note, AFD, Paris.
- PHILIPPART, A. (2002), *Bilan et perspectives des moyens d'influence politique des ONG de développement envers la Commission européenne*. Mémoire de sciences politiques, Institut EIPA, Bruxelles.
- MINTZBERG, H. (2004), *Le Management : voyage au centre des organisations*, Éditions d'organisation, Paris.
- Réseau IMPACT (2007), *Modalités de dialogue entre société civile et État (pour l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des politiques de réduction de la pauvreté et des inégalités)*, Paris. octobre.
- TIM Consultants (2007), *Évaluation rétrospective de Coordination Sud (1997-2005)*, rapport établi à la demande du MAEE (DGCID – bureau de l'évaluation), Paris ([http://www.coordinationsud.org/IMG/pdf/CSUD\\_Int\\_Eval\\_Retros.pdf](http://www.coordinationsud.org/IMG/pdf/CSUD_Int_Eval_Retros.pdf)).