



Ateliers de réflexion du Groupe BPD Eau et Assainissement Les Organisations non- gouvernementales

Ken Caplan et Lea Payne

5-7 Juin 2000

BPD Groupe Eau et Assainissement
c/o WaterAid, First Floor
Prince Consort House
27-29 Albert Embankment
London SE1 7UB

Téléphone + 44 (0)20 7793 4557
Télécopie + 44 (0)20 7582 0962
Email bpdd@wateraid.org.uk

Business Partners for Development

Apporter un développement durable est un impératif à l'échelle mondiale. Dans cette optique, des partenariats stratégiques entre secteur privé, secteur institutionnel et société civile pourraient constituer un modèle innovant pour répondre avec succès aux besoins des communautés à travers le monde. Le programme BPD est un réseau informel de partenaires qui vise à montrer que la coopération entre ces trois secteurs est effectivement plus efficace, localement, qu'une action entreprise par chaque secteur de façon indépendante.

Les motivations et points de vue de chaque partenaire varient pourtant largement et il est parfois difficile d'arriver à un consensus. Il s'agit fréquemment de surmonter les obstacles liés à des différences dans la façon de travailler, de communiquer et de prendre des décisions. Pourtant, lorsque qu'un accord de partenariat aboutit, il bénéficie non seulement aux populations défavorisées mais aussi au secteur institutionnel, dont les services sont plus efficaces, et au secteur privé en terme de retombées commerciales. Chaque partenaire est ainsi gagnant : c'est l'ultime objectif des actions entreprises dans le cadre du programme BPD.

LE GROUPE EAU ET ASSAINISSEMENT

Le groupe Eau et Assainissement est l'un des quatre secteurs du programme BPD. Son objectif est d'améliorer l'accès à l'eau potable et à l'assainissement pour la population urbaine croissante des pays en développement. Son action s'effectue sous forme de projets-pilotes et de programmes de recherche ainsi que par le partage des expériences acquises.

Les projets-pilotes sont la clef de voûte de l'action du Groupe. Ils permettent en effet de démontrer qu'en unissant leurs ressources et compétences respectives, les partenariats tripartites peuvent bénéficier à tous. Les pouvoirs publics sont ainsi en mesure de fournir de l'eau potable donc d'améliorer la santé de leur nation, tout en répartissant les charges financières et techniques. Le secteur privé peut illustrer l'aspect social de son action tout en assurant, à terme, la rentabilité commerciale du projet. Enfin, les populations concernées s'expriment véritablement sur le développement de leur communauté.

Le résultat de l'action du Groupe est diffusé par le biais de bulletins, d'un site Web et de publications qui encouragent chacun à adopter les meilleures approches. L'objectif final est de déterminer comment les partenariats peuvent profiter des atouts respectifs de chaque participant.

LES PROJETS-PILOTES

Les 8 projets-pilotes du groupe Eau et Assainissement répondent aux souhaits et besoins spécifiques des populations auxquelles ils s'adressent, une dynamique qui permet aux objectifs d'évoluer.

- 1) Approvisionnement en eau potable et assainissement pour le Quartier El Pozon, Cartagena, Colombie
- 2) Approvisionnement en eau pour le quartier de Marunda, Jarkarta, Indonésie
- 3) Restructuration du service public dans les bidonvilles, Port-au-Prince, Haïti
- 4) Développement de l'approvisionnement en eau et assainissement pour les populations marginalisées des quartiers urbains défavorisés. La Paz et El Alto, Bolivie
- 5) Solutions innovantes pour l'approvisionnement en eau des quartiers défavorisés, Buenos Aires, Argentine
- 6) Approvisionnement durable en eau et assainissement pour les régions défavorisées, Région du Cap-est et Province du Nord, Afrique du Sud
- 7) Approvisionnement en eau, Durban et Pietermaritzburg, Afrique du Sud
- 8) Restructuration et expansion des réseaux locaux de distribution, Dakar, Sénégal

Résumé

Dans le cadre de sa mission, le Groupe BPD « Eau et Assainissement » comprend huit projets de partenariats tri partis réunissant le secteur public, le secteur privé et la société civile. Certains projets sont de larges concessions, d'autres des programmes expérimentaux à plus petite échelle. L'action du Groupe s'oriente selon deux axes :

- L'étude des relations entre les différents partenaires au sein des projets qui permet de comprendre les options offertes à d'autres acteurs envisageant d'entrer en partenariat
- L'analyse des contraintes, des limites, des opportunités et des forces communes aux partenariats tri sectoriels dans le cadre d'une mission primaire.

Le Groupe souhaite déterminer si un partenariat tri sectoriel facilite ou non le rôle du secteur privé qui consiste à desservir les populations défavorisées en eau potable. Il convient ici de discerner d'une part, entre un contrat bilatéral liant le secteur public et un opérateur privé (qui peut ouvrir la porte à une approche tri partite) et d'autre part, un partenariat tri sectoriel œuvrant au sein de la communauté.

Quatre ateliers de réflexion ont été mis en place pour tirer les enseignements des huit projets. Ainsi, on a planifié une rencontre par secteur c'est à dire réunissant tous les partenaires d'un même secteur et une rencontre de synthèse, organisée pour les trois secteurs des huit projets.

Les objectifs principaux des trois premiers ateliers de réflexion sont les suivants :

- 1) Encourager la notion d'identité de l'équipe BPD « Eau et Assainissement » pour permettre aux projets de « s'approprier » le travail du Groupe
- 2) Clarifier les définitions et la terminologie à propos des partenariats et des attentes de chaque secteur (s'assurer que tous utilisent le même langage).
- 3) Entamer la définition d'indicateurs permettant d'évaluer la contribution de chaque secteur au succès du partenariat
- 4) Etablir des recommandations préliminaires pour d'autres acteurs externes qui souhaitent mettre en place des partenariats tri sectoriels semblables.

L'ATELIER DE RÉFLEXION DES ONG

Pour assurer la pérennité et l'efficacité du service d'approvisionnement en eau potable et d'assainissement, on reconnaît de plus en plus la nécessité d'une « infrastructure sociale », complémentaire à l'infrastructure technique existante. Les organisations non gouvernementales et communautaires sont généralement considérées comme le principal vecteur pour mettre en place cette infrastructure et permettre ainsi la participation des populations concernées. L'atelier de réflexion des ONG du Groupe BPD s'est réuni à Lewes, en Angleterre du 7 au 9 juin 2000. Sept des huit projets étaient représentés. Les participants représentants des ONG ont plus particulièrement réalisé une analyse des trois secteurs en déterminant selon eux quelles sont leurs Forces, Faiblesses, Opportunités et Menaces : l'analyse diagnostic SWOT.

Les participants ont identifié plusieurs forces spécifiques aux ONG : leur relation privilégiée avec la communauté et leur connaissance du terrain, leur engagement au sein de la communauté et la compréhension de ses problèmes et de ses préoccupations, leurs caractéristiques organisationnelles et enfin les outils opérationnels mis en place. En parallèle, plusieurs faiblesses ont également été identifiées : les choix idéologiques, un manque de transparence, le fait qu'une ONG n'ait pas à répondre de ses actes et enfin, une compétence limitée et des subventions souvent insuffisantes. Les relations que les ONG entretiennent avec les communautés sont souvent mal comprises par les autres partenaires et les

observateurs extérieurs. D'un autre côté plusieurs opportunités s'offrent aux ONG : Elles peuvent renforcer leurs relations avec les autres acteurs et en conséquence influencer la prise de décision, promouvoir un environnement plus propice au développement des projets en cours, aider la communauté à exprimer ses besoins et ses préoccupations, et enfin encourager l'expansion des projets et permettre leur transposition dans d'autres communautés. Les ONG doivent enfin faire face à plusieurs menaces, en particulier elles risquent de perdre leur autonomie, leur éthique et leur spécificité même. Ces menaces résultent de la façon dont les autres acteurs perçoivent les ONG, mais aussi de leur manque de flexibilité et de pouvoir innovant et du fait qu'elles n'accordent pas la même importance au facteur temps. De plus, les ONG ne savent pas toujours reconnaître le moment opportun de se retirer du projet quand leur rôle est rempli.

La force principale du secteur public réside dans son pouvoir légal (particulièrement quand il est démocratique) et dans sa fonction de régulateur et de législateur. Il a également une approche plus holistique. Ses faiblesses comprennent le risque de corruption et d'ingérence politique, le poids de la bureaucratie, une approche peu participative et un manque d'expérience du travail sur le terrain dans les communautés pauvres. D'un point de vue du partenariat, les responsables du secteur public manquent souvent de ressources, et apportent trop souvent des solutions techniques aux divers problèmes. Pourtant, à travers le partenariat, plusieurs opportunités s'offrent à ce secteur : la possibilité de bâtir des relations meilleures et plus efficaces avec les communautés défavorisées, d'apprendre de nouvelles techniques et de coordonner des stratégies pour lutter contre la pauvreté. D'autre part, le travail en partenariat favorise le partage de la responsabilité et des tâches, dégageant ainsi des ressources utilisables ailleurs. La difficulté qu'a le secteur public à changer de rôle, c'est à dire de prestataire de service à contrôleur de l'approvisionnement en eau potable est la menace la plus importante à laquelle il doit faire face. En effet, si le partenariat se soldait par un échec, le secteur public, qui fonctionne au rythme des cycles électoraux, subirait des conséquences plus lourdes que les autres secteurs(risque de défaites électorales).

Les principales forces du secteur privé résident dans sa faculté à trouver des financements, sa compétence professionnelle, son expertise technique, son efficacité (en particulier au niveau de la production et de la planification), sa capacité innovatrice et son aptitude à réagir face à la concurrence. En revanche la constante recherche du profit et du recouvrement des coûts, son expérience limitée des questions relatives au développement des communautés défavorisées, des méthodes de gestion rigides et hiérarchiques et son manque de transparence financière (accusation commune aux trois secteurs) ont été perçus comme les faiblesses les plus importantes du secteur privé. Vu sous l'angle du partenariat, le secteur privé est peu habitué à travailler étroitement avec les deux autres secteurs et a du mal à les considérer en égaux. La plus grande opportunité qu'un partenariat offre à ce secteur est la possibilité de conquérir d'autres marchés, de partager ses responsabilités pour les tâches les plus difficiles et enfin d'acquérir une meilleure image de marque. Au niveau des menaces, la réputation de l'opérateur privé risque de souffrir dans le cas d'un échec du partenariat, l'ingérence politique et des objectifs irréalistes peuvent également nuire au processus de prise de décision. Enfin, le partenariat signifie aussi une augmentation des coûts opérationnels.

Le rôle des ONG

Selon les participants à l'atelier de réflexion, les ONG peuvent avoir trois fonctions : elles peuvent œuvrer en tant que prestataire de service, en tant qu'archiviste et chercheur ou encore en tant que défenseur de la communauté. D'après eux, si une ONG peut fort bien remplir deux de ces fonctions, assumer les trois à la fois peut s'avérer difficile de part le conflit d'intérêt qu'il existe entre le rôle de prestataire de service et celui de défenseur de la communauté s'assurant de la qualité du service rendu.

Une ONG prestataire de service peut également développer ses activités de recherche dans une optique de défense de la communauté. Elle pourrait aussi épauler une association communautaire consultative. Enfin, elle peut également assumer d'autres rôles importants, qu'il s'agisse de mobiliser la communauté pour la mise en place d'une nouvelle technique, ou de développer des campagnes d'information et de sensibilisation sur les questions d'hygiène et de santé, ou encore d'instaurer des programmes de micro crédit, etc.

La question relative au pouvoir réel de l'ONG au sein d'une concession mise à part, les participants ont émis deux opinions divergentes quant au rôle que l'ONG doit tenir auprès de la communauté : est-elle médiateur ou représentant ?

Ils ont reconnu que l'ONG avait la capacité de combler les lacunes des autres secteurs en terme de « développement social et institutionnel », particulièrement quand les communautés se sentent laissées pour compte dans le processus de décision. Enfin, selon eux, l'ONG donne plus de transparence aux débats.

Les questions relatives au partenariat

D'après les participants à l'atelier de réflexion, la plupart des partenariats ne prennent pas la perspective des communautés en compte au niveau de l'élaboration des grandes lignes du projet. En effet, d'après eux, si les communautés ne sont pas habilitées à intervenir dans des programmes à grande échelle, en revanche elles pourraient tout à fait participer à l'élaboration de projets locaux. Enfin, les participants se sont demandés si les réunions régulières du comité étaient suffisantes pour assurer un contrôle et une révision adéquats du projet.

Le Groupe et les partenaires des projets veulent mettre en place un ensemble d'outils leur permettant de mesurer le partenariat en termes de développement et de résultats. Mesurer le succès d'un partenariat est difficilement quantifiable et les outils utilisés à l'heure actuelle ne reflètent pas les aspects qualitatifs qui doivent être pris en ligne de compte comme les motivations des différents acteurs, la résolution des conflits, le rapport entre les investissements et les impacts du service (coût / impacts) et la qualité des activités qui découlent du projet.

Recommandations

Les participants ont identifié deux types de recommandations pour les ONG souhaitant prendre part à un partenariat tri sectoriel ou à l'élaboration d'un projet similaire :

Recommandations pour le partenariat

- *Mécanismes contractuels* : il est primordial de mettre en place un contrat entre les partis au tout début du projet pour donner à l'ONG un statut égal à celui des autres partenaires. Ce contrat devrait comprendre une clause prévoyant les mécanismes de résolution de conflits avec précision. S'il doit être rigoureux ce contrat ne doit cependant pas restreindre les possibilités d'innovation. Les partenaires doivent préciser tous les éléments qu'ils considèrent non négociables, autant au niveau du partenariat que du projet ou de la méthodologie.

- *L'équilibre du pouvoir* : Tous les participants doivent avoir les mêmes droits et aucun des trois partenaires ne doit dominer la prise de décision. Il est important de comprendre le programme et les attentes des autres secteurs afin d'instaurer la confiance entre les partis. Enfin, il faudrait mettre en place un comité pilote ou un conseil équivalent, dans le but de s'assurer de l'engagement continu de tous à tous les niveaux de développement du projet.

- *Responsabilités* : le rôle et les responsabilités de chacun doivent être clairement définies.

Participation de la communauté / Elaboration d'un projet

Il faut promouvoir la participation de la communauté à tous les niveaux de la prise de décision. Toute organisation représentant la communauté doit être mandatée de façon précise et claire par la communauté elle-même. Il est également important de prévoir en détails le retrait de l'ONG et son remplacement graduel par la communauté au sein du projet. De plus, un programme de formation de la communauté est nécessaire. Enfin le paramètre temps doit aussi être pris en considération.

Business Partners for Development
Groupe Eau et Assainissement

*Ateliers de réflexion:
Les Organisations non-gouvernementales*

Sommaire

1 - Contexte	1
2 - Les ateliers de réflexion	1
3 - L'atelier de réflexion des ONG	3
4 - Spécificités du partenariat	4
5 - Le rôle des ONG, les opportunités et les risques.	11
6 - Questions d'autorité au sein du partenariat	11
7 - Contrôle et Evaluation	18
8 - Recommandations pour les partenariats.	19
9 - Recommandations pour l'élaboration du projet et la participation de la communauté	20
10 - Révision des objectifs de l'atelier de réflexion des ONG	21
Annexe A – L'analyse diagnostic SWOT	23
Annexe B – Ordre du jour de l'atelier de réflexion ONG	25
Annexe C – Liste des participants	27
Annexe D – Evaluation de l'atelier de réflexion	29

1 - Contexte

Le développement durable a été identifié comme un impératif mondial. La formation de partenariats stratégiques entre le secteur privé, le secteur public et la société civile pourrait ainsi être un moyen de favoriser le développement des communautés dans le monde entier. Business Partners for Development (BPD) est un réseau informel qui œuvre dans le but de démontrer qu'agir en partenariats plutôt que de façon indépendante se traduit, pour les trois secteurs, par de bien meilleurs résultats.

Un partenariat réussi bénéficie à la communauté locale, augmente l'efficacité du secteur public, tout en profitant au secteur privé. Chaque secteur a donc tout à gagner d'un tel partenariat, ce qui est l'ultime objectif du programme BPD et des Groupes qui le constituent. Le point de vue et les objectifs de chaque secteur varient pourtant énormément et il est parfois difficile d'arriver à un consensus. Il s'agit fréquemment de surmonter des différences dans la façon de travailler, de communiquer et de prendre des décisions.

Pour l'approvisionnement en eau et pour l'assainissement, les infrastructures « techniques » ne suffisent pas à fournir un service durable et efficace. On reconnaît de plus en plus la nécessité d'une « infrastructure sociale » pour assurer la viabilité à long terme. La participation de la communauté permet de mobiliser les compétences et la main d'œuvre nécessaires aux travaux engagés par le secteur privé et de faciliter le consensus au sein de la communauté en termes de tarification, de choix technologiques, de maintenance et de gestion opérationnelle des systèmes. Elle permet également d'aborder d'autres questions d'intérêt général qui pourraient affecter la viabilité à long terme du projet. Cette participation directe est par ailleurs l'occasion de sensibiliser les communautés concernées aux questions d'hygiène entre autres. Les ONG et associations communautaires sont généralement considérées comme le principal vecteur pour mettre en place cette infrastructure sociale et permettre ainsi la participation des populations concernées.

Parmi les activités du Groupe Eau et Assainissement, le travail effectué par les 8 projets pilotes fait l'objet d'une analyse particulièrement détaillée. Ces projets pilotes sont très différents : certains sont de larges concessions, d'autres des projets expérimentaux à plus petite échelle. Aussi différents soient-ils, les projets doivent intégrer, sous une forme ou une autre, la notion de partenariat entre le secteur public, le secteur privé et la communauté locale concernée par le projet.

Dans un grand nombre de projets, la société civile est « représentée » par des ONG. Il faut donc traiter cette notion de représentation avec précaution : en effet, le secteur privé agit pour sa part dans le cadre de ses activités. Le secteur public, s'il a plusieurs intérêts à différents niveaux, est représenté par les agences et services spécifiques de l'Etat à l'échelle nationale, régionale ou locale. En revanche, les intérêts de la société civile ne peuvent être défendus par une ONG ni même par une alliance entre différentes ONG, les mécanismes régissant ce secteur étant plus complexes. Le Groupe doit donc s'efforcer de faire la distinction entre les ONG impliquées dans un projet et la société civile au sens large.

2 - Les ateliers de réflexion

L'objectif principal du programme BPD est donc de comprendre la dynamique des partenariats tri sectoriels au travers des expériences des projets pour en déterminer l'impact potentiel. Les activités du secteur s'orientent donc selon deux axes :

* Il nous faut noter que chaque projet compte actuellement une entreprise multinationale, à l'exception du projet de Haïti.

- Analyse des relations entre partenaires des différents projets afin de comprendre les options ouvertes à de futurs partenaires.
- Compréhension des limites et contraintes, possibilités et opportunités qui seraient communes à tout partenariat trilatéral dans le cadre d'une mission primaire.

Dans ce contexte, la mission primaire se réfère aux activités qui relèvent directement de la responsabilité ou de l'intérêt de l'entreprise. Par exemple, Thames Pam Jaya a pour fonction d'assurer la desserte d'eau pour la zone Est de Jakarta. Le travail du Groupe consiste donc à déterminer si un partenariat tri parti facilite ou non la mission de l'opérateur privé qui consiste à desservir les populations défavorisées en eau potable. Pour ce qui est des partenariats, il faut donc distinguer les contrats de concession entre le secteur public et un opérateur privé (dans lequel on pourrait intégrer une certaine forme de partenariat triparti) et une approche impliquant les trois secteurs au niveau même de la communauté.

Le programme est assez unique en ce sens qu'il s'appuie sur 8 projets différents les uns des autres, en se basant sur l'expérience même des nombreuses personnes qui y participent. Le programme BPD* aspire à la neutralité ; il s'agit de comprendre le fonctionnement des partenariats tripartis pour les promouvoir à terme comme une solution fiable au service des défavorisés. Dans la mesure où il n'existe à priori, aucun modèle que les Groupes du BPD puissent adopter, l'objectif des 8 projets pilotes expérimentaux vise à tirer des enseignements pour les diffuser à une audience plus large.

Certaines activités du Groupe prennent la forme de visites d'étude et de programmes d'échange, d'enquêtes, ainsi que la participation à d'autres réseaux et forums. Dans cette même optique d'évaluation des projets en cours, une série d'ateliers de réflexion par secteur a été organisée pour permettre aux participants d'un même secteur de rencontrer leurs homologues des autres projets. A l'issue de chacune de ces rencontres, ou ateliers de réflexion, une quatrième rencontre de synthèse sera organisée pour tous les partenaires des 8 projets.

Les principaux objectifs des trois premiers ateliers de réflexion sont :

Encourager la notion d'identité de l'équipe BPD Eau et Assainissement pour permettre aux projets de « s'approprier » le travail du Groupe ;

Clarifier les définitions et la terminologie afin de s'assurer que tous les participants utilisent le même langage à propos des partenariats et des attentes de chaque secteur. L'organisation de rencontres spécifiques à chaque secteur vise à créer un forum interne avant d'ouvrir le débat entre les trois secteurs.

Entamer la définition d'indicateurs permettant d'évaluer la contribution de chaque secteur au succès du partenariat.

Etablir des recommandations préliminaires pour d'autres acteurs externes qui souhaitent mettre en place des partenariats tri sectoriels semblables.

Il s'agit de donner l'occasion aux participants des projets de prendre du recul et de réfléchir au concept de partenariat dans son ensemble, non pas sous la forme de programmes de formation faisant appel à des intervenants extérieurs mais en capitalisant sur l'expérience des participants sur le terrain.

* L'action du BPD comprend 4 groupes spécialisés autour d'un thème : Eau et Assainissement, Ressources naturelles (qui traite principalement de l'industrie du pétrole, du gaz et du secteur minier), Sécurité routière et Développement de la Jeunesse. Un cinquième groupe est chargé de synthétiser et de disséminer les leçons tirées de l'action des 4 groupes spécialisés. Ce groupe de synthèse comprend des représentants de la division Partenariat de la Banque Mondiale, du Groupe « Outreach », de Civicus (un réseau international d' ONG) et du Prince of Wales Business Leaders Forum.

3 - L'atelier de réflexion des ONG

L'atelier de réflexion des ONG sur l'Eau et l'Assainissement a eu lieu à Lewes en Angleterre du 7 au 9 juin de cette année. Nous avons eu la chance de pouvoir réunir des représentants de 7 de nos 8 projets* (malheureusement, des difficultés logistiques ont empêché la participation du représentant du projet de La Paz-El Alto). Tous les participants sont impliqués dans une forme plus ou moins élaborée de partenariat tri sectoriel. Ils ont en général été choisis en leur qualité de chefs de projet, donc plus directement intéressés par les implications du partenariat sur le terrain au jour le jour que ne le seraient les directeurs des ONG. Ce point est capital car les chefs de projets ne sont pas, pour la plupart, ceux qui prennent les décisions au sein de leur organisation ; de plus, ils ont tendance à se focaliser davantage sur le projet lui-même plutôt que sur une réflexion au sens large sur les partenariats tri sectoriels. En effet, travailler avec des personnes de terrain directement impliquées dans le projet nous permet d'éviter les stéréotypes et de nous concentrer sur le vécu relationnel.

Un animateur dont le rôle est de clarifier certains points et de maintenir la ligne directrice des débats est également présent. En fait, plusieurs animateurs interviennent au cours des différents ateliers de réflexion. Pour chaque atelier, ils sont choisis pour leur connaissance du secteur étudié et pour leur expérience des questions de partenariats. L'équipe d'animateurs et le coordinateur du Groupe « Eau et Assainissement » ont travaillé ensemble à l'élaboration des ateliers de réflexion. Leurs conclusions ont été communiquées aux coordinateurs des autres Groupes de BPD pour qu'ils puissent apporter leurs commentaires et déterminer les avantages qu'ils pourraient en tirer pour leur propre travail et celui du Groupe de synthèse.

Pour faciliter les débats, chaque atelier de réflexion a eu comme point de départ une discussion générale sur les forces, les faiblesses, les opportunités et les menaces au sein de chaque secteur impliqué dans un partenariat tripartite. Le rôle des ateliers est de se concentrer sur les questions spécifiques liées à chaque projet : en particulier le rôle de la communauté, les mécanismes contractuels et l'infrastructure politique. Chaque atelier travaille donc sur le même schéma, à quelques détails près en fonction des spécificités liées au secteur étudié.

L'atelier de réflexion des ONG avait deux objectifs spécifiques :

- Permettre aux représentants des ONG, partenaires du Groupe Eau et Assainissement, de retrouver leurs homologues du même secteur et de partager leurs expériences spécifiques.
- Mettre à jour les préoccupations, les options et les opportunités propres au secteur des ONG dans un partenariat tri sectoriel et dans le cadre d'une mission primaire.

Outre ces objectifs, les participants à l'atelier de réflexion avaient aussi d'autres attentes. En particulier, l'acquisition d'une meilleure compréhension des facteurs clés vecteurs de succès dans un partenariat, l'élaboration de méthodes d'évaluation des partenariats et enfin la mise en place d'objectifs en termes de leur expansion et de leur élargissement. Un autre objectif d'importance pour les participants à cet atelier est l'établissement d'un réseau relationnel.

* L'atelier de réflexion des ONG a suivi la conférence « Une infrastructure pour le développement : les solutions des multinationales face aux populations défavorisées » qui a eu lieu à Londres et a été organisée conjointement par la Commission pour la mise en place d'infrastructure par le secteur privé, la Banque Mondiale et le Ministère britannique pour le développement. Cette concordance des emplois du temps et la proximité de la conférence ont permis au Groupe d'inviter des représentants du programme d'Eau et d'Assainissement (entre autres des bureaux de New Delhi et de Nairobi), de la division Eau et Assainissement de la Banque Mondiale, du programme urbanisation et partenariats avec le secteur privé du PNUD (Programme des Nations Unies pour le Développement).

PROGRAMME DE L'ATELIER DE RÉFLEXION (SUR 2 JOURS ET DEMI)

- 1) Présentations
- 2) Analyse Diagnostique SWOT (analyse des forces, faiblesses, opportunités et menaces)
- 3) Nature du partenariat : le partenariat des projets
Comment définir la notion de risque pour chacun des partenaires impliqués dans le projet ? Quelles solutions offre le partenariat face à des objectifs antagonistes ? Comment équilibrer les pouvoirs au sein du partenariat ?
- 4) Quel rôle la communauté locale joue-t-elle au sein du partenariat ?
- 5) Recommandations pour d'autres ONG qui souhaitent former un partenariat tri sectoriel
- 6) Conclusions

4 - Spécificités du partenariat

Le tableau suivant donne un résumé du rôle de l'ONG au sein des projets. (Pour de plus amples détails sur un projet particulier, veuillez vous reporter aux feuillets d'informations spécifiques à ce projet).

SITUATION GÉOGRAPHIQUE DU PROJET	REPRÉSENTANT DE L'ONG PRÉSENT À L'ATELIER DE RÉFLEXION	RÔLE DE L'ONG DANS LE PROJET	CONTRAT DE L'ONG AU SEIN DU PARTENARIAT TRIPARTI
<i>Carthagène, Colombie</i>	<i>Movimiento por la Paz (MPDL) (Mouvement pour la paix) : Jesús Carrasco Rodriguez (Au stade préliminaire)</i>	<i>Récolte d'information ; médiation au nom de la communauté ; sensibilisation du secteur privé et du secteur public aux préoccupations de la communauté.</i>	<i>Formation d'une co-entreprise (entreprise commune privée et municipale) qui définit les termes du contrat directement.</i>
<i>Jakarta, Indonésie</i>	<i>Yayasan Lembaga Konsumen (Association de consommateurs) : Agus Pambagio</i>	<i>Garant indépendant de la qualité du service, du niveau de tarification, et plus généralement du service rendu à la communauté.</i>	<i>Pas de contrat défini entre l'ONG et le prestataire de services.</i>
<i>Port-au-Prince, Haïti</i>	<i>Hydroconseil, Programme Solidarité Eau (GRET)* : Bruno Valfrey Didier Allély</i>	<i>L'ONG tient le rôle de chef de projet et définit donc les termes de référence. Elle définit la politique contractuelle et la politique sociale-analyse du projet, règles et procédés d'élaboration du projet- Contrôle et évaluation du projet.</i>	<i>Un contrat lie l'ONG, GRET, au secteur public, la CAMEP, pour mener le projet à bien. Les CBO, fournisseurs d'eau dans les banlieues, sont liés à la CAMEP par des contrats pour l'approvisionnement en eau. Il n'y aucun contrat avec les opérateurs privés à</i>

* Dû à des problèmes logistiques, le Groupe n'a pas pu assurer la participation directe d'un représentant de l'ONG impliquée dans le projet de Port-au-Prince.

			<i>l'exception des contrats passés avec les entreprises de génie civil au stade de la construction.</i>
<i>Buenos Aires, Argentine</i>	<i>IIED – Amérique latine*: Ricardo Schusterman</i>	<i>Rôle influant auprès des secteurs privé et public afin de créer un département spécifique pour les plus défavorisés. Défenseur des communautés les plus défavorisées. Projets communautaires.</i>	<i>Pas de contrat ni d'accord officiels à long terme.</i>
<i>Cap Oriental / Province du Nord, Afrique du sud</i>	<i>Mvula Trust: Jamie de Jager Patrick Maunatlala</i>	<i>ONG liée par un contrat officiel, rôle de gestionnaire et de contrôleur (pour les travaux de développement institutionnels et sociaux réalisés par une entreprise privée).</i>	<i>Contrat tri sectoriel liant le secteur privé, le secteur public, dans le cadre du programme national BoTT, ou les communautés locales.</i>
<i>Durban / Pietermaritzburg, Afrique du Sud</i>	<i>Mvula Trust: Rob Dyer</i>	<i>Responsable pour la santé, l'hygiène, l'éducation de la communauté. Rôle de médiateur auprès des organisations communautaires au sein des activités du partenariat.</i>	<i>Protocole d'accord entre cinq partenaires. Tous contribuent à leur propre financement au sein du partenariat. Mvula supervise et gère divers autres contrats avec d'autres ONG. Projet pilote.</i>
<i>Dakar, Sénégal</i>	<i>ENDA: Malal Toure</i>	<i>Médiateur communautaire / rôle éducatif à la demande du prestataire de service public, la SONES.</i>	<i>Partenariat non officiel. L'ONG finance ses projets.</i>

* Le Groupe n'a pas non plus pu organiser la participation de Fundación Riachuelo, deuxième ONG impliquée surtout dans le projet de Buenos Aires.

PERCEPTIONS — ANALYSE DIAGNOSTIC SWOT

(cf. tableau de synthèse annexe A)

FORCES, FAIBLESSES, OPPORTUNITÉS ET MENACES D'UN POINT DE VUE DES PARTICIPANTS AUX ATELIERS DE RÉFLEXION DES ONG.

La première activité a consisté à établir une analyse diagnostic SWOT. En utilisant les cartes qu'on leur avait distribuées les participants ont dû donner leur avis en répertoriant au moins une force, une faiblesse, une opportunité et une menace pour chaque secteur. Ils ont ainsi dû remplir au moins 12 cartes et les répartir sur leurs tableaux d'affichage respectifs avant d'organiser une discussion en petits groupes pour interpréter et catégoriser chaque carte. Une fois cet exercice terminé, une mise en commun avec l'ensemble du groupe a permis de clarifier la signification de certaines cartes.

L'ANALYSE-DIAGNOSTIC DU SECTEUR DES ONG

FORCES Les participants ont reconnu à l'unanimité que la plus grande force du secteur des ONG est sa **relation privilégiée avec dans la communauté, sa connaissance du terrain**. Généralement, leur **raison d'être** est effectivement l'action menée à l'intérieur même des communautés les plus défavorisées ou à leur place. Grâce à cet engagement auprès des communautés les plus défavorisées et grâce à une compréhension de leurs problèmes, les ONG ont pu développer des **outils** leur permettant d'identifier et de clarifier les besoins particuliers d'une communauté donnée. Ce mode d'action des ONG qui privilégie la participation de la communauté et son inclusion dans le processus de décision au travers de techniques bien établies est perçu comme un atout indispensable.

Selon les participants la **structure** des ONG représente également une force non négligeable. Effectivement dans de nombreux cas, leur taille favorise une certaine flexibilité, un pouvoir innovateur, et leur permet d'être réceptives. De part leur rôle d'« innovateur social » et d'intermédiaire social, elles œuvrent souvent dans un environnement multi sectoriel.

FAIBLESSES Les participants ont identifié deux catégories de faiblesses : celles inhérentes au secteur même des ONG et celles liées aux partenariats tripartis. Il est intéressant de noter que **les choix idéologiques** des ONG représentent à leurs propres yeux une faiblesse importante. Les participants ont reconnu que l'attitude des ONG était souvent conflictuelle et imprévisible et que si elles étaient toujours prêtes à critiquer leurs partenaires elles étaient souvent moins aptes à proposer des solutions. De plus, le **manque de transparence** et le fait que les ONG ne soient pas tenues **responsables** dans de nombreux cas, posent de véritables problèmes à leurs partenaires des secteurs public et privé.

Le **manque de subventions** et la recherche constante de nouveaux financements handicape également les ONG. Ce qui peut les empêcher de s'associer à long terme dans des partenariats tripartis et dans certains cas peut également limiter leur capacité à assumer les risques financiers liés à tel ou tel projet. En effet, si d'un côté les ONG sont capables d'innover, elles devraient aussi être capables d'assumer au moins une part des risques financiers liés à cette innovation. (Même les projets pilotes à petite échelle peuvent représenter des budgets importants pour les ONG). Le véritable problème soulevé ici est l'incapacité pour les ONG à « emprunter ».

De plus, les ONG ont souvent **une compétence limitée** et voire des difficultés à recruter du personnel qualifié, particulièrement là où le secteur privé est en plein essor et où le secteur public offre, à long terme, la sécurité de l'emploi. De plus, les postes de responsables ne sont pas assez nombreux et lorsqu'ils existent, ils sont souvent occupés par des personnes inefficaces malgré leurs bonnes intentions. En effet, des idées brillantes et un engagement profond ne se traduisent pas obligatoirement par des solutions pratiques et viables pour les populations défavorisées. De part la « philosophie » même des ONG, il n'est pas toujours aisé

pour leurs directeurs de remplacer ces employés. **Augmenter l'ampleur d'un projet**, souvent un des buts reconnus des ONG, peut donc être une opération fort difficile. Pourtant, la capacité d'une ONG à répliquer un projet dans une autre communauté est un facteur clé contribuant à l'intérêt des bailleurs de fonds pour le secteur des ONG (en le distinguant aussi des organisations communautaires). Dans la réalité pourtant, les ONG peuvent souvent être handicapées dans leurs efforts par une capacité limitée et un manque de planification. Une situation exacerbée par les attentes parfois irréalistes des bailleurs de fonds et des partenaires des deux autres secteurs quant au temps qu'il faut pour établir de bonnes relations avec la communauté locale avant de pouvoir **répliquer** un projet.

Un manque de pouvoir au niveau de la prise de décision a été perçu comme une autre faiblesse. Cependant, le terme « manque de pouvoir » peut être interprété de différentes manières. En effet, il semblerait que les ONG ne savent pas maximiser leurs atouts lorsqu'elles sont en position de force : lors des échanges avec les autres secteurs, elles semblent « accepter les tâches dont personne ne veut », ont tendance à suivre les débats plutôt qu'à les diriger, à ne rentrer que tardivement au cœur des discussions et encore en offrant des idées confuses.

Le problème de la **représentation** des communautés locales a été soulevé. En effet, pour les ONG en général et les participants à l'atelier de réflexion en particulier, le rôle des ONG n'est pas de représenter les communautés locales (qui ont élu des représentants pour cela), sauf dans le cas précis où ces dernières en font la demande explicite. Elles voient davantage leur rôle comme intermédiaires et médiateurs , représentant les populations les plus défavorisées à l'intérieur des communautés. Leur rôle est donc d'apporter des solutions potentielles extérieures aux communautés locales et de se poser en défenseur des plus défavorisés. (Une des menaces pour les ONG vient justement du fait qu'elles craignent que les autres secteurs les assimilent à des représentants des communautés locales).

OPORTUNITÉS Le rôle des ONG varie énormément selon qu'elles agissent en tant que prestataire de services ou qu'elles collectent de l'information , qu'elles effectuent des études ou qu'elles soient des défenseurs des communautés locales. *

Grâce aux partenariats tripartis, les ONG sont en **contact direct** avec les autres secteurs avec qui elles peuvent ainsi **renforcer leurs relations** et en conséquence elles sont mieux placées pour influencer la prise de décision. Le dialogue avec les autres secteurs permet d'autre part aux ONG de comprendre leur façon de travailler, les défis qu'ils doivent relever et les contraintes auxquelles ils doivent faire face. En affûtant leur connaissance des autres secteurs, les ONG peuvent devenir de meilleurs **médiateurs** pour les communautés locales. Les ONG offrent **une plate-forme** qui permet à la société civile de travailler avec l'opérateur privé tout **en aidant la communauté à exprimer ses besoins** et ses préoccupations. Le secteur privé est de plus en plus impliqué en tant que prestataire de services, donc les ONG ont tout à gagner de partenariats leur donnant la possibilité d'influencer la prise de décision.

Les partenariats tri sectoriels permettent aux ONG de **développer leurs projets en cours**, de promouvoir les meilleurs modèles et d'obtenir davantage de moyens pour encourager **la répllication des projets**. De plus, les bailleurs de fonds voient les partenariats tri sectoriels d'un bon œil ce qui permet aux ONG de faire des demandes de subventions auxquelles elles n'auraient probablement pas eu accès si elles avaient œuvré seules. Enfin, de nombreuses ONG se penchent sur la possibilité de passer des contrats directement avec les opérateurs privés ce qui leur donnerait **une source de revenus à plus long terme**, mais ce qui potentiellement, pourrait aussi menacer leur autonomie. (voir ci- dessous)

MENACES Comme nous venons de le voir la menace principale reconnue par les participants à l'atelier de réflexion est la perte d'**autonomie**, la remise en question

* Pour plus de précisions se référer à la section « Rôles, opportunités et risques des ONG »

de la **spécificité** et de la « **philosophie** ONG ». Les ONG craignent en particulier de devoir compromettre leurs valeurs et par conséquent de mettre en péril les besoins des populations défavorisées. Il est cependant intéressant de noter que ces choix idéologiques sont pourtant perçus par les ONG elles-mêmes comme une faiblesse, comme nous l'avons remarqué ci-dessus. Le terme de partenariat implique de façon intrinsèque une notion de compromis ou de négociation. Entrer en partenariat avec les secteurs public et privé impose potentiellement des choix que les ONG ont encore du mal à assumer.

Les ONG craignent également qu'un partenariat les rapproche trop des autres secteurs, ce qui, à leurs yeux pourrait compromettre leur crédibilité, en particulier dans le cas de **financements émanant directement du secteur privé**. Les ONG risquent alors d'être accusées de perte de neutralité, donc d'être assimilées à des consultants. Elles perdraient aussi toute crédibilité morale dans leur argumentation.

Une menace supplémentaire pour les ONG vient des différentes attitudes des trois secteurs quant au **facteur temps** qui risquent de compromettre la planification du projet. Pour les ONG tout développement prend du temps alors que le secteur privé cherche à maximiser ses résultats en un temps donné. Le secteur public, enfin, régit son temps en fonction des échéances électorales.

Comme nous l'avons vu ci-dessus, une des forces inhérentes aux ONG est leur flexibilité. Selon les participants, travailler en partenariat risque fort de **limiter cette flexibilité** et de créer un **environnement plus normatif**, ce qui en soi, est une menace supplémentaire pour les ONG.

De plus, le fait que les ONG manquent de subventions pour mener à bien les projets amoindrit leur influence au moment de la prise de décision : Si l'ONG n'a pas d'argent, sa voix n'a aucune valeur. Cet état de faits peut déséquilibrer le partenariat. D'autre part, si l'opérateur privé développait ses rapports avec la communauté locale et gagnait sa confiance, l'ONG aurait alors rempli avec succès son rôle de médiateur. En fin de compte le but de l'ONG devrait être de créer un tel climat qu'elle pourrait se retirer du projet car son rôle de médiateur ne serait plus d'aucune utilité. Grâce à sa flexibilité elle pourrait alors de médiateur devenir observateur. Le problème vient du fait qu'il lui est difficile de reconnaître **le moment propice** à ce changement, tel que le perçoivent la communauté locale et les autres partenaires.

Enfin, il existe une menace pour le secteur des ONG dans son ensemble, mais pas pour l'ONG impliquée dans un partenariat tri sectoriel. En effet, une ONG impliquée dans un partenariat pourrait devenir le partenaire de choix pour les secteurs public et privé et donc créer pratiquement un monopole pour un certain type de rôle dans les communautés ; ce qui **empêcherait toute autre ONG de jouer quelque rôle que ce soit**.

L'ANALYSE-DIAGNOSTIC SWOT DU SECTEUR PUBLIC

FORCES Selon les participants, la force principale du secteur public réside dans **son pouvoir légal** qui lui donne la suprématie lors de la prise de décision dans des projets s'attachant au bien public. En sa **fonction de législateur et de régulateur**, le secteur public définit le contexte dans lequel le partenariat peut opérer. Dans un cadre légal satisfaisant, les objectifs au sein même du secteur devraient être définis en termes d'éducation, de santé, etc. et permettre ainsi une **approche plus holistique**. En ce qui concerne les représentants élus du secteur public, leur légitimité politique (et leur réélection) signifie qu'ils doivent **représenter leurs circonscriptions**.

FAIBLESSES Plusieurs participants ont noté la possibilité de **corruption et d'ingérence politique**. Cette dernière peut avoir lieu à deux niveaux : soit directement à travers le partenaire du secteur public (le ministère, l'autorité locale etc.), soit à travers le régulateur. L'ingérence politique peut se traduire par une distorsion des attentes, des objectifs et des solutions proposées par les différents participants du fait même du rôle disproportionné que la politique joue alors au

moment de la prise de décision. Parfois, la bureaucratie se révèle **lourde, inefficace et rigide** ce qui peut démotiver les partenaires, limiter le champ d'action des responsables du projet et donc empêcher le secteur public de mettre en place et de promouvoir des changements dans le contexte d'un partenariat dynamique. D'autre part, le secteur public semblerait **détaché des débats** lors de la prise de décision et n'aurait qu'une expérience limitée des partenariats. De plus, il a **une expérience limitée du travail avec les communautés les plus défavorisées** et comprend donc très peu les besoins de telles populations, en particulier au niveau national, où le gouvernement est encore plus détaché des problèmes de terrain que ne l'est l'autorité locale. Il aurait également tendance à **ne pas représenter les intérêts de son électorat**.

Son financement peut se révéler cyclique, irrégulier ou même insuffisant, ce qui du point de vue du partenariat est une faiblesse en particulier dans le cas de projet expérimentaux quand les prévisions budgétaires sont aléatoires d'une année sur l'autre. Enfin, le secteur public aurait tendance à **rechercher des solutions techniques miracle** donnant ainsi aux questions techniques une place prépondérante.

OPPORTUNITÉS Comme dans le cas des deux autres secteurs, la plupart des opportunités qui se présentent au secteur public émanent de sa faculté à redresser ses faiblesses ou à en tirer les leçons nécessaires. De part sa fonction représentative, le secteur public a la possibilité de **renforcer sa relation avec les communautés et donc d'être plus efficace**. Grâce aux partenariats tri partis, le secteur public peut remplir son mandat en touchant directement certaines couches de la population, en adoptant une politique de défense des plus défavorisés et en créant un environnement régulateur approprié. Il peut ainsi **apprendre de nouvelles techniques** et les mettre également en pratique en dehors de ses actions au sein du partenariat. De plus, un partenariat tri sectoriel peut permettre aux pouvoirs publics de coordonner l'ensemble des actions pour combattre la pauvreté. Enfin, le secteur public peut **partager ses responsabilités** avec les autres partenaires **pour les tâches les plus difficiles, dégageant ainsi des ressources** utilisables ailleurs.

MENACES En entrant dans un partenariat, le secteur public change de rôle, une adaptation qui peut se révéler difficile. En effet, **de prestataire de service il devient contrôleur de l'approvisionnement** en eau et considère souvent que ce changement de rôle s'accompagne d'une perte d'autorité. Si le partenariat se soldait par un échec, les individus au sein du secteur public risqueraient subir des conséquences potentiellement lourdes, comme par exemple, **des défaites électorales**. A cause des cycles électoraux en particulier, un partenariat tri parti peut se voir obligé de travailler dans des délais qui ne coïncident en rien avec les priorités du secteur public dans ce domaine. Des **impératifs temps totalement différents** dans les trois secteurs sont un problème récurrent des partenariats.

L'ANALYSE-DIAGNOSTIC SWOT DU SECTEUR PRIVE

FORCES La principale force du secteur privé réside dans sa capacité à **trouver des financements** nécessaires à la mise en place de l'infrastructure. De plus, **son expertise professionnelle et technique** l'aide à fournir un produit de qualité. Enfin, les participants ont noté **l'efficacité du secteur privé particulièrement dans les domaines de la production et de la gestion prévisionnelle** grâce à l'importance accordée aux résultats en terme de profit. (Rappelons ici que l'importance accordée aux profits a également été considérée comme une faiblesse). Les petites entreprises privées sont souvent plus expérimentées pour répondre aux besoins locaux et sont donc **réceptives à la concurrence** et à l'innovation.

FAIBLESSES Selon les participants, l'opérateur privé attache une importance disproportionnée à **la rentabilité** au dépend de revenus durables. En général, le secteur privé n'a **pas une vision très claire des questions relatives au développement des communautés** et démontre peut-être aussi un manque d'intérêt quant à l'impact qu'il peut avoir sur la communauté. Les entreprises privées ont la

réputation de ne pas soutenir les populations défavorisées car le retour sur leurs investissements y est généralement aléatoire voire improbable. Même si les entreprises privées ont les moyens et le désir d'expérimenter, elles sont perçues comme étant peu flexibles, (ce qui peut en fait être davantage un problème de contrat que de l'entreprise même). D'autre part, **des méthodes de gestion rigides et hiérarchiques** résultant dans une prise de décision linéaire plutôt que concertée peut rendre le partenariat difficile. Effectivement, le secteur privé n'a pas la réputation d'être très ouvert à une approche participative au niveau de la prise de décision et risque donc de ne pas tirer parti des connaissances de la communauté locale. Enfin, un **manque de transparence financière** a été noté, accusation également portée sur les deux autres secteurs.

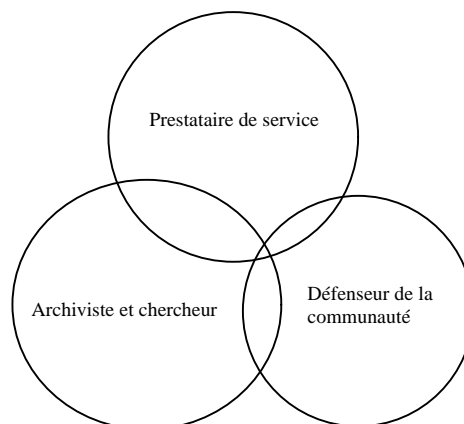
Dans le cadre spécifique du partenariat tri parti, on a remarqué que le secteur privé n'a **pas l'habitude de travailler en étroite collaboration avec les deux autres secteurs** et qu'il **est incapable de considérer les autres partenaires sur un pied d'égalité**.

OPPORTUNITÉS La majorité des participants a remarqué qu'une opportunité majeure pour le secteur public était un **accès potentiel à de nouveaux marchés**. A l'intérieur de communautés défavorisées, cette expansion est mieux assurée dans le cadre d'un partenariat (ce qui est un principe de base pour le programme BPD). Tout comme pour le secteur public, le secteur privé peut également **partager ses responsabilités** pour les tâches les plus difficiles. Des partenariats réussis permettent aussi **d'améliorer la réputation et l'image de marque** de la société impliquée. En effet, les usagers peuvent se méfier à priori du secteur privé ce qui peut motiver l'entreprise pour rentrer dans un partenariat tri sectoriel. Cette décision aura un impact sur tous les partenaires au niveau communautaire.

MENACES Selon les participants à l'atelier de réflexion des ONG, si le partenariat est un échec, la **réputation** internationale de l'entreprise privée risque de souffrir beaucoup plus que celle des partenaires des deux autres secteurs ; en effet les attentes du secteur public sont relativement moins ambitieuses et les activités de l'ONG sont par nature cantonnées à la communauté dans laquelle elle œuvre. **L'ingérence dans le processus de la prise de décision** est également perçue par les participants comme étant une menace pour le secteur privé. Le coût potentiel d'un partenariat dans une communauté défavorisée pourrait amener les opérateurs privés à investir dans des techniques ou des projets qui peuvent ne pas se révéler rentables à moyen ou long terme. D'autre part, à cause des forces décrites ci-dessus en termes technique, financier et de gestion , une part disproportionnée du projet risque de lui incomber. En effet les deux autres secteurs peuvent supposer que l'opérateur privé a des ressources suffisantes pour régler tout problème technique ou financier. Enfin, œuvrer en partenariat peut inciter l'opérateur privé à **se reposer sur ses partenaires** et à compter sur eux **pour travailler dans les communautés défavorisées**, et donc à ne pas le faire lui-même.

5 - Le rôle des ONG, les opportunités et les risques.

Les participants à l'atelier de réflexion ont dénombré trois aspects importants du rôle des ONG. Bien que différents, ces rôles ne sont pas totalement distincts les uns des autres et peuvent donc se recouper : Prestataire de service, archiviste et chercheur, défenseur de la communauté.



Une ONG pourrait fort bien remplir deux de ces fonctions. Remplir les trois fonctions pourrait s'avérer difficile de part le conflit d'intérêt qui existe : Il est en effet difficile d'assumer à la fois le rôle de prestataire de service et celui de défenseur de la communauté qui s'assure de la qualité du service rendu. De nombreuses ONG des pays développés remettent actuellement en question leur positionnement dans l'optique d'une défense optimale des populations les plus défavorisées. Dans les pays pauvres, les partenaires ONG tenaient jusqu'à maintenant le rôle de prestataire de service en l'absence du secteur public dans les endroits les plus défavorisés. Compte tenu du nombre croissant de contrats passés avec le secteur privé et de concessions mandatées par le secteur public, les ONG sont actuellement en train de reconsidérer leur rôle et de se focaliser davantage sur la recherche et les activités de défense des plus défavorisés.

Le rôle spécifique des ONG au sein de la communauté est perçu suivant deux axes :

- 1) Les ONG sont des représentants de la communauté. Cette fonction leur est mandatée.
- 2) Les ONG ont un rôle de médiateur, pas de représentant, et donc siègent avec le partenaire civil (le représentant de la communauté) pour lui apporter soutien au nom de la communauté.*

6 - Questions d'autorité au sein du partenariat

Après avoir établi l'analyse diagnostic SWOT et avoir débattu des problèmes soulevés par cette analyse, les participants à l'atelier de réflexion se sont divisés en deux groupes pour étudier plus profondément les problèmes spécifiques émanant de cet exercice. On leur a donné une série de questions afin de les guider dans leurs réflexions :

- Quel est le rôle des ONG au sein d'un partenariat tri sectoriel dans le cadre d'une mission primaire ? Pouvez vous nommer quels objectifs vont à l'encontre d'un partenariat et trouver des moyens de les gérer ou de régler les problèmes sous jacents ?

* Voir plus loin la discussion sur la représentation dans la section « Rôle de la communauté ».

- Quels sont les rôles spécifiques des ONG lors de la mise en place des projets ?
- Comment les forces et les opportunités des ONG peuvent-elles optimiser ces rôles ?
- Comment les faiblesses et les menaces peuvent-elles enfreindre les ONG ?
- Si les faiblesses ne sont pas gérées au sein du partenariat tri sectoriel dans le cadre d'une mission primaire quelles conséquences en découleront pour les ONG ?
- Pourquoi les ONG ont-elles décidé de s'engager dans un partenariat ?
- Définissez la notion de « risque » pour le secteur des ONG dans le cadre de votre projet.
- Quelles menaces pour les autres secteurs sont en fait des opportunités pour les ONG dans le cadre de votre projet ?
- Le pouvoir est-il équilibré dans votre partenariat. Si oui, comment ?
- Quel critère pourrait-on retenir/retient-on pour évaluer et mesurer les résultats du partenariat tri sectoriel dans le cadre de sa mission primaire ?

Une fois de plus, cet exercice avait pour but principal d'utiliser l'expérience des ONG dans les projets afin d'établir des recommandations et des conclusions utiles à d'autres ONG qui souhaitent participer à de tels partenariats. Il est important de distinguer les partenariats bilatéraux, c'est à dire où il y a un contrat entre le secteur public et l'opérateur privé avec une possibilité d'envisager un partenariat incluant également les ONG, des partenariats tri sectoriels au niveau communautaire. Dans le premier cas, le rôle de l'ONG se cantonnerait probablement à la collecte d'information, à la recherche et à la défense de la communauté à moins que l'ONG n'aide la communauté à s'organiser pour mettre sur pieds une association de consommateurs qui pourrait siéger à la concession dans un rôle consultatif. Au sein des communautés, le rôle des ONG est plus directement lié à la prestation de service, comme par exemple, inciter la communauté à adopter une nouvelle technologie, mener des campagnes d'éducation et de santé, faciliter des programmes de micro crédit, etc.

L'ÉQUILIBRE DU POUVOIR

Cette discussion a mis à en évidence un point très important : les ONG contribuent véritablement aux partenariats tri sectoriels en y apportant une expertise qui facilite l'approvisionnement des services dans les communautés défavorisées. Grâce à cette expertise, les ONG prouvent qu'elles sont loin d'être un partenaire négligeable. De plus, d'importantes **ressources** autant en terme financier qu'en terme d'aptitudes donnent un certain pouvoir aux ONG et leur permet de démontrer leurs capacités. Dans le cas du projet de Dakar, par exemple, un financement indépendant externe donne à ENDA une forme d'autonomie autant au sein du partenariat qu'à l'extérieur de celui-ci. A Durban, le trust Mvula a vu sa crédibilité accroître de plus en plus grâce à ses contributions financières, ses contributions en main d'œuvre qualifiée et grâce au temps passé sur le projet qui prouvent le sérieux de son engagement.

Dans les partenariats tri sectoriels, une étroite relation avec les communautés locales permet aux ONG de véritablement faire la différence. Ainsi à Dakar, même si l'infrastructure est un bien public (propriété de la SONES) c'est grâce à ENDA que la communauté est desservie en eau potable. En résumé, ENDA fournit des clients à la SONES ce qui lui donne un certain pouvoir. A Jakarta, les relations publiques et les médias augmentent le pouvoir et la crédibilité de l'ONG, « l'association pour la défense des consommateurs indonésiens », même si dans ce cas l'ONG ne fait pas partie du partenariat de manière contractuelle.

D'étroites relations entre diverses ONG, sous forme soit de groupes de pressions soit de ligues de défense, peuvent influencer l'équilibre du pouvoir au sein des partenariats. Une bonne communication au jour le jour entre les représentants des trois secteurs facilite le partenariat et renforce leur pouvoir. La force interne de l'ONG, sa cohésion et l'aptitude de ses employés sont autant de facteurs augmentant sa crédibilité. Une réussite partagée entre tous les partenaires se traduit par un respect mutuel accru qui à son tour renforce encore le partage du pouvoir. Trouver un terrain d'entente entre les partenaires génère également un meilleur équilibre du pouvoir.

A l'opposé, un partage déséquilibré du pouvoir peut se traduire par un risque de récupération de l'ONG par les autres partenaires. L'ONG peut alors **perdre son identité** dû au fait que les autres secteurs se servent de son image ou l'utilisent pour avoir plus facilement accès aux communautés locales. De plus, si l'ONG se retrouve en position inférieure, les autres partenaires risquent de passer outre lors de la prise de décision.

Il existe un risque de déstabilisation de l'ONG qui peut résulter dans une perte de crédibilité aux yeux de la communauté locale et des autres ONG en particulier si ces dernières pensent que les secteurs public et privé n'agissent pas comme ils le devraient. La crédibilité de l'ONG est particulièrement menacée dans le cas où les autres partenaires se concentreraient sur les aspects techniques d'un projet sans véritablement en comprendre les aspects sociaux. La communauté peut aller jusqu'à tenir l'ONG en partie responsable du problème et à l'accuser de soutenir l'objectif de l'opérateur privé en terme de rentabilité. Dans le contexte des débats sur la privatisation dans plusieurs pays, ce problème se pose véritablement pour les projets en question.

Des impératifs temps totalement différents d'un partenaire à un autre peuvent également se révéler être une menace pour la crédibilité des ONG. En effet, les contraintes que le secteur privé impose dans ce domaine peuvent forcer l'ONG à accélérer son travail et par conséquent à entraver la participation de la communauté. Ainsi, la pérennité même du service risque d'être compromise si la communauté n'est pas assez impliquée ou si les conditions locales ne sont pas assez prises en compte. Une approche expéditive peut également inhiber l'engagement de partenaires potentiels, tels d'autres acteurs communautaires, des agences publiques locales ou même de petites et moyennes entreprises de la région.

D'autre part, il y a risque de perte de crédibilité si les **responsables** des ONG sont **inefficaces**. A Durban et à Pietermaritzburg, le Mvula Trust est engagé dans un partenariat important ce qui pose de gros problèmes de gestion. Pour éviter de perdre trop de temps à résoudre ces problèmes, ce qui diminue d'autant la capacité de gestion des autres projets de l'ONG, le Mvula Trust sous-traite le plus possible et délègue ses responsabilités.

AUTORITÉ ET CONTRATS

Le pouvoir décisionnaire de l'ONG peut pâtir lorsqu'elle est exclue du contrat initial. Dans le projet de Durban/Pietermaritzburg, par exemple, le Mvula Trust ne faisait pas parti, au départ, du partenariat et n'avait donc pas été inclus dans le contrat ce qui lui a donné un certain désavantage par rapport aux autres partenaires. L'ONG doit ensuite passer beaucoup de temps à prouver sa légitimité ce qui évidemment n'est pas le cas quand l'ONG forme un contrat avec les autres partenaires dès le début.

Dans la plupart des projets du programme BPD, les ONG siègent au conseil du partenariat. Cependant, selon un des participants, faire partie du conseil d'administration ne garantit pas systématiquement un pouvoir décisionnaire pour les ONG, les décisions pouvant être effectivement prises ailleurs. Le pouvoir de décision pourrait être lié à la participation financière au projet, à la détention d'« actions » du projet en quelque sorte. Ce qui n'est pas le cas de L'ONG. (Dans le

cas du projet BoTT, dont la structure diffère de celle des autres partenariats, le Mvula Trust n'est pas actionnaire du consortium d'approvisionnement en eau mais il siège au conseil d'administration).

Est-il réaliste de présumer de **l'importance de la voix** de l'ONG au niveau de la **concession** pour la provision d'un service primaire ? D'après un participant son importance dépend de la confiance que l'opérateur privé lui porte ou pas et de son degré d'engagement par rapport à l'ONG. Un autre participant a ajouté qu'il peut être dangereux de penser que l'ONG a le même pouvoir de décision que les autres partenaires pour les questions financières et que les ONG devraient pouvoir exprimer leur opinion de manière indépendante et à l'intérieur d'un cadre défini (comme par exemple la prestation de services aux populations défavorisées). Les décisions financières finales n'ayant aucune répercussion sur les ONG, il est donc irréaliste de penser qu'elles devraient jouer un rôle de décideur à ce niveau là et dans le cadre de la concession. Les partenariats tripartis ne reflètent pas uniquement les intérêts des opérateurs privés, comme l'a fait remarquer un des participants, et si une ONG travaille étroitement avec le secteur public, elle peut alors tenir un rôle de décideur pour les questions financières.

Il apparaîtrait plus facile pour l'ONG d'agir en médiateur quand elle n'est pas liée à l'opérateur privé par un contrat financier. Un comité consultatif pourrait devenir médiateur ou bien devenir conseil d'administration et avoir ainsi plus de substance. Selon un des participants, une certaine flexibilité est importante au vu des différents rôles que tiennent diverses ONG. En effet, une ONG qui se pose en défenseur des usagers peut très bien agir en médiateur alors qu'une ONG prestataire de service engagée dans un contrat à long terme peut trouver ce rôle de médiateur plus délicat à remplir. Enfin, d'après ce même participant, il faudrait peut-être que le partenariat ou l'ONG trouvent des mesures incitatives pour améliorer la desserte de service dans les zones les plus défavorisées. (Dans le cas des projets de Carthagène et d'Afrique du Sud en particulier, la pression politique pourrait être une motivation suffisante).

Des structures tarifaires, l'utilisation de techniques moins onéreuses ou même la détermination des rôles et des responsabilités au sein du partenariat seraient toutes des mesures incitatives appropriées. Définir les rôles ainsi pourrait augmenter la responsabilité de l'ONG dans la desserte de service au niveau local et par conséquent décharger les autres secteurs de cette responsabilité directe.*

Enfin, en ce qui concerne la hiérarchie et les mécanismes contractuels, les ONG devraient **définir** avant d'entrer dans un partenariat tri parti ce qu'elles considèrent comme étant négociable ou pas. D'après de nombreux participants, il est important de clarifier les objectifs de chacun et du partenariat dans son ensemble dès le départ. En effet chaque acteur doit comprendre clairement les motivations des autres partenaires. De plus, un protocole d'accord définissant le rôle et les responsabilités de chacun devrait être mis sur pieds lors de la formation du partenariat. Ce protocole d'accord devrait également faire l'objet de révisions régulières pour s'assurer que les partenaires sont toujours satisfaits de leurs rôles et de leurs responsabilités tels qu'ils ont été définis à l'origine. Ces révisions sont d'autant plus nécessaires que l'environnement dans lequel le partenariat œuvre est constamment en mouvement

FAIBLESSES/MENACES/RISQUES POUR LES AUTRES SECTEURS QUI SONT DES OPPORTUNITÉS POUR LES ONG

Outre les menaces déjà citées, les partenariats font face à d'autres risques : la perte d'autonomie financière, des divergences de la notion de pérennité et la perte de cohésion interne. Les difficultés des autres partenaires (financières, de gestion ou autres) peuvent avoir des répercussions sur leur tiers. Si un partenaire pense que ses

* Ce problème est souvent à l'ordre du jour mais rarement résolu. On continue à rechercher des mesures justes et durables qui inciteraient les opérateurs privés à étendre leurs services dans les quartiers les plus défavorisés.

efforts à l'intérieur du projet ne sont pas reconnus, alors l'esprit même du partenariat risque d'en souffrir.

La discussion a ensuite porté sur les menaces pour les autres secteurs qui se traduisent par des opportunités pour le secteur des ONG. Dans le cas d'une méfiance à l'encontre du secteur privé, les ONG peuvent en fait transformer cette opposition en soutien positif. En effet, si l'opérateur privé a pour mission de travailler dans les communautés défavorisées mais ne dispose pas des moyens nécessaires, les ONG peuvent alors inciter la communauté locale à participer au projet. Ce qui se solde par une diminution des risques financiers et logistiques de l'opérateur privé. Les ONG sont alors un vecteur crédible pour la réplication du projet dans d'autres communautés défavorisées.

Quant au secteur public, il peut remplir sa mission avec l'aide des ONG dans le cadre de partenariats. Trouver des subventions peut s'avérer difficile pour commencer, mais une fois ce problème réglé, les ONG ont la flexibilité requise pour combler les lacunes du financement public, cyclique par nature. Si l'ONG assure une gestion crédible et efficace du projet, le secteur public peut partager la responsabilité de certains éléments du projet avec l'ONG et ainsi éviter les obstacles bureaucratiques.

Les ONG peuvent donc jouer un rôle complémentaire à ceux des secteurs privé et public en particulier quand ces derniers avantagent les solutions techniques et par conséquent privent la communauté de ses droits de représentation. Les ONG peuvent alors combler les lacunes du projet en termes de développement institutionnel et social. Enfin, les ONG estiment qu'elles contribuent à la transparence des débats sur le projet.

LE RÔLE DE LA COMMUNAUTÉ.

Ensuite, la discussion a porté sur le rôle de la communauté au sein d'un partenariat tri parti. En général la communauté est impliquée dans les phases d'élaboration et de mise en place du projet mais plus rarement au niveau de la signature de contrats, de l'élaboration d'un protocole d'accord ou de tout autre accord officiel.

Selon les participants, dans la majorité des programmes BPD pour l'approvisionnement en eau et pour l'assainissement, les perspectives communautaires ne sont pas prises en compte dans les débats initiaux et dans l'élaboration des projets à un niveau global. Dans certains cas, le contrat spécifie des critères précis pour la desserte du service, auquel cas les questions liées à l'élaboration du projet sont évidemment caduques. Pour ce qu'il en est de la mise en place du projet, la communauté est plus ou moins partie prenante selon les cas. Si les représentants de la communauté ne sont pas toujours impliqués dans les choix techniques, ils peuvent en revanche étudier les plans et y apposer leur accord. De plus, ils peuvent fournir la main d'œuvre nécessaire. La plupart des participants des ONG ont reconnu que les communautés sont plus aptes qu'on ne le croit généralement à intervenir dans des activités à petite échelle, mais peut-être pas dans des projets plus importants.

- Dans le partenariat de Cap oriental, la communauté ne participe pas à l'élaboration des lignes directrices du projet, en revanche, on lui présente le processus d'élaboration et on lui soumet un plan de développement qu'elle peut signer pour montrer son accord.
- Le partenariat de la province du Nord est engagé dans des travaux à grande échelle. La communauté ne participe qu'au niveau de la mise en place. Les représentants de la communauté locale siègent au comité de direction du projet.
- A Buenos Aires, Jakarta, Durban et Pietermaritzburg, l'élaboration du projet est basée sur des critères prédéfinis. Les communautés sont donc impliquées

au niveau de la mise en place du projet et plus particulièrement, en fournissant de la main d'œuvre.

- A Port-au-Prince et à Dakar, la communauté participe au projet au niveau de l'élaboration et de la mise en place, mais à petite échelle. Elle ne participe donc pas à l'élaboration des lignes directrices du projet.
- A La Paz–El Alto, la communauté et les ménages participent au projet car ils font partie intégrale du projet de système d'assainissement. La communauté et les usagers sont donc tenus de jouer un rôle actif dans l'installation, la mise en service et la maintenance.

Le tableau ci-dessous répertorie les avantages et les désavantages d'une participation de la communauté selon les participants des ONG:

	AVANTAGES	DÉSAVANTAGES
<i>Participation accrue de la communauté</i>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Débat public</i> • <i>Transparence des responsabilités</i> • <i>Pérennité accrue</i> • <i>Engagement plus important/ appropriation du projet</i> • <i>Objectifs remplis</i> • <i>Acceptation plus facile du projet</i> • <i>Plus d'identification par rapport au projet</i> • <i>Echecs / erreurs</i> • <i>Meilleure recouvrement des coûts</i> • <i>Coûts moins élevés</i> • <i>Politique décisionnaire plus appropriée</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Rythme moins soutenu</i> • <i>Risque de critique du service</i> • <i>Plus grande ingérence politique</i> • <i>Davantage d'attentes</i>
<i>Moindre participation de la communauté</i>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Rythme plus soutenu</i> • <i>Moindre ingérence politique</i> • <i>Risque moins élevé de critique du niveau de service</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Echecs potentiels</i> • <i>Risque de conflit</i> • <i>Engagement moindre / appropriation moindre</i> • <i>Attentes non satisfaites</i> • <i>Rejet du projet (à l'extrême avec vandalisme)</i> • <i>Moindres chances d'identifier les échecs ou erreurs</i> • <i>Moins bon recouvrement des coûts</i>

REPRÉSENTATION DES COMMUNAUTÉS

Le problème de la représentation de la communauté et du rôle des ONG a souvent été soulevé au cours de l'atelier de réflexion : Dans quelles circonstances les ONG doivent-elles représenter la communauté locale et dans quelles conditions ? Plutôt que de représenter la communauté à proprement parler les ONG ne devraient-elles pas représenter les intérêts de cette communauté ? Comment être tenu responsable face aux communautés ? Les représentants des ONG rendent-ils compte de la nature complexe de la communauté ?

Comme nous l'avons déjà vu, les opinions divergent quant au rôle des ONG : **médiateurs ou représentants?** Le consensus parmi les représentants est que si les

ONG sont **mandatées** par la communauté alors elles la représentent. A Jakarta par exemple, l'ONG est une association de défense du consommateur, son rôle est donc de représenter la communauté dans son ensemble. D'un autre côté, dans des partenariats à mission primaire, les ONG sont parfois choisies en tant que prestataire de service et non pour la relation qu'elles entretiennent avec la communauté. Dans ce cas là le client est à la fois la société des eaux et la communauté.

D'autres questions ont été posées mais elles sont souvent restées sans réponse :

- Les représentants de la communauté reflètent-ils véritablement la communauté en question dans son intégralité ?
- Un participant a noté la nature particulièrement hétérogène des communautés en insistant sur le fait que les ONG doivent représenter la totalité de la communauté et ne pas commettre l'erreur de ne défendre que les intérêts d'un groupe donné (ce qui renforce le point précédent). Qu'en est-il, à ce propos, des groupes qui ne sont pas représentés ?
- Les communautés désirent-elles participer au projet autant que nous sommes portés à le croire ?
- Quelle est la légitimité des ONG pour représenter les communautés ? Jusqu'où vont leurs responsabilités vis à vis des communautés qu'elles déclarent représenter ? L'animateur de l'atelier de réflexion a demandé si, dans le contexte d'un partenariat tri sectoriel, la responsabilité des ONG vis-à-vis de la communauté serait accrue. Il faut également noter que dans un tel partenariat, les ONG ne sont pas seulement responsables vis à vis des communautés mais aussi vis à vis de leurs partenaires des secteurs privé et public.

QUESTIONS D'APPROPRIATION

De nombreux participants ont insisté sur l'importance pour les communautés d'un droit de propriété. En effet en étant à l'écoute des communautés, les ONG ont compris que le succès d'un partenariat est fonction de la participation des communautés au projet. Si la communauté est « propriétaire » du système, le projet a plus de chance de perdurer. Au Sénégal par exemple, les projets élaborés sans participation de la communauté locale ont échoué. Le précédent projet de la Banque mondiale qui proposait aux usagers un branchement à peu de frais, a dû être abandonné après 2 mois car il ne tenait pas compte des perspectives communautaires. Les communautés ont des besoins divers. Dans certains cas les usagers préfèrent l'eau courante à domicile plutôt que les bornes-fontaines. Depuis ces échecs, les autorités publiques, SONES et ENDA consultent les usagers au sujet de leurs besoins et de leurs préférences.

Quelques participants ont remis en question le droit de propriété des communautés. Qu'est ce qui définit un système d'approvisionnement géré par la communauté ? La communauté doit-elle comprendre tous les détails complexes du système ? Dans l'exemple du partenariat de la Province de Nord, on a vu que la communauté peut participer à la prise de décision pour les questions techniques. Dans ce cas précis, elle a élu des représentants qui siègent au comité directeur du projet. Les représentants ont ensuite suivi une formation leur permettant d'appréhender les aspects techniques du projet. Dans d'autres cas, il se peut que la communauté ne désire pas être tenue responsable de la mise en service et de la maintenance des systèmes dont elle souhaite la mise en place.

Enfin, un représentant des ONG s'est interrogé sur la marche à suivre quand la communauté refuse les services offerts par le partenariat. Un autre participant a répondu qu'il serait alors préférable de ne pas donner suite au projet. Effectivement, un rejet se traduirait par un mauvais entretien du système et un échec à court terme. La communauté réticente pourrait être convaincue par une communauté voisine pour laquelle l'approvisionnement a été introduit avec succès. Il est aussi intéressant de

comprendre pourquoi une communauté refuse un tel service pour pouvoir intervenir à bon escient. A Jakarta par exemple, si le service s'avère trop onéreux, les usagers préfèrent utiliser des puits privés.

A ce propos, les participants se sont demandés si les ONG devaient continuer à soutenir les communautés locales même dans le cas où les décisions prises au niveau local ne seraient pas les bonnes. Cette question est restée sans réponse.

7 - Contrôle et Evaluation

Les participants à l'atelier de réflexion se sont à nouveau divisés en petits groupes pour débattre des méthodes d'évaluation en vigueur dans leurs partenariats respectifs. Dans la session de brainstorming qui a suivi, les participants ont défini un certain nombre d'indicateurs potentiels pour évaluer à la fois les processus du partenariat et les résultats du projet ainsi que les méthodes d'évaluation. Une fois de plus, les participants ont remarqué que les partenaires doivent se réunir régulièrement dans des comités techniques ou de planification et que le partage des responsabilités est un des critères du partenariat. C'est la meilleure façon d'assurer un contrôle et une évaluation (C&E) continue des partenariats.

LES SPÉCIFICITÉS D'UN CONTRÔLE ET D'UNE ÉVALUATION DES PROJETS PILOTES

- Au Sénégal, il n'y a eu aucune évaluation. Le partenariat envisage de mandater un audit indépendant pour récolter les opinions de tous les acteurs afin de décider si le partenariat doit ou non continuer.
- La Banque mondiale, l'Union européenne et le Mvula Trust ont chacun évalué le projet BoTT de la province du Nord. Ces évaluations se sont plus particulièrement penchées sur l'aspect programme BoTT que sur l'aspect partenariat. Il est évident que durant ces évaluations les divers niveaux de partenariat ont été plus ou moins analysés
- A Jakarta, un auditeur du secteur public a évalué conjointement avec un représentant du Fonds Monétaire International l'utilisation que le partenariat bilatéral public et privé fait des fonds. L'ONG n'entrant pas officiellement dans le partenariat, elle ne peut pas évaluer la relation entre les secteurs privé et public. Cependant les usagers peuvent faire part de leurs plaintes grâce à un numéro vert.
- A Durban et à Pietermaritzburg, une évaluation plus officielle va bientôt avoir lieu. Sont prévues également une documentation détaillée et une propagation des résultats. Tous les partenaires signeront ensemble le contrat avec l'auditeur désigné.
- A Carthagène, il est trop tôt pour conduire une évaluation ou un contrôle, le projet étant récent.
- A Port-au-Prince, Hydroconseil a été mandaté par le GRET pour conduire un audit. Le premier audit a eu lieu en 1998, soit 3 ans après le début du projet. Les bailleurs de fonds ont également conduit leur propre audit du projet (y compris des bureaux locaux de l'Agence Française de Développement et de l'Union européenne). Un nouvel audit interne est en cours (août et septembre 2000), conduit par le GRET par des consultants celui extérieur au partenariat.
- A Buenos Aires, le partenariat n'a pas encore été évalué mais un audit est prévu à court terme.

INDICATEURS

La liste suivante n'est pas exhaustive. Elle se veut uniquement le reflet de l'expérience du projet et des réflexions des partenaires des ONG. Il est bien souvent difficile de quantifier les indicateurs (comme par exemple la flexibilité). Le Groupe continue de travailler avec les partenaires du projet afin d'établir une liste d'indicateurs viables permettant de mesurer le partenariat triparti en termes de développement et de résultats.

Les indicateurs et les résultats du projet

- Le nombre de personnes connectées
- La qualité du service
- Degré de satisfaction de la communauté
- Réalisation des objectifs du partenaire
- Degré d'expansion ou renouvellement.

Indicateurs du succès du partenariat

- Clarté des buts du projet, des résultats escomptés et des objectifs communs.
- Temps, ressources, revenus et compétences (capacité d'obtenir des résultats dans un temps donné et avec des ressources données).
- Décisions menant à l'entrée dans le partenariat- les motivations des partenaires potentiels , définition commune du partenariat.
- Participation à la prise de décision
- Flexibilité
- Résolution des conflits (comment le partenariat est capable de régler les conflits en satisfaisant tous les acteurs).
- Comparaison des résultats : partie du projet sous l'égide du partenariat et partie du projet où il n'y a pas de partenariat.
- Institutionnalisation/pérennité— au-delà des individus, les organisations.
- Activités résultantes du projet : avec les mêmes partenaires, avec d'autres partenaires ou qui génèrent des partenariats totalement distincts.

MÉTHODE D'ÉVALUATION

- Audit externe d'un seul secteur (entretiens, discussions, autres).
- Audit externe du partenariat triparti (entretiens)
- Communication 24h/24 avec la communauté (évaluation en continu)
- Auto-évaluation; répertoire les contributions et les résultats (audit du travail d'équipe)
- Sondage d'opinion.

8 - Recommandations pour les partenariats.

La dernière partie de l'exercice consistait à établir des recommandations pour la réplique de projets. Elles portent sur la politique contractuelle, l'équilibre du pouvoir, l'élaboration du projet et la participation de la communauté. Si la plupart de ces recommandations sont d'ordre général, certaines sont spécifiquement liées à la participation des ONG au partenariat.

MÉCANISMES CONTRACTUELS

Les participants ont remarqué qu'il est nécessaire d'établir un protocole d'accord officiel dès le départ, entre tous les acteurs du partenariat. Dans le cas où le partenariat ne touche qu'une partie du projet global, il faut clarifier et établir des accords avant tout appel d'offre. Ces accords doivent définir clairement pour tous les acteurs du partenariat un champ d'action précis (cf. «Equilibre du pouvoir ») et des objectifs clairs, ceci avant que le travail ne commence. Autant que faire se peut, le contrat devrait prendre en compte les principes de l'ONG et la considérer sur un pied d'égalité.

Le contrat devrait comporter une clause détaillant clairement les mécanismes de résolution de conflit.

S'il doit être rigoureux, le contrat ne doit cependant pas être rigide et restreindre toute possibilité d'innovation. Au vu de l'évolution constante des rôles, il doit être capable de s'adapter facilement au partage des responsabilités et aux échanges.

STRUCTURES DU POUVOIR AU SEIN DU PARTENARIAT

Tous les participants doivent avoir les mêmes droits en matière d'équité et aucun des trois acteurs ne doit dominer le partenariat. Il doit exister un mécanisme permettant le partage de la prise de décision et plus particulièrement au niveau du conseil d'administration ou du Comité de pilotage par exemple, c'est à dire lorsque les décisions finales sont prises, chaque vote doit avoir la même valeur. Chacun devrait avoir pour but implicite de comprendre l'ordre du jour des deux autres secteurs afin de contrebalancer le poids excessif que pourrait avoir un des partenaires lors de la prise de décision. Ainsi, une structure du pouvoir favorisant l'égalité, permettra à l'ONG d'être considérée comme une ressource et non pas comme un obstacle.

RESPONSABILITÉS

Il est essentiel de définir les rôles et responsabilités de chaque partenaire aussi clairement que possible. Dans un contexte qui par nature peut être changeant, les partenaires doivent discerner au mieux les éléments négociables du projet de ceux qui ne le sont pas. Par « partenaires » on entend ici organisations. Le partenariat doit en effet s'assurer de la responsabilité mutuelle des organisations et non des individus au sein de ces organisations. Cette distinction est nécessaire pour s'assurer que le départ d'un individu n'entraîne pas l'effondrement du partenariat.

LE CONSEIL D'ADMINISTRATION

La création d'un « comité consultatif » ou d'un « comité de pilotage » ou encore de tout autre conseil représentatif du partenariat est nécessaire. Ce qui n'exclue évidemment pas la prise de décision à différents niveaux et implique donc que l'information circule aussi librement que possible.

CONFIANCE

Pour un partenariat réussi, une confiance mutuelle et un engagement commun peuvent avoir encore plus d'importance que la structure même du partenariat. Il est donc capital que les partenaires prennent le temps d'étudier les différences de méthodes de travail, de prise de décisions, etc.

9 - Recommandations pour l'élaboration du projet et la participation de la communauté

LA PARTICIPATION DE LA COMMUNAUTÉ

Il faut encourager la participation de la communauté à la prise de décisions à chaque étape du projet. La décision finale doit émaner de tous les acteurs. La communauté devrait avoir droit de veto. Une participation communautaire symbolique est

préjudiciable au projet à long terme. De plus, il ne faut pas considérer la communauté comme acquise à la cause du projet ou la traiter en ignorante. Au contraire, il faut s'assurer que tous les partenaires sont à son écoute.

Dans le cas où une ONG « représente » la communauté, cette dernière doit mandater très clairement l'ONG en question et lui apporter un soutien fort pour lui permettre de remplir son rôle au mieux. Il faut également établir ouvertement une stratégie permettant à la communauté ou aux organisations communautaires de prendre le relais de l'ONG aussi vite et de façon aussi efficace que possible.

COMPÉTENCES ET ACCORD INFORMÉ

Toute participation communautaire doit se faire sur la base d'un programme de formation actif permettant de développer des compétences ciblées afin d'amener la communauté à prendre des décisions informées. Effectivement, grâce à ce programme de formation, elles auront compris la nature du projet, les accords relatifs au partenariat, le cadre institutionnel et les différentes options techniques.

Les communautés ont besoin d'informations claires et précises pour faire le meilleur choix. Ce qui est d'autant plus vrai des aspects techniques du projet. (D'après un participant à l'atelier de réflexion, si on a l'impression que les membres d'une communauté ne savent pas ce qu'ils veulent, c'est peut-être parce que l'on n'a pas posé les bonnes questions).

QUESTION DE TEMPS

On doit mettre l'accent sur la qualité et la pérennité du projet. Chaque partenaire doit donc disposer du temps nécessaire pour mener une activité donnée à bien. On doit étudier toutes les propositions, y compris celles émanant d'acteurs extérieurs comme par exemple des petites entreprises privées ou des syndicats. (Ce qui pourrait faire la différence entre l'inclusion et la pérennité du projet d'une part et l'exclusion et la rencontre d'obstacles encore plus grands d'autre part)

10 - Révision des objectifs de l'atelier de réflexion des ONG

(Voir le résumé des formulaires d'évaluation pour un compte-rendu plus détaillé des perceptions que les participants ont de l'atelier de réflexion des ONG).

Les participants à l'atelier de réflexion, dans l'ensemble, ont remarqué que le programme proposé leur a permis de répondre aux attentes du Groupe en ce qui concerne les objectifs spécifiques de l'atelier de réflexion des ONG, objectifs communs à tous les ateliers. Nous rappelons ci-dessous les grandes lignes de ces objectifs :

1 - Encourager la notion d'identité de l'équipe BPD Eau et Assainissement pour permettre aux projets de « s'approprier » le travail du Groupe.

Les participants à la rencontre ont démontré un vif intérêt dans le futur des activités du Groupe et plus particulièrement en ce qui concerne leur participation à de futures consultations. Ils ont conclu que les 8 projets étaient riches en expériences complémentaires dont chacun pouvait continuer à bénéficier en continuant à communiquer. Ils avaient également à cœur la promotion des autres domaines dans lesquels BPD œuvre avec les partenaires des projets.

2 - Clarifier les définitions et la terminologie à propos des partenariats et des attentes de chaque secteur.

(S'assurer que chacun utilise le même langage). En séparant les secteurs, les trois ateliers de réflexion ont pour but de tirer tous les enseignements des différents projets vus à travers l'expérience spécifique d'un même secteur, ce qui forme la base d'un forum inter sectoriel et permet ensuite un débat entre les secteurs.

Pendant deux jours et demi, si les participants ont eu l'occasion de débattre des nombreux aspects de leurs projets, ils auraient probablement bénéficié d'un laps de temps plus long pour véritablement approfondir leurs idées. Nous risquons de faire la même analyse aussi bien après les rencontres des deux autres secteurs qu'à la suite de l'atelier de réflexion qui réunira les trois secteurs. Les participants ont délibéré en détail des difficultés inhérentes au travail avec les partenaires des deux autres secteurs mais ont démontré un intérêt particulier dans la mise en commun des informations qui leur a permis d'apprendre comment d'autres ONG faisaient face aux mêmes problèmes qu'eux. Les projets diffèrent tous les uns des autres : les partenaires n'ont ni le même rôle ni les mêmes capacités et le contexte local varie. Les participants ont été confrontés aux autres formes de partenariat au sein des projets et on dû prendre du recul par rapport à leur travail quotidien afin d'analyser plus en détail leur relation avec les autres partenaires des autres secteurs. Un certain nombre de représentants ONG analysaient le projet de cette façon pour la première fois.

3 - Entamer la définition d'indicateurs permettant d'évaluer la contribution de chaque secteur au succès du partenariat.

Les participants ont essayé de déterminer un ensemble d'indicateurs permettant de mesurer les contributions des trois secteurs au succès du partenariat. Cependant, le Groupe devra approfondir ce travail après l'atelier de réflexion du secteur privé. Il pourra alors faire une synthèse des conclusions des rencontres des trois secteurs et de celles des autres Groupes BPD afin de définir un ensemble d'indicateurs capables de mesurer autant l'impact du partenariat en termes de développement du système qu'en termes commerciaux. Selon les besoins, ces indicateurs pourront être utilisés dans tous les projets.

4 - Etablir des recommandations préliminaires pour d'autres acteurs externes qui souhaitent mettre en place des partenariats tri sectoriels semblables.

Les recommandations suggérées par les participants pour d'autres groupes qui envisagent un partenariat tri sectoriel font l'objet d'un chapitre spécifique dans ce rapport. A nouveau, le Groupe établira la synthèse des conclusions des trois ateliers de réflexion et proposera un ensemble de recommandations plus affûtées. En effet, si de nombreuses recommandations sont générales de part leur nature même et peuvent donc s'appliquer dans d'autres projets en tenant compte du contexte local, on s'efforcera de proposer des recommandations spécifiques au contrat qui unit les trois secteurs. Ainsi, l'atelier de réflexion de synthèse doit fournir une liste de ce qu'il faut faire et de ce qu'il ne faut pas faire quand on entre dans un partenariat tri sectoriel.

Annexe A L'analyse diagnostic SWOT

	FORCES	FAIBLESSES	OPPORTUNITÉS OFFERTES PAR LE PARTENARIAT	MENACES*
Secteur ONG	<ul style="list-style-type: none"> • Connaissance du terrain • Engagement envers la communauté • Outil • Caractéristiques organisationnelles 	<ul style="list-style-type: none"> • Idéologie • Manque de transparence • Financement • Capacité limitée • Accroissement/Réplication • Manque de pouvoir • Représentation 	<ul style="list-style-type: none"> • Accès plus important permettant d'influencer les décisions • Augmenter les compétences et développer un environnement permettant aux communautés d'exprimer leurs besoins • Accroissement / Réplication/ Expansion • Médiation entre les trois secteurs • Revenu durable à long terme 	<ul style="list-style-type: none"> • Maintenir autonomie, éthique, spécificité ONG • Stratégie de financement « politiquement colorée » qui risque de compromettre son indépendance • Différences d'impératifs temps • Flexibilité réduite par un environnement normatif • Reconnaître le moment propice pour changer de rôle • Empêcher le travail d'autres ONG
Secteur public	<ul style="list-style-type: none"> • Mandat • Approche holistique • Définit les règlements et les lois • Représente leurs électeurs 	<ul style="list-style-type: none"> • Corruption et ingérence politique • Inefficace et inflexible • Manque de ressources • Cycles financiers • Approche peu participative • Peu d'expérience directe du travail avec les communautés défavorisées • Tendance à 	<ul style="list-style-type: none"> • Se rapproche des communautés et donc les sert mieux. • Apprentissage de nouvelles techniques • Intégration avec les autres secteurs/ coordination de stratégies pour lutter contre la pauvreté. • Délégation/ Partage des responsabilités 	<ul style="list-style-type: none"> • Difficulté à changer de rôle : de prestataire de service à contrôleur • Risque de défaite électorale • Différences d'impératif temps

* Résultant d'un échec du partenariat, d'accords partenariaux inadéquats ou plus généralement de la participation à un partenariat tri sectoriel.

		<i>rechercher des solutions techniques miracle.</i>	<i>s pour les tâches difficiles (par conséquent libère des ressources)</i>	
Secteur Privé	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Accès au financement</i> • <i>Compétence professionnelle et expertise technique</i> • <i>Réceptif à la concurrence</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Donne priorité au recouvrement des coûts et à l'obtention de bénéfices</i> • <i>Manque de vision pour le développement des communautés défavorisées</i> • <i>Faible transparence financière</i> • <i>Peu habitué à travailler en partenariat tri sectoriel</i> • <i>Incapable de considérer les autres secteurs en égaux</i> • <i>Gestion rigide et hiérarchique</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Nouveaux marchés</i> • <i>Partage des responsabilités pour les tâches difficiles</i> • <i>Meilleure image de marque et réputation accrue</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Remise en jeu de sa réputation</i> • <i>Ingérence lors de la prise de décision</i> • <i>Risque d'assumer une part disproportionnée du projet</i> • <i>Les partenaires risquent limiter le développement des compétences internes à l'entreprise</i> • <i>Manque de soutien des autres secteurs</i>

Annexe B

Ordre du jour de l'atelier de réflexion ONG

1 - INTRODUCTIONS

- Introductions
- Symbole ou photo du projet – résumé bref des partenaires
- Attentes et contributions des participants
- Règles générales.

2 - ANALYSE DIAGNOSTIC SWOT DU SECTEUR ONG (FORCES, FAIBLESSES, OPPORTUNITÉS ET MENACES)

- Tableau de l'analyse diagnostic SWOT : une idée par catégorie et par secteur
- Travail en petites équipes, regrouper les cartes en sous-catégories
- Remise en commun.

3 - NATURE DU PARTENARIAT : PARTENARIAT DU PROJET

- Comment définir la notion de risque pour tous les partenaires du projet ? Comment le partenariat peut-il gérer des objectifs conflictuels? Quelles sont les structures hiérarchiques au sein du partenariat ?

Séance de brainstorming en deux groupes sur une série de questions. Les participants ont utilisé les questions ci-dessous de façon très souple pour faciliter les débats. Ils pouvaient en effet reformuler certaines questions, en combiner d'autres, ou même en omettre, comme ils le jugeaient utile.

- 1) Quel est le rôle des ONG dans un partenariat tri sectoriel au sein d'une mission primaire ? Pouvez-vous déterminer quelques objectifs conflictuels des ONG ? (comment résoudre ou gérer les problèmes liés à la nature conflictuelle de ces objectifs ?)
 - 2) Quel rôle spécifique les ONG peuvent-elles jouer lors de la mise en place du projet ?
 - 3) Comment les forces du secteur des ONG et les opportunités qui se présentent peuvent-elles maximiser leur rôle ?
 - 4) En quoi les faiblesses et les menaces peuvent-elles empêcher les ONG de jouer correctement leur rôle ?
 - 5) Si les faiblesses ne sont pas gérées à l'intérieur même du partenariat tri sectoriel au sein de sa mission primaire, quelles seront les conséquences pour les ONG ?
 - 6) Pourquoi les partenaires des ONG sont-ils entrés dans le partenariat ?
 - 7) Pouvez vous définir la notion de « risque » pour le secteur des ONG au sein de votre propre projet ?
 - 8) Quelles sont les menaces pour les autres secteurs qui représentent des opportunités pour les ONG dans votre projet ?
 - 9) Le pouvoir est-il équilibré au sein du partenariat ? Si oui, comment ?
 - 10) Quels critères utilise-t-on (ou pourrait-on utiliser) pour mesurer et évaluer un partenariat tri sectoriel au sein d'une mission primaire ?
- Mise en commun.

4 - QUEL EST LE RÔLE DE LA COMMUNAUTÉ?

- Activité d'observation : Les partenaires impliqués dans les divers projets ont formé un cercle, ils ont élu un animateur-secrétaire. Ils avaient pour mission de répondre aux questions suivantes :
 - 1) Quel est le rôle de la communauté au sein des partenariats ?
 - 2) Les ONG peuvent-elles représenter la communauté ? Si oui, dans quelles circonstances et sous quelles conditions ?
 - 3) Comment les ONG peuvent-elles maximiser la participation et la coopération de la communauté ? De quelles stratégies la communauté dispose-t-elle pour maximiser le partenariat tri sectoriel au sein de sa mission primaire ?
 - 4) La communauté est-elle directement impliquée dans l'élaboration et dans la mise en place du projet ? Quels sont les avantages et les désavantages de leur inclusion?
 - 5) Les partenaires qui ne sont pas impliqués dans un projet ont formé un autre cercle autour du précédent avec pour mission d'observer les participants du premier cercle. A la fin de la discussion, les membres du cercle intérieur se sont tournés vers ceux du cercle extérieur pour répondre à leurs questions, écouter leurs commentaires et leurs idées.

5 - RECOMMANDATIONS POUR D'AUTRES ONG PRENANT PART DANS DES PARTENARIATS TRI SECTORIELS.

- Liste des recommandations affichées sur trois tableaux :
- Mécanismes contractuels
- Structures hiérarchiques
- L'élaboration et la participation de la communauté
- Mise en commun et résumé.

6 - CONCLUSIONS

- Trouver des idées pour continuer le dialogue au-delà de l'atelier de réflexion.
- Les différents ateliers de réflexion:
 - Quelles seraient vos recommandations pour les ateliers de réflexion des autres secteurs ?
 - Quelles seraient vos recommandations pour l'atelier de synthèse du partenariat tri sectoriel?
- Evaluation (écrite et en groupe).

7 - LE TRAVAIL DU GROUPE (2000/1)

Annexe C Liste des participants

Animateur:

Sandra Libunao
13-A Ilaw Street
Brgy. Paltok
San Francisco del Monte
Quezon City 1105
PHILIPPINES
Email: sandra-m-1@pacific.net.ph

Didier Allély
Programme Solidarité Eau
32 rue le Peletier
75009 Paris
FRANCE
Phone: + 33 1 53 34 91 22
Fax: + 33 1 53 34 91 21
Email: allely@gret.org

Shailaja Annamraju
Advocacy Researcher
WaterAid
Prince Consort House
27–29 Albert Embankment
Londres SE1 7UB, UK
Tel: + 44 20 7793 4555
Fax: + 44 20 7793 4545
Email:
ShailajaAnnamraju@wateraid.org.uk

Clarissa Brocklehurst
Regional Urban Specialist
Water and Sanitation Program
55 Lodi Estate
PO Box 416
New Delhi
110 003
INDE
Tel: + 91 11 469 0488/9
Fax: + 91 11 462 8250
Email: cbrocklehurst@worldbank.org

Belinda Calaguas
Advocacy Manager
WaterAid
Prince Consort House
27–29 Albert Embankment
Londres SE1 7UB, UK
Tel: + 44 20 7793 4502
Fax: + 44 20 7793 4545
Email:
belindacalaguas@wateraid.org.uk

Jésus Carrasco Rodríguez
Jefe de Misión
Movimiento por la Paz (MPDL)
San Diego
Calle de las Bóvedas # 39-09
Cartagena de Indias
COLOMBIE
Tel: + 57 5 664 7162
Fax: + 57 5 664 1694
Email: mpdl@ctgred.net.co

Rob Dyer
The Mvula Trust
25th Floor
320 West Street
Durban
4001
AFRIQUE DU SUD
Tel: + 27 31 301 3205
Fax: + 27 31 301 3255
Email: rob@mvuladbn.org.za

Jamie de Jager
Regional Co-ordinator
The Mvula Trust
9 Kennington Road
Nahoon
East London
AFRIQUE DU SUD
Tel: + 27 437 353292 / 353289
Fax: + 27 437 353342
Email: jamie@el-mvula.co.za

Mukami Kariuki
Urban Development Specialist
Water and Sanitation Program
The World Bank
Hill Park Building
PO Box 30577
Nairobi
KENYA
Tel: + 254 2 260305
Fax: + 254 2 720708/260380
Email: Rkariuki@worldbank.org

Kristin Komives
Rue Van Hove 20
1030 Bruxelles
BELGIQUE
Email: komives@email.unc.edu or
komivestravel@yahoo.com

Patrick Maunatlala
ISD Manager, Metsico
Empire Place Suite 5
106 Hans van Rensburg Street
Pietersburg 0699
AFRIQUE DU SUD
Tel: + 27 15 297 4477
Fax: + 27 15 297 2255
Email: metsico@lantic.co.za

Tracey Osborne
Communications Specialist
Water and Sanitation Division
The World Bank
Room F4k - 172
1818 H Street, NW
Washington, DC 20433, USA
Tel: + 1 202 473 4033
Fax: + 1 202 522 3228
Email: TOSborne@worldbank.org

Agus Pambagio
Board of Directors, Vice Chairman
Yayasan Lembaga Konsumen
Indonesia
(Indonesian Consumers Organisation)
Jl. Pancoran Barat VII/1
Duren Tiga
Jakarta 12760
INDONESIE
Tel: + 21 797 1378 / 798 1859
Fax: + 21 798 1038
Email: konsumen@rad.net.id or
agus_pam@hotmail.com

Margarita Pelli
Email: margapelli@btinternet.com

Virginia Roaf
Urban Initiatives
WaterAid
Prince Consort House
27–29 Albert Embankment
Londres SE1 7UB, UK
Tel: + 44 20 7793 4556
Fax: + 44 20 7793 4545
Email: virginiaroaf@wateraid.org.uk

Shane Rosenthal
Yale School of Forestry and
Environmental Studies
Sage Hall
New Haven
CT 06511, USA
Tel: + 1 203 772 1992
Fax: + 1 203 432 3817
Email: Shane.rosenthal@yale.edu

Ricardo Schusterman
IIED-América Latina
Programa Acción Comunitaria
Av. Gral. Paz 1180
(1429) Capital Federal
Buenos Aires
ARGENTINE
Tel / Fax: + 54 11 4701 2805
Email: mailto:iied-ac@sei.com.ar

Dr Malal Toure
Coordonnateur du Programme
'Programme Eau Populaire'
ENDA Tiers Monde
BP 3370
Dakar
SÉNÉGAL
Tel: + 221 823 7994 / 821 6027
Fax: + 221 822 2695
Email: malal@enda.sn

Bruno Valfrey
Hydroconseil
53 rue du Moulin des Prés
75013 Paris
FRANCE
Tel: + 33 1 4565 1116
Fax: + 33 1 4565 1116
Email: valfrey@aol.com or
h2oconseil@aol.com

Lea Payne
Email: lea.payne@yale.edu

Ken Caplan
Co-ordinator, BPD: Groupe Eau et
Assainissement
WaterAid
Prince Consort House
27–29 Albert Embankment
Londres SE1 7UB, UK
Tel: + 44 20 7793 4557
Fax: + 44 20 7582 0962
Email: KenCaplan@WaterAid.org.uk

Tracey Keatman
Administrator, BPD: Groupe Eau et
Assainissement
WaterAid
Prince Consort House
27–29 Albert Embankment
Londres SE1 7UB, UK
Tel: + 44 20 7793 4559
Fax: + 44 20 7582 0962
Email:
traceykeatman@wateraid.org.uk

Annexe D Evaluation de l'atelier de réflexion

MEMO

A L'ATTENTION DE: Participants de l'atelier de réflexion du secteur des ONG

DE: Ken Caplan

COPIES: BPD Groupe Eau et Assainissement
Animateurs: Sandra Libunao, Jack Hasegawa, Jacqui MacDonald
KRG: Nigel Twose, Ros Tennyson, Michael Warner, Brett Bivans, Petra Reyes, Jo Render, Aaron Williams
Lea Payne

DATE: 7 juillet 2000

SUJET: Evaluation de l'atelier de réflexion du secteur des ONG

Madame, Monsieur,

Tout d'abord, je tiens à remercier tous les participants à l'atelier de réflexion des ONG pour leur enthousiasme lors des discussions et des débats. Notre but était de recueillir, en deux jours et demi, le maximum d'informations et de commentaires sur le sujet. Il est évident que votre intention allait dans le même sens et je vous en remercie vivement.

Vous trouverez ci-joint une synthèse des fiches d'évaluation que vous avez remplies à la fin de notre rencontre. (10 fiches ont été renvoyées.) Certains d'entre vous qui n'étiez pas impliqués dans un projet, n'ont pas assisté à toutes les sessions et n'ont donc pas pu remplir de fiche d'évaluation. Si tel est votre cas, nous vous serions reconnaissants de bien vouloir nous communiquer vos commentaires. Actuellement nous rédigeons le rapport final qui sera communiqué à tous les participants pour évaluation en juillet. Nous vous enverrons également une première version du rapport sur l'atelier de réflexion du secteur public.

Les objectifs principaux de cette rencontre étaient les suivants :

- 1) Donner la possibilité aux partenaires des ONG du Groupe de se retrouver entre homologues du même secteur.
- 2) Déterminer les préoccupations, les options et les opportunités propres à la société civile dans un partenariat tri parti et au sein d'une mission primaire.
- 3) Etablir une première liste de recommandations pour d'autres groupes représentant la société civile qui souhaitent prendre part à des partenariats tri sectoriels.

1) Quelle session, quel sujet abordé ou quelle activité vous a été le plus utile ? Pourquoi ?

D'après la plupart des fiches d'évaluation reçues, l'analyse diagnostic des trois secteurs au moyen d'un tableau répertoriant leurs forces, faiblesses, opportunités et menaces, a été appréciée, plus particulièrement au niveau du débat sur les différents projets et sur les enseignements que les ONG pouvaient en tirer. Le Groupe pourra affiner la perception que chaque secteur a de ses partenaires, l'exercice SWOT étant répété dans chaque atelier de réflexion. Le Groupe a l'intention de demander aux secteurs public et privé de produire leur propre analyse diagnostic SWOT des trois

secteurs avant de leur remettre celle du secteur des ONG dans le but d'approfondir le débat.

Ensuite, les participants se sont divisés en petits groupes pour aborder plusieurs points soulevés par l'analyse SWOT : équilibre du pouvoir au sein du partenariat, risques pour le secteur des ONG, opportunités pour les ONG qui sont perçues comme des menaces pour les autres secteurs. Les ateliers de réflexion des secteurs public et privé suivront le même schéma et auront aussi à débattre des mêmes questions. D'après deux fiches d'évaluation, ce débat a été l'exercice le plus utile de toute la rencontre.

Trois autres fiches ont mis en avant les discussions en plus petits groupes qui ont permis un partage plus approfondi et plus détaillé des expériences de chacun et une meilleure compréhension de la diversité des projets à l'intérieur du Groupe.

L'objectif des deux autres ateliers de réflexion sera le même que celui des ONG : débattre dans le but d'identifier des recommandations permettant aux organisations des secteurs privé et public de décider des circonstances et des conditions d'entrée dans un partenariat tri parti similaire.

2) Quel exercice, sujet abordé ou activité vous a été le moins utile ? Pourquoi ?

La plupart des réponses ont porté une fois de plus sur l'analyse diagnostic SWOT et plus particulièrement sur la gestion de cet exercice. D'après les fiches d'évaluation, la remise en commun a été trop longue, l'exercice en lui-même trop général, et une fois le tableau récapitulatif terminé, il n'y a eu aucune analyse des deux autres secteurs (faute de temps). Selon d'autres commentaires on aurait dû approfondir la discussion sur le secteur des ONG plutôt que de passer autant de temps sur les secteurs privé et public.

On a également déploré le manque d'information à priori sur les projets. (Décision calculée de la part du coordinateur : l'information relative au projet au sein d'un partenariat a été divulguée au fur et à mesure des débats dans le contexte de discussions précises comme par exemple, les mécanismes contractuels, les structures hiérarchiques, les contributions, etc. En effet, une présentation générale en début de rencontre n'aurait pas été très dynamique. De telles présentations sont souvent peu intéressantes car hors d'un contexte précis, en conséquence les participants ne se sentent pas directement concernés).

Selon un participant, en discutant sur la participation des communautés, on s'est écarté du sujet principal, c'est à dire le fonctionnement des partenariats tri sectoriels. Un autre participant a noté que l'approche ludique, si récréative soit-elle, a peut-être pris trop de temps.

3) L'atelier de réflexion a-t-il répondu à vos attentes ? Si oui, lesquelles ?

Pour la majorité des participants, un aspect très positif a été la découverte des autres projets. Ce qui a permis à un représentant en particulier d'appréhender les différentes formes de partenariats. Un autre participant déclare pouvoir utiliser cette connaissance pour combattre les faiblesses de la société civile dans son projet.

En tant que coordinateur, j'ai été très encouragé par le désir des participants de continuer les débats au-delà de la rencontre. Je suis tout à fait conscient des limites imposées par le temps restreint qui nous était imparti et du fait que nous avons passé une grande partie de ces deux jours et demi à nous assurer que nous parlions tous le même langage. L'analyse diagnostic SWOT, bien que générale, nous a permis de réaliser cet objectif à ce niveau de notre réflexion. Comme nous l'avons déjà remarqué, les partenaires des trois secteurs qui travaillent ensemble sur le terrain n'ont pas toujours le luxe de prendre du recul par rapport au partenariat dans le seul but de l'analyser. C'est ce point précis qui est de notre ressort, et en tant que coordinateur du Groupe mon rôle est de développer cette analyse.

4) Si non, lesquelles ?

Nous avons reçu des réponses très variées. Pour certains, des discussions plus détaillées auraient été les bienvenues en particulier sur les contrats et le rôle de la communauté. Pour d'autres, il est nécessaire de continuer le débat entre participants. Une personne a déploré le manque de discussion quant à la distribution des conclusions de l'atelier de réflexion.

Comme je l'ai remarqué plus haut, je suis très encouragé par le désir qu'ont les participants de continuer le débat. Les discussions vont se poursuivre par e. mail, suite à une demande initiale d'informations et de conseils du programme Eau et Assainissement d'Asie du Sud. Au départ, elles porteront sur les apports du partenariat tri sectoriel au stade de l'élaboration du projet.

D'autre part, un participant espérait découvrir des méthodes garantissant une plus grande égalité entre les partenaires et un autre aurait souhaité la définition d'une base de références nécessaire aux ONG pour faire face aux différents problèmes liés à son action au sein d'un partenariat tri sectoriel. Ce qui est prévu d'ici la fin de l'année 2001 bien que le contenu et le format d'un tel document soit encore à déterminer.

5) Comment pourrait-on améliorer le contenu et le déroulement de l'atelier ?

De nombreux participants auraient souhaité posséder davantage d'informations avant le début de l'atelier afin de pouvoir rentrer plus vite au cœur des discussions. En effet, ils pensent qu'un ordre du jour et des informations plus spécifiques aux projets leur auraient permis de participer pleinement dès le début. Plusieurs participants ont soulevé le problème des contraintes en terme de temps et à ce sujet nous espérons que les discussions pourront continuer par e. mail. Quant au programme, il se voulait juste assez flexible pour servir de guide aux participants et ceci en dépit des questions préparées à l'avance. Comme nous l'avons déjà fait remarquer, l'objectif premier de l'ordre du jour était d'assurer que tous parlent le même langage de façon à établir des définitions communes quant aux contributions et aux limites des ONG au sein d'un partenariat tri sectoriel. Ces définitions et les conclusions communes forment donc une plate-forme pour des discussions plus élaborées. D'autre part, nous espérons que les conclusions de l'atelier des ONG formeront la base d'un procédé similaire dans les ateliers de réflexion des deux autres secteurs.

6) Quels sujets pourraient faire l'objet de discussions par e. mail, d'études complémentaires ou de toute autre forme de réflexion commune ?

Une grande variété de sujets a été identifiée : les contrats et plus particulièrement ceux régissant l'entrée en partenariat, les mécanismes d'autorité et leur influence sur l'équilibre du pouvoir, le contrôle et l'évaluation, les cycles du projet, les facteurs extérieurs influant le partenariat (la décentralisation, les lois régissant la desserte et l'utilisation d'eau, les allocations budgétaires, les structures gouvernementales, etc.) et enfin, la participation de la communauté dans le partenariat.

Quelqu'un a suggéré l'inclusion des « documents » ou de l'information nécessaire sur le site Internet du programme BPD avec accès limité. Ceci présente cependant une difficulté, les documents étant créés directement d'après les contributions aux projets.

Au niveau de la logistique, les commentaires ont été très positifs et je tiens à remercier Tracey pour sa gestion d'une situation complexe, l'atelier de réflexion ayant reçu 20 participants de 7 pays différents. Tous mes remerciements également à Sandra, l'animatrice de l'atelier, à propos de qui j'ai reçu des commentaires tout aussi positifs, même si certains participants auraient souhaité une attitude plus dirigiste, plus d'importance accordée à la gestion du temps et même si, selon une personne en particulier, Sandra n'avait pas une connaissance assez approfondie des partenariats tri sectoriels. Ce qui prouve une fois de plus notre difficulté à trouver

des personnes capables d'appréhender les difficultés posées par les partenariats tri sectoriels.

Comment l'atelier a-t-il influencé votre travail ?

Selon plusieurs participants, même s'il est encore trop tôt pour répondre à cette question, il est cependant certain que l'atelier est une bonne base de départ pour générer des discussions plus approfondies. Pour ma part et au niveau de la coordination, il est évident que cette rencontre a contribué à établir un esprit d'équipe important au sein du Groupe. Je me permets ici de rappeler que l'objectif de ces ateliers n'est pas de diviser encore un peu plus les différents secteurs mais au contraire de clarifier les positions de chacun afin de réorienter les discussions entre les secteurs.

Je tiens une fois de plus à remercier Sandra, Tracey et Lea (qui a rédigé le rapport que nous soumettrons bientôt aux participants afin qu'ils nous fassent parvenir leurs commentaires). Je regrette que Patrick Villaire du projet de Haï ti n'ait pas été en mesure de participer à notre rencontre et que le projet de Bolivie n'ait pas été représenté. Mes remerciements les plus vifs à tous les participants à l'atelier pour avoir mené des débats passionnants durant ces deux journées et demie qui ont largement dépassé les horaires prévus au départ. C'est avec impatience que je me prépare aux ateliers de réflexion des secteurs privé et public et j'anticipe des sessions tout aussi intenses et instructives. Je reste à l'entière disposition du secteur des ONG pour qu'ensemble nous continuions le dialogue et pour communiquer nos échanges à un public plus large.



BPD Groupe Eau et Assainissement

c/o WaterAid, First Floor
Prince Consort House
27-29 Albert Embankment
London SE1 7UB

Téléphone + 44 (0)20 7793 4557
Télécopie + 44 (0)20 7582 0962
Email bpd@wateraid.org.uk

