

Projet ONG et réforme humanitaire

L'opportunité d'influencer
le système humanitaire



Réforme humanitaire : Série de dépliants d'information de base¹ Principes de Partenariat



¹ Cette brochure fait partie d'une série de dépliants produits par le Projet ONG et Réforme humanitaire pour fournir aux personnels de terrain des documents simples et conviviaux présentant la réforme humanitaire dans ses différents aspects. Pour en savoir plus, <http://www.ngosandhumanitarianreform.org>

Les Principes de Partenariat

Aucun acteur humanitaire, qu'il s'agisse d'une organisation internationale de grande envergure ou d'une petite organisation non gouvernementale (ONG) bien enracinée dans sa communauté locale, ne peut faire face seul aux besoins humanitaires. Travailler en partenariat avec les autres acteurs du secteur contribue sans nul doute à améliorer l'efficacité des actions humanitaires.

Qu'est-ce que le partenariat ?

Un partenariat efficace n'implique pas seulement des relations où les acteurs se rassemblent autour d'objectifs communs en se partageant les responsabilités et en planifiant ensemble des actions conjointes. Il importe aussi de prêter attention aux questions sous-jacentes de pouvoir, d'attitude et de style de travail, et s'efforcer d'identifier le partenaire le mieux placé pour chacun des résultats souhaités.

Reconnaissant la nécessité d'intégrer davantage le partenariat dans la réforme humanitaire, le Dispositif mondial d'aide humanitaire (*Global Humanitarian Platform*, GHP) a adopté en 2007 les Principes de partenariat. Le Dispositif mondial d'aide humanitaire a été créé en 2006 par les responsables de 40 organisations humanitaires : ONG, agences des Nations Unies, Organisation internationale pour les migrations (OIM), Banque mondiale, Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, afin de répondre à la nécessité d'établir de véritables partenariats entre les acteurs humanitaires.²

Les Principes de partenariat peuvent être appréhendés comme une tentative de combler certaines lacunes de la réforme humanitaire qui néglige trop souvent les capacités locales et nationales de réponse humanitaire. Cette réforme s'attache à améliorer l'action humanitaire par divers biais :

- Introduction de l'approche de responsabilité sectorielle (ou Approche clusters)³ ;
- Financement humanitaire à travers l'instauration d'un Fonds central d'intervention d'urgence (CERF) ;
- Meilleur leadership humanitaire par le renforcement du rôle des coordonnateurs humanitaires.

À la suite de la réunion du Dispositif mondial d'aide humanitaire en 2007, les participants se sont engagés à diffuser les Principes de partenariat dans leurs propres organisations.

Les Principes de partenariat en pratique

Dans le passé, les relations entre certaines agences des Nations Unies et les ONG ont parfois souffert d'un manque de confiance et de compréhension mutuelle, particulièrement dans les situations de crise. Les Principes de partenariat visent à aider les ONG nationales et internationales à établir de meilleures relations, en insistant sur la valeur de la contribution de chaque acteur et sur l'importance de construire des relations fondées sur la transparence et la confiance.

³ Pour en savoir plus l'approche de responsabilité sectorielle <http://www.humanitarianreform.org/humanitarianreform/Default.aspx?tabid=70>

² Voir <http://www.globalhumanitarianplatform.org/ghp.html>

Principes de Partenariat

Déclaration d'engagement

Approuvée par le Dispositif mondial d'aide humanitaire, 12 juillet 2007

Le Dispositif mondial d'aide humanitaire, créé en juillet 2006, rassemble, sur un pied d'égalité, des organismes à vocation humanitaire des Nations Unies et les organisations humanitaires non rattachées à l'ONU.

Œuvrant au renforcement de l'efficacité de l'action humanitaire, fondée sur une obligation éthique et la responsabilité à l'égard des populations servies,

Reconnaissant que la diversité est un atout de la communauté humanitaire et constatant l'interdépendance entre les organisations humanitaires,

Déterminées à bâtir et à renforcer un partenariat efficace,

... les organisations participant au Dispositif mondial de l'aide humanitaire conviennent de fonder leur partenariat sur les principes suivants :

Égalité

L'égalité suppose le respect mutuel entre les membres du partenariat, indépendamment de leur taille et de leur pouvoir. Les participants doivent respecter les mandats, les obligations et l'indépendance des autres, et reconnaître les contraintes et les engagements de chacun. Le respect mutuel ne doit pas empêcher les organisations d'avoir des divergences d'opinions constructives.

Transparence

La transparence est réalisée à travers le dialogue (sur un pied d'égalité), l'accent étant mis sur les consultations précoces et le partage rapide des informations. Les communications et la transparence, notamment la transparence financière, augmentent le degré de confiance entre les organisations.

Démarche axée sur les résultats

Une action humanitaire efficace doit être fondée sur la réalité et orientée vers l'action. Cela exige une coordination axée sur les résultats et fondée sur des aptitudes effectives et des capacités opérationnelles concrètes.

Responsabilité

Les organisations humanitaires ont une obligation éthique les unes envers les autres d'accomplir leurs tâches de façon responsable, avec intégrité et de façon pertinente et appropriée. Elles doivent s'assurer qu'elles ne s'engagent dans des activités que lorsqu'elles en ont les moyens et disposent des compétences et de la capacité voulues pour réaliser les engagements qu'elles ont pris. Des efforts constants doivent être faits pour prévenir avec fermeté et détermination les abus que pourrait commettre le personnel humanitaire.

Complémentarité

La diversité de la communauté humanitaire constitue un atout si nous tirons parti de nos avantages comparatifs et complétons les contributions de chacun. La capacité locale est l'un des principaux actifs à renforcer et sur lequel prendre appui. Les organisations humanitaires doivent s'efforcer, lorsque cela est possible, de l'intégrer dans l'intervention d'urgence. Les barrières linguistiques et culturelles doivent être surmontées.

Application des Principes de partenariat

Les Principes de partenariat ne sont pas seulement applicables aux agences des Nations Unies et aux organisations intergouvernementales, Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et ONG internationales. Ils fournissent également un cadre de travail pour tous les acteurs humanitaires internationaux, en vue d'améliorer leurs relations avec les acteurs nationaux, dont la société civile locale. Les accords de partenariat au niveau national devront inclure les acteurs locaux et les impliquer dans les structures de coordination et de financement. Ils devront en priorité veiller à encourager davantage les ONG nationales et locales à participer à l'action humanitaire, depuis la phase de préparation jusqu'à la réponse proprement dite. Au plan opérationnel, pour les ONG internationales, les Principes de partenariat devront servir de rappel constant de la nécessité d'établir avec les ONG locales des accords de partenariat fondés sur l'égalité, et devront garantir que la mise en œuvre des activités humanitaires s'efforce d'impliquer, de respecter et de prendre en compte les précieux apports des partenaires locaux et des communautés affectées par les crises.

1. Partenariat, coordination et leadership

L'application efficace des Principes de partenariat constitue un moyen d'optimiser les résultats de l'action humanitaire. Les Principes de partenariat peuvent être appliqués aux acteurs humanitaires comme suit :

Les coordinateurs humanitaires sont responsables de la délivrance efficace et rapide de l'aide humanitaire, y compris en collaborant avec l'ensemble des acteurs humanitaires⁴. À ce titre, ils doivent s'assurer que le travail mené en partenariat concerne les activités de tous les

⁴ Selon le cadre de référence pour les coordinateurs humanitaires, cela inclut « d'établir un consensus entre les organisations impliquées dans l'action humanitaire et de faciliter activement la coopération entre celles-ci, en reconnaissant que l'adhésion à la coordination repose sur toutes les organisations concernées ». Voir le Cadre de référence pour les équipes de coordinateurs humanitaires du Comité permanent inter-organisations IASC (2009) sur <http://www.humanitarianreform.org/humanitarianreform/Portals/1/H%20Coordinators/Revised%20HC%20TOR,%204%20May%2009.doc>

acteurs de la communauté humanitaire au niveau d'un pays. Ils devront stimuler la discussion autour des effets des Principes de partenariat sur la façon de travailler, et encourager explicitement des débats qui visent à transformer les attitudes en s'éloignant des anciennes méthodes de travail hiérarchiques/verticales. Parmi les étapes concrètes à mettre en œuvre, citons quelques exemples :

- En collaboration avec tous les acteurs humanitaires à travers l'Équipe humanitaire nationale (HCT), encourager activement aussi bien les ONG nationales qu'internationales à occuper des rôles dirigeants dans les clusters (en fonction du contexte et de leur présence dans le pays, de leurs capacités et leur volonté à agir en ce sens).
- Permettre aux ONG de participer à égalité à l'équipe HCT et veiller à ce que cette dernière applique les Principes de partenariat dans son fonctionnement⁵.
- Mettre en place et convoquer régulièrement un forum séparé ouvert à tous pour partager les informations et promouvoir des interactions régulières entre tous les acteurs humanitaires opérationnels dans le pays.⁶
- Soutenir activement les opportunités des ONG internationales et nationales de se coordonner pour construire une plateforme leur permettant de s'engager plus significativement dans les processus de coordination humanitaire.
- Encourager le Bureau de coordination des affaires humanitaires (BCAH ou OCHA en anglais) et les coordinateurs des clusters à explorer des voies créatives pour faciliter la participation des ONG internationales et nationales aux clusters et dans les structures et processus de coordination inter-clusters.

⁵ Notons cependant que selon la Note de recommandation aux Équipes humanitaires nationales de l'IASC (2010), les coordinateurs humanitaires doivent se concentrer uniquement sur les organisations ayant un rôle opérationnel pertinent (agences de l'ONU ou non) et ne doivent pas s'efforcer d'impliquer à tout prix l'ensemble des acteurs, car cela nuirait à l'efficacité des processus décisionnels stratégiques du forum.

⁶ En supposant que tous les acteurs humanitaires opérationnels ne sont pas inclus dans l'HCT.

- Inciter les donateurs à fournir des financements pour faciliter la participation des ONG aux structures et processus de coordination humanitaire.
- Encourager les ONG à participer aux comités de surveillance et aux conseils consultatifs relatifs aux fonds communs.
- Garantir aux ONG l'accès aux fonds communs, notamment aux ONG nationales qui actuellement ne perçoivent qu'un faible pourcentage des fonds d'intervention d'urgence existants au niveau national.

Toutes ces étapes nécessitent d'engager les ONG nationales à un niveau stratégique, en les invitant à participer à tous les processus de planification stratégique, par exemple en s'impliquant dans les processus d'appel consolidé (CAP) à l'échelle du cluster.

Les chefs de file des clusters et les coordinateurs de clusters doivent mener leur travail de façon à atteindre les buts suivants :

- Traiter tous les participants à égalité, sans tenir compte de leur taille ou leur niveau de participation et de contribution aux activités des clusters.
- Encourager les participants à contribuer activement aux activités des clusters et leur demander de rendre compte des engagements qu'ils prennent.
- S'assurer que les organisations humanitaires sont bien accueillies dans le cluster, particulièrement les ONG nationales et locales.
- Utiliser la langue locale dans les réunions du cluster pour éviter de marginaliser les acteurs à cet égard, et s'assurer que des services d'interprétariat sont disponibles.
- Distribuer les Principes de partenariat et revoir régulièrement leur application dans le fonctionnement du cluster.
- Déterminer des façons de travailler en partenariat tenant compte du contexte et respectant l'esprit des Principes de partenariat.
- Au niveau de l'équipe HCT, s'assurer en tant que chef de file du cluster que les

préoccupations stratégiques des membres de l'ensemble du cluster sont prises en considération.

- S'assurer que les informations relatives aux décisions stratégiques prises par le HCT et au niveau de la coordination inter-clusters sont régulièrement partagées avec tous les membres du cluster.

2. Partenariat et mise en commun des fonds

Les Principes de partenariat sont particulièrement importants lorsque les clusters sont impliqués dans la coordination et la gestion des propositions de financement. Certains coordinateurs de clusters occupent aussi des fonctions dans leurs propres agences et font ainsi face à des conflits d'intérêts potentiels lors des décisions de financement. Les coordinateurs des clusters doivent s'assurer que les décisions de financement dans les clusters sont totalement basées sur des besoins sectoriels identifiés, et vérifier la pertinence et l'opportunité des projets développés en réponse à ces besoins ainsi que la capacité des acteurs humanitaires à mettre en œuvre ces projets. Toutes les décisions en rapport avec l'affectation des fonds doivent être transparentes, responsables et prises en collaboration avec les membres du cluster, afin d'éviter toute suspicion de favoritisme ou d'intérêt individuel. Les chefs de file des clusters pourront entreprendre les actions suivantes :

- Documenter et disséminer les exemples de bonnes pratiques de partenariat en vigueur au sein des clusters.
- S'assurer que le principe de transparence conditionne l'examen de toutes les demandes de financement, y compris les demandes soumises à travers les clusters ou par des ONG nationales pour un financement passant par un cluster, une ONG internationale ou une agence des Nations Unies.

- Vulgariser et disséminer largement les critères de demande des financements, d'évaluation de projets, de dates d'échéances et de définition des priorités concernant tous les processus et outils de financement humanitaire (y compris le CERF, les Flash Appeals et le Fonds d'intervention d'urgence)⁷, s'assurer que tous les partenaires y ont accès et en particulier mettre à leur disposition les critères de financement dans les langues locales.
- S'assurer que les coûts indirects sont pris en compte dans les subventions, sur la base de critères clairs.
- Faire en sorte que les clusters travaillent en commun à l'identification et l'approbation des besoins sectoriels prioritaires et des plans de réponse à intégrer dans les plans d'action humanitaire communs, conformément aux Principes de partenariat ; et s'assurer qu'une commission constituée d'ONG et d'acteurs humanitaires des Nations Unies vérifie si les projets soumis répondent bien aux critères de priorité et de qualité convenus.

3. Bailleurs de fonds et Principes de partenariat

Même si les bailleurs de fonds n'ont pas encore signé les Principes de partenariat, ils peuvent néanmoins jouer un rôle important pour promouvoir l'application de ces principes. Les donateurs pourront contribuer de plusieurs manières :

- En usant de leur influence pour inciter tous les acteurs humanitaires à travailler en partenariat.
- En étant prêts à financer les coûts supplémentaires de l'action humanitaire découlant de la mise en application complète des Principes. Par exemple, les coûts de coordination peuvent augmenter si les ONG

coordonnant les clusters dédient des membres de leur personnel à ce rôle.

- En acceptant de fournir des fonds à des ONG nationales individuelles pour renforcer leurs capacités à participer au travail des clusters, ou à financer le groupement national des ONG pour permettre aux acteurs nationaux de collaborer plus étroitement sur les questions humanitaires.

4. Que peuvent faire les ONG pour appliquer les Principes de partenariat ?⁸

Les ONG doivent s'efforcer de faire des Principes de partenariat le mode de fonctionnement par défaut de tous les acteurs humanitaires. Plusieurs mesures pourront contribuer à mettre ces principes en pratique :

- Les personnels humanitaires devront se familiariser aux Principes et surtout comprendre les valeurs qu'ils incarnent.
- Expliciter ces Principes dans la description des fonctions de chacun (compétences et spécifications personnelles) et demander à tous les candidats lors de l'entrevue initiale ce qu'ils pensent du travail en partenariat.
- Prendre en compte dans l'évaluation des personnels les efforts entrepris pour mettre en œuvre les Principes.
- Inclure les Principes dans la formation technique des nouveaux employés humanitaires ainsi que dans les manuels décrivant les normes et les pratiques humanitaires de l'organisation.
- Veiller à ce que les ONG appliquent les mêmes normes à leur propre travail que ce qu'elles attendent des agences des Nations Unies. Par exemple, en soutenant les efforts de mobilisation des ressources autour de programmes de travail communs (CAP ou

⁷ Pour plus d'informations sur ces processus, voir le dépliant sur les Mécanismes de financement de la série des dépliant d'information de base : www.ngosandhumanitarianreform.org

⁸ Cette section et ce qui suit reposent sur un document intitulé '10 moyens pratiques d'utiliser les Principes de partenariat' produit par le Conseil international des agences bénévoles (ICVA) en 2008 et sur le modèle de rapport sur les résultats du Dispositif mondial d'aide humanitaire réalisé pour la réunion du Dispositif en juillet 2008. Voir <http://www.globalhumanitarianplatform.org/doc00002892.doc>

Plans d'action humanitaire communs) comme dans leurs propres relations avec les ONG partenaires sous-traitantes.

- Se référer aux Principes de partenariat dans les discussions avec les responsables gouvernementaux au plan national et local, et leur expliquer clairement comment et pourquoi il faut renforcer le partenariat dans l'action humanitaire.

Indicateurs de suivi des Principes de partenariat

Les ONG peuvent se reporter à la liste de contrôle ci-après pour suivre l'évolution dans l'application des Principes de partenariat au sein de leurs organisations et avec les partenaires humanitaires avec qui elles travaillent :

- Les personnels des programmes ont-ils été formés aux Principes de partenariat ?
- Utilisez-vous les Principes comme cadre structurant de vos rapports sur les activités des programmes ?
- Avez-vous utilisé les Principes pour surveiller vos relations avec les autres acteurs humanitaires ?
- Avez-vous utilisé les Principes dans les discussions avec vos partenaires si vous avez le sentiment que l'un d'entre eux ne met pas en application l'ensemble des cinq Principes de partenariat ?
- Avez-vous mis en place des services d'interprétariat dans les réunions que vous organisez si nécessaire ?
- Les comptes-rendus des réunions sont-ils disponibles dans les langues locales si nécessaire ?

Pour en savoir plus :

E-mail : ngosandhrp@actionaid.org

Site Web du Projet : www.ngosandhumanitarianreform.org

Juin 2010 Photo de couverture : Lionel Healing/ActionAid. Marceline Semivumbi (41 ans) avec ses enfants dans le camp de réfugiés de Kibati près de Goma en République Démocratique du Congo, 11 février 2009

- Les Principes de partenariat ont été traduits en plusieurs langues.⁹ Ces dernières figurent-elles parmi les langues utilisées par les communautés dans lesquelles vous travaillez ? Sinon, votre organisation envisage-t-elle de les traduire ? Vous est-il arrivé de partager des traductions pertinentes avec vos partenaires et avez-vous analysé leur utilité pour vos relations de travail ?
- Comment l'orientation définie par la direction de votre organisation/agence a-t-elle contribué à renforcer la démarche de partenariat dans l'action humanitaire ?

⁹ Les versions déjà traduites sont disponibles sur le site <http://www.globalhumanitarianplatform.org/pop.html>

