



COORDINATION SUD

ÉTUDES
ANALYSES
PROSPECTIVE

ONGLAB



ÉTUDE

LA LOCALISATION DE L'AIDE PLUS DE PROXIMITÉ PERMET-IL D'ASSURER L'AUTONOMIE DES PROJETS DÉPLOYÉS ?

Avec le soutien financier de l'Agence française de développement et de la Fondation de France.



Le contenu de ce document est de la seule responsabilité des auteurs et les avis qui y sont exprimés ne reflètent pas nécessairement ceux de Coordination SUD. Reproduction et traduction autorisées, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source et information préalable auprès du service Communication de Coordination SUD.

Coordination SUD est la coordination nationale des ONG françaises de solidarité internationale.

Fondée en 1994, elle rassemble aujourd'hui plus de 175 OSI, dont une centaine via six collectifs d'associations (CLONG-Volontariat, Cnajep, Coordination Humanitaire et Développement, CRID, Forim, Groupe Initiatives) qui mènent des actions humanitaires d'urgence, d'aide au développement, de protection de l'environnement, de défense des droits humains auprès des populations défavorisées en France et à l'international mais aussi des actions d'éducation à la citoyenneté et à la solidarité internationale et de plaidoyer. Coordination SUD assure quatre missions : la défense et la promotion des OSI, l'appui et le renforcement des OSI françaises, la veille et l'analyse du secteur de la solidarité internationale et enfin la représentation de positions communes auprès des institutions publiques et privées, en France, en Europe et dans le monde.

Cette publication est réalisée par Martin Vielajus et Jean Martial Charancle dans le cadre de l'ONGLAB de Coordination SUD.

L'ONGLAB est la mission de Coordination SUD dédiée au décryptage des évolutions à l'œuvre dans le secteur de la solidarité internationale. Elle vise à accompagner les ONG dans les mutations nécessaires et, plus largement, l'ensemble de ses actrices et acteurs via la production d'analyses. Pour cela, l'ONGLAB mène des études d'intérêt général, organise des ateliers ou débats favorisant le croisement des regards et produit des notes de décryptage.

Contact :

Diane Vioujard, coordinatrice des activités (Coordination SUD)

Email : vioujard@coordinationsud.org

Site web : www.coordinationsud.org

Comité d'orientation stratégique :

Avec les contributions du comité de pilotage coordonné par Diane Vioujard et auquel ont participé Anne Le Naëlou, maître de conférences à l'Université Paris 1 (Iedes) ; Benoît Xavier Loridon directeur de l'Action et du plaidoyer international au Secours Catholique - Caritas France ; Hélène Bonvalot, directrice des programmes à Asmae - Association Sœur Emmanuelle ; Philippe Ryfman, professeur et chercheur - Cabinet Ryfman ; Sébastien Radisson, coordinateur du CLONG-Volontariat ; Jean-Marc Boivin, délégué aux relations institutionnelles à Handicap International ; Thomas Ribémont, président d'honneur d'Action contre la Faim et directeur de l'Institut d'Études européennes.

SOMMAIRE

page 5 • Liste des sigles et abréviations
page 6 • Introduction
page 3 • Démarche empruntée

1. page 8

Décryptage du débat :
de quoi parle-t-on ?
Pourquoi en parle-t-on ?



P. 8
1. Retour en arrière : quelques repères chronologiques dans le débat sur la localisation
P. 12
2. Le débat sur la localisation : deux sources pour deux visions

2. page 19

Cadrage conceptuel :
dimensions et critères
clés de la localisation



P. 18
1. Comment définir la localisation ? Quelles sont les dimensions à prendre en compte ?
P. 23
2. Quelles sont les variables qui déterminent la localisation ?
P. 27
3. L'écosystème de la localisation

3. page 30

Le « vécu » de la
localisation : ressentis,
stratégies, évolution des
pratiques sur le terrain



P. 30
1. Ressentis et stratégies
P. 34
2. La localisation en pratique : quel vécu sur les terrains observés ?

4. ● page 47

Pistes et recommandations pour engager le débat sur la localisation



© Alev Takli on Unsplash

P. 46

1. Assumer la complémentarité des acteurs et actrices de la solidarité

P. 47

2. Sortir de l'unique approche projet en abordant plus globalement l'écosystème de la localisation

P. 49

3. Voir la localisation comme une opportunité

page 54 • Annexes

AFD	Agence française de développement
CAD	Comité d'aide au développement (OCDE)
CAFOD	<i>Catholic Agency For Overseas Development</i>
CCFD	Comité Catholique contre la Faim et pour le Développement
DFID	<i>Department for International Development (UK)</i>
ELSA	Ensemble Luttons Contre Le Sida En Afrique (plateforme)
ELNHA	<i>Empowering Local and National Humanitarian Actors (Oxfam)</i>
FDF	Fondation de France
ICNL	<i>International Center for Not-for-Profit Law</i>
ICVA	<i>International Council of Voluntary Agencies</i>
IRIS	Institut de Relations Internationales et Stratégiques
MdM	Médecins du Monde
NEAR	<i>Network for Empowered Aid Response</i>
NPN	Ne pas nuire (concept)
OCADES	Organisation catholique pour le développement et la solidarité (Caritas Burkina)
OCHA	<i>Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (Nations unies)</i>
ODI	<i>Overseas Development Institute</i>
ONG	Organisation non gouvernementale
ONG-I	Organisation non gouvernementale internationale
ONG-L	Organisation non gouvernementale locale
ONG-N	Organisation non gouvernementale nationale
OSC	Organisation de la société civile
PF	Plateforme
PP	Pouvoirs publics
PTF	Partenaires techniques et financiers
SCAC	Service de coopération et d'action culturelle (Ambassade de France)
SHM	Sommet humanitaire mondial
Tdh	Terre des Hommes
UE	Union européenne
URD	Urgence réhabilitation développement
Whh	<i>Welthungerhilfe (DE)</i>

INTRODUCTION

La notion de « localisation » de l'aide occupe une place de plus en plus importante dans le débat autour de l'aide internationale. Elle s'inscrit dans une réflexion plus globale sur la transformation des modes de financement du développement ; et dans une volonté de penser et de porter les actions d'urgence et de développement à partir des acteurs et actrices se trouvant « au plus près du terrain ». Une aide « plus proche », une aide « sans intermédiaire », autant de formules qui renvoient à cette aspiration de « localisation », qui ne concerne pas uniquement le soutien aux acteurs et actrices de la société civile mais bien à l'ensemble des parties prenantes locales, notamment les actrices et acteurs publics.

Les institutions finançant le développement et les ONG s'interrogent aujourd'hui, chacune à leur manière sur les intérêts et les limites de cette perspective de localisation de l'aide et sur les conséquences possibles d'une telle dynamique sur les pratiques et les modes d'organisation des ONG au Nord et au Sud.

Cette étude cherche donc à la fois à revenir sur les termes de ce débat et à « tester » la localisation à partir des pratiques de terrain. Elle questionne le décalage qui peut exister entre le discours autour de la localisation et les réalités de terrain ainsi que l'hypothèse qu'une plus grande « proximité » de l'aide au terrain d'action permet d'accroître l'efficacité des projets menés.

Démarche empruntée

Plusieurs étapes successives de réflexion, d'échanges et de production ont été menées pour réaliser cette étude :

Phase de décryptage

La première étape de l'étude (décembre 2018 - mars 2019) a consisté en un « décryptage » de l'enjeu de la localisation de l'aide, afin de dessiner un paysage des positions et des compréhensions de ce débat.

Le décryptage a fait l'objet d'une note spécifique, posant les origines du débat sur la « localisation », mettant en perspective ses différentes définitions et la manière dont celle-ci est abordée par différents types d'acteurs et actrices.

La note de décryptage a été construite à partir de :

- une exploitation de la littérature existante sur les enjeux de localisation de l'aide, produite à la fois par les ONG, les centres de recherches (URD, IRIS, etc.) et les institutions finançant la solidarité internationale (AFD, Union européenne, etc.) ;
- une douzaine d'entretiens menés avec des ONG internationales (ONG-I), des ONG nationales, des personnes représentantes des bailleurs, ainsi que des personnes ressources du secteur (liste des entretiens en annexe). Parmi les ONG rencontrées, nous avons fait en sorte de couvrir une diversité de profils : à la fois en termes de taille (petites, moyennes et grosses ONG) et en termes de mandats (acteurs et actrices de l'urgence, organisations de développement, organisations multi-mandats. Cf. liste des entretiens en annexe).

Cette note de décryptage a été largement intégrée dans la première partie du présent rapport.

Missions de terrain/études de cas

À la suite de cette phase de décryptage, deux études de cas pays ont été réalisées (mars - mai 2019) afin de mieux documenter le « vécu » de la localisation à travers des cas concrets. Il s'agissait d'observer, à travers une diversité de projets de terrain, le type de localisation à l'œuvre et de mettre en perspective les perceptions des différentes parties prenantes sur le projet.

Les deux pays retenus pour l'étude ont été le Burkina Faso et le Bangladesh. Pour chacun des pays, trois projets ont été sélectionnés. Chacun de ces projets impliquent une ONG

française et des partenaires locaux sur le terrain. Nous avons pris soin de cibler différents secteurs et différentes situations (parmi les critères de sélection : taille des ONG impliquées, situation dans le *contiguum* URD, type de partenariat engagé, présence ou non de l'ONG française sur le terrain, etc.)

Les projets analysés dans chaque pays sont listés dans le tableau suivant.

TABEAU 1 : LISTE DES PROJETS PRIS EN COMPTE AU BURKINA FASO ET AU BANGLADESH

Pays	Objectifs du projet	Partenaire local principal	ONG française impliquée
Burkina Faso	Renforcer les compétences des enfants en pré-lecture et lecture.	Association Initiative communautaire changer la vie (ICCV) Direction provinciale de l'éducation pré-scolaire, primaire et non formelle du Kadiogo (DPEPPNF)	Asmae - Association Soeur Emmanuelle
Burkina Faso	Former les jeunes de la province du Passoré à l'artisanat Voûte Nubienne, pour leur insertion dans la filière de l'habitat adapté	Association Kombi-naam de Gomposom pour le Sahel (AKNGS)	Association La Voûte Nubienne (AVN)
Burkina Faso	Contribuer à la réduction de nouvelles infections parmi les personnes handicapées	Fédération burkinabè des Associations pour la promotion des personnes handicapées (FEBAH) Réseau national pour une plus grande implication des personnes infectées par le VIH/ SIDA (REGIPIV-BF)	Comité Catholique contre la Faim et pour le Développement Handicap International - Humanité et Inclusion
Bangladesh	Promouvoir les pratiques agroécologiques dans la région des Chittagong Hill Tracks	Caritas Bangladesh	Secours Catholique - Caritas France
Bangladesh	Prévention et traitement de la malnutrition aiguë dans les camps de réfugié-e-s (officiels ou non)	Association Mukti Association <i>Social Assistance and Rehabilitation for Physically Vulnerable</i> (SARPV)	Action contre la Faim (ACF)
Bangladesh	Aide aux réfugié-e-s Rohingyas (prise en charge des grossesses à risque/chirurgie générale)	<i>Hope Foundation</i>	HumaniTerra

Des consultant-e-s nationaux ont été mobilisés dans chaque pays pour mener des entretiens avec les acteurs et actrices clés de chacun de ces projets, ainsi qu'avec quelques personnes-ressources du secteur. Les études de cas pays ont été menées selon une même grille d'analyse, reprenant les dimensions de localisation présentées dans les pages suivantes.

Entretiens France et atelier collectif France

À la suite des missions de terrain, une douzaine d'entretiens complémentaires a été organisée auprès des sièges d'une série d'ONG françaises (mai - juin 2019) pour compléter les points de vue sur les dynamiques de localisation sur le terrain et enrichir la réflexion. Plusieurs directions des ONG françaises impliquées dans ces projets ont été rencontrées ainsi que d'autres ONG aux profils, positionnements et expériences variées.

Par ailleurs, un atelier de travail collectif a été tenu le 28 mai 2019 avec une trentaine de représentant-e-s des ONG françaises, afin de mettre en discussion à la fois la note de décryptage et les retours des terrains et les enrichir des témoignages des personnes participantes. Ces phases successives de revue documentaire et d'échanges ont permis d'aboutir à la rédaction du présent rapport, entre juin et août 2019.



© Annie Spratt on Unsplash

1.

DÉCRYPTAGE DU DÉBAT DE QUOI PARLE-T-ON ? POURQUOI EN PARLE-T-ON ?

1. Retour en arrière : quelques repères chronologiques
dans le débat sur la localisation

2. Le débat sur la localisation : deux sources pour deux visions



La localisation est un terme à la fois technique et relativement flou, assez peu répandu pour le moment auprès des ONG françaises et de leurs partenaires (notamment du côté des acteurs et actrices du développement) et compris de diverses manières selon les contextes. Le terme semble nouveau, mais recouvre en partie un débat assez ancien du secteur de la solidarité internationale.

Il est donc utile de préciser tout d’abord comment le sujet émerge au sein de la communauté internationale et aussi pourquoi il émerge de cette manière aujourd’hui. Quelles sont les sources et les ambitions du débat actuel autour de la localisation ?

1. RETOUR EN ARRIÈRE : QUELQUES REPÈRES CHRONOLOGIQUES DANS LE DÉBAT SUR LA LOCALISATION

La localisation s’inscrit dans une volonté de penser et de porter les actions d’urgence et de développement à partir des acteurs et actrices se trouvant « *au plus près du terrain* ». Une aide « *au dernier kilomètre* », une aide « *sans intermédiaire* », autant de formules qui renvoient à l’aspiration à cette plus grande proximité directe du terrain.

Cette volonté de localisation ne se limite pas au champ de la solidarité internationale, mais s’inscrit plus globalement dans l’aspiration grandissante d’un retour au « territoire », à un ancrage plus local de l’action des pouvoirs publics et de la société civile ainsi qu’à une promotion des parties prenantes locales. Elle fait également écho aux logiques de « désintermédiation »¹ et de « désinstitutionnalisation », qui accompagnent notamment l’essor du numérique. On y retrouve mise en cause la plus-value de toute institution intermédiaire pouvant « faire écran » à un lien direct avec les personnes concernées par l’action menée. C’est à travers cette double logique que l’on peut comprendre notamment l’émergence d’une diversité de « mouvements citoyens et citoyennes » s’éloignant des cadres associatifs traditionnels et promouvant des formes d’organisations informelles, au plus près du terrain. Nous reviendrons plus en détail sur ces aspirations, leurs traductions et leurs limites.

Pour les ONG internationales, la localisation est essentiellement perçue comme le principe d’un financement direct des organisations de la société civile (OSC) locales partenaires. Pour autant l’ambition de la localisation est plus large, elle concerne l’ensemble des actrices et acteurs locaux, issu-e-s tant du public, du privé ou de la société civile.

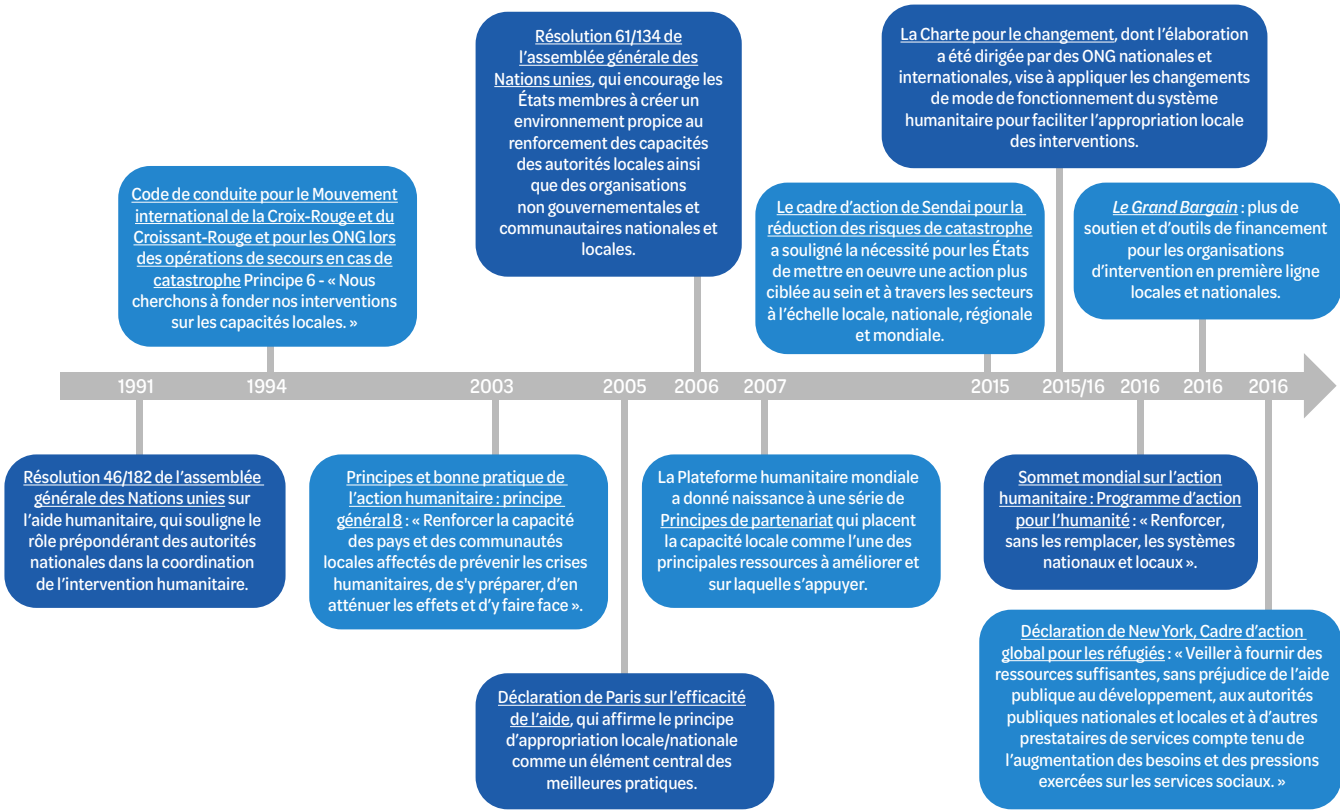
La promotion de la localisation s’inscrit plus globalement dans la réflexion sur le rôle des États, dans la ligne du principe d’alignement sur les priorités nationales et des réflexions sur l’efficacité de l’aide.

1. La désintermédiation consiste en bref à « se passer des acteurs et actrices intermédiaires ». La réflexion sur la désintermédiation est aujourd’hui largement dominée par le constat des effets disruptifs de sociétés du secteur numérique sur des chaînes de valeurs entières (ex : Uber ; Airb&b ; Amazon ; etc.). Le lien entre l’émergence du numérique et la désintermédiation est donc fort dans la société actuelle. Dans le domaine de l’aide, la désintermédiation fait référence au fait de se passer des acteurs et actrices agissant entre les bailleurs de fonds et les personnes qui sont visées par l’aide, parmi lesquels se trouvent en premier lieu les ONG internationales.

Le schéma ci-dessous, proposé par ICVA montre les diverses filiations qui nourrissent le concept de localisation.

FIGURE 1 : LE CONCEPT DE LOCALISATION, ORIGINE ET CHEMINEMENT

L'évolution de la localisation dans les politiques internationales



Source : ICVA, septembre 2018

Les premières références directes au principe de localisation

Dans le cadre de nos recherches bibliographiques, la première mention du terme de « localisation » figure dans un rapport de l'Institut Overseas Development Institute (ODI) de 2012. Ce rapport assume d'ailleurs la paternité du terme. La terminologie de la localisation fait ensuite une réelle percée dans le cadre de la préparation du Sommet humanitaire mondial (SHM) d'Istanbul en 2016. Ce terme apparaît notamment fréquemment dans les productions du panel de haut niveau mis en place par le secrétaire général des Nations unies (Cf. ci-après).



« Localiser l'aide » signifie acheminer l'aide aux entités du pays bénéficiaire. Ces entités peuvent être publiques (ministères, Parlement, instances de décision et gouvernements locaux) ou privées (organisations de la société civile, médias, organisations non gouvernementales et secteur à but lucratif).



La préparation du SMH d'Istanbul

En 2012, Ban Ki Moon alors secrétaire général des Nations unies propose l'organisation du premier sommet mondial sur l'action humanitaire suite au constat de « l'accroissement du nombre de personnes en situation de crise et de l'augmentation considérable des besoins de financement³ ».

Il s'en suit « trois ans d'intenses consultations ayant touché plus de 23 000 personnes dans 153 pays » et la publication d'un rapport de synthèse *Restoring humanity: global voices calling for action*⁴.

Si le terme de localisation n'est pas directement présent dans ce rapport, l'esprit de la localisation y est fort. On y trouve l'objectif d'« arrêter des objectifs concrets pour augmenter les financements directs et prévisibles fournis aux actrices et acteurs nationaux et locaux et apporter à ces dernier·e·s un soutien à long terme pour développer leur aptitude à trouver les financements dont ils ont besoin et à les gérer⁵ ».



Les participant·e·s ont souligné à maintes reprises la nécessité d'étoffer le financement direct des ONG locales et nationales. L'une des principales recommandations à propos du financement a porté sur l'instauration de mécanismes régionaux aptes à accélérer et à

flexibiliser le financement disponible pour la préparation et l'intervention humanitaire. Ceci afin, surtout, que les organisations locales et nationales reçoivent des fonds leur permettant d'apporter une aide et de renforcer leurs capacités structurelles.

Consultation régionale pour l'Afrique de l'Ouest et du Centre.
Rapport final, juin 2014.



En amont du SHM émerge le concept de « *Grand Bargain* ». En mai 2015 un panel de haut niveau est mis en place pour répondre à l'enjeu de déficit de financement de l'action humanitaire et définir les objectifs du SHM d'Istanbul. La volonté du *Grand Bargain* est de négocier un accord entre les cinq plus grosses institutions ou personnes donatrices et les six plus grandes agences des Nations unies.

Les engagements du Grand Bargain

Le *Grand Bargain* fait progresser l'enjeu de la localisation et ceci entre autres du fait d'un engagement financier (voir ci-contre).

La cible de 25 % est à mettre en perspective avec le constat qu'une infime partie de l'assistance humanitaire était fournie en 2014 par des organisations locales. « Sur la base des données limitées disponibles, seulement 0,2 % de l'aide humanitaire internationale aurait été acheminée directement aux organisations locales en 2014⁶ ».



Atteindre d'ici 2020 un objectif global et cumulé d'au moins 25 % du financement humanitaire pour les intervenant·e·s locaux et nationaux, aussi directement que possible, afin d'améliorer les résultats pour les personnes touchées et réduire les coûts de transaction.

3. Une seule humanité, des responsabilités partagées, rapport du secrétaire général pour le Sommet mondial sur l'action humanitaire, 2 février 2016, p.5 - <https://undocs.org/fr/A/70/709>

4. Rétablir l'humanité : appels mondiaux à l'action (version française du document)

5. Ibid.

6. Too important to fail—addressing the humanitarian financing gap. High-Level Panel on Humanitarian Financing Report to the United Nations Secretary-General, January 2016, p.19

https://www.agendaforhumanity.org/sites/default/files/resources/2017/Jul/Too_important_to_fail_addressing_the_humanitarian_financing_gap.pdf



Réactions suite à Istanbul

Suite au SHM de 2016, de nombreuses organisations et institutions ont commenté les résultats obtenus. Les organisations humanitaires internationales se sont en général montrées satisfaites, comme le montre la citation ci-contre.

Le réseau NEAR, fondé juste avant le SHM, a par contre rapidement attiré l'attention sur les lacunes des engagements du *Grand Bargain*, concernant notamment la définition des organisations locales. Dans une lettre ouverte au directeur de OCHA (9 septembre 2016), NEAR indique : *“Our definition of “local and national” is those organisations that are locally rooted, founded, headquartered and who respond to crises in their own communities”*⁷.



Nous soussignées les organisations travaillant dans le domaine de l'aide humanitaire, encourageons toutes les initiatives de consultation qui ont été prises dans le cadre des préparatifs du Sommet humanitaire mondial (SHM). Nous pensons que le moment est venu pour les acteurs et actrices humanitaires de mettre à profit les

recommandations formulées lors des préparatifs du SHM en s'engageant à être les moteurs du changement qui doit s'opérer dans leurs modes de travail, afin que les acteurs et actrices locaux des pays du Sud puissent jouer un rôle plus accru dans le déploiement de l'aide humanitaire.

(Charte pour le changement : pour une aide humanitaire plus locale)



7. « Notre définition de « local et national » s'applique aux organisations qui sont enracinées, fondées, basées au niveau local et qui répondent aux crises dans leurs propres communautés. »
http://www.near.ngo/imgtemp/downloadfile/near_letter_IASC_09_09_2016_1544521545.pdf

2. LE DÉBAT SUR LA LOCALISATION :
DEUX SOURCES POUR DEUX VISIONS

Le principe de « localisation » accompagne des courants de pensée différents autour de l'aide internationale. Nous notons notamment deux sources de réflexion, qui vont chacune promouvoir la localisation selon des constructions argumentaires bien distinctes.

Première vision :
La localisation comme projet de renversement des rapports de pouvoir

La localisation peut être comprise comme le moyen de rééquilibrer les relations entre parties prenantes respectivement de niveau international et de niveau local, en donnant à ces dernières un rôle plus central dans l'organisation de l'aide. Elle vise alors une transformation des relations de pouvoirs entre organisations, grâce à un déplacement du contrôle des ressources financières et du contrôle de la décision. Ce discours s'accompagne généralement d'une dénonciation du système de pouvoir organisant l'aide internationale. Certain-e-s mettent en avant une situation « oligopolistique » du secteur de l'aide, les financements étant concentrés autour d'une poignée réduite d'acteurs et d'actrices, comme le souligne par exemple l'Institut britannique ODI^{7bis}.



« Les principales parties prenantes humanitaires constituent un groupe hautement centralisé et exclusif. En effet, le financement mobilisé par les agences des Nations unies couplé aux grandes ONG-I est tellement démesuré, comparé aux ONG internationales de taille moyenne et petite, ainsi qu'aux organisations nationales et locales, que, conjointement avec leurs bailleurs, on peut à juste titre les qualifier d'oligopole. » (ODI)⁸

Cette dénonciation s'accompagne aussi, pour certains auteurs et actrices d'un constat plus large sur les valeurs et les modèles uniformes gouvernant l'aide internationale. On rejoint ici la notion provocante de Pierre Micheletti (ancien président de Médecins du Monde) de « désoccidentalisation de l'aide ».

Le terme de « désoccidentalisation » renvoie moins à un principe culturaliste qu'à la dénonciation de cette situation d'oligopole et ses conséquences en termes de modèle d'intervention.



« La notion de localisation ne s'inscrit pas dans une logique strictement opérationnelle. Elle correspond également à un souhait de reprendre la main sur l'organisation de l'aide et les décisions stratégiques. »

(URD)

7bis. ODi, *Time to let go, Remaking humanitarian action for the modern era*, avril 2016
8 Note traduction de : "The major humanitarian players constitute a highly centralised and exclusive group. Indeed, the funding attracted by UN agencies and large INGOs is so disproportionately large compared with medium-sized and small international NGOs, as well as national and local organisations, that, when taken together with their donors, they can justifiably be called an oligopoly". (ODI)

Il s'agirait donc de chercher à élargir les modèles d'intervention (au-delà des modèles ONG rhéno-scandinaves et anglo-saxonnes qui dominent l'aide internationale), en allant chercher davantage les ressources et les capacités là où elles se trouvent, dans les pays partenaires.



L'aide humanitaire non gouvernementale est aujourd'hui dominée par un modèle d'organisation, des financements et une visibilité opérationnelle qui l'identifient clairement comme issue des pays occidentaux. Elle doit

donc évoluer et s'adapter. Le prix à payer est une certaine forme de « désoccidentalisation » – dans une lecture politique du terme et non en référence aux thèses culturalistes de Samuel Huntington.

(Tribune de P. Micheletti, *Le Monde*, août 2016).



Nous retrouvons aussi, dans ce courant de mise en cause de l'architecture actuelle de l'aide, la mise en avant du danger d'une forme de « tyrannie de l'aide », particulièrement visible dans les situations d'urgence et qui se traduirait par une destruction des capacités locales d'intervention et une prise en compte insuffisante du dialogue avec les parties prenantes locales.

« Oligopole », « tyrannie », « désoccidentalisation », autant de termes remettant avant tout en cause les rapports de pouvoirs. La localisation apparaît alors comme un projet de refondation de l'aide avec une dimension politique forte.

→ Quelles limites et quelles conditions mises en avant ?

La localisation est politiquement imparable. Qui pourrait s'élever contre le principe que les parties prenantes locales soient en charge de la réponse aux problèmes qui les concernent en premier lieu ? La mise en avant de ces dernières semble donc guidée par le simple bon sens. Institutions bailleuses et ONG internationales portent d'ailleurs, pour la plupart, un discours en faveur d'une forme de localisation de l'aide : le soutien plus fort aux organisations locales, notamment les acteurs et actrices de la société civile.

Cet élément est intégré dans le plaidoyer collectif de la plupart des ONG-I et constitue souvent un maillon important de leur discours. Les ONG-I mettent également en avant des pratiques déjà engagées de longue date dans cette direction.

Pour autant, elles reviennent également sur une série de limites au principe de localisation et de conditions pour que celui-ci soit abordé de manière pertinente.

Le besoin de préserver une dynamique de solidarité globale

Les ONG-I tendent d'abord à remettre en cause une vision trop binaire de la notion de la localisation, qui opposerait ONG du Nord et du Sud, et qui ne permettrait pas de prendre en compte la nature des acteurs et actrices et des projets développés. Pour sortir de cette binarité, l'une des propositions portées notamment par Coordination SUD consiste à définir les ONG à partir de leur mission (activités locales, nationales, internationales) plutôt que leur statut (organisation locale, nationale, internationale).



« (La notion de localisation) ne rend pas compte de l'internationalisation de plus en plus fréquente des équipes salariées mobilisées sur les projets par les ONG de droit français, de la décentralisation des

prises de décisions au niveau des pays d'intervention (...) ou de l'internationalisation des gouvernances des structures. »

(Coordination SUD, note de position)

”

Sur le handicap et la trisomie par exemple, notre rôle a notamment été d'apporter des expériences d'ailleurs pour faire bouger les schémas culturels. Cela permet de faire évoluer le regard sur ces questions et la manière dont le système éducatif les aborde.

(ONG française)

”

”

Les bailleurs critiquent souvent la lourdeur de nos sièges. Mais de notre côté, on a 120 audits financiers par an, on doit en permanence réexpliquer les procédures. Les bailleurs nous imposent des processus industriels complexes mais mettent en cause la lourdeur qui les accompagne.

(ONG française)

”

Les ONG-I pointent aussi souvent le danger de trop chercher à « localiser » les actions et les combats et de se priver ainsi d'une aspiration à construire une solidarité globale, basée sur la collaboration de sociétés civiles à sociétés civiles et sur la mobilisation collective. On retrouve ici l'idée qu'une approche trop littérale de la localisation de l'aide risque de s'accompagner de la perte d'une mobilisation de la société civile au niveau international, permettant notamment de faire évoluer les normes et les modes de gouvernance globale. La localisation s'accompagnerait ainsi d'un risque d'affaiblissement de cette volonté de coopération (déjà parfois difficile à établir aujourd'hui) entre les sociétés civiles.

L'argument est donc que cette logique, poussée à son maximum, risque de déboucher sur une vision du « chacun chez soi », contraire à celle mise en avant par le secteur de la solidarité internationale. La localisation a le potentiel de jouer un rôle transformateur de la solidarité du 21^e siècle, cependant l'enjeu n'est pas de « couper les ponts » mais de trouver un nouvel équilibre. Quelle forme prendra-t-il et quel sera le rôle joué par les OSC internationales ?

La fonction d'innovation et de médiation de la société civile internationale

Les témoignages des ONG-I pointent d'autre part les limites du projet « politique » de localisation, en mettant en avant l'importance de leur place vis-à-vis des OSC locales. Elles soulignent notamment la richesse de leurs expériences internationales, leur permettant d'innover avec les partenaires sur le terrain tout en mettant en perspective les pratiques locales avec celles développées sur d'autres terrains. Cette diversité d'expériences permet également de créer un « décalage culturel » qui peut être bénéfique sur des enjeux relativement verrouillés au niveau local. Il est bien pointé ici l'importance de l'expertise internationale ainsi que la démarche de capitalisation des savoirs et des expériences engagée par les ONG-I.

Ces ONG-I peuvent également valoriser leur plus grande neutralité, ou du moins leur marge de manœuvre plus importante, dans certains contextes de conflit local ou de forte politisation du jeu d'acteurs.

Cette neutralité peut être utile à la fois pour :

- jouer un rôle de vigie vis-à-vis des institutions publiques, en garantissant une forme d'indépendance vis-à-vis de ces dernières ;
- jouer un rôle de facilitation dans la concertation au niveau local ou national, en préservant, par cette position de tiers-extérieur, un espace de dialogue différent des espaces institutionnels existants.

Seconde vision : la localisation comme réponse aux enjeux d'efficacité de l'aide et comme moyen de diminuer les « coûts de transaction »

La localisation peut également être comprise comme composante d'une logique plus large de désintermédiation de l'aide. L'argument principalement avancé étant la question de la « valeur ajoutée » des ONG internationales, au regard des coûts de transactions qui accompagnent leur position d'intermédiaire. La promotion de la localisation devient notamment une façon de questionner la lourdeur du coût de fonctionnement de ces ONG-I et s'accompagne de l'idée implicite que ces dernières « font du gras » sur le développement.

Cette logique peut se lire en parallèle de la mise en avant, par un certain nombre d'« organisations internationales du Sud » (ENDA, BRAC, etc.) de leur solidité et de leur capacité à porter directement les financements et les activités. Elle s'accompagne notamment de la revendication d'une logique d'appel à projets plus ouverts, avec une mise en concurrence qui permettrait plus naturellement d'assurer la qualité des actions mises en œuvre. En ce sens, cette logique est moins centrée sur le renforcement des parties prenantes locales en tant que tel que sur le choix de l'acteur ou de l'actrice la plus efficace ou efficiente en fonction des projets et des contextes. L'approche proposée ici est avant tout centrée sur la diminution des coûts, en mettant en concurrence les parties actrices à l'échelle internationale avec celles de niveau nationales, considérées comme « moins chères » avec des acteurs et actrices nationaux « moins chers ».

Cette tendance est connectée à la pénétration du *New Public Management* anglo-saxon dans le secteur de la solidarité internationale, qui vise à assurer un ratio coût/efficacité optimal et questionne la valeur ajoutée de chacun et chacune dans la chaîne de résultats.

→ Quelles limites et quelles conditions mises en avant ?

La localisation de l'aide vue sous l'angle de la recherche d'un meilleur « rapport qualité/prix », dans sa distribution rencontre deux principaux obstacles. La question tout d'abord de savoir si les parties prenantes locales ont les capacités de fournir ce meilleur rapport entre qualité et prix. Et la posture qu'adoptera les organismes financeurs face aux risques notamment fiduciaires, liés au financement en direct de ces dernières.

Mise en cause de la capacité des parties prenantes locales à être des interlocutrices directes et question des moyens destinés à les renforcer

La mise en œuvre de la localisation implique que les flux financiers allant directement aux parties prenantes locales augmentent rapidement. Très concrètement, l'engagement pris lors du *Grand Bargain* par les principales institutions finançant l'aide internationale et visant à diriger 25 % des financements vers les organisations locales d'ici à 2020, signifie un afflux de fonds très important vers ces dernières dans le court-terme. Selon certaines observations, il est possible que ce soit « *potentiellement problématique* ».

De nombreuses sources suggèrent que les capacités institutionnelles des organisations doivent croître au même rythme que les capacités d'action. Pour que la localisation fonctionne, dans de nombreux cas, les actrices et acteurs locaux devront faire croître leurs dispositif institutionnel (gouvernance, gestion, apprentissage, ressources humaines en nombre et en profils, etc.) en même temps que leur volume d'activités. Ne pas prendre cela en considération risque au final de fragiliser les parties prenantes locales.

La localisation doit donc faire face à plusieurs défis :

- ▀ Elle doit accompagner une montée en puissance sur le plan institutionnel des actrices et acteurs locaux (sauf dans les cas où la société civile nationale est déjà dotée de fortes capacités), incluant la capacité de dialoguer directement avec les organismes bailleurs de fonds ;
- ▀ Dans de nombreux cas, elle doit aussi être suivie par un transfert d'expertise (méthodologie, technique) qui n'a pas nécessairement été fait lorsque les parties prenantes locales sont restées, de fait, des sous-traitantes.

Cette question entraîne automatiquement celle des moyens alloués aux parties prenantes locales, pour leur permettre de jouer un nouveau rôle et d'assumer davantage de pouvoir. Elle pose directement la question du développement institutionnel des OSC du Sud et de l'existence de fonds de soutien dédiés à ce développement (*via* des subventions de fonctionnement ou des appuis sans affectation).

Le réseau *Network for Empowered Aid Response* (NEAR) est l'un des acteurs collectifs qui souligne le plus nettement cet écart des modes de financements. L'objectif proposé par le réseau est celui d'une allocation de 10 % de financements non dédiés (*unrestricted funding*) aux ONG locales, comme indice de l'engagement collectif à renforcer leurs capacités. D'autres types d'initiatives collectives se concentrent également sur le soutien direct des acteurs locaux. Notons sur ce point le projet *Shifting the Power* (portée par une Coalition d'ONG : Action Aid, Oxfam, *Christian Aid*, etc.), qui cherche à tester de nouveaux modèles de renforcement de capacités auprès d'une cinquantaine de partenaires locaux¹⁰.



Nous vivons un contournement des ONG du Nord qui ont du mal à légitimer leur statut d'intermédiaire. Auparavant, en Afrique, il n'y avait pas de capacité technique pour organiser l'action. Mais, les choses ont changé. Nous sommes audités par Deloitte et KPMG...

(Daouda Diouf,
Directeur ENDA
Santé Senegal)



10. Localisation of aid: are INGOs walking the talk? - Shifting the power Project



« Les agences des Nations unies et les ONG du Nord fournissent un financement nul ou limité et totalement discrétionnaire à une ONG locale, sans objectif collectif clair, tout en recevant un financement non affecté pour financer leurs coûts opérationnels. Le discours est que les acteurs et actrices

locaux et nationaux n'ont pas la capacité et qu'un risque existe, mais la faculté de contrôler et de développer les capacités est compromise par le fait de ne pas subventionner les frais généraux pour renforcer les capacités. »

(NEAR - « Localization of Aid »)

La préoccupation d'une prise en compte plus directe du renforcement des capacités des actrices et acteurs locaux se retrouve dans les engagements du *Grand Bargain* : « *along with financing that is unearmarked (unrestricted), increased multi-year funding to ensure greater predictability and continuity in humanitarian response, to incorporate capacity strengthening in partnership agreements*¹¹ ».

Exigence croissante des organismes bailleurs en matière de gestion des risques

La plupart des institutions bailleuses de fonds se trouvent aujourd'hui face à une contrainte de contrôle croissant des risques, à la fois sécuritaire et financier, dans la sélection et le soutien des organisations locales. Le risque est lié tout d'abord à la nature de ces dernières, la diversité de leurs activités et la fiabilité de leurs propres partenaires. Dans certaines régions en crise telles que le Sahel, les institutions bailleuses craignent notamment les accointances entre les OSC locales et les groupes armés ou terroristes. Cette suspicion s'accompagne souvent d'une faible capacité structurelle à vérifier le fonctionnement des parties prenantes locales et la nature de leurs partenariats.



Si les bailleurs mettent en place des partenariats direct avec les OSC du Sud, ils vont devoir faire notre boulot : ils devront évaluer leurs capacités, encadrer leur reporting, accompagner leur capitalisation, etc. Cela risque d'être assez difficile pour eux.

D'autre part, un risque existe également quant à la solidité et la fiabilité de ces acteurs et actrices : leur capacité de gestion, de reporting, l'existence de comptes certifiés, leur gouvernance, etc.

Les ONG internationales apparaissent alors à la fois comme des « filtres et garants » des organisations locales vis-à-vis des institutions bailleuses. Cette position s'avère un des éléments les plus « pragmatiques » de la valeur ajoutée avancée par certaines ONG-I. Ce montage permet à de nombreuses OSC locales, même de taille réduite, d'accéder à des financements internationaux tout en limitant les risques associés (apport de cofinancement, exigences administratives, etc.).

La légitimité de cette position de garant est liée à la fois à la taille et la solidité financière des ONG internationales ; leur capacité de gestion de projet, mais aussi leur connaissance des actrices et acteurs locaux et de leurs capacités.

Soutenir des projets de grande ampleur : l'ambition des organismes bailleurs

Une course poursuite se dessine entre la capacité d'absorption des parties prenantes locales et la volonté de nombreux organismes bailleurs de fonds d'engager des fonds plus importants avec moins d'acteurs et actrices (par exemple à travers des *consortiums*). Il est loin d'être acquis que cette course poursuite soit favorable aux actrices et acteurs locaux, comme les expériences le montrent.

Pour être fidèles à leurs engagements, les organismes bailleurs de fonds risquent de devoir travailler à plusieurs vitesses, en engageant d'un côté des fonds toujours plus importants dans le cadre de *consortiums* dont on peut penser qu'ils seront conduits encore pour un certain temps par des ONG internationales et en engageant d'autre part des financements plus réduits, allant directement aux organisations locales, dans le cadre de la localisation.

(ONG française)



11. (...) ainsi qu'un financement non affecté, un financement pluriannuel accru pour assurer une plus grande prévisibilité et continuité de la réponse humanitaire, pour intégrer le renforcement des capacités dans les accords de partenariat (...) »



© Joshua Watson on Unsplash

2.

CADRAGE CONCEPTUEL DIMENSIONS ET CRITÈRES CLÉS DE LA LOCALISATION

1. Comment définir la localisation ? Quelles sont les dimensions à prendre en compte ?
2. Quelles sont les variables qui déterminent la localisation ?
3. L'écosystème de la localisation



près avoir précisé la nature du débat autour de la localisation, nous proposons de définir un cadre conceptuel pour aborder cette question. Nous l'avons vu, la localisation est un terme relativement flou, assez peu répandu pour le moment et compris de manière assez diverse (et souvent de manière assez étroite). Nous proposons donc de revenir tout d'abord sur le cadre de définition de la localisation, en cherchant à aborder la notion dans toutes ses dimensions. Ensuite, nous reviendrons sur les différents critères qui, sur le terrain, peuvent être déterminants face à l'ambition de localisation.

1. COMMENT DÉFINIR LA LOCALISATION ? QUELLES SONT LES DIMENSIONS A PRENDRE EN COMPTE ?

Le *Grand Bargain* a mis les projecteurs sur le concept de localisation or celui-ci demeure peu défini. Pour certaines analyses, cela explique en partie pourquoi ce terme reste à ce jour fédérateur. À première vue, la localisation est souvent perçue comme le principe d'un financement de projets accessible directement aux parties prenantes locales. Toutefois, cette définition a rapidement été considérée comme trop étroite, amenant différentes ONG et plateformes d'ONG à chercher à préciser les différentes dimensions de la localisation à prendre en compte.



Sept différentes interprétations du processus de localisation :
« Malgré son utilisation courante ces dernières années, la notion de localisation recouvre différentes acceptions, parmi celles-ci :

- *faciliter un accès plus direct au financement des acteurs et actrices nationaux et locaux ;*
- *faire des populations touchées des acteurs et actrices humanitaires à part entière ;*

- *augmenter le pouvoir de décision à l'échelle opérationnelle ;*
- *renforcer le lien entre l'action internationale et la réalité locale ;*
- *investir dans les capacités des partenaires ;*
- *élargir la participation aux mécanismes de coordination ;*
- *réduire les obstacles administratifs de l'accès au financement international. »*
(« Zoom sur la localisation », Document d'information d'ICVA, septembre 2018)

Ainsi par exemple, dans un document récent, ICVA recense pas moins de sept interprétations différentes (mais certainement pas opposées) du focus principal de la localisation. Cette volonté de définir les différentes dimensions de la localisation se retrouve dans les réflexions de « *Shifting the Power* ». Ce projet propose la typologie ci-après pour décrire la localisation :

FIGURE 2 : DIMENSIONS DE LA LOCALISATION PROPOSÉES PAR *SHIFTING THE POWER*



(Traduite de l'anglais dans le cadre de cette étude)



« La localisation de l'aide est un processus collectif des différentes parties prenantes du système humanitaire (...) qui vise à ramener les acteurs locaux (autorités locales ou société civile) au centre du système (...). En plus de permettre une réponse humanitaire plus efficace et

performante, l'objectif à long terme de la localisation est de renforcer la résilience des communautés touchées par la crise en établissant des liens avec les activités de développement. »

(Plus que de l'argent – La localisation en pratique, URD)

D'autres organisations ont cherché à proposer des éléments de définition. Parmi celles-ci, notons notamment l'URD :



« La localisation fait référence à une série de mesures que les différentes parties constituantes du système humanitaire international devraient adopter afin de rééquilibrer le système plus en faveur des acteurs et actrices nationaux, afin qu'un système recalibré exploite les points forts de ses parties et améliore les approches de partenariat dans l'action humanitaire. »

EN RÉSUMÉ

En analysant ces différentes définitions de la localisation, et en interrogeant la compréhension de chacun-e autour de cette notion, nous relevons qu'elle renvoie en réalité à trois « entrées » très différentes :

- L'entrée par le projet, qui reste l'instrument principal de l'aide et le prisme à travers lequel les rôles de chacun-e sont regardés ;
- L'entrée par les acteurs et actrices locaux, la question de leurs capacités à agir, leur autonomie et leur visibilité ;
- L'entrée par la demande locale, autrement dit l'expression des besoins et des priorités locales.

Nous proposons à présent de mieux distinguer ces entrées, qui peuvent être structurantes pour penser et mettre en débat la localisation. Si ces entrées sont largement complémentaires, chacune d'elle tend à poser la question de la localisation de manière différente.

De son côté un consortium d'ONG anglo-saxonnes¹² (ActionAid, Cafod, CARE, Christian Aid, etc.) proposaient en 2015 la définition suivante :

Entrée par le projet

Pour le meilleur et pour le pire, le projet restant le cadre dominant des interventions d'aide, la localisation pose ainsi des questions sur la place respective des différents partenaires (ONG-I/parties prenantes locales) dans les projets :

- Qui reçoit les financements liés au projet ? À quoi les financements sont-ils dédiés pour chaque partenaire du projet (dépenses de fonctionnement ? Mise en œuvre des activités ?)
- Qui prend les décisions liées au projet (décision opérationnelles et décisions stratégiques) ?
- Qui met en œuvre les activités du projet ? Quelles activités sont prises en charge directement par quelles parties actrices ?



L'entrée par le projet et en particulier la question de l'accès direct aux financements par les parties prenantes locales, se révèle le focus majeur des réflexions actuelles autour de la localisation.

Entrée par les acteurs et actrices

Beaucoup de témoignages ont soulevé la nécessité d'appréhender la localisation au-delà du cadre « projet », en interrogeant avant tout l'évolution des parties prenantes locales elles-mêmes, pour comprendre leur progression et l'évolution des rapports de pouvoir.

Les questions qui en découlent peuvent être alors :

- Les acteurs et actrices locaux reçoivent-ils un soutien pour leur fonctionnement (*core funding*) au-delà des financements liés aux activités projets ?
- Les acteurs et actrices locaux ont-ils la possibilité de renforcer leurs capacités techniques et opérationnelles (capacités à monter des interventions, à assumer le cycle de projet dans son ensemble, à améliorer leur gouvernance, etc.) ? Gagnent-ils en autonomie dans la construction de leurs stratégies et de leurs modes d'intervention ?
- Ces acteurs et actrices ont-ils renforcé leur visibilité et leur influence, à la fois vis-à-vis des populations locales, des partenaires du secteur, des pouvoirs publics et des institutions internationales finançant la solidarité internationale ?

“

Pour nous il ne s'agit pas de mettre en œuvre des projets mais d'accompagner les acteurs et actrices.

Nous avons un problème avec le mot « projet », c'est quelque chose qui nous heurte de plus en plus.

(ONG internationale)

”

12. ActionAid, Cafod, CARE, Christian Aid, Oxfam, Tearfund, *Missed Opportunities No More: An Agenda for Change – localisation of aid and humanitarian partnerships*, quote in Opportunity Knocks: Realising the potential of partnerships in the Nepal earthquake response, 2015

- ↘ L'entrée par les acteurs et actrices locaux est assez largement répandue au sein notamment des ONG de développement qui construisent une grande partie de leur modèle d'intervention sur le renforcement de capacités de leurs partenaires. Ces organisations s'attachent d'ailleurs de plus en plus à développer des outils de planification et de suivi « orientés acteurs-actrices » (approches orientées changements, cartographie des incidences, etc.), dénotant leur volonté de dépasser la seule logique « projet » ;
- ↘ Par ailleurs, une série d'initiatives en lien avec la localisation, actuellement portées par des ONG internationales (ou des *consortiums* d'ONG) adoptent comme focus principal le renforcement des capacités des parties prenantes locales : c'est le cas par exemple de l'initiative Start animée notamment par Action contre La Faim, de l'initiative « *Shifting the Power* » animée notamment par *Christian Aid*, ou de l'initiative *Empowering Local and National Humanitarian Actors* (ELNHA), animée notamment par Oxfam ;
- ↘ Cette entrée par les capacités des parties prenantes locales déplace le point de discussion concernant le financement. Il s'agit moins de savoir qui reçoit le financement en première ligne que de questionner l'existence de soutien dédié au renforcement des capacités et au fonctionnement de l'organisation partenaire sur le terrain. Nous le verrons, c'est d'ailleurs l'une des revendications principales des partenaires locaux interrogé-e-s.

Entrée par la demande

D'autres témoignages cherchent quant à eux à placer la localisation au-delà d'une logique « projet » et d'une logique « acteurs-actrices », pour questionner avant tout le processus local de définition des besoins et de construction de la « demande ». Cela passe aussi l'inscription de la réponse à cette demande locale dans une stratégie locale/nationale plus large (politique publique, etc.).

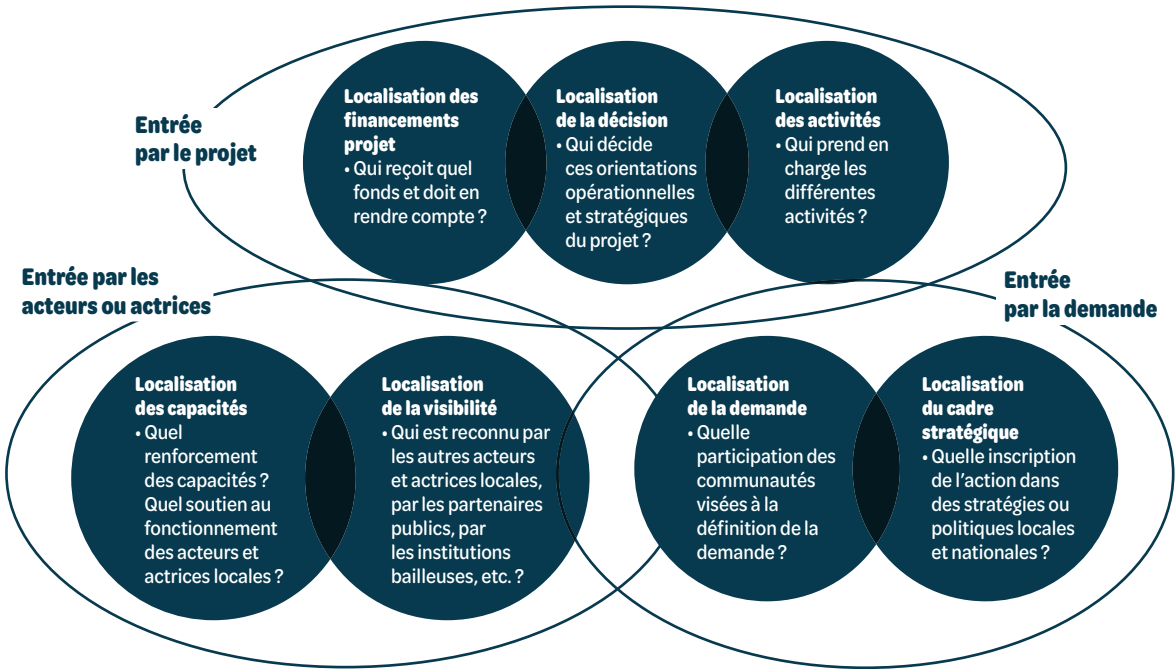
Les questions qui en découlent peuvent être alors :

- Les communautés locales participent-elles effectivement à la définition de leurs besoins et des actions à mener pour y répondre, sont-elles impliquées dans le suivi de ces actions, etc. ?
- L'action est-elle inscrite dans le cadre d'une stratégie plus large, définie et portée avec les pouvoirs publics (locaux ou nationaux) ?

- ↘ Cette entrée de la localisation « par la demande » est une tendance lourde des réflexions sur les ressorts de la solidarité internationale et touche au cœur du vocabulaire de ce secteur. Elle met en cause, par exemple, le terme de « bénéficiaire » qui reçoit passivement l'aide extérieure, pour en faire une personne « actrice » de la réponse à ses propres besoins. Elle part du principe que les populations concernées ont une connaissance de leurs besoins et une « expertise d'usage » qui les placent en première ligne dans la conception et la mise en œuvre des projets. Autrement dit, elle part du principe que « ceux et celles qui n'ont pas de ressources ne sont pas sans ressources » ;
- ↘ Cette entrée de la localisation « par la demande » peut largement rejoindre l'enjeu de renforcement des parties prenantes locales, mais peut aussi s'en éloigner. Cela dépend notamment de la capacité des différents partenaires locaux à construire une démarche participative, de leur connaissance des territoires dans lesquels l'action est menée, etc. Elle tend, en tous cas, à élargir le périmètre des « parties prenantes locales » envisagé, en évitant de restreindre le focus à la seule organisation locale partenaire et en interrogeant la participation des autres acteurs et actrices locaux, notamment des communautés locales elles-mêmes.

Nous proposons de représenter ces différentes dimensions de la localisation de la manière suivante :

FIGURE 3 : DIMENSIONS DE LA LOCALISATION (PROJET / ACTEURS-ACTRICES / DEMANDE)



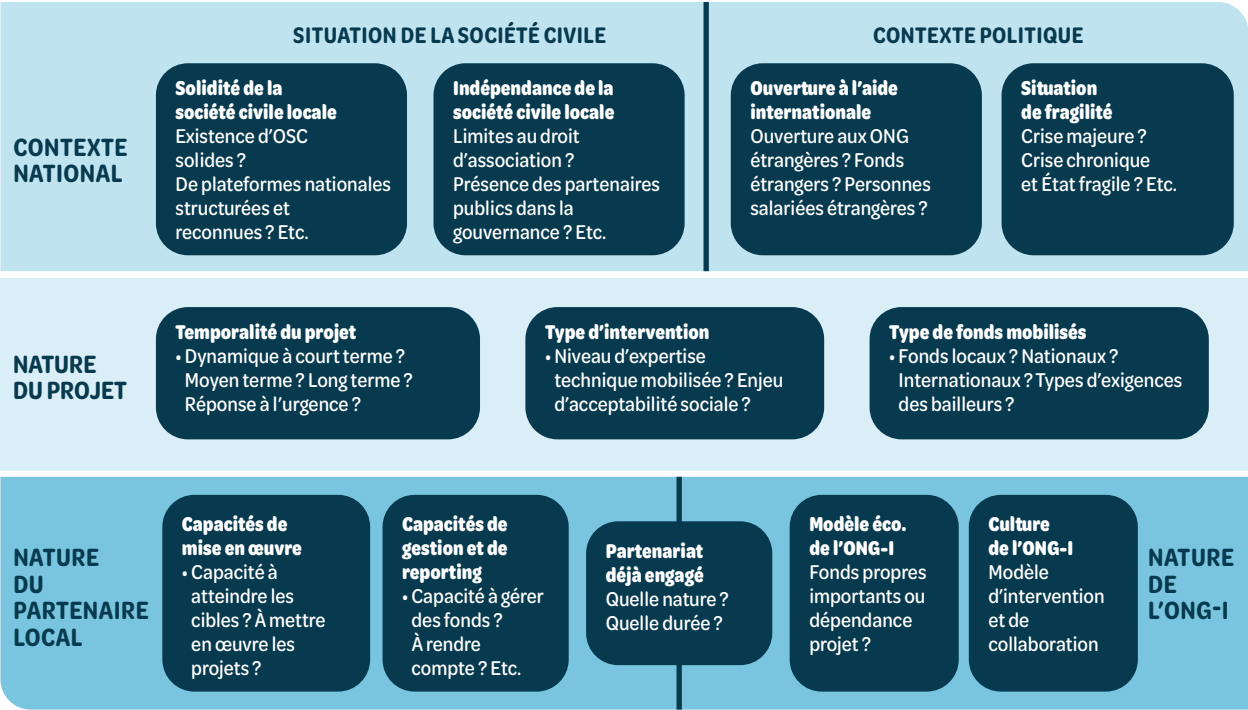
2. QUELLES SONT LES VARIABLES QUI DÉTERMINENT LA LOCALISATION ?

Cette partie propose de mettre en lumière les principales variables-clés déterminant concrètement le niveau de localisation. En effet, selon les contextes et les situations, la localisation prendra des formes différentes. L'objectif est de mieux appréhender ces variables et la pertinence de la localisation dans un contexte et/ou une situation donnée. Les études de cas et les entretiens ont permis d'identifier une série de variables autour de quatre grands axes :

- Le contexte national (situation de la société civile, contexte politique) ;
- La nature du projet ou de la collaboration engagée (temporalité du projet, type d'intervention, types de fonds mobilisés) ;
- La nature du partenaire local (capacités de gestion du cycle de projet dans son ensemble, de gouvernance, solidité du partenariat déjà engagé) ;
- La nature de l'ONG internationale partenaire (modèle économique de l'ONG-I, culture partenariale de l'ONG-I).

La figure ci-après introduit plus précisément ces critères.

FIGURE 4 : CRITÈRES CLÉS INFLUENÇANT LA LOCALISATION



EN RÉSUMÉ

Chaque critère pris isolément peut difficilement expliquer une dynamique de localisation. Chacun d'entre eux étant lui-même largement déterminé par les autres (lien entre le niveau de la société civile, le

contexte politique du pays, les capacités du partenaire local, etc.). C'est donc bien la combinaison de ces critères qui détermine des formes et des niveaux de localisation différents.



« Nous on est à 100 % projet dépendant. On ne dépend pas de la générosité du public. On a des partenariats avec des associations locales mais essentiellement sur la base des projets. Du coup, on passe à côté d'un appui de long terme à ces associations.

(ONG française)



Nous avons acté le principe qu'après un, ou maximum deux co-financements, les partenaires doivent être en *lead* de manière autonome. Et nous prenons alors un rôle d'accompagnement plus stratégique, notamment sur des enjeux de plaidoyer.

(ONG française)



13. Nous notons que ce débat n'est pour le moment pas abordé de front par les ONG internationales. Il s'agit pourtant d'un des « *elephants in the room* » de la localisation.

Nous revenons rapidement sur quelques points concernant chacun de ces critères afin de mieux comprendre en quoi ils peuvent être déterminants dans le niveau de localisation sur le terrain. Dans la partie suivante, sur la base des études de cas, nous chercherons à comprendre comment ces combinaisons de critères peuvent favoriser des dimensions spécifiques de la localisation.

La nature et la stratégie de l'ONG internationale

Les missions de terrain et les entretiens en France ont partiellement battu en brèche l'hypothèse selon laquelle le niveau de localisation était déterminé par la taille de l'ONG internationale concernée. Il est possible d'observer sur le terrain, des projets très « localisés » portés par des ONG de très petite et de très grande taille. Il en va de même pour les projets « peu localisés ».



La culture partenariale de l'ONG internationale et le mode d'organisation de ses équipes semblent constituer en réalité les critères les plus déterminants du niveau de localisation.

Beaucoup d'ONG internationales ont ainsi une longue histoire d'appui à l'émergence des parties-prenantes locales de natures diverses (ONG locales, association de producteurs et productrices, collectivités locales, etc.), quelle que soit leur taille ou leur secteur d'activité. Certaines ont même pour politique de ne pas être présentes directement sur le terrain, en intervenant en partenariat avec des structures locales. Nombreuses sont celles cependant à intervenir sous leur identité d'ONG internationale en incluant dans leurs équipes une très grande majorité d'employé-e-s nationaux.

Notons d'ailleurs que de nombreuses ONG-I se sont également « localisées » dans la dernière décennie, en ouvrant des antennes de droit national ou en proposant à des acteurs et actrices locaux de rejoindre leurs réseaux. Pour autant, cette localisation des ONG internationales est vue avec circonspection par ces dernier-e-s dans de nombreux pays, les financements disponibles localement allant plus en plus aux antennes locales des ONG-I. On le voit, les différentes stratégies adoptées par les ONG-I ont non seulement des conséquences différentes sur la localisation, ouvrant également le débat sur la question de qui est local et de qui ne l'est pas¹³.

En ce sens, NEAR a proposé la définition suivante : « *our definition of "local and national" is those organisations that are locally rooted, founded, headquartered and who respond to crises in their own communities* ».



La part de fonds propres dont dispose l'ONG-I joue également un rôle important dans le degré de localisation.

Ainsi, une part importante de fonds propres permet à l'ONG-I d'être moins dépendante des procédures des institutions bailleuses de fonds. Nous constatons que cela semble déboucher notamment sur plus de flexibilité dans la rétrocession de financement de l'ONG-I à son partenaire local et parfois moins d'exigences et de micro-management. Cela peut permettre également d'assurer des processus de renforcement de capacités plus continus (notamment lors des phases de transition entre les périodes de financement de projets), ou de s'engager sur le renforcement de capacités qui ne sont pas ou peu pris en charge par les institutions bailleuses. Des organisations comme FERT ou le Secours Catholique - Caritas France par exemple, fonctionnant en partie sur fonds propres, peuvent être ainsi amenées à rétrocéder quasiment 100 % du financement à leur partenaire, en gardant avant tout un rôle d'assistance technique.

Plus globalement, l'existence de fonds propres importants peut permettre à certaines ONG-I d'envisager plus facilement leur repositionnement, d'assumer plus tranquillement l'idée d'un retrait du rôle de récipiendaire principal des fonds des bailleurs, au profit d'un rôle d'accompagnateur et de partenaire des organisations locales.

La nature des parties prenantes locales

La localisation dépend en partie de la capacité des actrices et acteurs locaux à prendre en charge directement les différentes dimensions évoquées dans la partie précédente : la gestion directe des financements, la mise en œuvre directe des activités, etc. Nous verrons d'ailleurs que cette question des capacités locales et son évaluation est l'un des points de tension de la localisation.

Elle dépend aussi de la volonté des organisations locales partenaires à transformer leurs structures pour être capables d'assumer cette prise en charge. Nous l'entendons dans les témoignages, certains partenaires locaux préfèrent ne pas chercher à monter des équipes importantes, en estimant qu'ils ne seront pas en mesure de maintenir certains postes « supports » dans la durée (des postes pouvant par ailleurs demander un niveau de compétence assez élevé : comptabilité, gestion, etc.) ; d'autant si l'organisation est encore trop fragile ou s'ils se trouvent dans des régions d'insécurité importante.

Au Burkina Faso, nous le verrons, rares sont les ONG disposant d'une envergure nationale. Les ONG burkinabè s'illustrent par une autonomie limitée, peinent à mobiliser des financements propres et demeurent ainsi bien souvent dans un rôle de prestataire des ONG internationales agissant dans le pays. A l'inverse, au Bangladesh, des organisations de taille importante ont pu émerger depuis les années 70 (à l'image de BRAC) et se structurer au sein de plateformes collectives. Pour autant, ces organisations s'appuient encore très largement sur les fonds étrangers et peinent à trouver leur place dans les espaces nationaux de coordination de l'aide.

Si la nature du partenaire local reste un critère important, il est à combiner avec les autres. Des organisations nationales solides peuvent émerger sans que les modes de financement ou les stratégies des ONG-I partenaires ne leur permettent d'avancer rapidement vers plus de localisation.

Le type de projet engagé



La localisation est également largement influencée par le type de projet mené sur le terrain. Plus particulièrement elle est perçue différemment selon qu'il s'agisse de projets humanitaires ou de développement.

Ce schisme perdure malgré le fait que de nombreuses ONG sont devenues « multi-phases » en réponse à la multiplication des crises, malgré la participation de plus en plus importante des ONG de développement dans la réponse à ces dernières, malgré les rapprochements des acteurs et actrices dans les lieux de réflexion (plateformes, sommets, etc.). Dans de nombreux témoignages, l'impression selon laquelle les acteurs et actrices de l'aide humanitaire interviennent avec des référentiels différents de ceux et celles du développement demeure forte, générant selon eux des répercussions importantes sur les perspectives de localisation. Ils considèrent notamment que le référentiel humanitaire est avant tout basé sur l'efficacité dans les premières phases (sauver des vies, fournir des services essentiels) et qu'il est moins attentif au tissu local (acteurs et actrices économiques, décideurs et décideuses locaux, etc.). Ce référentiel assume des interventions de durée limitée se mariant mal avec l'idée du renforcement des parties prenantes locales. Il est d'ailleurs intéressant d'observer aujourd'hui que certains acteurs et actrices de la première urgence remettent en cause la localisation, avançant par exemple qu'il puisse

être trop risqué de s'appuyer sur des structures locales dans la période initiale où l'objectif est de sauver des vies. Ils préfèrent recourir à des équipes dont ils savent exactement quoi attendre et dans quel délai. Cette position se révèle étonnante lorsque c'est le secteur humanitaire, lui-même qui, avec le *Grand Bargain*, a donné un nouvel élan à la question de la localisation.

De son côté, le secteur du développement se montre plus propice à la localisation, notamment en raison de la toile d'araignée partenariale qui le caractérise. Le référentiel des acteurs et actrices du développement est davantage orienté sur la collaboration avec les parties prenantes locales, sur l'incorporation des ressources locales dans les projets et se fonde sur un pas de temps différent, plus long, permettant d'inclure le renforcement des capacités des organisations locales.



Outre la distinction humanitaire/développement, d'autres caractéristiques propres aux types de projets, vont avoir une influence sur la localisation.

Ainsi, les projets de plaidoyers, du fait qu'ils nécessitent un acteur ou une actrice locale visible et une voix nationale forte, semblent plus propices à la localisation. Il est alors de l'intérêt des structures partenaires du projet de favoriser cette visibilité et cette voix locale. D'autre part, la localisation peut être affectée par le niveau de technicité du projet. Par exemple, un projet nécessitant de développer une nouvelle expertise ou une méthodologie spécifique peut conduire une ONG internationale à s'impliquer davantage (et à laisser moins de place aux actrices et acteurs locaux ayant moins de capacités) durant la phase de développement d'expertise.

Le contexte politique

Au Bangladesh, comme dans de nombreux autres pays (Tchad, Burundi, Égypte, Inde, etc.) il existe actuellement une volonté forte du gouvernement de resserrer le contrôle sur l'activité des OSC et notamment sur leur accès aux financements internationaux. Des politiques empêchent l'accès direct au terrain pour les ONG extérieures et contrôlent la nature des partenariats engagés entre parties prenantes locales et partenaires internationaux. D'une manière plus générale, la stratégie des États vis à vis de la localisation découle de deux points en particulier : quelle société civile nationale l'État veut-il en face de lui ? Quelle est l'attitude de l'État par rapport à l'enjeu de sa souveraineté nationale ?

En Inde, la politique de nationalisation de l'aide oblige ainsi les ONG internationales désireuses d'agir sur le terrain, à passer par des acteurs et actrices purement indiennes qui gardent la main sur le pilotage des projets. Et ce, même lorsque ces organisations indiennes sont impulsées de l'extérieur ou sont intégrées dans le réseau international d'ONG-I. Elles restent autonomes dans leur fonctionnement et l'ONG-I se positionne d'abord comme un prestataire de soutien.

Cet enjeu de nationalisation de l'aide a donc un impact direct sur le niveau de localisation des projets et la place que peuvent occuper les actrices et acteurs internationaux au sein de ces derniers.

Au-delà du niveau de nationalisation de l'aide, la question de l'accès plus ou moins ouvert aux ressources nationales pour les parties prenantes de la société civile du pays est également cruciale. L'État a-t-il posé des restrictions sur les collectes de fonds nationaux ? Facilite-t-il les systèmes d'exonération fiscale pour des organisations ayant le statut d'intérêt public ? (et ce statut d'intérêt public est-il lui-même ouvert et accessible ?). Accorde-t-il des financements importants aux différentes parties de la société civile ? Sur ce point, les ana-



Si l'État opte pour une politique de « nationalisation de l'aide », il cherchera à poser des restrictions à la présence et à l'action directe des ONG internationales, avec l'objectif d'avoir des parties prenantes nationales fortes sans interférence avec l'extérieur.

lyses de l'*International Center for Non-for-Profit Law* (ICNL) et son *CSO Sustainability Index*¹⁴ peuvent se révéler très utiles. Elles permettent notamment de mettre en avant le faible accès aux ressources nationales dans un grand nombre de pays d'intervention des ONG-I et la dépendance encore très forte aux fonds internationaux. Le lien aux ressources nationales joue directement sur le niveau d'indépendance et sur la solidité des acteurs et actrices locaux de la société civile, constituant donc une variable importante de la localisation.

La situation de la société civile nationale

Une des autres variables propices à la localisation va être l'existence d'une société civile relativement indépendante du pouvoir politique, capable de porter dans l'espace public l'expression des besoins des populations. Cette question est intimement liée à l'espace civique disponible et à la situation du pays en matière de liberté d'association et de liberté d'expression évoquée dans les lignes précédentes.

La présence plus ou moins forte dans le discours des actrices et acteurs de la société civile de l'enjeu de localisation, ainsi que l'existence de voix collectives (coalitions, plateformes, etc.), capables d'exprimer des revendications fortes en la matière constituent alors des déterminants clés. Au Bangladesh, la persistance d'un débat sur la localisation, animé par les collectifs d'organisations nationales contribuent à garder la localisation en haut de l'agenda. Les collectifs d'ONG ont ainsi fait appel à l'estime de soi des organisations et du secteur (« *self-esteem* ») comme stratégie de mobilisation.

3. L'ÉCOSYSTÈME DE LA LOCALISATION

Pour rappel dans les pages précédentes, il a été proposé, à la fois :

- un cadre précisant les différentes dimensions de la localisation (autour de trois « entrées » : par le projet, par les acteurs et actrices et actrices, par la demande) ;
 - et un cadre décrivant les variables-clés qui influencent la localisation (contexte, nature des projets, nature des partenaires, etc.).
- ↘ La combinaison de ces deux cadres permet de définir « l'écosystème de la localisation ». Le terme d'écosystème vise à mettre en avant à la fois la diversité et l'interdépendance des éléments rendant possibles la localisation ;
- ↘ **C'est à travers cette grille de lecture que nous proposons d'analyser le « vécu » de la localisation, la manière dont celle-ci a pu se traduire sur le terrain, dans les deux pays retenus pour cette étude.** Dans la partie suivante, nous utiliserons donc cette approche de l'écosystème de localisation pour restituer les études de cas et mieux comprendre les avancées et les blocages actuels observés sur le terrain.

14. ICNL et son CSO Sustainability Index : <https://www.usaid.gov/what-we-do/democracy-human-rights-and-governance/cso-sustainability-index-methodology>



© Eduardo Primon / Unsplash

3.

LE « VÉCU » DE LA LOCALISATION : RESSENTIS, STRATÉGIES, ÉVOLUTION DES PRATIQUES SUR LE TERRAIN

1. Ressentis et stratégies

2. La localisation en pratique : quel vécu sur les terrains observés ?

Cette troisième partie aborde la manière dont la localisation progresse sur le terrain, en croisant les regards de partenaires locaux et d'ONG internationales mobilisés sur des projets communs.

Dans le cadre de cette étude, les partenaires locaux rencontrés sont essentiellement des ONG locales (ONG-L), car elles correspondent aux principaux partenaires des six projets qui constituent le cœur d'analyse de l'étude. En réalité, comme nous l'avons évoqué, dans le cadre de la localisation, le périmètre des parties prenantes locales est bien plus vaste, il intègre les acteurs et actrices publics locaux, les organisations de la société civile locale dans toute leur diversité et comprend aussi les communautés locales.

Il s'agit ici de comprendre quelle « réalité » a pu avoir la localisation jusqu'à aujourd'hui dans les projets de terrain, en observant, pour chaque acteur et actrice, les leviers et les freins possibles à cet objectif de localisation.

Il s'agit aussi d'analyser ce qui peut déterminer la plus ou moins grande volonté/capacité des institutions bailleuses, des ONG françaises et de leurs partenariats locaux à avancer vers une logique de localisation de l'aide.

1. RESSENTIS ET STRATÉGIES

La localisation de l'aide est, pour la plupart des personnes rencontrées, un concept encore méconnu. L'expression ne se suffit pas à elle-même. Une fois introduit le concept dans ses grandes lignes, de nombreux répondants et répondantes le connectent au débat sur les partenariats Nord-Sud.

Le niveau de compréhension du concept est directement lié à l'environnement des acteurs et actrices. Ainsi, dans un pays comme le Bangladesh, dans lequel il y existe un débat audible sur la localisation, le concept est mieux diffusé et compris. Ce n'est pas le cas au Burkina Faso. En France, les acteurs et actrices humanitaires sont au fait du concept depuis le Sommet humanitaire mondial de 2016. A l'inverse, les responsables des ONG de développement en ont rarement entendu parler et trouvent généralement l'expression opaque. Sur le plan du vocabulaire, plus on s'approche du niveau local, plus ironiquement, le concept de localisation est méconnu. Les directions des ONG locales que nous avons interrogées maîtrisent parfois le concept mais leurs équipes employées et les bénéficiaires ne connaissent pas le terme. L'étude les a donc confronté-e-s à un nouveau vocabulaire mais pas forcément à de nouvelles idées.

Ressenti et stratégie des actrices et acteurs locaux

Les personnes répondantes au niveau national apprécient le concept de localisation et les prises de position des actrices et acteurs internationaux sur ce sujet mais ne peuvent s'empêcher de suspecter un « agenda caché ». Elles utilisent des exemples variés pour nourrir leurs doutes.

En premier lieu se trouve l'idée d'un système de financement ne permettant pas de soutenir le renforcement institutionnel des parties prenantes locales. D'autres exemples portent sur la visibilité et l'accès aux institutions bailleuses (peut-on croire à la volonté de localisation d'une organisation internationale qui s'assure de rester visible dans certains pays au détriment des actrices et acteurs locaux ? Peut-on croire à la volonté de localisation d'une organisation internationale qui protège son accès aux financements ?).

Parmi les ONG locales rencontrées au Burkina Faso, certaines ont la perception que « *la localisation est un leurre, une forme élégante de coopération pour masquer la prééminence des ONG-I* ». Elles voient la localisation comme un énième avatar des politiques de coopération entre le Nord et le Sud. Certain-e-s interlocuteurs et interlocutrices estiment que « *les institutions bailleuses et les ONG-I ne jouent pas le jeu, mais se conforment plus ou moins aux contextes des pays* ».

En général les partenaires locaux n'exercent pas une forte pression sur les ONG-I

Pour autant, dans les deux pays étudiés, la localisation de l'aide ne constitue pas la source d'un conflit dur, en particulier au niveau du terrain. Dans la limite de notre échantillon, la localisation fait davantage état d'escarmouches que de conflits ouverts.

Le constat le plus frappant est que les actrices, acteurs locaux et internationaux ont conscience qu'ils ont besoin les un-e-s des autres :

- Au Bangladesh, les parties prenantes locales indiquent reconnaître les compétences spécifiques des ONG (ex : Action contre la Faim et la nutrition dans les situations d'urgence ; HumaniTerra et le fonctionnement d'hôpitaux de campagne dans les situations d'urgence, etc.) ;
- Au Burkina Faso, plusieurs exemples montrent cette complémentarité au niveau des projets, pouvant se traduire parfois comme « *un mariage de raison entre les deux parties, chacun essayant de faire prospérer ses intérêts* ». Ainsi par exemple, l'AKNGS¹⁵ sait que sans l'Association La Voûte Nubienne (AVN) elle n'aurait pas pu accéder directement à un financement de l'Ambassade de France. Si elle se révèle éligible elle ne dispose pas de tous les attributs techniques et organisationnels. De son côté, Handicap International est consciente que pour accéder à un financement du Fonds mondial, elle doit nécessairement coopérer avec des organisations nationales et que ces organisations sont mieux placées pour porter le plaidoyer national. Il en est de même pour Asmaa - Association Sœur Emmanuelle dont le message ne passera pas si le projet ne conquiert pas le ministère de l'Éducation, qui teste lui-même le pilote avant de se l'approprier pour le passage à l'échelle.

Ce combat pour la localisation est donc rarement frontal. Cependant des pics de tension peuvent être notés dans les deux pays visités. Ainsi, la crise des Rohingyas a débouché sur une forte tension concernant la localisation. Les Nations unies ont dû calmer les esprits. Le fait que beaucoup d'argent soit en jeu, expliquent ces pics de tension qui apparaissent systématiquement lors des grandes crises humanitaires. Ces dernières génèrent, en effet, un afflux d'aide extérieure (tsunami en Indonésie en 2007, tremblement de terre en Haïti en 2010, crise des Rohingyas, etc.).

Concernant la localisation de l'aide, les organisations locales partenaires sont plus dans la négociation que dans la rupture. Ainsi, si les organisations nationales rencontrées au Burkina Faso ont parfois le sentiment d'être exécutantes ou prestataires et si elles considèrent que les mécanismes de planification des projets ont tendance à les marginaliser, elles ne poussent cependant pas vers une rupture. Elles réclament en revanche davantage de reconnaissance, plus de ressources et plus d'équité dans leur traitement (par les partenaires techniques et financiers et les ONG-I), au regard de leurs performances sur le terrain et de l'importance des risques qui leur sont transférés.

15. Association Kombi-Naam de Gomponsom pour le Sahel (Burkina Faso).

La dimension la plus querellée de la localisation reste évidemment le « financement ». Les ONG de notre échantillon ont été questionnées sur ce plan (en particulier concernant les frais administratifs, le *core funding*, le financement du renforcement institutionnel). Certaines indiquent que ces « exigences » financières ne passent pas très bien, surtout si elles sont prématurées, (par exemple lorsque la confiance n'est pas installée, si le partenaire manque de capacités, etc).

Les stratégies des organisations locales pour accélérer la localisation

Il est possible tout d'abord de noter, d'abord des stratégies individuelles (ex : ICCV au Burkina Faso) d'organisations qui cherchent à augmenter leurs capacités (de gestion notamment), la visibilité de leurs activités (avec des sites web propres, etc.) leur autonomie et la crédibilité de leur organisation. Ces stratégies individuelles contribuent à rendre possible la localisation en faisant grandir la confiance des partenaires extérieur-e-s envers la société civile locale.

Ensuite et surtout des stratégies de promotion de la localisation portées par les collectifs de la société civile s'observent. C'est au niveau de ces collectifs que les revendications autour de la localisation semblent les plus fortes et les plus articulées. Ces stratégies collectives varient en fonction du niveau de développement de la société civile locale d'une part, de la densité de la présence internationale d'autre part. Elles sont plus virulentes lorsque la société civile nationale est forte et les acteurs et actrices extérieurs nombreux (cas des crises humanitaires dans les pays avec société civile forte). Par ailleurs, ces stratégies collectives sont également internationales, comme le démontre la campagne de suivi de la localisation par le réseau NEAR (évoquée dans les pages précédentes).

- Le Bangladesh nous donne un exemple concret de ces stratégies collectives. Dans ce pays, les engagements du SMH et du Grand Bargain font l'objet d'un suivi par les organisations nationales. En août 2017, la plateforme *Bangladeshi NGOs for World Humanitarian Summit* (WHS) et la plateforme Coast ont organisé un séminaire intitulé “*Strengthening Civil Society and Promoting Localization Agenda*”, au sein duquel elles revendiquent notamment que les ONG internationales :
 - se retirent des interventions directes au profit des organisations locales ;
 - évitent de créer de nouveaux réseaux et s'intègrent dans les réseaux existants ;
 - évitent « d'importer des ONG » dans des territoires où il existe des organisations ayant des capacités d'intervention, etc¹⁶.
- Au Burkina, on retrouve notamment parmi les personnes les plus actives dans la promotion de la localisation, la plateforme nationale d'ONG Spong (interlocuteur de l'État et des plateformes). Cette dernière a ainsi affirmé comme position « *pas de raison d'annuler l'impôt et de dérouler le tapis rouge pour les ONG-I* ». Elle demande ainsi la mise en place « *d'une grille de contrôle des ONG-I (Quelles expériences dans d'autres pays ? Quelles expertises ? Quelles sources de financements, etc.)* ». Ces exemples montrent que, lorsque les tensions montent, elles dépassent alors largement les relations entre partenaires, l'ensemble du secteur se retrouvant alors impliqué.

Ressenti et stratégie des ONG internationales

Les ONG françaises rencontrées associent la localisation de l'aide à « *un vocabulaire nouveau pour de vieilles idées* ». Effectivement, l'idée de sociétés civiles nationales fortes, construites avec l'appui des actrices et acteurs internationaux, ne date pas d'hier. Par ailleurs il existe chez les acteurs et actrices du développement rencontré-e-s, le sentiment, entre autre, que le principe de localisation vient de l'auto-critique d'un petit nombre d'acteurs et actrices humanitaires, de grande taille, ayant un certain retard dans leurs pratiques partenariales. Il en découle une certaine distance vis-à-vis du sujet provenant peut-être du fait que nombreuses sont les ONG internationales considérant avoir déjà fait de grands pas en direction de la localisation, en raison de l'évolution de leurs pratiques partenariales ou de leur structuration internationale.

16. <http://bd-cso-ngo.net/2019/05/14/local-civil-society-demands-equitable-partnership-from-ingos-and-un-agencies/#prettyPhoto>

Un vieux débat et des craintes nouvelles

Pour les ONG-I rencontrées, la perception que la localisation de l'aide pourrait bouleverser leurs pratiques n'apparaît pas. Et ce, malgré un agenda théorique de la localisation de l'aide très resserré dans le temps (ex : objectif des 25 % d'ici 2020). Si ces ONG françaises n'expriment pas d'angoisse particulière, alors que l'engagement pris dans le cadre du *Grand Bargain* prévoit d'allouer en 2020, 25 % de financement pour les parties prenantes locales, elles témoignent en revanche d'une fatigue chronique à l'idée de devoir constamment prouver leur valeur ajoutée. Effectivement, il s'agit bien d'une des conséquences de la localisation que de questionner de nouveau les rôles et les pratiques des ONG internationales.

Ces premières réactions dépassées, les ONG françaises rencontrées ont un discours positif sur la localisation de l'aide et considèrent qu'elles ont beaucoup d'expériences à apporter (cette étude le confirme). Leurs expériences de partenariats sous toutes ses formes, de travail dans des contextes variés (pays fermés, crises, etc.), leurs contacts avec une grande variété d'institutions bailleuses de fonds sont une source importante de leçons à valoriser. Par ailleurs, les responsables des ONG internationales interviewées soulignent le risque d'un décalage entre une vision idyllique, voire naïve, de la localisation et la réalité du terrain (caractérisée entre autres, dans certains cas, par la faiblesse des parties prenantes locales). Selon leurs avis, une localisation hâtive et mal préparée pourrait conduire à des dégâts au niveau des sociétés civiles nationales dans les pays où elles sont faibles. De fait, à plusieurs reprises, certaines ONG internationales se sont placées en protectrices de leurs partenaires locaux contre une localisation sauvage, qui les affaiblirait au bout du compte. Pour autant cette position semble comporter une certaine ambiguïté, dans la mesure où les ONG-I peuvent aussi avoir un intérêt au *statu quo* dans les relations avec leurs partenaires locaux.

D'autre part, les ONG internationales soulignent le poids des procédures imposées principalement par les organismes bailleurs de fonds, en matière de localisation de l'aide. Plusieurs exemples confirment ainsi une contradiction chez certains d'entre eux, entre une demande pour plus de localisation et des procédures obligeant les ONG internationales à micro-manager les parties prenantes locales et à les cantonner dans des positions de sous-traitance.

Des stratégies d'implication en fonction des contextes

Les ONG françaises rencontrées au Bangladesh et au Burkina Faso s'impliquent de manière différente. Dans les pays où la localisation de l'aide se révèle un sujet de discussion et de tension, les ONG internationales prennent davantage « le taureau par les cornes ». Ainsi au Bangladesh, des ONG-I ont lancé des initiatives pour dessiner une feuille de route vers la localisation. C'est le cas des initiatives *Shifting the Power Project*, *Start*, ou *ELNHA*, évoquées précédemment.

À l'inverse, de tels programmes n'émergent pas dans les pays où la localisation de l'aide n'est pas source de tension. Ceci amène à penser que le renforcement des parties prenantes locales devient plus un sujet de préoccupation pour les ONG-I lorsqu'elles sont sous pression. Force est de constater alors que la relation entre sociétés civiles peut « ronronner » s'il n'y a pas de pression. Sous cet angle la localisation de l'aide s'avère un déclencheur.

Le positionnement ambiguë des organismes bailleurs de fonds

Il est tout d'abord frappant de constater que l'engagement chiffré du *Grand Bargain* (« *Achieve by 2020 a global, aggregated target of at least 25 % of humanitarian funding to local and national responders as directly as possible* ») n'a pas été suivi pour le moment par des annonces des signataires (notamment les organismes bailleurs de fonds) expliquant comment ils entendaient mettre en œuvre leur engagement. C'est d'autant plus frappant que le délai est court. On se serait logiquement attendu à voir apparaître de nouveaux instruments et procédures ainsi qu'à suivre des débats animés sur la manière de comptabiliser les 25 %.

Les organismes bailleurs rencontrés dans le cadre de cette étude (Agence française de développement et Fondation de France - AFD) indiquent leur volonté de mettre en œuvre la localisation de l'aide mais sans que cela ne soit lié à des prises de décisions officielles et à des feuilles de route précises.

- La Fondation de France poursuit son ambition (formulée depuis le tsunami en Indonésie) d'affecter aux parties prenantes locales les fonds qu'elle collecte pour la réponse aux crises. Dans le cas du Népal, elle a encore progressé dans cette démarche (notons que la réponse Népal a marqué une progression globale dans la localisation de l'aide lors de la réponse aux crises) ;

- Pour l'AFD, la question de la localisation de l'aide reste encore relativement marginale dans les débats internes. Elle semble avant tout s'inviter « de l'extérieur », par le biais des espaces de débats internationaux, notamment le comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE. L'AFD a inscrit le défi de la localisation dans son cadre d'intervention stratégique, sans chercher pour l'instant à y associer des objectifs chiffrés concernant le pourcentage de l'aide directement versé aux parties prenantes locales.

Pour autant, notons qu'il existe déjà certains outils permettant un financement direct d'OSC du Sud, notamment par le biais de dispositifs d'appels à projets sectoriels et aussi *via* des programmes collectifs du type « programmes concertés pluri-acteurs ». Ces outils permettent d'associer à la fois au soutien aux projets locaux, le renforcement des capacités des parties prenantes locales ainsi que leur structuration collective en réseaux. Ces financements restent cependant faibles et relativement marginaux au regard des enveloppes de financements dédiées aux ONG françaises.

La division du Partenariat avec les OSC est aujourd'hui désireuse de mener des actions pilotes de soutien direct aux partenaires locaux de certaines ONG françaises, soutenus de longue date par ces dernières et suffisamment « solides » pour assumer ce type de financement. Pour elle, ce soutien direct permettrait de redynamiser les partenariats Nord-Sud parfois jugés trop statiques.

- À son niveau l'Union européenne a établi pour tous ses appels à projets deux dispositions :

- une obligation pour les ONG internationales de soumissionner en partenariat avec une ou des organisations nationales¹⁷ ;
- une clause de « soutien au tiers » obligeant les ONG internationales éligibles à ses financements, allouer au moins 10 % du budget de l'action à une association locale ou une collectivité territoriale pour la mise en œuvre d'actions directes contribuant au renforcement de son expertise ou de sa capacité opérationnelle sur le terrain.

Au bilan, nous notons que si la localisation de l'aide a progressé dans le discours politique des organismes bailleurs, pour autant, leurs procédures en la matière ont moins nettement évolué. Or celles-ci sont encore très largement défavorables aux parties prenantes locales et ont tendance à entériner le recours aux ONG internationales soit pour mener l'action, soit pour encadrer les actrices et acteurs locaux et garantir les risques.

La contradiction des organismes bailleurs entre ambition de localisation et volonté de gestion des risques/micro-management est particulièrement visible pour les ONG internationales dont le modèle économique est basé essentiellement sur une aide privée qui leur permet plus de marges de manœuvre dans le soutien aux associations nationales.



Dans le cadre de financement public on a l'impression d'imposer des normes occidentales à nos partenaires, ça change les rapports, ça les durcit.

(ONG-I)



17. Le récent programme Archipelago demande que les propositions soient portées par un binôme de co-demandeurs, un du Sud et un du Nord.

2. LA LOCALISATION EN PRATIQUE :
QUEL VÉCU SUR LES TERRAINS OBSERVÉS ?

Pour faire le bilan des dynamiques de localisation sur le terrain, il est tout d’abord nécessaire de revenir rapidement sur les contextes nationaux propres aux deux pays étudiés (Burkina Faso et Bangladesh). Ces contextes sont déterminants pour comprendre la marge de manœuvre des parties prenantes nationales et internationales et le type de collaboration qu’elles peuvent établir dans les secteurs de l’urgence et du développement. Les deux encadrés ci-après présentent les grandes caractéristiques de ces deux pays au regard des critères clés de la localisation. Ils peuvent être lus en gardant en tête que le Bangladesh est considéré, dans certaines études, comme un pays présentant des conditions favorables à la localisation¹⁸.

BURKINA FASO

Le pays respecte la liberté d’association mais rend contraignant le processus d’agrément afin « d’éviter les amalgames quant aux activités du monde associatif » et de favoriser l’émergence d’OSC solides et capables d’assumer un rôle d’interlocuteur des acteurs et actrices étatiques et des plateformes. L’administration se réserve également le droit de prononcer la nullité d’office d’une association en fonction de ses objectifs. Il existe, dans le pays, peu d’ONG d’envergure nationale : environ 820 ONG¹⁹ recensées en 2016, parmi lesquelles une cinquantaine d’organisations nationales disposant d’une convention d’établissement valide. Ces organisations nationales ont très peu d’autonomie et jouent la plupart du temps un rôle de partenaire d’exécution, de prestataire ou de sous-traitant. Elles ont des difficultés à mobiliser des financements propres ou par le biais des appels à projets et le financement public de ces associations est réduit. Elles peinent aussi à répondre aux critères et aux conditionnalités des organismes bailleurs de fonds (cofinancement, critères de gouvernance). En dehors des ONG d’obédience

religieuse (Ocadés, ODE, etc.), des bureaux d’étude vendant leur expertise et de quelques rares autres organisations qui génèrent des fonds propres, la plupart sont quasi-entièrement dépendantes des financements extérieurs. Ces organisations bénéficient de financements de la part des institutions bailleuses de fonds internationales, mais à des proportions relativement faibles, au moins en ce qui concerne les financements directs. Les ONG internationales peuvent être directement présentes au Burkina Faso après s’être mises en règle vis-à-vis des procédures d’établissement dans le pays. L’intervention au Burkina Faso pour les associations étrangères est soumise à l’obtention auprès du ministère en charge des Libertés publiques d’un arrêté portant autorisation préalable d’exercer au Burkina Faso renouvelable tous les cinq ans. L’ONG internationale est tenue de désigner une organisation représentante et une adjointe dont l’une au moins est de nationalité burkinabè et réside sur place. La présence des ONG-I au Burkina Faso est effective sous plusieurs formes : certaines travaillent à distance sur la base de partenariats avec des

OSC nationales et d’autres ont une représentation nationale (Action contre la Faim, CRS, Christian Aid, GRET, Help, HI, Médecins du Monde, Oxfam, Plan, Save, Tdh, Whh, etc.). Notons toutefois que pour des raisons sécuritaires depuis 2016, les ONG internationales sont de plus en plus contraintes de faire profil bas et de limiter leurs déplacements au Burkina Faso. Le recours aux OSC locales devient alors l’alternative nécessaire. De plus en plus les OSC du Burkina réclament plus de reconnaissance, plus de ressources et plus d’équité dans leur traitement (par les plateformes et par les ONG-I) au regard de leurs performances sur le terrain et de l’importance des risques qui leur sont transférés. Le cadre législatif est favorable et ouvert au développement de synergies entre OSC nationales et internationales. On assiste d’ailleurs plus fréquemment à la constitution de *consortiums* pour la gestion de projets. Ce faisant il est devenu rare de voir une ONG internationale agissant en solitaire, si ce n’est dans des domaines assez spécialisés (soins de santé, énergie, enseignement/formation professionnelle, etc.).

18. K. Van Brabant & S. Patel, *Debating the Grand Bargain in Bangladesh*, 25 février 2018.
19. MINEFID, novembre 2017, *Contribution des ONG de développement à la mise en œuvre des politiques publiques au Burkina Faso*, Rapport 2016

BANGLADESH

Le Bangladesh a connu, depuis son indépendance en 1971, une croissance rapide et le pays est parvenu à faire baisser assez largement le taux de pauvreté au cours de la dernière décennie. Les organisations de la société civile sont souvent appelées « institutions intermédiaires », regroupant sous ce terme les ONG, les groupes communautaires, les syndicats, les groupes d'entraide et les mouvements politiques. Les ONG ont émergé en grande partie après la guerre d'indépendance. Souvent construites au départ autour de la réponse à l'urgence et la réhabilitation, elles se sont tournées progressivement vers des actions de développement, notamment dans les secteurs de l'éducation, l'eau, la santé, la nutrition, le micro-crédit, etc. Ces organisations trouvent généralement un espace d'initiative assez ouvert entre les besoins des populations et l'action de l'État. L'une des plus grande ONG-I du monde, l'ONG BRAC, a d'ailleurs émergé de cette manière, en cherchant à répondre à la diversité des besoins des populations. Il existe actuellement une volonté forte du gouvernement de resserrer le contrôle sur l'activité des ONG

et notamment leur accès aux financements internationaux. L'image de dépendance et de connivence de ces ONG avec les institutions extérieures bailleuses fait naître des tensions importantes avec le gouvernement malgré leur contribution majeure sur les différents secteurs sociaux. Par ailleurs, le Bangladesh s'inscrit dans un mouvement plus large de contre-révolution associative et de réduction de l'espace civique. Au cours de ces dernières années, les ONG ont donc eu tendance à adopter une stratégie de « survie » consistant notamment à être plus silencieuse sur la violation des droits et la mise en cause des valeurs démocratiques. Les ONG ont pu s'épanouir au Bangladesh grâce à la disponibilité de fonds des institutions bailleuses étrangères et des ONG internationales (ONG-I). Les petites organisations ont tendance à recevoir du financement des ONG-I, tandis que les grandes organisations reçoivent davantage de fonds directement des organismes bailleurs. Quelques rares ONG ont réussi à mobiliser des ressources par le biais d'entreprises commerciales, mais la plupart des ONG de niveau national s'appuient très largement sur les fonds

étrangers. Selon certain-e-s expert-e-s, l'omniprésence de ces fonds étrangers a contribué à la création d'un énorme secteur des ONG dans le pays. L'introduction de la loi de 2016 a apporté de la confusion. Selon Amnesty International, cette loi empêcherait les organisations de la société civile de rechercher et de sécuriser des ressources, mais élargirait aussi la capacité du gouvernement d'interférer illégalement dans leur travail et d'annuler de manière arbitraire leurs activités. A l'heure actuelle, dans la réponse à la crise des Rohingya, environ 123 ONG locales et internationales de différentes tailles travaillent dans les camps. Parmi celles-ci 21 ONG internationales et 5 ONG locales basées à Cox's Bazaar. Les organisations de la société civile opérant dans les camps Rohingya et les communautés adjacentes ont formé une coalition d'ONG appelée CCNF (Forum des OSC/ONG de Cox's Bazar). Le Forum a cherché à contribuer à l'élaboration d'un plan d'action commun et d'une stratégie nationale pour faire face à la crise. Toutefois la plupart des ONG locales ne sont pas satisfaites du « plan d'action conjoint » qui en est sorti.

Pour aborder le bilan du « vécu » de la localisation dans les deux pays étudiés, nous proposons de repartir de la typologie des trois grandes dimensions de la localisation évoquées dans les pages précédentes.

Nous observerons donc les avancées de la localisation à la fois :

- « Par les projets » : en interrogeant la localisation de la mise en œuvre des activités des projets, la localisation de l'accès aux financements des projets et la localisation du pilotage de ces projets ;
- « Par les acteurs et actrices » : en interrogeant le renforcement de capacités et de la visibilité des parties prenantes locales impliquées dans les projets concernés ;
- « Par la demande » : en interrogeant le rôle des bénéficiaires dans l'identification des besoins, dans la définition des actions menées et dans le suivi des interventions qui les visent.



Au départ, quand c'est AVN qui mettait directement en œuvre, les gens disaient, « une maison sans bois ! C'est une maison de blanc, ou c'est une tombe, ça ne va pas marcher ». Mais dès que c'est promu par une personne locale qui la construit, qui y habite avec femme et enfants, qu'on peut visiter et y séjourner ; que cette dernière explique les avantages comparés, le message passe plus vite et la confiance est établie.

Ouily Boubacar,
coordinateur
national du
programme AVN.



Entrée par les projets

LOCALISATION DES ACTIVITÉS

Le schéma récurrent de portage des activités tourne généralement autour de la répartition suivante :

- Les parties prenantes locales assurent la mise en œuvre principale des activités du projet. Elles sont au contact direct des populations visées, en charge de la sensibilisation, la formation et l'accompagnement des populations, la fourniture de services, etc. ;
- Les ONG-I partenaires assurent le renforcement des capacités techniques des partenaires d'exécution (et prennent en charge, généralement, la coordination technique et financière du projet).

La nécessité de confier aux parties prenantes locales les activités clés des projets constitue un élément de consensus. La plupart des personnes interrogées se rejoignent sur l'idée que la proximité des parties prenantes locales à travers leur ancrage dans les villages, la maîtrise des langues, la reconnaissance sociale dont ils jouissent les prédisposent à une meilleure exécution des activités terrains et une meilleure pérennisation des acquis.

Par ailleurs, au-delà de ce consensus, plusieurs facteurs peuvent renforcer cette tendance à la localisation des activités :

- Les enjeux sécuritaires : dans certaines régions, les ONG internationales ne peuvent être présentes en direct. Au Burkina, la province du Soum et le Nord de la province de l'Oudalan sont déclarées totalement inaccessibles par les ONG-I tandis que la région du Sahel est totalement peinte en rouge. L'action dans ces zones est donc principalement le fait des OSC nationales ;
- L'ambition de changement d'échelle : pour certaines organisations, la localisation des activités est un choix stratégique qui répond à l'ambition de passage à l'échelle. Ainsi dans le cas d'AVN par exemple, les organisations partenaires de terrain sont en train d'acquérir la technique « Voûte nubienne » et vont bientôt la diffuser. Dans ce cadre, un partenariat technique est conservé en faisant passer AVN du rôle de formateur à un rôle d'accompagnement en fonction des demandes.

Cette localisation des activités se trouve toutefois encore face à plusieurs limites :

- La volonté, pour certaines ONG internationales, de maintenir des poches d'activité « en direct », sur certains terrains ou sur certains métiers bien spécifiques. Comme évoqué précédemment, cette volonté vient généralement du besoin de ne pas être « hors-sol », soit : ne pas perdre la connexion avec des expertises venues du terrain, ne pas perdre une légitimité issue du terrain, un dialogue direct avec les bénéficiaires des actions menées, etc. Cette volonté de maintien d'une activité en direct peut se placer en contradiction, ou, en concurrence avec la dynamique de localisation des activités vers les organisations partenaires locales ;
- Le danger que cette localisation des activités soit en décalage avec les autres dimensions de localisation du projet : les organisations locales sont souvent les actrices principales de la mise en œuvre de l'activité, sans être nécessairement en position de pilotage des projets et de gestion des financements. L'impression souvent décrite d'être cantonnées à une simple position de prestation et d'exécution des activités émerge, de fait.

LOCALISATION DES FINANCEMENTS PROJETS

La question posée ici porte sur l'accès direct aux financements des organismes bailleurs, par les parties prenantes locales pour le portage des projets. C'est, à l'évidence, la question cristallisant le plus les polémiques, et donnant à voir les positions les plus variées entre les différents types d'acteurs et d'actrices interrogé-e-s.

Premier constat, pour la plus grande partie des projets observés, les ONG internationales demeurent les premières récipiendaires, reversant une partie des fonds aux partenaires locaux. Cette situation se retrouve à la fois au Burkina Faso et au Bangladesh, malgré la différence des contextes d'intervention et des parties présentes sur le terrain. Au Bangla-

desh, dans la réponse à la crise des Rohingya « les premiers récipiendaires ont été en grande majorité quelques agences des Nations unies et des ONG-I. Les financements directs vers les OSC bangladaises semblent avoir été très limités, à l'exception de BRAC et de la Société du Croissant Rouge »²⁰.



Au Burkina Faso, la situation est plus marquée encore. Le partenariat avec les ONG-I reste le plus souvent, pour les ONG locales, la seule issue pour bénéficier de financements extérieurs.

Les financements confiés en direct aux acteurs et actrices nationaux sont par ailleurs souvent des petits montants.

Un exemple significatif : au Burkina Faso,

parmi les projets analysés, seul le projet de l'association La Voûte Nubienne/AKNGS a « localisé » les financements. Il s'agit d'un petit financement émanant du SCAC de l'Ambassade de France. Les fonds de l'Ambassade de France sont ainsi transférés sur le compte de l'AKNGS qui assure la gestion et qui effectue les paiements des prestations d'AVN sur présentation de rapports et de factures.

On voit ici apparaître le danger d'une logique de financement à deux vitesses : financement de gros projets stratégiques auprès d'ONG internationales *versus* le financement de petites enveloppes sur des actions locales auprès d'organisations locales. Une telle évolution ne nous semble pas aller dans le sens du principe de localisation, dans sa volonté de rééquilibrage des pouvoirs.

L'étude permet de constater que la mise en place de fonds visant spécifiquement les acteurs et actrices nationaux ou leur donnant certains avantages (par exemple moins de co-financement demandé, moins de garanties bancaires) contribuent à la localisation. Certaines agences des Nations unies, la Banque mondiale, ou l'Union européenne ont davantage eu tendance à développer ce type d'instruments financiers. La plus grande partie des financements directs pour les ONG locales viennent d'enveloppes gérées au niveau des bureaux locaux des organismes bailleurs (délégation de l'UE dans les pays, bureaux nationaux des coopérations bilatérales, etc.) montrant que la localisation progresse davantage avec des outils de financements eux-mêmes localisés.

Il est intéressant de noter que parmi les institutions bilatérales bailleuses, les différences concernant la part de financement destinée aux OSC et gérée directement par les bureaux locaux restent importantes. Cette part demeure assez faible en France, tandis qu'elle se montre particulièrement élevée pour le DFID, par exemple : 62 % du financement bilatéral du DFID alloué aux OSC a été dépensé *via* ses bureaux nationaux et 15 % de ces fonds ont été alloués directement à des OSC issues des pays partenaires.

Plusieurs freins semblent ralentir la localisation des financements.

La gestion des risques financiers par les institutions bailleuses et les ONG-I. L'enjeu du financement direct des parties prenantes locales est avant tout lié à la question de la confiance qui leur est accordée tant au niveau des institutions bailleuses qu'au niveau des ONG internationales. La faible capacité de gestion, de redevabilité et de gouvernance d'une grande partie des partenaires locaux apparaît ainsi comme l'argument principal des limites actuelles à la localisation des financements.

L'argument renvoie à la fois :

- au risque pris par les organismes bailleurs, face à cette faible capacité de gestion (risque de manque de traçabilité des fonds, risque de corruption, etc.) dans un contexte d'existence croissante de redevabilité et de gestion accrue du risque sécuritaire et fiduciaire ;
- au risque pris par les parties prenantes locales, elles-mêmes : l'ampleur des financements et des activités liées peuvent mettre en danger l'équilibre de l'organisation, l'ampleur des exigences de gestion et de *reporting* peuvent fragiliser l'organisation, etc.



J'ai observé plusieurs fois des organisations locales qui ont saisi des opportunités de financement (souvent européens) et se sont ensuite fait couler par l'ampleur des fonds à gérer et par les procédures à suivre. Le couperet tombe souvent au moment de l'audit externe.

(ONG française)



20. Van Brabant & S. Patel, *Debating the Grand Bargain in Bangladesh*, 25 février 2018.

“
Au niveau de plusieurs bailleurs, nous observons un glissement vers du fonds « en cascade » (qui peut aller jusqu’à 80 % de reversement des fonds vers les partenaires locaux). L’ONG française prend alors simplement le rôle de bailleurs intermédiaire et pas d’accompagnateur qui renforcerait les capacités locales.

(ONG française)

“
Les principales modalités de financement auxquelles les OSC nationales sont assujetties ne leur sont pas favorables. Les fonds transitent toujours par des structures écrans qui laissent filtrer quelques ressources.

(Association locale, Burkina Faso)

La solidité financière des organisations locales, et l’existence d’une trésorerie suffisante pour faire face aux délais de versement des financements et assumer des risques financiers est donc un enjeu-clé. Ainsi par exemple, au Bangladesh, les organisations sont confrontées aux délais de permissions assez longs du Bureau des ONG, organe de régulation dépendant du Premier ministre. Ces délais obligent les organisations à préfinancer elles-mêmes les activités, avant de pouvoir recevoir les financements externes pour se rembourser. Ces risques financiers créent un effet de seuil, dans l’accès direct aux financements externes, qui ne peut être atteint que par quelques organisations nationales capables de mobiliser une diversité de financements suffisante, ou capables de fonctionner en partie sur fonds propres (acteurs et actrices du micro-crédit, etc.)



Toutefois, le positionnement des ONG-I comme simple « gestionnaire de fonds » peut créer des frustrations, en les cantonnant dans un rôle « d’assureur », d’intermédiaire garant dans la gestion des

fonds. Cette mise en cause de la plus-value des ONG internationales peut pousser certaines d’entre elles à protéger leur pré carré de financement d’une manière assez néfaste.

Cette situation débouche sur une tension entre organisations locales et ONG-I. Pour certaines des organisations locales rencontrées, les ONG-I représentent des « écrans » dans leur accès aux financements des institutions bailleuses. Elles dénoncent une forme de concurrence déséquilibrée du fait de cet accès privilégié. « Écrans », « concurrence », « partenaires obligés », les termes utilisés par les parties prenantes locales pour désigner la place des ONG internationales dans le circuit de financement sont souvent peu favorables, du fait de l’accès exclusif qu’elles ont à certains organismes bailleurs ou certains fonds.

LOCALISATION DE LA DÉCISION ET DU PILOTAGE



La localisation de la décision implique que l’organisation locale partenaire soit en position centrale dans la prise de décision à la fois opérationnelle et stratégique sur le projet. Cette situation demande au préalable que l’acteur et actrice local ait une connaissance précise de l’ensemble des orientations du projet et des différents postes budgétaires la composant.

Il existe, dans la plupart des projets analysés, des mécanismes de dialogue et de pilotage partagés entre les parties prenantes locales et l’ONG internationale (comités de pilotage communs, temps de consultation, etc.). Ces mécanismes sont d’ailleurs souvent mis en avant par les ONG-I pour témoigner du partage de la décision et constituent effectivement des outils de dialogue reconnus par les partenaires locaux. Plus largement, une grande partie de ces derniers reconnaissent aux ONG internationales, une attitude de dialogue de plus en plus ouverte et une prise en compte de plus en plus grande des questions qu’ils posent. A titre d’exemple, le partage d’un bureau commun entre Action contre la Faim et son partenaire local SARPV au Bangladesh a permis de mieux comprendre les contraintes de chacune et de renforcer largement la transparence autour du projet. Toutefois, un grand nombre de témoignages issus des partenaires locaux reviennent sur leur manque d’information globale sur le projet et notamment sur le manque de transparence autour de l’allocation des différents postes budgétaires. Dans ce domaine, la seule information partagée, dans beaucoup de projets, est la part du budget allouée au partenaire

local. Cette demande en faveur d'une plus grande transparence budgétaire se retrouve fréquemment comme un préalable à une place plus grande dans le pilotage du projet.

Par ailleurs, les témoignages soulignent aussi la tendance à une répartition des rôles autour du pilotage :

- avec d'un côté, un rôle central du partenaire local sur le pilotage opérationnel des activités et sur les décisions liées à la mise en œuvre de ces activités sur le terrain ;
- et de l'autre, un rôle central du partenaire international sur le pilotage stratégique et sur les décisions plus politiques liées à l'orientation du projet (types d'activités à mener, répartition budgétaire, montage institutionnel du projet, etc.).

Le fait d'être placé en position de « 2^e cercle » au sein du circuit de financement et de décision peut souvent donner aux organisations locales partenaires, le sentiment qu'elles « n'ont pas le marché » et qu'elles demeurent prestataires et exécutantes. Cette position crée, dans certains projets, une forme de désengagement chez ces dernières, d'autant plus forte lorsqu'elles ont une faible visibilité sur le budget et une absence de lien direct avec le bailleur.

❧ En matière de localisation du projet, le principal constat est donc le décalage subsistant souvent entre le niveau important de localisation des activités (prise en charge directe d'une grande partie des activités par les partenaires locaux) et le niveau encore assez faible de localisation des financements et du pilotage stratégique du projet.

De ce décalage peut naître une frustration des organisations locales partenaires, notamment chez les plus solides et structurées, qui peuvent se sentir placées en simple position d'exécution, alors qu'elles considèrent avoir des apports à faire sur l'orientation des projets.

❧ Ce constat n'épuise pas l'analyse du vécu de la localisation. Il tend au contraire à l'enfermer dans ses contradictions, en faisant du projet le point de départ et le point d'arrivée de la localisation. Limité à l'approche « projet », chaque acteur et actrice a tendance à placer la responsabilité de la situation sur les autres.

Ce constat incite à mettre en perspective les autres dimensions de la localisation, l'entrée « par les acteurs et actrices » et « par la demande », qui vont permettre de donner plus d'épaisseur à l'analyse de la localisation à l'œuvre sur le terrain.

Entrée par les acteurs et actrices

La localisation vise à placer les actrices et acteurs locaux au centre des dynamiques de développement. Dans cette section nous nous intéressons, au-delà des projets menés, à la progression des capacités et de la visibilité des partenaires locaux, à partir des projets observés. Il s'agit de l'un des enjeux majeurs de la localisation sous son angle politique puisqu'elle vise à l'émergence de parties prenantes locales performantes et pérennes.

LOCALISATION DES CAPACITÉS

Une organisation a besoin à la fois de capacités techniques, organisationnelles et institutionnelles pour fonctionner. Les décalages pouvant exister entre ces trois niveaux ne facilitent pas l'émergence d'organisations performantes et pérennes. Or l'un des constats des études de cas est de pointer l'existence de ces décalages.



La première question soulevée concerne les démarches de renforcement de capacités des ONG locales.

Si les appuis permettent généralement d'accroître l'expertise des parties prenantes locales sur le plan technique (pédagogie de groupe, gestion des bibliothèques et imagier avec AS-MAE, techniques de construction de voûtes nubiennes avec AVN, technique de plaidoyer avec Handicap International - Humanité & Inclusion), ils peuvent rester insuffisants sur les dimensions plus organisationnelles.



Je ne suis pas « partenaire » parce qu'on ne décide pas ensemble avec l'ONG qui porte le projet et qui tient un pouvoir du bailleur. Je suis une marionnette.

(ONG locale, Burkina Faso)



C'est décourageant de n'être pas pris en compte. Du personnel a lâché les activités. Ceci a eu des conséquences sur l'efficacité du projet parce que des acteurs refusent de participer. Par exemple la fédération avec laquelle nous travaillons ne mobilise plus qu'un tiers de ses membres. L'ONG-I qui porte le projet « bouffe seule ». On participe quand on peut, et on ne peut exercer aucune pression sur nous. »

(Plateforme d'OSC, Burkina Faso)





L'annonce du budget global du projet a créé des frictions au sein de la fédération, les membres ne comprenant pas qu'avec de tels financements, la fédération ne soit pas à même de payer son personnel et de faire rayonner sur tous les membres.

(Plateforme d'OSC, Burkina Faso)



21. "As usual several Bangladeshi NGOs active in the response lost many staff and were often heavily affected, diminishing their capacity which led to impact on their response. INGOs also lost staff to the UN, while even between UN agencies, movements continued to agencies paying higher. Notice periods were not respected, 'release certificates' not obtained, references not taken, no 'compensation' discussed – even by INGOs signatory to the Charter-for-Change. No efforts were undertaken to somewhat harmonise salary scales. Many NGOs experienced inflationary salary pressures also on those who stayed. While internationals quickly assert that national agencies are 'overstretched', there is an unfounded assumption that their own, rapid quantitative scaling up goes without quality losses". K. Van Brabant & S. Patel, *Debating the Grand Bargain in Bangladesh*, 25 février 2018.

De fait, les activités de renforcement organisationnel des organisations locales se révèlent le parent pauvre de la stratégie d'intervention dans certains projets. Certaines structures répondantes du Burkina Faso considèrent que cela fait partie de la stratégie des ONG-I de « se limiter au renforcement des capacités utiles au projet et de faire tomber au compte-goutte le renforcement des capacités organisationnelles ». Cela leur permettrait de « garder la gestion de projet » et d'ainsi justifier leur utilité auprès des organismes bailleurs. Une telle stratégie (de blocage de la localisation des capacités) permettrait selon elles par ricochet de justifier l'impossibilité de la localisation de la gestion des projets.

Les revendications des ONG locales portent d'ailleurs très souvent sur cette question des capacités organisationnelles. De nombreuses organisations mettent en avant le fait qu'avoir des capacités de gouvernance et de gestion renforcées leur permettraient de briser la dynamique dans laquelle elles sont prises et notamment d'être éligibles à des financements en direct afin de sortir de leur rôle de sous-traitant.

A contrario, on observe dans certains projets des démarches qui illustrent que la progression des partenaires est un choix stratégique assumé. Ainsi par exemple, Asmae - Association Sœur Emmanuelle au Burkina Faso détache le renforcement des capacités du fonctionnement des projets en mobilisant la plateforme ELSA sur le développement organisationnel pour faire le diagnostic interne et mettre en place un renforcement externalisé des capacités organisationnelles de ses partenaires.

Plus largement, une grande partie des ONG internationales interrogées vont au-delà d'un transfert d'expertise technique aux OSC locales, à travers des formations, du *coaching* et un *monitoring* régulier. Elles peuvent être amenées à leurs transférer des éléments de leurs politiques (procédures de gestion financière, plan de sécurité, clauses anti-fraude, anti-corruption, etc.), ce qui modifie sensiblement la culture organisationnelle de ces OSC.

Par ailleurs, les situations de conflits armés accélèrent souvent à la fois la localisation des capacités techniques et des capacités organisationnelles, afin de répondre aux exigences accrues de gestion des risques. Au Burkina, une systématisation des politiques des ONG-I vers les ONG locales s'opère actuellement (code de conduite, règlement intérieur, politique anti-fraude, anti-corruption, harcèlement sexuel, mécanisme de plainte, sécurité, procédure de gestion administrative et financière, logiciel de gestion comptable et logistique).



La seconde question soulevée est celle du financement du fonctionnement des organisations locales partenaires.

Lorsque les ONG locales ne sont pas cosignataires des contrats avec les organismes bailleurs de fonds (cas le plus fréquent) elles ne bénéficient pas ou peu de financements des coûts de fonctionnement de leur structure (à la différence des signataires des contrats).

Cet enjeu se retrouve largement au Bangladesh où l'obtention de frais administratifs équivalents est un point houleux du débat sur la localisation, certaines organisations dénonçant un « double standard » des institutions bailleuses dans l'allocation des fonds.

Une contrainte difficile à gérer : la rotation du personnel dans les organisations locales

La localisation des capacités organisationnelles fait face à une contrainte récurrente qui est d'arriver, pour les organisations locales, à conserver les capacités acquises (les ONG-I font face également à ce challenge mais à un niveau moindre). Lors de cette étude, ce point a été soulevé en particulier au Bangladesh. Il est connu que dans les situations de crises, le jeu des chaises musicales bat son plein, souvent au détriment des organisations locales²¹.

Ceci amène à penser que les investissements dans le développement des capacités doivent être inclus dans des stratégies plus larges pour aider les parties prenantes locales à retenir leur personnel qualifié et ayant de l'expérience. Cette recommandation s'applique à tous les contextes (pas seulement les situations de crise), du fait de la perte de personnel (en particulier ceux qui sont bien formés) attiré par des organisations offrants de meilleurs salaires et de meilleures possibilités de carrières. Un des engagements de « *Charter For Change* » porte spécifiquement sur ce point.

LOCALISATION DE LA VISIBILITÉ

Ce point est l'une des pierres d'achoppement principales de la localisation. Il est difficile pour les ONG internationales d'abandonner toute ambition de visibilité car celle-ci est nécessaire pour leur influence et leur financement. Les tensions entre parties prenantes locales et ONG-I peuvent être assez vives sur ce sujet. Certaines parties prenantes locales sont promptes à suspecter un « agenda caché » derrière les efforts de visibilité des acteurs et actrices internationaux.

Au Burkina Faso, l'étude de cas montre que plusieurs organisations locales se sentent éclipsées par le rayonnement des ONG-I surtout lorsqu'elles apparaissent comme bénéficiaires indirects, exécutantes ou prestataires. Pour s'en défendre, ces dernières créent leur propre visibilité à travers des sites web où elles essaient de mettre en valeur leurs atouts. Au Bangladesh, une organisation nationale rencontrée s'offusque par exemple de ne pas voir son nom mentionné sur des rapports qu'elle a pourtant contribué à écrire. Dans les deux pays, les parties prenantes locales notent également un effet de proximité. Si l'ONG internationale est présente physiquement dans le même pays (par exemple, à travers une coordination nationale ou régionale), la compétition pour la visibilité sera plus dure, le bureau national/régional cherchant à développer sa propre visibilité.

En réalité, la question de la visibilité des ONG locales se pose à plusieurs niveaux :

- L'enjeu de visibilité concerne d'abord la participation aux échanges entre société civile, pouvoirs publics et partenaires techniques et financiers, dans les espaces de construction des politiques publiques ou de coordination de l'aide. Dans le cas de la réponse aux crises, l'enjeu de visibilité est majeur et détermine la participation des ONG locales aux *clusters* mis en place. Notons cependant que cette participation peut être de façade avec des barrières de langage, des difficultés d'accès aux lieux de réunions, etc. Au Bangladesh par exemple, les organisations opérant dans les camps Rohingya ont formé la coalition CCNF et cherché à définir une stratégie nationale pour faire face à la crise. Toutefois la plupart des ONG locales se reconnaissent peu dans le « plan d'action conjoint » qui en est sorti. Celui-ci reste perçu comme la création des ONG-I ;
- L'enjeu de visibilité concerne également la question de l'accès direct aux institutions bailleuses de fonds.

Plus l'ONG locale est connue des institutions bailleuses de fonds présentes localement, plus elle aura de chance d'avoir accès aux financements de ces dernières, à leurs espaces de rencontre avec la société civile, plus elle sera prise en considération en direct (et non pas comme prestataire d'acteurs et d'actrices internationaux). L'enjeu est notamment d'établir une relation de confiance avec des organismes bailleurs, préalable à l'octroi de financements et à l'obtention de conditions de financement plus intéressantes (notamment pour couvrir le fonctionnement des organisations et le renforcement des capacités).

Ces exemples illustrent la tension possible entre acteurs et actrices locaux et internationaux autour de la question de la visibilité. La localisation nécessite un repositionnement de la visibilité des acteurs et actrices locaux internationaux, fondé sur la recherche de complémentarité et un rôle d'accompagnement permettant aux parties prenantes locales de prendre toute leur place.

Il existe toutefois certains contextes et certains types de projets pour lesquels la question de la visibilité est abordée différemment dans la relation entre organisation locale et ONG-I. Nous relevons notamment que dans certaines situations il existe un intérêt commun à ce que les parties prenantes locales soient visibles et que leurs capacités soient renforcées. C'est le cas notamment dans les projets dotés d'une forte dimension de plaidoyer national. Celui-ci nécessite souvent de placer les structures nationales au centre, peu de pays acceptant en effet la pression directe d'ONG internationales. C'est le cas par exemple pour le projet d'Handicap International - Humanité & Inclusion au Burkina Faso, qui comporte une dimension forte de plaidoyer portée par la Febah et le REGIPIV-BF.



Au cours de la 1^{re} phase nous avons reçu des hordes de journalistes et nous avons parlé dans presque tous les journaux français. Mais c'était pour faire une visibilité qui a profité à l'ONG internationale pour organiser sa levée de fonds.

(ONG locale, Burkina Faso)



EN RÉSUMÉ

Dès lors, la localisation devient l'affaire de tous et toutes lorsque la réussite des interventions dépend de la complémentarité entre acteurs et actrices. Il convient ainsi de favoriser ces montages pour accélérer le pas de la localisation.

Entrée par la demande

Les réflexions sur la localisation mettent l'emphasis sur la demande locale et sur la nécessité d'une « révolution de la participation ». Venant du SMH, ces réflexions ont pour origine les situations de crise et la nécessité d'impliquer davantage les communautés affectées dans la réponse aux crises.



We need to include the people affected by humanitarian crises and their communities in our decisions to be certain that the humanitarian response is relevant, timely, effective and efficient.

We need to provide accessible information, ensure that an effective process for participation and feedback is in place and that design and management decisions are responsive to the views of affected communities and people.

Participation revolution: (*Grand Bargain* commitment 6)



Cette problématique n'est pas nouvelle dans le secteur du développement. Les questions de participation des bénéficiaires sont posées depuis longtemps (exemple : la diffusion de la méthode accélérée de recherche participative (MARF) dans les années 90, ou plus récemment, le cadre de réflexion sur le principe « Ne pas nuire », les démarches de diagnostics inclusifs, de co-construction, etc.). De même la notion de « pertinence » mise en avant par le CAD de l'OCDE comme un des critères centraux des évaluations porte sur l'adéquation des projets avec la demande locale et l'alignement avec les politiques nationales et locales. Cependant, malgré ces efforts, l'impression reste de projets très normés (« remplir les cases, chercher l'ampleur à tout prix, etc. ») alignés avec une vision du Nord également très normée qui laisse peu de place à la demande des citoyens et citoyennes. L'étude de terrain n'a pas pu creuser en profondeur cette question de la place de la demande locale dans les projets, mais les témoignages ont permis de mettre en avant de quelle manière cette approche « par la demande » aide à mettre en lumière une série de risques liés à la localisation :

- Le risque de croire que les ONG locales sont par nature plus réceptives à la demande locale. Le renforcement des capacités des ONG locales et leur place dans le projet ne conduit pas nécessairement à une localisation de la demande. Cela dépend de la nature de ces ONG locales, de leur démarche de construction de projet, etc. ;
- Le risque que les financements extérieurs soient trop cadrant et mettent les ONG locales en porte à faux avec la demande locale. Les financements des organismes bailleurs peuvent largement orienter les projets, « normer » les attentes et laisser peu de place à la définition locale de la demande. Certaines ONG-I accompagnant à long terme leurs partenaires peuvent même percevoir leur rôle comme une protection de leurs partenaires vis-à-vis du caractère en partie prescriptif des financements des organismes bailleurs. Ces financements peuvent amener le partenaire local à disperser son action, à s'éloigner de sa stratégie initiale et il s'agit donc pour certaines ONG-I d'accompagner ces partenaires à maintenir leur cap ;

- Le risque de confondre localisation et désintermédiation. Cela en partant du principe que la localisation ne sera aboutie que lorsque la relation sera directe entre l'institution bailleuse et l'organisation récipiendaire de l'aide. « *On peut toujours trouver plus local* » ou comme le dit un répondant d'une ONG-I, « *on est toujours le local de quelqu'un* ». Ainsi au Bangladesh, les Rohingya ont contesté que les OSC nationales pouvaient être porteuses de leurs demandes et ont mis en avant des acteurs et actrices encore plus locales : « *Bangladeshi CSOs don't constitute 'local capacities' from a Rohingya perspective. More effort can be made to find or enable social groups among the FDMs, that aid agencies can 'partner' with*²² ».

Face à ces différents risques, l'exemple du Fonds mondial est très utile. Le Fonds mondial détermine des enveloppes de financement par pays, et impose des processus locaux d'élaboration de la demande permettant de définir les priorités d'actions et de s'assurer que celles-ci sont portées par les acteurs et actrices nationaux. S'ensuit un processus de sélection d'une chaîne de récipiendaires, pouvant être locaux, nationaux ou internationaux. La question du profil de l'organisation récipiendaire se révèle donc secondaire dans le processus, l'enjeu principal étant la plus-value de cette organisation, sa capacité à répondre aux demandes locales et sa connexion avec les autres structures du secteur (dans une logique de financements en cascade).



Pour faire progresser la localisation, il s'agirait donc d'accompagner l'élaboration locale de la demande et d'ouvrir ensuite la sélection des organisations à toutes les parties prenantes (nationales ou internationales) à même de répondre à

cette demande. Ce processus pousse les ONG internationales à chercher à être connectées aux autres acteurs et actrices du secteur et à être reconnues des pouvoirs publics : autrement dit, à renforcer leur niveau d'intégration locale.



Y compris pour les ONG locales, la prise en compte de la demande locale nécessite des capacités. « Il est plutôt rare que les partenaires intègrent les bénéficiaires dans la construction des projets. Nous proposons de la méthode mais ces outils sont encore peu adaptés. Les cadres de décision de partenaires sont encore assez hiérarchiques même si on perçoit une évolution chez certains. »

(ONG française)



22. K. Van Brabant & S. Patel, *Debating the Grand Bargain in Bangladesh*, 2018.



© Alev Toki on Unsplash

4.

PISTES ET RECOMMANDATIONS POUR ENGAGER LE DÉBAT SUR LA LOCALISATION

1. Assumer la complémentarité des acteurs et actrices de la solidarité
2. Sortir de l'unique approche projet en abordant plus globalement l'écosystème de la localisation
3. Voir la localisation comme une opportunité



La localisation est une avancée reconnue par tous et toutes, mais sa progression sur le terrain reste assez faible.



La localisation vient donner un coup de fouet à la prise en compte des parties prenantes locales, proposant un agenda complet et complexe dans la valorisation de ces dernières. Globalement perçue comme une avancée par l'ensemble des acteurs et actrices de la solidarité internationale, la localisation donne un nom nouveau à une série de préoccupations relativement anciennes. En soi, cette pique de rappel est salutaire. De fait, si le terme apparaît encore assez peu dans le discours des ONG internationales et de leurs partenaires, le principe d'une place plus centrale des parties prenantes locales est très souvent présent et relativement peu mis en cause.

Pour autant, sur le terrain, certaines dimensions de la localisation peinent à progresser et rencontrent souvent un blocage. C'est le cas, notamment de la question de l'accès direct au financement par les parties prenantes locales et du soutien financier d'une partie de leur fonctionnement.

Face à cela, chaque acteur et actrice tend à se « renvoyer la balle », retournant sur les autres une grande partie des freins à l'instauration d'une localisation plus poussée :

- Mise en cause des institutions bailleuses, notamment sur le niveau d'exigence de leurs procédures et de leurs politiques de gestion des risques, perçus comme des éléments défavorables à la progression de la localisation ;
- Mise en cause du fonctionnement des ONG internationales, perçues comme protectrices de leur « position » vis-à-vis des organismes bailleurs ;
- Mise en cause des organisations locales partenaires : sur leur volonté réelle à se placer en première ligne des projets, ou sur leur manque de capacités de gestion et de gouvernance qui menacerait l'efficacité des interventions.

Chaque acteurs et actrices adresse aux autres l'écart persistant entre les discours d'un côté en faveur de la localisation et de l'autre, leurs pratiques, leur gouvernance interne, leurs modes de gestion des projets. Chaque partie détient alors une part des leviers et des freins à la progression de la localisation.

Comment sortir de cette impasse ? Comment poser le débat autour de la localisation de manière à éviter les vœux pieux ou les doubles discours ?

Nous proposons les pistes suivantes.

1. ASSUMER LA COMPLEMENTARITÉ DES ACTEURS ET ACTRICES DE LA SOLIDARITÉ

La grande majorité des témoignages insiste sur l’interdépendance forte existant entre les ONG internationales et les parties prenantes locales ainsi que la complémentarité de leurs contributions. Ils soulignent l’importance de « l’expérience internationale » dans la conception et la mise en œuvre des projets sur le terrain. Rappelons d’ailleurs que, dans la plupart des témoignages, la volonté des parties prenantes locales n’est pas la rupture avec les actrices et acteurs internationaux mais la transformation des relations. Le défi est donc de penser la localisation dans le cadre de cette interdépendance et de cette reconnaissance des complémentarités.

Pour y parvenir, il s’agit d’éviter trois pièges majeurs :

- Le piège consistant à penser l’ambition de localisation comme une simple forme de « désintermédiation » ;
La désintermédiation fait l’hypothèse que certain-e-s acteurs et actrices de la chaîne de solidarité sont inutiles, ou que leur plus-value peut être transférée rapidement aux parties prenantes locales pour une meilleure efficacité de terrain. (Cette logique rejoint d’ailleurs un discours actuel bien plus large autour de la suppression des intermédiaires, porté notamment par la progression du numérique). Or les retours de terrain témoignent de la valeur ajoutée de ces différent-e-s « intermédiaires » dans l’efficacité des projets, tant au niveau local qu’international ;
- Le piège consistant à penser la localisation dans le cadre d’une conception binaire de l’aide, opposant parties prenantes nationales et internationales ; acteurs et actrices du Nord versus acteurs et actrices du Sud. Cette logique binaire s’oppose à la diversité des modes d’organisations des acteurs et actrices de la solidarité. Elle oublie également l’importance des relations de société civile à société civile au niveau global ;
- Le piège consistant à faire de la localisation une composante d’une politique de nationalisation de l’aide. Adoptée par un nombre croissant de gouvernements, elle apparaît le plus souvent comme le pendant d’une volonté de contrôle plus fort de leur société civile et de restriction de l’espace civique dans lequel elles agissent (« contre-révolution associative »). La nationalisation de l’aide peut avoir pour effet de recréer un « jeu à deux » au niveau national entre l’État et sa société civile. Dans des situations de société civile faible ou d’État autoritaire, cette situation peut conduire à un affaiblissement plus important encore de cette société civile.

Il s’agit donc d’aborder le débat sur la localisation en évitant ces trois pièges qui, chacun à leur manière, polarisent, isolent et mettent en concurrence les acteurs et actrices de la solidarité internationale. Dans les mots d’une ONG-I interviewée « *notre rôle c’est de créer des convergences. Ce n’est pas avec des positions binaires qu’on va le faire. Sinon c’est diviser pour régner* ». Pour éviter ces pièges, il est nécessaire de penser la localisation en interrogeant les complémentarités entre acteurs et actrices à la fois au niveau local et international.

Aujourd’hui, lorsque les ONG internationales se mettent dans la perspective d’un portage plus direct des projets par leurs partenaires locaux, elles déclinent souvent leur posture d’accompagnement et de partenariats autour des quatre dimensions suivantes (schéma ci-dessous).



Ainsi, l'accent sur la complémentarité peut pousser les ONG-I et ONG-N à innover dans leurs modes d'accompagnement et à inscrire ceux-ci dans des « chaînes de valeurs sociales » moins descendantes et plus pérennes.

Réinterroger les outils de financement des organismes bailleurs en faveur d'une localisation davantage axée sur « les acteurs et actrices » et « la demande » supposerait d'explorer avant tout le développement d'outils « hors projets », centrés sur une logique d'accompagnement des parties prenantes locales dans l'autonomisation de leurs capacités et de leur visibilité. Et ce, dans une logique de construction locale de la demande ; et sur le principe de complémentarité entre acteurs et actrices du Nord et du Sud.

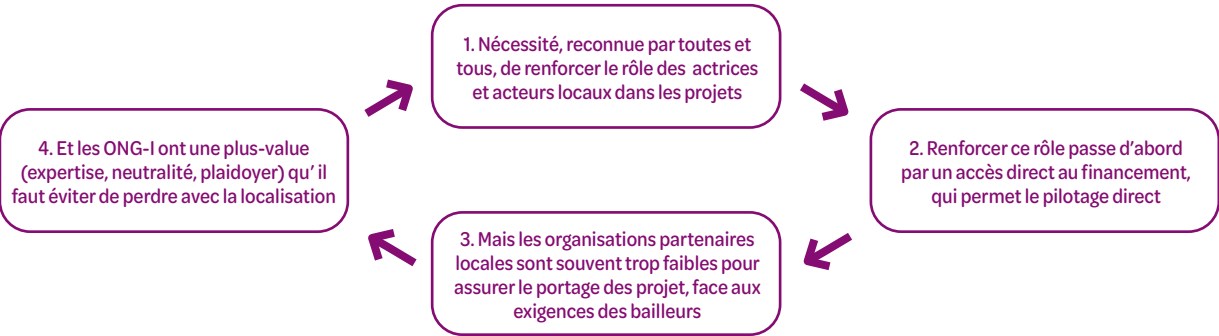
Ce type d'outil de financement reste assez marginal (en comparaison avec les financements de type « projet »).

Or, c'est souvent à partir d'instruments de financement assez larges que les institutions bailleuses parviennent à prendre en compte ces dimensions :

- Ainsi l'UE, dans le cadre de son programme thématique intitulé « *Organisations de la société civile et autorités locales* », a mis en place des instruments de « partenariats stratégiques » avec des acteurs et actrices (notamment des réseaux) en charge du renforcement des capacités des organisations dans les pays partenaires ;
- La GIZ adopte à son niveau une approche collective du renforcement des capacités de la société civile nationale. Elle développe ainsi des projets mettant à disposition d'une « synergie » ou réseau d'OSC, des ressources humaines multidisciplinaires. Pour exemple, le projet Padre au Mali ainsi que la « synergie » d'OSC autour de la participation citoyenne ;
- Du côté de la coopération française, certains instruments tels que les programmes concertés pluri-acteurs permettent de mettre l'accent sur le renforcement des parties prenantes locales dans le cadre de dynamiques collectives, misant également sur la complémentarité entre acteurs et actrices.

2. SORTIR DE L'APPROCHE PROJET EN ABORDANT PLUS GLOBALEMENT L'ÉCOSYSTEME DE LA LOCALISATION

Enfermé dans le cadre des projets, le débat sur la localisation tourne vite en rond entre quatre affirmations, toutes pertinentes mais en partie contradictoires. C'est de cette « quadrature du cercle » que naissent notamment les doubles discours et les écarts croissants entre la vision de certaines ONG-I et leurs pratiques de partenariat sur le terrain :



Pour sortir de cette quadrature du cercle (ou plutôt pour la résoudre), il est nécessaire d'élargir la localisation au-delà de l'approche projet.

Nous l'avons vu (voir schéma p.23), la localisation peut être appréhendée à la fois :

- par le prisme du projet (qui reçoit les financements projet ? Qui prend la décision sur le projet ? Qui mène les activités ?) ;

- par le prisme des acteurs et actrices (les parties prenantes locales sont-elles renforcées dans leurs capacités, leur visibilité et influence ?) ;
- et par le prisme de la demande (les communautés locales participent-elles à définir leurs besoins ? Les actions s'inscrivent-elles dans une stratégie publique plus large ?).



Les études de terrain mettent en avant ce besoin de penser dans le même temps ces trois dimensions pour aborder de manière pertinente le débat sur la localisation.

Chaque dimension apparaît comme un préalable à la possibilité de localiser les autres. Chacune apparaît comme une condition de succès des deux autres.

Quelques exemples :

- Le focus sur le projet (localisation des financements et du pilotage du projet) sans investissement en parallèle sur les capacités et l'autonomie des parties prenantes locales fait courir le risque d'une mise en danger de ces acteurs et actrices (face à un accroissement soudain des financements et des exigences de gestion qui les accompagnent) et d'une mise en danger des projets qu'ils portent ;
- À l'inverse, une approche par les acteurs et actrices, (renforcement des capacités et de l'autonomie) qui ne cherche pas, à terme, à atteindre un renversement des rôles sur les projets menés (localisation des financements, pilotage du projet) risque de maintenir éternellement le partenariat dans un modèle descendant tout en renforçant les frustrations de partenaires locaux aspirant à un rôle de premier plan. Comme vu précédemment, la question de qui reçoit le financement n'est pas un détail technique : pas de localisation des financements sans appui aux capacités des parties prenantes locales ;
- Enfin, une approche par le projet et par les acteurs et actrices mettant de côté la localisation de la demande (participation des communautés, inscription dans les stratégies publiques) risque de se couper de l'efficacité et de l'acceptabilité sociale des actions menées sur le terrain. Le risque serait de penser que le transfert d'une partie du pouvoir et des responsabilités aux partenaires locaux résout mécaniquement cet enjeu de « demande » locale.

Parmi ces trois dimensions, l'entrée de la localisation « par la demande » apparaît comme celle bousculant le plus les représentations et les outils de construction de projet. Elle peut pousser les acteurs et actrices de l'aide à un renversement de paradigme sur qui choisit qui : en passant de la situation actuelle où l'organisation prestataire choisit des bénéficiaires, à une situation où les organisations usagères choisissent des prestataires (étape ultime de la localisation de la demande). Ce changement de paradigme fait apparaître en pleine lumière un enjeu majeur pour les ONG internationales : se préparer à être choisies par des citoyens et citoyennes ou encore des publics d'usagers plutôt que par des institutions bailleuses de fonds.

Cette localisation de la demande s'articule avec un ensemble de réflexion sur la position des bénéficiaires comme principales personnes « actrices » des interventions (« *people need help but they are not helpless* »). Elle débouche ainsi sur des méthodologies qui associent diagnostics participatifs des besoins et co-construction des projets, afin d'éviter d'intégrer les communautés locales « après la bataille », une fois les objectifs et les activités des projets déjà largement définis.

Par ailleurs, comme vu précédemment, la localisation est directement dépendante d'une série de variables liées à la fois au contexte du pays d'intervention, à la nature des partenaires, au type d'actions menées ou encore à la nature de l'ONG internationale, elle-même. Dès lors, il est difficile d'aborder le débat sans prendre en compte l'influence de ces déterminants dans la manière dont la localisation peut progresser (voir pp.22-27).

➤ **Il s'agit donc de penser la localisation comme un écosystème, articulant à la fois ces différentes dimensions et variables-clés. C'est la réflexion à partir de cet écosystème qui peut amener de l'épaisseur au débat sur la localisation,** et éviter ses impasses. Le dialogue portant sur l'évolution des outils de l'aide vers plus de localisation, entre les institutions bailleuses et les ONG, pourrait ainsi chercher à passer les propositions au crible de cet écosystème.

➤ Pour garantir une approche globale de la localisation et pour parvenir à suivre l'évolution de cet écosystème de localisation, il serait utile d'associer à chaque dimension des indicateurs spécifiques. Ces indicateurs permettraient d'analyser l'évolution des outils de financement mis en place par les institutions bailleuses ; ou l'évolution des stratégies d'intervention des ONG internationales, à l'aune de critères assez précis de progression de la localisation. Il nous semblerait utile de construire cette grille d'indicateurs en s'inspirant notamment du schéma présenté p. 23 et des questions associées à chacune des dimensions du schéma.

3. VOIR LA LOCALISATION COMME UNE OPPORTUNITÉ

La « localisation » peut devenir un énième avatar des réflexions sur l'amélioration de l'aide et passer sans provoquer de réels changements. Pour autant, elle peut aussi constituer un véhicule de transformation profonde des relations de collaboration des acteurs et actrices de la solidarité internationale.

Pour cela, nous repérons trois défis majeurs pour les ONG internationales aujourd'hui :

- prendre en compte l'évolution du contexte de l'aide ;
- repenser le rôle et le positionnement des ONG internationales ;
- s'engager dans le débat et l'aborder dans sa globalité.

Nous revenons en détails sur ces trois défis :

Prendre en compte l'évolution du contexte de l'aide

Il est intéressant de noter qu'au départ, le débat sur la localisation naît essentiellement du constat de difficultés récurrentes en matière de participation des parties prenantes locales dans la réponse aux crises. Pour autant, aujourd'hui, c'est bien un nouveau contexte qui donne à la localisation son potentiel de déploiement.

À savoir :

- La progression constante et objective des acteurs et actrices de la société civile au Sud rend possible, (voire inéluctable ?) la localisation. Si cette étude fait le constat d'un fossé encore important entre ONG internationales et ONG nationales sur de nombreux plans la concernant, cela ne remet pas en cause un constat global de progression des sociétés civiles du Sud dans la durée. Ainsi, la volonté de localisation peut s'appuyer, dans de nombreux pays, sur des acteurs et actrices plus nombreuses et plus performantes. C'est cette progression qui donne naissance à la formule de « fin du paradigme Nord-Sud », qu'il faut comprendre comme la fin d'un ordre dans lequel le Nord avait à la fois les moyens financiers et les solutions et le Sud ni l'un ni l'autre. Nous n'en sommes plus là aujourd'hui ;
- L'émergence d'enjeux globaux (reconnus dans la démarche des ODD) fait progresser l'idée d'une complémentarité des actions entre différents territoires, portés par des acteurs et actrices « ici et là-bas » connecté-e-s entre eux-elles ;
- Le poids de nouveaux financeurs de l'aide joue un rôle d'accélérateur de la localisation. Aux organismes bailleurs traditionnels, tant bilatéraux que multilatéraux, s'ajoute désormais un nombre croissant de fondations issues de fortunes privées (Gates, Soros, Buffet, Zuckerberg, Bloomberg, etc.) ainsi que des entreprises « sociales » ou encore des « investisseurs » du développement (*Development Impact Bonds*, etc.). Ces nouveaux types de fonds ont en commun d'être généralement plus intéres-

sés par les résultats et l'efficacité des actions soutenues que par les parties prenantes menant ces mêmes actions. Ils peuvent ainsi contribuer à casser les « oligopoles » de l'aide et redistribuer les cartes, mais au nom d'une logique d'abord économique, de réduction des coûts de transaction²³ ;

- La numérisation joue également un rôle fondamental dans les perspectives de localisation et ceci à plusieurs niveaux :
 - De nouveaux outils permettent de soutenir la localisation de la demande : les outils de collectes de données, de plus en plus accessibles, permettent d'agir de manière plus précise et d'impliquer directement les populations ciblées dans l'évaluation « en temps réel » des actions ;
 - Les outils numériques contribuent également à développer des formes de liens directs entre personnes donatrices individuelles et les parties prenantes locales bénéficiaires de leurs dons. Tout un éventail d'initiatives d'aide directes passant par le numérique se développent aujourd'hui. C'est le cas de « *Global Giving* », la plus grande plateforme de crowdfunding actuelle. Elle connecte directement 750 000 personnes avec des projets mis en œuvre par des ONG pour un montant collecté de 330 millions de dollars (US). Plusieurs ONG de grande taille ont par ailleurs mis en place leurs propres plateformes de *crowdfunding*²⁴ ;
 - Enfin, le numérique favorise, grâce aux médias sociaux l'émergence de mouvements citoyens. Il offre la possibilité d'exprimer des demandes locales sans passer par les organisations intermédiaires traditionnelles, au moins dans un premier temps.
- Les dynamiques de réseaux internationaux. Bien avant que le secteur humanitaire projette le concept de localisation sur le devant de la scène, de nombreux acteurs et actrices internationaux se sont demandé-e-s comment être à la fois global et local. Ceci a débouché sur de multiples stratégies de construction de réseaux internationaux :
 - Développement de « familles » d'ONG (ex : Action Aid, Oxfam, *Save the Children*), intégrant des organisations issues des pays du Sud ou intermédiaires, et définissant des stratégies collectives au sein de ces « familles » ;
 - Enregistrement d'ONG de droit national (là, où, l'ONG du Nord fonctionnait avec une accréditation) pour constituer un réseau international (ex : Aide et Action, Eau Vive, GRDR, GRET).
 - Etc.

L'évolution du contexte de l'aide influence donc la réflexion sur la localisation. Ne pas le prendre en compte (et penser par exemple la localisation comme un simple enjeu de transfert de responsabilités dans le cadre de la gestion de projets) fait courir le risque de passer à côté d'évolutions transformatives qui vont déterminer la manière de penser la solidarité internationale de demain.

Repenser le rôle et positionnement des ONG internationales

La localisation challenge le modèle de base des ONG internationales, fondé sur le contrôle de trois dimensions connectées :

- la maîtrise de l'accès aux financements ;
- la maîtrise de l'expertise ;
- la maîtrise de la visibilité et l'influence.

Elle interroge les ONG-I sur ce qu'elles souhaitent « préserver » dans la dynamique de redistribution des rôles qu'elle provoque. Ces ONG-I peuvent alors chercher à :

- conserver un accès au terrain, lieu de développement et d'expression de leur expertise ;
- préserver une part de visibilité, celle-ci étant nécessaire pour leur influence et leur financement ;
- garder un accès direct au financement tout en assumant une part importante reversée aux partenaires, etc.

Face à ces questionnements, les ONG internationales ne sont pas des actrices subissant la localisation. Elles se révèlent même en position de force dans la manière de la mettre

23. Cf. section I-2 : « Le débat sur la localisation : deux sources pour deux visions ».

24. Raj Kumar, *The business of changing the world, How billionaires, tech disruptors, and social entrepreneurs are transforming the global aid industry*, Beacon Press, Boston, 2019.

en œuvre (« *You need INGOS to make localisation happening* »), tant pour lui donner forme, que dans une certaine maîtrise de l’agenda et du *timing*. Par ailleurs les parties prenantes locales ne souhaitent pas une rupture avec ces dernières.

Dès lors, ce temps mériterait plutôt de se consacrer :

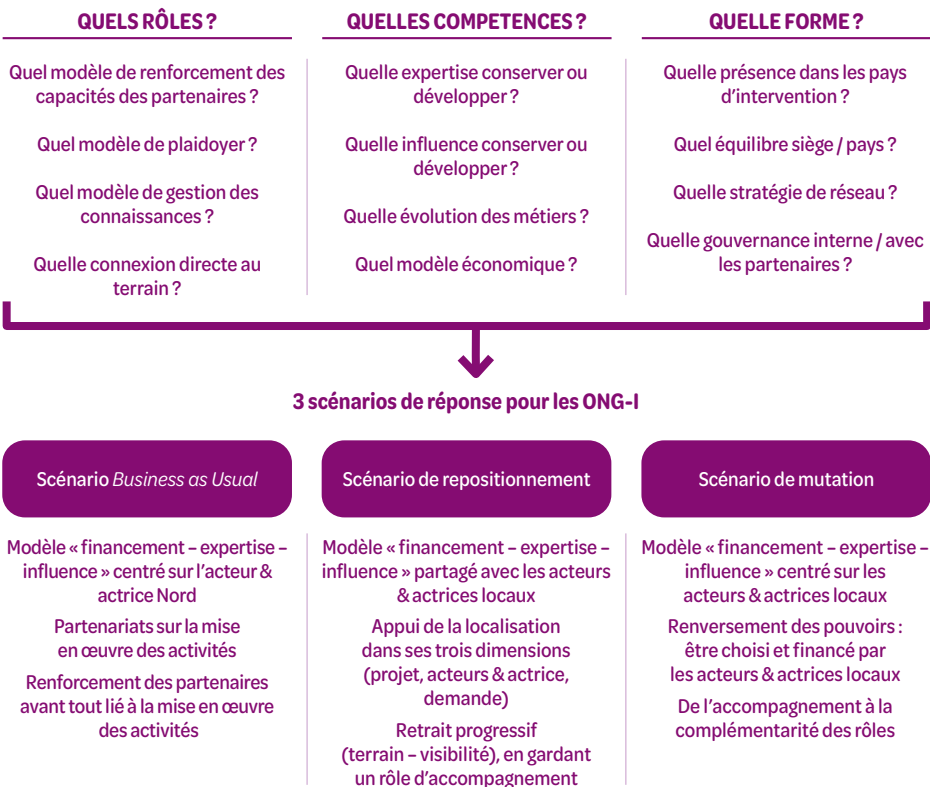
- aux nouvelles manières d’être utiles et solidaires ;
- à discuter de l’évolution du modèle de coopération avec les organismes bailleurs de fonds (plutôt que subir) ;
- à imaginer de nouveaux modèles de réseaux Nord-Sud.

Les ONG-I devraient donc voir la localisation comme une opportunité et se préparer à changer.

Ci-après nous détaillons trois postures qu’elles pourraient adopter :

- une posture de *statu quo*, ou de « *business as usual* », fondée sur l’idée que la localisation ne nécessite pas de changement profond de rôle (« c’est une mode qui passera ») ;
- une posture de repositionnement, assumant la localisation et la voyant comme une évolution des relations dans le cadre des interventions ;
- une posture de mutation qui considère la localisation comme une rupture impliquant de transformer en profondeur son modèle d’intervention et de financement.

Ces trois postures se caractérisent par des réponses différentes à une série de questions sur les rôles, les compétences et la forme des ONG internationales :



De prime abord, faire évoluer son positionnement peut sembler plus facile pour les organisations dotées d’un modèle économique plus libre, soit avec des fonds propres suffisants pour offrir de la latitude. Pour autant, poursuivre une politique de localisation reste une décision institutionnelle. Comme le montre ainsi l’étude :

- Certaines organisations fortement dépendante à la collecte auprès du grand public ont « localisé » leur approche depuis longtemps (CCFD - Terre Solidaire par exemple), tandis que d’autres gardent des approches très centrées sur les ressources internationales (notamment dans la réponse aux crises) ;

- De même, des organisations tirant leurs ressources pour beaucoup de fonds publics, « localisent » néanmoins autant que possible et s’engagent au-delà des procédures de ces organismes bailleurs qui contraignent souvent à la localisation, (Acting for Life par exemple). D’autres ONG internationales encore optent pour des modèles faisant moins appels aux parties prenantes locales.

Les organisations s’étant engagées dans des stratégies de réseau pour construire un autre lien avec les acteurs et actrices partenaires (en créant des antennes dans différents pays, en proposant à des organisations locales de rejoindre leur réseau international, etc.) peuvent avoir tendance à considérer qu’elles ont fait leur part. Cependant la question centrale de la localisation porte sur l’évolution des rapports de pouvoir. C’est avec ce critère en tête que les différents montages observés doivent être regardés : sont-ils respectueux de l’esprit de la localisation ? Permettent-ils d’avancer sur les trois dimensions de l’écosystème de la localisation (projets, acteurs et actrices, demande) ?

S’engager dans le débat et l’aborder dans sa globalité

Enfin, l’un des facteurs décisifs de l’orientation que prendra le débat sur la localisation est la posture des ONG-I dans le dialogue.



Au niveau français, les ONG-I auraient tout intérêt à être initiatrices d’un débat d’ampleur autour de cet enjeu, en veillant à ce qu’il soit abordé dans sa globalité, à partir d’une vision partagée de ce qu’est « l’écosystème de la localisation ».

Abordée sous cet angle, le débat sur la localisation offre une opportunité majeure pour les ONG-I de renforcer la légitimité de leur rôle et mettre en lumière les complémentarités entre les acteurs et actrices de l’aide à l’échelle nationale et internationale. Il permet de souligner la place centrale de « l’expérience internationale » dans le renforcement des parties prenantes locales ainsi que dans l’innovation locale. Il constitue une opportunité de revenir sur l’importance des partenariats internationaux autour des démarches de plaidoyer et de défense des droits, etc. Il pousse également à faire valoir les programmes existants d’appui à la société civile du Sud et leur utilité.

La position inverse de la part des ONG-I, serait de laisser courir le débat, sans en prendre la mesure, le laissant se cantonner avant tout à l’enjeu technique de la cible de réception des financements. Cette situation risquerait de renforcer la mise en cause de la plus-value des ONG-I et pousser ces dernières vers des stratégies de résistance et de survie plutôt que de mutation.

Le débat à mener doit pouvoir s’articuler étroitement avec la réflexion actuelle autour de la formule : “*Stop undermining*”. Plusieurs documents de la bibliographie consultée utilisent cette formule pour décrire notamment des pratiques de « siphonnage » des employé·e·s des organisations locales lors de la réponse aux crises. Il nous semble que cette formule pourrait avoir une portée plus large et concerner l’ensemble des pratiques des acteurs et actrices internationaux qui fragilisent les OSC locales.

Parmi celles-ci :

- le financement d’activités sans donner les moyens aux parties prenantes locales de se renforcer institutionnellement ;
- la compétition pour la visibilité au niveau local et le contrôle de l’accès aux organismes bailleurs de fonds ;
- etc.

Sous la bannière du principe « *Stop undermining* », les ONG pourraient ainsi développer des *guidelines* pour faire évoluer leurs pratiques de manière à s’inscrire plus fortement dans la dynamique de localisation²⁵.

25. C’était l’esprit de la charte pour le changement lancée en amont du SMH. Les *guidelines* « *Stop undermining* » des ONG pourrait s’en inspirer.



Une autre manière de faire entrer la localisation dans les cadres référentiels des ONG-I consiste à la prendre en compte dans le principe « Ne pas nuire ».

Dans sa définition large, il s'agit de « *mitiger les effets négatifs potentiels sur le tissu social, l'économie et l'environnement* ». Ce principe vise surtout les populations ciblées, notamment pour s'assurer que les projets ne sont pas la cause de conflits, d'exploitation, de souffrance psychologique, etc. Pour autant, les projets déployés sont également susceptibles d'avoir des impacts négatifs sur les parties-prenantes locales (par exemple lorsque des projets d'ampleur ignorent les organisations locales agissant sur les mêmes sujets, lorsque la participation des OSC locales dans les projets portés par les ONG-I les fragilisent institutionnellement, etc.). Dans ce sens la prise en compte du principe NPN dans la réflexion sur la localisation apparaît utile.

Au niveau international, comme déjà repéré, le débat apparaît davantage au-devant de la scène dans les pays de forte concentration de l'aide, en proie à des situations d'urgences humanitaires et dans lesquels on note la présence d'acteurs et actrices de la société civile solides et structurée-s (comme c'est le cas au Bangladesh). Dans ces pays, le débat sur la localisation a eu tendance à accélérer l'évolution des relations partenariales et à faire émerger des initiatives intéressantes en matière de renforcement des parties prenantes locales.



Les ONG internationales auraient intérêt à promouvoir davantage le débat de la localisation dans les pays où il émerge encore assez peu, en cherchant à mobiliser les plateformes de la société civile, les pouvoirs publics et les représentations nationales/régionales des organismes bailleurs internationaux.

L'objectif de ces débats serait de mener une réflexion collective autour de la question du type d'environnement favorable à une localisation qui assument les interdépendances et les complémentarités, afin d'éviter une localisation qui isole et qui met en concurrence.

ANNEXES

ANNEXE 1 - Entretiens

Annexe 1 : Fiche technique du questionnaire

Organisation	Nom	Date de l'entretien	Positionnement URD, expertise principale
Action contre la Faim	T. Ribemont	21 fév.2019	ONG multi-mandats
ACTED	M.-P. Caley	27 mai 2019	ONG multi-mandats
Acting for Life	C. Touquet ; J. Castaño	21 mai 2019	ONG Développement
Asmae – Association Sœur Emmanuelle	H. Bonvalot	17 mai 2019	ONG Développement
Association La Voûte Nubienne	T. Granier	17 mai 2019	ONG Développement
Équilibres et Populations	A. Gal Regniez	19 fév. 2019	ONG Développement
FERT	A. Panel	22 mai 2019	ONG Développement
Fondation Apprentis d'Auteuil	G. Jeu	4 juin 2019	Fondation
Handicap International - Humanité & Inclusion	J.-M. Boivin	1 ^{er} fév. 19	ONG multi-mandats
Handicap International - Humanité & Inclusion	M. Pepin	17 mai 2019	ONG multi-mandats
Secours Catholique - Caritas France	C. Bonnemains	18 avril 2019	ONG multi-mandats

Bailleurs publics et privés

Organisation	Nom	Date de l'entretien	Positionnement URD, expertise principale
Fondation de France	M. Spitz	15 fév. 2019	Bailleur
AFD	P. Salignon	18 fév. 2019	Bailleur

Bailleurs publics et privés

Organisation	Nom	Date de l'entretien	Positionnement URD, expertise principale
Cabinet Ryfman avocat- Université Paris I Sorbonne	P. Ryfman	8 fév. 2019	Expert
ETD/Forus	K. Abitor	18 fév. 2019	ONG Développement
Groupe URD	V. de Geoffroy	25 fév. 2019	Expert
ODI	A. Prizzon	5 mars 2019	Think Tank international

ANNEXE 2 - DOCUMENTATION

V. Metcalfe-Hough, W. Fenton and L. Poole, *Grand Bargain annual independent report 2019*, ODI - HPG Commissioned Report, 2019.

Groupe URD, *Le nexus humanitaire-développement au regard du Grand Bargain*, analyse documentaire, 2018.

IARAN Team, *From Voices to Choices. Expanding crisis-affected people's influence over aid decisions: An outlook to 2040*, 2018.

ICVA, *Localization examined: An ICVA Briefing Paper*, 2018.

A. Manis, *Cost-effectiveness in humanitarian aid: Localisation programming*, K4D Helpdesk, Brighton, UK: Institute of Development Studies, 2018.

K. Van Brabant & S. Patel, *Debating the Grand Bargain in Bangladesh, How are the Grand Bargain commitments shaping the response to the FDM/rohingya influx?*, 2018.

K. Van Brabant & S. Patel, *Localisation in Practice*, Global Mentoring Initiative, 2018.

V. de Geoffroy V. & F. Grunewald, *Plus que de l'argent – La localisation en pratique*, groupe URD et Trócaire, 2017.

T. Mowjee, L. Poole & B. Willits-King, *From Grand Bargain to beneficiary. An analysis of funding flows through the humanitarian system*, ODI – HPG, 2017.

NEAR, *Localization of Aid – Towards Realising Commitments to Local/National NGO (LNNGO) Capacity strengthening*, 2017.

OCDE, *Localising the response*, World Humanitarian Summit putting policy into practice, The Commitments into Action Series, 2017.

START network, *Localisation of aid: are INGOs walking the talk? Shifting the power Project*, 2017.

Ch. Bennett, *Time to let go. Remaking humanitarian action for the modern era*, ODI – HPG, 2016.

NEAR, *Representation of local voices in the Inter-Agency Standing Committee (IASC): NEAR Inclusion*, Lettre ouverte au directeur de OCHA, 2016. S. S. Singh, « As local as possible, as international as necessary: humanitarian aid international's position on localisation », Charter For Change, 2016.

UN, *Une seule humanité, des responsabilités partagées*, Rapport du Secrétaire général pour le Sommet mondial sur l'action humanitaire, 2016.

WHS, *Too important to fail—addressing the humanitarian financing gap*. High-Level Panel on Humanitarian Financing Report to the United Nations Secretary-General, 2016.

ActionAid, Cafod, Christian Aid, Oxfam, Tearfund, *Missed Opportunities No More: An Agenda for Change – localization of aid and humanitarian partnerships*, 2015.

Charter for Change, *Charter for Change: Localisation of Humanitarian Aid*, 2015.

Global Finance Strategies, *Going local: the promise & challenge of aid localization*, 2015.

S. A. Zyck, *Localising humanitarianism: improving effectiveness through inclusive action*, ODI-HPG, 2015.

J. Glennie, *Localising aid: can using local actors strengthen them?* Working Paper 352, ODI, 2012.



Rassembler et agir **pour la solidarité internationale**

Crédit photo couverture : © Patrick Hendry/Unsplash
Création graphique et mise en page : Benjamin Madelainne
Imprimé par : Chaumeil

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

Mars 2020