

Plus que l'argent

La localisation en pratique



COMPTE-RENDU DÉFINITIF • JUILLET 2017

Véronique de Geoffroy
François Grunewald

Remerciements

Trócaire et le groupe URD tiennent à remercier tous ceux qui ont contribué à ce rapport, en particulier les organisations nationales et locales qui ont donné leur temps librement et volontairement afin de partager leurs points de vue sur le système humanitaire et en particulier sur la localisation – un concept qui n’est pas nouveau, mais est maintenant au premier plan des discussions dans un moment d’énergie renouvelée et d’engagement à promouvoir activement et concrètement soutenir le rôle d’acteurs locaux dans l’action humanitaire.

Nous tenons également à remercier les ONG internationales, les agences de l’ONU, les représentants des donateurs consultés dans le cadre de cette étude. Remerciement particulier au personnel de Trócaire Birmanie, au personnel de Trócaire RDC, aux autorités locales et nationales dans les deux pays, qui ont volontairement donné de leur temps pour s’engager dans des discussions et des débats sur cette question importante, fournissant des perspectives vitales enregistrées dans le présent rapport.

La recherche a été supervisée par Réiseal Ní Chéilleachair, avec le soutien technique de Birke Herzbruch, Saah Nyambe Lebreton, Obed Buhendwa, Conor O’Loughlin et Noreen Gumbo.

«Alors que la communauté internationale est guidée par des délais et des lignes directrices, ici les acteurs locaux sont pris entre les lignes de front et les clivages ethniques.»

Personnel de l'ONG nationale de Birmanie

Contenus

1. Introduction	9
1.1. Méthodologie	9
2. Définition de localisation et établissement d'une typologie des organisations concernées	11
2.1. Définition de localisation	11
2.2. Typologie des acteurs locaux	12
2.2.1. Organes de l'administration publique	12
2.2.2. Les organisations de la société civile	13
2.2.3. Autres organisations de la société civile	14
3. Position actuelle des acteurs locaux dans le système humanitaire	15
3.1. La position marginale et parfois difficile des autorités locales et nationales	15
3.2. Le rôle croissant des organisations locales dans les opérations d'aide	16
3.2.1. Une contribution importante aux opérations mais un accès limité au financement direct	16
3.2.2. Positionnement stratégique des acteurs locaux dans la coordination humanitaire	18
3.3. Avantages comparatifs et positionnement des ONG locales et des ONG internationales	18
3.3.1. Différentes approches des partenariats et de localisation	18
3.3.2. Analyse des avantages comparatifs des ONG locales en réponse humanitaire	20
4. Localisation : enjeux	22
4.1. Tensions accrues entre acteurs internationaux et nationaux	22
4.2. Analyse critique du système humanitaire par les acteurs locaux	23
4.3. Localisation de l'aide et des principes humanitaires	24
4.4. Gestion de la sécurité et transfert de risque	25
4.5. Financement direct et responsabilité	25
4.6. Localisation et LARD	26
5. Conclusions et recommandations pour trócaire	28
5.1. Conclusions	28
5.2. Recommandations	29
ANNEXE 1: Documents clés	31
ANNEXE 2: Exigences minimales de Trócaire pour le financement du partenariat	34

Acronymes

CAR	Centrafrique
COBA	Organisation opérant au niveau des collectivités
CBPF	Fond collectif fondé sur le pays
CHS	Norme humanitaire fondamentale
CSO ou OSO	Organisation de la société civile
DFID	Département pour le développement international (Royaume Uni)
RDC	République Démocratique du Congo
DREF	Fonds d'urgence pour les secours lors de catastrophes (IFRC)
ECHO	Direction générale de la Protection civile européenne et les opérations d'aide humanitaire
Groupe URD	Groupe Urgence Réhabilitation Développement
HARPE	Norme humanitaire fondamentale de qualité et de résilience
HCT	Équipe humanitaire nationale
IASC	Comité permanent inter-organisations
IDP	Personnes déplacées à l'intérieur du pays
INGO	organisation internationale non gouvernementale
LRRD	liens entre l'aide d'urgence, la réhabilitation et le développement
MONUSCO	Mission de l'Organisation des Nations unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo
NDMA	Les organismes de gestion de catastrophe nationale
NFI	Biens non alimentaires
NGO	Organisation non gouvernementale
BCAH	Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires
ONU	Les Nations Unies
HCR	Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés
USA	États Unis d'Amérique
USAID	Agence des États-Unis pour le développement international
SHM	Sommet Humanitaire Mondial

Résumé Analytique

Le terme « localisation » est devenu le mot phare de l'année 2017. C'est un sujet qui a pris une nouvelle dimension en raison des engagements pris dans le cadre de la Grande Négociation (the Grand Bargain) convenus lors du Sommet mondial sur l'action humanitaire en mai 2016. Les acteurs internationaux accordent plus d'attention au rôle des organisations locales et nationales alors que les acteurs nationaux veulent jouer un rôle plus important dans la réponse humanitaire et être reconnus comme des acteurs majeurs dans la réponse de première ligne.

Alors qu'un certain nombre d'organisations humanitaires travaillent systématiquement avec des partenaires locaux, pour d'autres, c'est principalement un moyen d'accéder à des régions difficiles ou d'économiser de l'argent dans un contexte où les donateurs exercent une pression pour réduire les coûts.

Depuis 2015, Trócaire s'engage activement dans les discussions et les préparatifs en vue du Sommet Humanitaire mondial avec les représentants les plus influents au Sommet, y compris le directeur exécutif de Trócaire et le directeur national de Trócaire Birmanie. Trócaire a également présenté dans la publication de sommet «stand ensemble nous¹» avec des organisations partenaires en Sierra Leone. En juin 2016, Trócaire a participé à l'examen après le sommet " Déclencheur de changement ou affaires courantes – réflexion sur le Sommet mondial de l'aide humanitaire "2 en Irlande où les directeurs de l'Agence étaient invités à identifier un des engagements sur lequel ils feraient des progrès. En tant qu'organisation associative depuis sa création en 1973, signataire de la *Charter4Change* et de la présentation du WHS (Sommet mondial de la santé) de Caritas Internationalis, se concentrer sur la localisation était un choix évident pour Trócaire. L'organisation a par la suite lancé l'étude « plus que l'argent : Localisation dans la pratique » en décembre 2016.

La localisation de l'aide est un processus collectif impliquant différentes parties prenantes qui vise à ramener les acteurs locaux, qu'ils soient des organisations de la société civile ou des institutions publiques locales, au centre du système humanitaire avec un rôle plus important dans la réponse humanitaire. Cela peut prendre plusieurs formes: des partenariats plus équitables entre les acteurs internationaux et locaux, un financement accru et «aussi direct que possible» pour les organisations locales et un rôle plus central dans la coordination de l'aide. Le soutien

“ La localisation nécessite un changement dans les relations de pouvoir entre les acteurs, tant en termes de prise de décision stratégique que de contrôle des ressources.

est une question de pouvoir. La localisation nécessite un changement dans les relations de pouvoir entre les acteurs, tant en termes de prise de décision stratégique que de contrôle des ressources.

Alors que le rôle des organes de l'Etat a été reconnu en théorie dans les textes internationaux depuis longtemps (Conventions de Genève et résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies), elles n'ont été prises en compte dans la réponse humanitaire et de la coordination que relativement récemment. Leur rôle dans les affaires humanitaires reste relativement marginal et peut être problématique, selon le contexte. Les représentants des États participent généralement aux mécanismes de coordination mais ne jouent pas un rôle important ; ils peuvent jouer un rôle technique, mais ne semblent pas faire partie intégrante du système. Ainsi, même si tous les acteurs sont conscients que, à long terme, ce sont les autorités locales qui devraient avoir la responsabilité ultime des activités de secours et de protection, ainsi que la coordination, les stratégies de transfert manquent dans de nombreux contextes et la coordination reste centrée sur les acteurs internationaux.

Les organisations de la société civile aux niveaux local et national sont de plus en plus opérationnelles. Elles ont accès à des régions où les acteurs internationaux ne sont pas en mesure d'intervenir et sont actives dans de nombreux secteurs et aspects de l'action humanitaire. Cependant, dans le monde entier, il existe toujours un déséquilibre important dans les allocations financières. L'accès au financement *direct* est de plus en plus une exigence centrale des organisations nationales, mais le nombre de fonds qui sont disponibles est limité. Les principaux donateurs humanitaires ont encore des réticences à financer directement les organisations nationales et locales. Les procédures des donateurs et les mesures comptables rigoureuses signifient qu'ils préfèrent généralement financer les agences internationales (ONU

1. <http://digital.tudor-rose.co.uk/together-we-stand/#130/z>

2. http://cha.ucd.ie/sh_events/game-changer-or-business-as-usual-seminar-discusses-the-world-humanitarian-summit/

et ONG). Dans ce contexte, les fonds communs basés sur les pays jouent un rôle de plus en plus important dans la transmission des fonds aux ONG locales, même si la localisation en pratique doit aller bien au-delà du financement.

La représentation et le rôle des organisations nationales et locales dans les mécanismes de coordination ont évolué ces dernières années. Toutefois, ce n'est que grâce à un travail soutenu de plaidoyer réalisé à la fois par les ONG nationales et internationales, que des sièges pour les acteurs nationaux des équipes humanitaires pays ont été gagnés. L'intégration réussie des acteurs nationaux dans les mécanismes de coordination humanitaire est en grande partie un chantier en cours.

Cette recherche a été menée dans deux contextes - le Myanmar et la République démocratique du Congo - et a inclus une vaste consultation à l'échelle locale et internationale. Les observations et les échanges avec les acteurs locaux et internationaux ont identifié trois approches principales des partenariats et le rôle des acteurs locaux dans la réponse humanitaire : (1) l'approche de sous-traitance dans laquelle les partenariats sont orientés vers la réalisation des objectifs établis par l'organisation internationale, souvent convenus d'avance avec le donateur ; (2) l'approche de réponse menée localement, par laquelle l'acteur local définit la vision et la stratégie tandis que l'acteur international fournit un soutien ; et (3) l'approche directe, où l'acteur international fournit un soutien directement à la communauté impactée et a peu d'interaction avec les ONG locales, peut-être uniquement pour obtenir des informations sur les besoins. Certaines agences pourraient utiliser un mélange de ces différentes approches.

Six problèmes majeurs liés à la localisation ressortent de l'étude : (1) la tension accrue entre les acteurs internationaux et nationaux, (2) l'analyse critique du secteur humanitaire par les acteurs locaux et nationaux, (3) la question des principes humanitaires, (4) la gestion de la sécurité et le transfert des risques, (5) le financement direct et la responsabilité, et enfin (6) le lien entre l'aide d'urgence, la réhabilitation et le développement (LARD). Les acteurs nationaux et locaux sont souvent frustrés par une étroite coordination sectorielle, leur exclusion des forums clés et la dynamique de pouvoir dans la prise de décision.

Bien que les ONG nationales et locales reconnaissent l'apport positif et l'interaction constructive qui ont contribué à leur essor, il existe de nombreuses zones de tension, notamment : la grande difficulté que rencontrent les acteurs locaux pour accéder au financement et la

concurrence accrue entre les acteurs internationaux et nationaux ; la limitation des frais généraux accessibles aux acteurs locaux ; les questions de respect et d'égalité de traitement entre les acteurs locaux et internationaux ; la difficulté des acteurs locaux à avoir accès à l'information et la complexité des procédures de déclaration des donateurs. La recherche a révélé que le « programme » de localisation est une boîte de Pandore remplie de questions liées à l'économie politique de l'aide et aux relations Nord/Sud. S'il est mal géré, il pourrait potentiellement créer ou aggraver les tensions entre les acteurs locaux et internationaux.

Le système d'aide est devenu standardisé et plus complexe au cours des années. De nos jours, les organisations internationales utilisent un certain nombre de normes (projet Sphère, Normes humanitaires fondamentales), lignes directrices et processus (mécanismes de cluster, cycles de réponse et plans de réponse humanitaire, etc.) afin de répondre aux différentes situations humanitaires de manière responsable, prévisible et cohérente. En termes de localisation et de renforcement des capacités des partenaires locaux, la tentation est d'imposer un système dupliqué des mêmes règles, les normes et les procédures sur les acteurs nationaux et locaux, ce qui serait susceptible d'entraîner une perte de la diversité et des caractéristiques propres. Toutefois, comme la localisation contribue à promouvoir la résilience et la durabilité en faisant les choses différemment, tous les acteurs humanitaires doivent adapter les programmes au contexte et promouvoir la différence et la diversité.

De nombreux acteurs internationaux se demandent si les principes humanitaires, en particulier l'impartialité et la neutralité, seront respectées par les organisations locales. Le sens de « neutralité » et d'« impartialité » doit être examiné dans le cadre du programme de localisation. L'étude soulève d'importantes questions quant à savoir si ces principes s'appliquent à la fois au niveau local et à des niveaux plus élevés, comme la crise ou au niveau national, ou est-ce la réponse de l'aide dans son ensemble qui doit être neutre et impartiale et non chaque projet ou partenaire individuellement ? Ce sont des questions difficiles et complexes.

Un autre domaine de tension est lié au partenariats avec les ONG locales: l'un de leurs atouts majeurs est le lien qu'elles ont avec les communautés locales. Toutefois, ces liens peuvent également être une source de problèmes et les organismes qui travaillent avec les ONG locales doivent accorder une attention particulière à cela.

Un des avantages clairs de travailler avec les acteurs locaux dans les zones très précaires inaccessibles aux organisations internationales, est le fait qu'ils soient

soumis à des contraintes de sécurité moindres, en d'autres termes, ils prennent davantage de risques. C'est l'une des raisons essentielles qui ont amené la localisation à l'échelle mondiale. Les acteurs internationaux collaborent de plus en plus avec les acteurs locaux (« pilotage à distance », « sous-traitance » ou « partenariats »), mais il est rare que les risques accrus qu'encourent les acteurs locaux soient reconnus. Souvent, les acteurs locaux disposent de moins de ressources logistiques (véhicules, moyens de communication, protection physique) et sont moins bien préparés en termes de procédures de sécurité et de formation par rapport à leurs homologues internationaux. Il n'est pas surprenant alors que les taux de pertes parmi les travailleurs humanitaires nationaux soient les plus élevés. Fréquemment, dans le cas d'un problème de sécurité, les acteurs locaux n'ont pas la même protection ou les mêmes solutions que les acteurs internationaux. Cette différence de traitement, notamment pendant les évacuations, est souvent perçue comme une injustice et soulève d'importantes questions éthiques.

Une contrainte clé pour les donateurs (et par conséquent pour la réponse humanitaire) est la taille des projets que les ONG locales peuvent mettre en œuvre. L'approche de nombreux donateurs de la localisation est donc de travailler grâce à des fonds communs axés sur les pays ou des agences internationales. Le manque de clarté sur ce que l'on entend exactement dans le Grand Bargain par les « intervenants locaux » et « aussi directement que possible » est une source de tension dans les débats sur la localisation.

Dernièrement, la localisation de l'aide est liée de près à la connexion entre humanitaire et développement. Ces deux flux de travail du Grand Bargain³ devraient être considérés comme intrinsèquement liés. En général, les acteurs locaux qui fournissent une assistance humanitaire sont souvent impliqués dans des activités de développement, avant et après la crise humanitaire. Ils ont souvent des projets à la fois humanitaires et de développement et des projets avec différents délais et différentes sortes de financement. Cependant, les modèles économiques impliqués sont radicalement différents et les montants en jeu dans les réponses humanitaires ne sont pas comparables aux plus petits budgets des programmes de développement. Si la localisation signifie que plus de ressources devraient être transférées directement aux ONG locales, comment éviter une « bulle humanitaire » qui risquerait de rendre ces organisations dépendantes de l'aide extérieure et vulnérables à l'augmentation et à la baisse souvent brutales du financement humanitaire.

Le sommet mondial pour l'aide humanitaire et les initiatives en lien avec la localisation, telles que *Charter4Change*, *Shifting the Power* et les échanges en lien avec ce rapport,

ont une influence significative dans l'éveil des consciences des acteurs locaux et nationaux sur leur rôle dans la réponse humanitaire. Ils tendent de plus en plus à être les acteurs en première ligne dans les réponses.

La localisation en tant que concept gagne du terrain et modifie les récits et les positions non seulement au niveau international, mais aussi au niveau local. Les organisations locales ont davantage de force et d'impact, sont mieux organisées, informées et engagées. Pourtant, le débat sur la localisation reste essentiellement conceptuel et la majorité des discussions sur le respect des engagements du Grand Bargain se déroulent actuellement au niveau international, avec un engagement limité des acteurs locaux, et sont principalement axées sur la question du financement.

Cette recherche aidera à diriger la conversation vers des considérations pratiques et opérationnelles et à sécuriser les changements concrets dans la façon dont l'action humanitaire peut être plus ouverte et consciente de la connectivité insoluble de l'action humanitaire et du développement. Un an après le Sommet humanitaire mondial, l'avenir du secteur dépend de la façon dont les parties prenantes parviennent à respecter les engagements du Grand Bargain et à quel point le débat sur la localisation est véritablement local.

Le travail de Trócaire est guidé par les principes de Solidarité, Participation, Persévérance, Courage et Responsabilité. L'engagement de l'organisation pour un partenariat repose sur le respect et la collaboration réciproque, soutenu par le principe de subsidiarité, de même que la prise de décisions et l'autorité s'exercent au niveau le plus approprié pour les partenaires et les communautés. En fait, le partenariat est dans l'ADN de Trócaire.

En passant commande de cette étude, Trócaire a précisé que le résultat principal serait une série de recommandations faites à l'organisation pour faire des progrès pour la localisation. En reconnaissant la nécessité de changer et de s'adapter aux changements globaux dans l'action humanitaire, l'organisation estime que le changement doit se produire à tous les niveaux pour que le Grand marché soit une recette réussie pour produire l'amélioration. En tant qu'organisation qui travaille avec un réseau diversifié de partenaires à travers le monde, ce rapport guidera le travail de Trócaire dans le renforcement des partenariats et dans la promotion d'une plus grande équité dans le système humanitaire mondial.

³. Flux de travail 2 : Intervenants locaux et nationaux : Localisation
Flux de travail 10 : Renforcement de l'engagement entre les acteurs de l'humanitaire et du développement

Si cette recherche a été commandée principalement en vue de constituer une base d'information à Trócaire, les recommandations s'adresseront à des organisations nationales et internationales engagées dans les débats politiques, le plaidoyer et déplacements pratiques de financement et de soutien vers une plus grande localisation dans le secteur humanitaire.

Recommandations pour Trócaire :

La politique sur les partenariats

Trócaire devrait mettre à jour sa politique de partenariat, en s'appuyant sur des décennies d'expérience pour renforcer les partenariats humanitaires et de développement.

Trócaire devrait notamment :

- Réviser les stratégies de financement afin d'éviter la concurrence avec des partenaires locaux sur les mêmes sources de financement (p. ex. CBPF) et privilégier les possibilités de financement qui ne sont pas directement accessibles aux organisations autochtones ;
- **Éviter les approches cycliques à court terme basées sur des projets** qui ne prennent pas efficacement en charge les partenaires pour renforcer leurs capacités opérationnelles et institutionnelles ;
- **S'engager dans des partenariats au-delà de la durée d'un contrat** via un protocole d'entente qui liste des objectifs et des ambitions partagés, liés aux objectifs stratégiques à long terme.
- Collaborer avec des partenaires pour développer des stratégies de financement institutionnels qui **incluent une analyse sur les coûts minimaux de base requis** pour les périodes « maigres » (c'est-à-dire entre les subventions)
- **Aider les partenaires** indirectement dans la réception de fonds, en partenariat avec Trócaire **pour planifier le renforcement des systèmes et des compétences** et progressivement recevoir des subventions importantes et gérer des niveaux plus élevés de risque
- Accroître l'approche groupement avec des partenaires locaux afin de leur fournir des opportunités de financement et des approches pour financer et défendre aux côtés des donateurs sur la valeur de la contribution de chaque acteur au sein de ce groupement,
- Travailler avec des partenaires pour plaider auprès des bailleurs de fonds pour un financement pluriannuel dans des contextes spécifiques, en particulier des environnements prolongés qui se déroulent entre les contextes humanitaire et de développement
- Œuvrer de façon stratégique avec les partenaires sur le renforcement des capacités organisationnelles et de méthodes, en étant conscients d'autres initiatives en cours prises en charge par d'autres donateurs (par exemple détachement, soutien pluriannuel, etc.)
- Élaborer un cadre pour évaluer/valoriser le soutien accordé par Trócaire aux partenaires de renforcement des capacités
- Analyser comment les capacités pour construire des organisations durables peuvent être fournies dans l'environnement actuel de financement avec une attention particulière aux organisations dirigées par des femmes et à la promotion et au maintien des femmes dans les ONG autochtones
- Travailler avec des partenaires locaux pour obtenir un financement spécifique pour le renforcement des capacités institutionnelles
- S'engager dans une réflexion stratégique à moyen et à long terme avec les partenaires à propos de leur modèle économique, leur solidité financière et les approches stratégiques pour associer secours et développement.

Soutenir la société civile locale dans les milieux humanitaires

- Encourager et faciliter activement les échanges entre donateurs/partenaires internationaux de la même organisation locale afin de passer d'une approche axée sur le projet à une approche de renforcement institutionnelle.
- Soutenir la coordination des ONG locales pour renforcer la société civile locale et établir des liens plus stratégiques pour la défense des intérêts avec *Shifting the Power*⁴;
- Supporter et favoriser l'apprentissage local et les échanges d'expériences et de pratiques innovantes à la fois entre les acteurs autochtones ainsi qu'entre eux et les acteurs basés à l'étranger.

⁴ <http://www.actionaid.org/publications/shifting-power>

Situation

- Dans toutes les activités de plaidoyer sur la localisation, Trócaire devrait inclure l'engagement du Grand Marché pour augmenter et soutenir « *l'investissement pluriannuel dans les capacités institutionnelles des intervenants aux niveaux local et national, grâce à la collaboration avec des partenaires de développement et en intégrant le renforcement des capacités dans les accords de partenariat* » qui tend à être oublié au profit de l'engagement d'accroître le financement direct.
- Trócaire devrait défendre et soutenir activement l'inclusion de partenaires locaux dans des discussions mondiales sur la localisation ou l'organisation d'échanges mondiaux au niveau local afin de s'assurer que les acteurs autochtones sont en mesure de contribuer aux discussions pour que leurs points de vue soient entendus et que les challenges soient identifiés et analysés.
- Trócaire devrait sensibiliser au niveau des pays et dans les forums internationaux sur les risques liés à la localisation si elle n'est pas bien gérée au niveau mondial.

Travailler sur le financement pour soutenir les engagements de localisation

Cette recherche a suscité un dialogue entre Trócaire, nos partenaires directs ainsi que d'autres acteurs nationaux et internationaux. Les donateurs analysent également comment respecter les engagements du Grand Marché, en particulier sur la localisation. Il existe une foule de dynamiques liées au renforcement du rôle et à l'élargissement de l'espace pour les acteurs locaux et nationaux dans l'action humanitaire. Les partenaires énumèrent à plusieurs reprises des étapes précises qui faciliteraient leur travail, renforceraient et pérenniseraient leur capacité à répondre aux crises. Les étapes énumérées ci-dessous sont pertinentes pour les signataires du Grand Marché, les ONG internationales et les organisations internationales, ainsi que les donateurs - en particulier ceux présents et engagés dans le dialogue humanitaire, par l'adhésion à l'équipe pays et ceux qui souhaitent soutenir directement les acteurs locaux de manière stratégique et complète. Les voici :

1. **Augmenter les coûts administratifs flexibles** - Reconnaître les limites des acteurs locaux qui ont un accès limité à un financement illimité ou à un financement flexible pour couvrir les coûts de base aux systèmes de soutien essentiels tels que les ressources humaines, la logistique et les finances. Les engagements de soutien à court terme axés sur les projets supposent que les ONG nationales aient d'autres sources de revenus pour couvrir les écarts - ce n'est pas le cas pour la plupart d'entre elles ;
2. **Planifier en années, pas en mois** - La transition du financement des ONG internationales vers les acteurs locaux ne devrait pas être un réflexe pour le Grand marché, mais un processus progressif, bien planifié et négocié, dans lequel les acteurs locaux sont correctement positionnés, avec l'infrastructure organisationnelle requise et la capacité technique humanitaire à prendre en charge le risque accru et les demandes ;
3. **Promouvoir un support de capacité stratégique et intelligent** - Le renforcement des capacités (à la fois techniques et organisationnelles) doit être stratégique et complémentaire, en soutenant la stratégie de l'organisation, au-delà de la durée de vie d'une subvention spécifique ;
4. **Soyez transparent sur la disponibilité et l'éligibilité du financement** - en prenant en compte le temps et les ressources nécessaires pour préparer les propositions. Les appels d'offres ouverts pour sélectionner des partenariats auront un avantage mais sont démoralisants et frustrants pour les acteurs locaux ;
5. **Reconnaître le coût de l'engagement envers les acteurs locaux** - Participer à des discussions avec les acteurs locaux pour comprendre les étapes de l'obtention du financement, les défis logistiques pour maintenir une présence constante dans le système multi-pays, le coût de cet système et développer une compréhension de la façon dont les organisations locales couvrent ces coûts pour répondre aux demandes variées des donateurs et des partenaires.

1. Introduction

Les acteurs locaux sont de plus en plus reconnus comme des acteurs essentiels de la réponse humanitaire. Leur proximité géographique et culturelle ainsi que leurs faibles coûts de structure sont des atouts majeurs. Ils sont souvent les premiers à agir au début d'une situation d'urgence et dans certains contextes d'insécurité, ils sont les seuls à pouvoir fournir une aide humanitaire. Pourtant, le système d'aide reste essentiellement organisé autour d'acteurs internationaux. Le concept de localisation a été propulsé au premier rang des débats humanitaires à la suite du Sommet humanitaire mondial. Plusieurs organisations internationales et locales se sont engagées dans une série de changements au travers du *Charter4change*⁵ ainsi que des initiatives Grand-Bargain et le débat sur la localisation est en cours.

Comme cela a été exprimé au cours des consultations régionales en préparation de la WHS, les acteurs locaux veulent plus de responsabilités, un meilleur accès direct au financement et la reconnaissance du rôle central que les acteurs locaux prennent souvent dans l'action humanitaire.

La localisation vise à améliorer l'efficacité et la pertinence de l'aide à court terme et ses impacts à long terme, mais elle soulève également un certain nombre de questions éthiques, politiques et économiques et a des implications sur les méthodes de travail et les principes humanitaires.

Trócaire travaille depuis longtemps en partenariat avec des acteurs locaux depuis sa fondation en 1973, notamment en réponse à des besoins humanitaires⁷. L'organisation souhaite améliorer son approche de partenariat, passer à une «plus grande localisation» et contribuer au processus de localisation au niveau mondial. Avec cet objectif à l'esprit, Trócaire a lancé une étude intitulée «Plus que l'argent». Ce rapport présente les principaux résultats de cette étude.

Engagements acceptés par les sherpas Grand Bargain⁶:

Les organisations d'aide et les donateurs s'engagent à :

1. Augmenter et soutenir l'investissement pluriannuel dans les capacités institutionnelles des intervenants locaux et nationaux, y compris les capacités de préparation, réponse et coordination, en particulier dans des contextes fragiles et où les communautés sont vulnérables aux conflits armés, catastrophes, épidémies récurrentes et aux effets du changement climatique. Nous devrions y parvenir grâce à la collaboration avec des partenaires de développement et incorporer des capacités de renforcement dans les accords de partenariat.
2. Mieux comprendre et mieux travailler pour supprimer ou réduire les obstacles qui empêchent organisations et donateurs de s'associer avec des intervenants locaux et nationaux afin de réduire leur charge administrative.
3. Soutenir et compléter les mécanismes nationaux de coordination là où ils existent et inclure les intervenants locaux et nationaux dans les mécanismes de coordination internationale si nécessaire, et conformément aux principes humanitaires.
4. Atteindre d'ici 2020 un objectif global et cumulé d'au moins 25 pour cent du financement humanitaire pour les intervenants locaux et nationaux aussi directement que possible afin d'améliorer les résultats pour les personnes touchées et réduire les coûts de transaction.
5. Développer, avec le Comité permanent inter-organisations (IASC), et appliquer un marqueur de « localisation » pour mesurer le financement direct et indirect des intervenants locaux et nationaux.
6. Utiliser davantage les outils de financement qui augmentent et améliorent l'assistance fournie par les intervenants locaux et nationaux, tels que les fonds de financement commun pour les pays (CBPF) des Nations Unies, le Fonds d'urgence pour les secours en cas de catastrophe (DREF) de la FICR et les fonds communs gérés par des ONG ainsi que d'autres fonds communs.

⁵ Trócaire est signataire de Charte4Change <https://charter4change.org/>

⁶ The Grand Bargain explained (de la Grande Négociation expliqué) : Un document d'information sur l'ICVA (mars 2017)

⁷ Voir sur <https://www.trocaire.org/>

1.1 Méthodologie

L'étude a adopté une approche inductive. Sur la base d'une analyse de dossiers et d'entretiens semi-structurés effectués lors de deux visites sur le terrain, l'équipe d'étude (Groupe URD et Trócaire) a analysé les modèles, les similitudes et des exemples spécifique au contexte afin d'établir une définition de la «localisation» et de présenter les principaux défis impliqués.

L'étude comprenait les items suivants :

- Un examen des rapports rendus par l'équipe d'étude avec le soutien du Centre de ressources du Groupe URD ;
- Deux visites sur le terrain (Myanmar et RDC) afin d'interroger un large éventail d'intervenants de l'aide, y compris les travailleurs sur le terrain et les acteurs locaux, afin de recueillir leurs vues sur la localisation de l'aide. Un aide-mémoire a été écrit pour chaque visite sur le terrain. Ceux-ci ont été partagés avec les équipes de terrain permettant des discussions afin de poursuivre après que l'équipe d'étude a quitté les régions respectives.
- Discussions avec l'équipe de Trócaire en Irlande avant et après les visites sur le terrain.

Ce rapport est organisé comme suit: la première section propose un cadre conceptuel pour le débat avec une définition de localisation et d'une typologie des organisations concernées; la seconde donne un aperçu de la situation actuelle des organisations locales dans le système humanitaire; et la troisième analyse les six principales questions liées à la localisation issues de la recherche.

Le rapport ne prétend pas couvrir toutes les questions en jeu ou répondre à toutes les questions fondamentales soulevées par le sujet. C'est une tentative pour apprendre des expériences dans le domaine afin que le débat en cours et les décisions soient informés par les réalités contextuelles.

Les contextes en bref

	BIRMANIE	RDC
Zones / région	L'état de Kachin	Ituri
Contexte	Conflit existant depuis plus de 60 ans	Conflit en développement au cours de la dernière décennie
Nature de l'État	État solide au niveau fédéral et régional	Faiblesse au niveau central, très faible au niveau local
Types de partenaires	Structures de la société civile relativement fortes	Bureau local de Caritas et une galaxie complexe de structures plus petites
Catégories de programmes	Réponse humanitaire aux camps de personnes déplacées	Soutien aux personnes déplacées et aux communautés d'accueil
Contraintes	Contraintes d'accès imposées par le gouvernement	Contraintes d'accès liées à la sécurité et à la logistique

2. Définition de localisation et établissement d'une typologie des organisations concernées

Afin d'analyser les questions soulevées par la localisation de l'aide, il faut une certaine clarification sémantique. Tout d'abord, nous devons définir la localisation (2.1) en décrivant ses objectifs et ses méthodes, et deuxièmement, nous devons définir les types d'organisations que concernées par la localisation (2.2).

2.1 Définition de localisation

Il n'y a pas encore une définition globale et acceptée de la localisation de l'aide. Dans le cadre de la recherche, l'équipe a du centrer la discussion sur les différentes composantes de ce concept afin de clarifier les questions en jeu et de recueillir les commentaires à leur sujet. Ce faisant, la définition commune suivante est apparue:

La localisation de l'aide humanitaire est un processus collectif des différentes parties prenantes du système humanitaire (donateurs, organismes des Nations Unies, ONG) qui vise à ramener les acteurs locaux (autorités locales ou société civile) au centre du système humanitaire en vue d'un rôle plus important et plus central.

En plus de permettre une réponse humanitaire plus efficace et rapide, l'objectif à long terme de la localisation est de renforcer la résilience des communautés touchées par la crise en établissant des liens avec les activités de développement.

La localisation peut prendre diverses formes: partenariats accrus et plus équitables entre les acteurs internationaux et locaux; un financement accru et plus direct des organisations locales; ou un renforcement du rôle des acteurs locaux dans la prestation et la coordination de l'assistance.

Cette définition précise que la localisation doit être un processus collectif: la localisation ne peut pas simplement être imposée par décret, mais dépend plutôt des efforts soutenus de la part d'un grand nombre d'acteurs. Il concerne les organisations de la société civile et les institutions publiques locales et implique donc les différents rôles et responsabilités qui existent entre les intervenants de l'aide, y compris les ONG, les organisations internationales et les représentants de l'Etat. Un rôle accru pour les acteurs locaux nécessite une compréhension claire de ce qu'ils peuvent et ne peuvent pas faire en ce

Schéma 1: proposition de théorie du changement de localisation

DANS QUEL BUT ?	Des communautés et des sociétés plus résilientes		
QUI ?	Personnel et collectivités	ONG locales et nationales	Autorités locales et nationales
COMMENT ?	Mieux s'organiser pour faire face aux catastrophes	Etre mieux préparé et équipé pour la réponse humanitaire	Permettre et participer à la réponse humanitaire
	Activités de RRC au niveau communautaire, soutenir les organisations de la société civile	Activités de renforcement des capacités, soutien institutionnel et plans de préparation	Plaidoyer et plans de préparation et d'intervention inclusifs

qui concerne l'action humanitaire. La localisation peut donc être considérée comme un problème de plaidoyer visant à mobiliser et soutenir les différentes parties prenantes concernées, y compris les acteurs locaux eux-mêmes.

Une série de raisons peut être donnée pour promouvoir la localisation. Pour certains, il s'agit de réduire les coûts et accroître l'efficacité, pour d'autres, il faut augmenter l'efficacité et la pertinence. Cependant, tous ceux consultés impliqués dans la localisation d'une manière ou une autre ont convenu que la valeur ajoutée ultime de cette approche est la durabilité des projets au-delà de la phase d'urgence. À moyen et à long terme, l'objectif est de renforcer la résilience des collectivités et des sociétés, y compris en investissant dans la préparation et en renforçant les institutions.

Une des principales idées liées au débat sur la localisation, dénommée dans le titre de ce rapport, est qu'il est question de plus que de simples transferts financiers. Il s'agit d'établir de nouvelles relations entre acteurs, tant sur le plan de qui définit la stratégie et que qui contrôle les ressources.



«Localisation signifie qu'un plus grand espace devrait être accordé aux acteurs locaux afin qu'ils puissent mieux participer, déterminer au mieux la situation et apporter une contribution positive à l'ouvrage collectif».

Trócaire partenaire en Birmanie

Sur le plan des relations historiques Nord-Sud et l'interaction entre les organisations du nord et du sud, l'adoption d'un programme de localisation nécessite un changement de paradigme. Cela ressort clairement des discussions sur le terrain, en particulier parmi les acteurs locaux, comme indiqué dans la section 3 de ce rapport, et dans une moindre mesure parmi les acteurs internationaux.

2.2 Typologie des acteurs locaux

Afin de pouvoir travailler avec, pour ou par les acteurs locaux, il faut être capable d'identifier et de comprendre la diversité d'une large gamme d'acteurs. Leur nature et leurs capacités varient et sont le résultat de trajectoires très différentes. Beaucoup de problèmes concernant la mise en pratique de la localisation proviennent d'un manque de compréhension des acteurs locaux. Il faut que les choses soient clarifiées.

L'identification des acteurs locaux dans chaque contexte spécifique est une première étape essentielle avant que le concept de localisation puisse être appliqué en

pratique: les problèmes en jeu ne sont pas identiques pour un conflit ouvert, une crise étendue complexe, une sécheresse ou une situation d'urgence soudaine liée à une catastrophe naturelle. Identifier les capacités en termes de préparation, de rapidité de réponse, d'accès, d'agilité, de respect des principes humanitaires, de responsabilité, de durabilité et de prévention dans ces différents types de contextes permet au concept de localisation d'être mis en pratique au-delà des hypothèses et des gesticulations «politiquement correctes».

2.2.1 Organes de l'administration publique

La localisation de l'aide repose, avant tout, sur la reconnaissance du rôle des organismes publics. Cependant, ceci est souvent négligé dans les discussions internationales sur le sujet. Le fait qu'il existe un risque de politisation dans certains contextes (principalement des situations de conflit) ne devrait pas empêcher l'engagement avec les organismes publics dans d'autres contextes (par exemple les catastrophes naturelles).

Les organismes publics incluent les **institutions étatiques**, préposés à l'ordre, la justice sociale, les relations internationales et la sécurité. Ces institutions de l'Etat décident souvent si les acteurs internationaux peuvent ou non accéder aux pays et aux zones de crise, et ils accordent des visas et des permis de voyage. Ils contribuent aux niveaux de sécurité, que ce soit positivement ou négativement. Ils sont chargés des douanes et des mécanismes d'autorisation, qui permettent à des articles de secours, véhicules, équipements de télécommunication, etc. d'entrer dans le pays.

Un autre type d'organisme d'État est le **ministère technique** (santé, agriculture, urbanisme, etc.). Ceux-ci ont un rôle normatif, opérationnel et de coordination. Il s'agit notamment des agences nationales pour la gestion des catastrophes (National Disaster Management agencies ou NDMA) qui sont des acteurs de première ligne dans la réponse initiale après un désastre, et qui sont souvent attachés aux institutions politiques: le ministère de l'intérieur, le Bureau du premier ministre, le Bureau du Président, etc..

Ces établissements publics nationaux sont chargés de définir des normes, telles que les «colis de santé publique» et les types d'aliments ou de graines qui peuvent être importés, et décident quels bâtiments doivent être détruits ou non après un tremblement de terre. Ils ont aussi un rôle direct: en théorie, ils sont responsables de l'exécutant des systèmes d'alerte précoce liées au climat et à la santé. Les Forces de Protection civile ont un rôle important dans la fourniture de secours pendant les phases

d'urgence aiguës. Enfin, ces institutions jouent un rôle de coordination essentiel tant en ce qui concerne l'évolution des besoins et la coordination des opérations.

Dans le champ, **les administrations régionales** représentent les ministères centraux et l'administration nationale au niveau local: les efforts des représentants locaux et des gouverneurs peuvent être décisifs au cours d'une intervention humanitaire, que ce soit en termes de faciliter ou pour la bloquer.

Aux côtés de ceux-ci on trouve les **autorités décentralisées**, responsables de la gouvernance régionale, départementale et municipale. Ceux-ci sont souvent élus, ont des liens étroits avec leurs concitoyens et peuvent être une force d'opposition en ce qui concerne le système national. Ils sont responsables des opérations de sécurité clés avec la police et autres forces de sécurité. Souvent, ils guident les organisations humanitaires géographiquement et opérationnellement, mais peuvent aussi créer des obstacles à l'aide.

Dans de nombreuses situations de conflit, il y a aussi les autorités «de facto», qui jouent un rôle essentiel, mais dont la légitimité et le statut peuvent être contestés. Travailler avec des autorités de ce type déclenche un ensemble de défis qui ne sont pas couverts dans ce rapport.

2.2.2 Les organisations de la société civile

Même si les catégories sont souvent basées sur une simplification exagérée, il est important d'établir une typologie des organisations de la société civile locale afin d'appliquer le concept de localisation à la réalité:

Les organisations à base communautaire sont plus porches de la base: celles-ci sont limitées à l'échelle communautaire et sont composées de membres de la communauté, sans aucun statut juridique, travaillant essentiellement pour le bénéfice de la seule communauté. Dans de nombreux pays, ce sont des organisations très importantes. Elles peuvent prendre la forme d'associations villageoises, dont le but est de défendre les intérêts du village, ou peuvent être associées à un certain groupe d'âge, jouant un rôle clé dans la communication entre générations ou dans la transmission des connaissances ou des engagements au sein de la communauté.

Les ONG locales représentent un niveau plus élevé de la structure sociale: elles existent à l'échelle d'un territoire et sont soit spécialisées dans un domaine particulier (santé, agriculture, droits de la femme, etc.) ou, très souvent, sont non spécialisées et travaillent au développement local. Généralement leur statut est reconnu par la loi à l'échelle nationale, et elles sont enregistrées localement. Dans

certains pays, comme la République démocratique du Congo (RDC), le fait que les institutions de l'Etat aient été dysfonctionnelles pendant plusieurs décennies a conduit à l'émergence d'un large éventail d'acteurs locaux, souvent liés à des églises, qui fournissent des services de base tels que la santé et l'éducation. Il est aussi la création réactive et opportuniste d'ONG afin d'avoir accès aux ressources dans un contexte de chômage élevé où l'aide humanitaire est un secteur économique majeur. Dans d'autres contextes, tels que la Birmanie, il peut exister des tensions entre les ONG locales et le pouvoir central. Les ONG faisant campagne pour les droits d'un groupe particulier ou sur une question spécifique peuvent être perçues comme une force d'opposition politique.

Les ONG nationales – organisations bien établies qui prennent des mesures au niveau national. Dans certains cas, ce sont les ONG locales qui ont participé à des campagnes au-delà de leur territoire d'origine. Elles peuvent avoir été créées avec une vision nationale par des individus charismatiques du pays ou des personnes qui ont une expérience à l'étranger et sont retournées investir dans leur pays d'origine. Certaines ont été créées dans les années 80 et début des années 90, lorsque les programmes d'ajustement structurel imposés par la Banque mondiale et le Fonds monétaire International a conduit à des licenciements massifs dans les administrations. D'autres ont été créées par des militants. Ces différentes ONG sont progressivement devenues des structures essentielles pour la mise en œuvre des actions de développement. Cependant, d'autres sont des organisations confessionnelles. Par exemple, Caritas a une structure nationale qui regroupe les différents membres de Caritas au niveau diocésain. Les organisations nationales peuvent être rattachées à un réseau international (la Croix Rouge, Caritas, etc.), ou peuvent être une branche d'une organisation internationale comme Care ou Oxfam, via un système similaire à une franchise.

Il est intéressant de noter à quel point l'histoire de la plupart de ces initiatives locales et nationales est similaire à celle des organisations internationales lors de leur première mise en place : quelques personnes visionnaires et engagées, peu de ressources, financement initial à petite échelle, puis croissance graduelle basée sur le mérite ou le succès qui établit la confiance et permet de faire progresser les budgets, les équipes et les programmes. Ceci est illustré par le témoignage au WHS de Julienne Lusenge, fondatrice de Sofepadi qui a été consultée sur cette recherche à Bunia, en RDC.

Encadré 2 : Témoignage de Mme Julienne Lusenge, fondateur de Sofepadi, Bunia, RDC

«Notre organisation a été créée en 2000 lorsqu'il y a eu un conflit inter-ethnique dans la province de l'Ituri. En fournissant une assistance aux personnes déplacées, nous avons identifié des victimes de violences sexuelles parmi les femmes déplacées et nous avons commencé à fournir des soins holistiques aux survivants, y compris sur l'aspect juridique. (...) Des ressources doivent être mises à la disposition des groupes de femmes qui fournissent aux femmes une assistance juridique. Les organisations humanitaires devraient faire de la justice pour les femmes une priorité lors de leurs opérations humanitaires parce que, lorsqu'on ne reçoit aucun soutien des donateurs, nous contribuons nous-mêmes ou nous utilisons nos salaires pour payer les frais (...). L'action humanitaire doit rester humaine et ne pas être un emploi ; une action humanitaire devrait exister pour aider les êtres humains. Nous espérons qu'à la fin de ce sommet, nous aurons restauré l'image de l'action humanitaire ».

Au cours des conversations, les personnes impliquées dans ces organisations nationales «jeunes» expriment souvent leur fierté dans ce qui a été réalisé, en exprimant leur reconnaissance à ceux qui ont cru en cette initiative, avant de passer à une analyse mitigée de la réalité actuelle, et notamment des relations d'inégalité et de dépendance qui existent entre acteurs nationaux et internationaux. Un autre partenaire a déclaré : «*Les ONG internationales ont commencé avec très peu de ressources. On ne doit pas l'oublier. On dit être aidés afin de pouvoir grandir et devenir plus forts* ».

Il convient de noter que dans le Sud, comme dans le Nord, la structure de la société civile et le secteur des ONG national est de plus en plus concentré, avec l'apparition de monopoles et d'oligopoles en matière d'accès aux ressources. Ainsi, de grands organismes nationaux sont créés qui concentrent une grande partie des ressources mises à la disposition des donateurs et il existe une concurrence accrue entre les organisations locales. Ce phénomène de concentration n'est pas sans risque, en particulier lorsque les acteurs de la société civile sont critiqués, ce qui a amené les grandes ONG locales et nationales à être facilement identifiées et soumises à la pression de différents types de parties prenantes en utilisant différents moyens (allant des contraintes administratives aux menaces physiques).

Enfin, il y a l'émergence d' **ONG internationales «du Sud»**. Ces ONG, initialement nationales et créées dans un pays où il y a eu des opérations humanitaires ou de développement, ont commencé à mener des opérations au-delà de leurs frontières : c'est le cas pour BRAC au Bangladesh, qui est maintenant présent dans 15 pays et qui emploie 120 000 personnes dans le monde entier, ou Mercy Malaysia, qui travaillait dans dix pays en 2015, et aussi d'organisations plus petites comme ALDI, une ONG du Congo, qui mène actuellement des opérations en RCA. Cela rend le programme de localisation plus complexe mais correspond aux changements de paradigme et aux relations de pouvoir mentionnés ci-dessus.

La définition des acteurs locaux par rapport à la localisation et en particulier ceux qui seront éligibles aux 25% du financement à fournir «aussi directement que possible» fait toujours l'objet de discussions au niveau international⁸. L'utilisation la plus controversée du titre «local» est sans doute lors de son utilisation pour des organismes franchisés (comme les organisations nationales du Sud, Care ou Vision du Monde) et les organisations internationales basées dans le Sud provenant souvent de l'essor d'une ONG nationale.

2.2.3 Autres organisations de la société civile

Il existe de nombreux autres types de structures de la société civile, telles que les syndicats, les associations professionnelles, les associations de parents, les partis politiques, les organisations religieuses, etc. Le secteur privé joue un rôle essentiel dans la réponse initiale dans de nombreux contextes, en particulier dans les économies émergentes, en fournissant des biens de base ou en participant à des réponses humanitaires (logistique, communication, etc.). Enfin, les discussions sur la localisation prennent rarement en compte le rôle des organisations impliquées dans le secteur du savoir (universités, centres de recherche et consultants). Ces autres types d'organisations de la société civile pourraient être davantage inclus afin d'établir plus d'action humanitaire et de réflexion locales.

⁸ Voir les travaux en cours pour l'Initiative développement pour l'Equipe humanitaire de travail financement de l'IASC .

3. Position actuelle des acteurs locaux dans le système humanitaire

Le rôle des acteurs locaux et nationaux dans l'approche humanitaire et l'architecture de l'aide est évidemment différent selon le type d'organisation et s'il représente les autorités (3.1) ou est une organisation privée (3.2).

3.1 La position marginale et parfois difficile des autorités locales et nationales

En ce qui concerne les acteurs étatiques, même si leur rôle est reconnu depuis longtemps dans les textes internationaux (Conventions de Genève, Résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies), ce n'est que relativement récemment que leur rôle dans les opérations humanitaires, et notamment en coordination, a été pris en considération.

Suite aux premières années de mise en œuvre de l'approche par groupes (2005-2010), plusieurs évaluations, telles que l'évaluation de la réponse au tremblement de terre en Haïti, ont souligné l'importance d'inclure davantage les acteurs nationaux dans les mécanismes de coordination internationale, et même de remettre en cause l'acte de établir des mécanismes de coordination internationale parallèlement aux mécanismes nationaux. Depuis lors, les groupes, les organismes de coordination inter-institutionnelles et les équipes humanitaires pays ont inclus des acteurs et des autorités autochtones chaque fois que cela a été pertinent et possible. Ce sujet est traité directement dans **Engagement 3 du Grand Marché : Soutenir et compléter les mécanismes nationaux de coordination où ils existent et inclure les intervenants locaux et nationaux dans les mécanismes de coordination internationale, selon le cas, conformément** aux principes humanitaires.

Cependant, en ce qui concerne ces études de cas spécifiques, le rôle des autorités locales dans les affaires humanitaires semble être marginal ou, dans certains contextes, source de difficultés. Leurs représentants participent à des mécanismes de coordination sans jouer un rôle important ; ils sont invités à participer et sont en mesure de jouer un rôle technique mais ne semblent

pas faire partie intégrante du système. Ceux qui ont des liens étroits avec la population peuvent transmettre des informations sur les besoins, mais ils ont rarement la possibilité de prendre des mesures.

En RDC, la faiblesse structurelle de l'administration, qui est à l'origine de nombreuses situations humanitaires (conflits fonciers, détérioration des conditions de santé, insécurité, etc.) est une contrainte réelle. Dans certaines régions, il n'y a tout simplement pas de représentants de l'État, ni aucun moyen d'autoriser les fonctionnaires à se rendre dans les zones touchées. Les autorités nationales en RDC ont été invitées à rejoindre deux groupes nationaux (Wash and Protection) qui, en particulier pour la protection, se sont avérés être particulièrement névralgiques. Le gouvernement et ses représentants locaux constituent tous les deux l'objectif de plaidoyer et de partenaires dans la mise en œuvre de l'aide. Cette double position n'est pas toujours facile à occuper et les relations avec les organisations internationales peuvent être tendues ou même source de conflits. Cette situation est aggravée par un contexte où l'accès aux ressources est difficile et où l'aide internationale est un secteur économique important qui n'est pas entièrement sous le contrôle des autorités.

Dans le cas du Myanmar, les questions humanitaires ont tendance à être minimisées dans le discours politique. Cette tendance à ignorer les défis humanitaires récurrents dans une période de transition politique est réminiscente de cas similaires comme la Colombie et la RCA. Ils occupent une place marginale dans les relations internationales où la stabilisation et le développement sont les thèmes dominants. Et pourtant les questions d'accès (à la fois lors de précédentes catastrophes naturelles et en ce qui concerne les conflits en cours dans le pays) sont totalement dépendantes des décisions et du bon vouloir des autorités.

En général, la conduite des réunions entre acteurs nationaux ne correspondent pas toujours aux attentes des organisations internationales. Par exemple, les acteurs internationaux ont signalé qu'en Birmanie et en RDC, des rencontres avec les autorités locales avaient été longues, avec de longs interludes dans la langue

nationale qui n'étaient pas traduits, des ordres du jour qui n'était pas toujours très précis et parfois une prise de notes superficielle. En fin de compte, cela conduit au désengagement de la part des organisations internationales de ces mécanismes de coordination locale, ce qui est très dommageable tant à la coordination elle-même qu'à la qualité des relations entre les organismes internationaux et les représentants de l'autorité publique. Les acteurs internationaux négligent souvent les mécanismes de coordination locale pré-existants. Ceux-ci sont gérés par les autorités nationales, mais ils sont plus orientés vers le développement et existent en parallèle des groupes. Il est intéressant de noter que beaucoup d'acteurs nationaux font la même critique aux acteurs internationaux quant à la langue, la pertinence d'ordre du jour, des débats abstraits, etc...

Ainsi, même si tous les acteurs savent qu'au bout du compte, les autorités locales devront prendre en charge la responsabilité et la coordination des activités de secours et de protection, les stratégies cohérentes visant à passer le relais aux autorités en sont aux balbutiements dans de nombreux contextes, et la coordination humanitaire reste pour l'essentiel centrée autour des acteurs internationaux.

Le type de situation (conflit ou catastrophe naturelle) a évidemment un impact sur le type de relations qui peuvent et devraient être établies avec les autorités politiques. Nous sommes plus expérimentés dans le soutien du rôle des gouvernements en matière de renforcement des capacités pour la préparation aux catastrophes.

3.2 Le rôle croissant des organisations locales dans les opérations d'aide

Les organisations locales et nationales de la société civile sont de plus en plus reconnues comme des premiers intervenants et impliquées dans des opérations même si le financement est limité (3.2.1) et leur rôle dans la coordination est marginal (3.2.2).

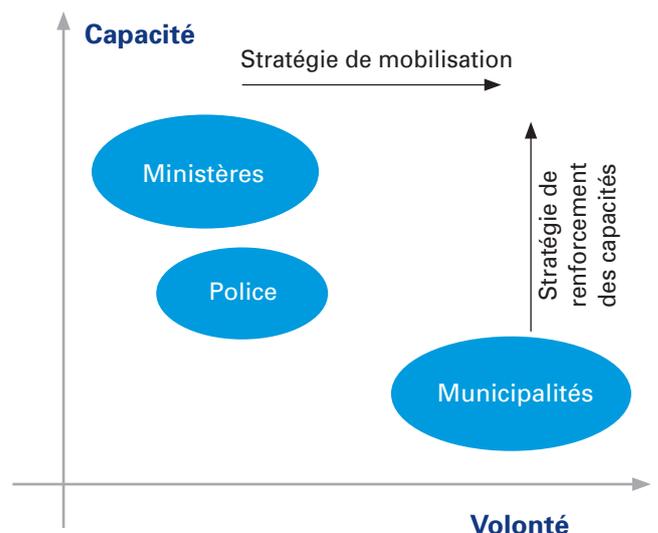
3.2.1 Une contribution importante aux opérations mais un accès limité au financement direct

Dans les deux études de cas sélectionnées pour cette enquête, les ONG locales sont fortement engagées au niveau opérationnel. En Birmanie, les acteurs locaux ont accès à la population des régions du nord (principalement Kachin et Shan) contrairement aux organisations internationales, en raison de restrictions gouvernementales. Les ONG locales ont donc le rôle principal opérationnel dans la réponse humanitaire.

Dans l'est de la RDC, il existe une grande variété d'ONG locales impliquées dans différents domaines et notamment dans l'action humanitaire.

Tel que décrit dans l'illustration 2, chaque situation doit être analysée indépendamment afin de concevoir une stratégie pertinente en ce qui concerne les autorités locales. Les partenariats pour l'aide humanitaire seront dépendants essentiellement de la capacité et de la volonté de l'administration mais aussi de la proximité et de la légitimité. Les différents niveaux de l'administration doivent donc être analysés (central, provincial ou territorial) car bien que la collaboration avec l'échelon central semble souvent problématique, au niveau local (territorial), il est généralement nécessaire et doit être potentiellement renforcé. Ils en sont à différents stades de développement bien que la majorité d'entre eux soient relativement récents, ayant été créés durant les bouleversements survenus ces 20 dernières années en RDC, et travaillent en partenariat avec différentes organisations internationales, que ce soit l'ONU ou les ONG. Les agences de l'ONU à Bunia reconnaissent qu'elles visent à établir davantage de partenariats avec des ONG locales, parce que «les budgets d'aide humanitaire sont en baisse» et de nombreuses activités «ne sont pas compliquées».

Figure 2 : Exemple d'analyse de capacité-volonté



Dans le même temps, il y a un déséquilibre important au niveau mondial en termes de financement. Selon un rapport de l'aide humanitaire mondiale datant de 2016, les ONG locales et nationales ont reçu 2,3%⁹ de financement direct en 2015, bien qu'il ne soit pas possible de dire précisément combien elles ont reçu de subventions. Ceci souligne l'importance des trois derniers engagements du flux de travail 2: intervenants locaux et nationaux (Localisation) du Grand Bargain:

- **Atteindre en 2020 un objectif global, agrégé d'au moins 25 pour cent du financement humanitaire aux intervenants locaux et nationaux aussi directement que possible,**
- **Développer, et appliquer un marqueur de 'localisation' afin de mesurer directement ou indirectement le financement aux réponders locaux et internationaux**
- **Utiliser davantage les outils de financement mis en commun (CBPF, DREF et axée sur les ONG et les autres fonds mis en commun).**

En Birmanie, l'accès au financement *direct* est une revendication centrale des principales organisations nationales. Toutefois, à ce stade, il n'y a pas beaucoup de possibilités ouvertes de financement pour eux. Les principaux donateurs humanitaires ont encore des réticences à financer directement les organisations nationales et locales. Les procédures des donateurs et les mesures comptables rigoureuses signifient qu'ils préfèrent généralement financer les agences internationales (ONU et ONG). Si ces institutions décident alors de travailler avec des ONG locales, ce sont eux qui doivent alors assurer la responsabilité financière comme bénéficiaires de subventions. Selon le Fonds humanitaire birman, (aperçu 2016, OCHA), 45 % des fonds vont aux ONG nationales par rapport aux 43 % aux ONG internationales et 12 % aux organismes des Nations Unies. Mais ces 45% comprennent les fonds reçus directement et les fonds reçus en tant que partenaires d'exécution d'organisations internationales.



« Au cours des dernières années, nous avons toujours eu à passer par des intermédiaires et nous n'avions pas accès direct au financement institutionnel. Pour la première fois cette année, nous avons reçu des financements de l'ERF, mais cela reste très compliqué en termes de procédures et de paperasse. Il faut beaucoup de temps et ils ne sont pas très réactifs. »

Selon un partenaire de Trócaire en Birmanie

Des initiatives ont été introduites par les donateurs, telles que l'initiative HARP du DFID (département du développement international en français) en Birmanie, qui est en cours de lancement avec un financement à grande échelle. Il vise à renforcer la résilience grâce à une double approche humanitaire et de développement. L'initiative est mis en œuvre par les Agents de la Couronne qui sont responsables de l'administration de l'initiative, affectant les ressources et renforçant ses capacités, resserrant les efforts visant à la société civile de Birmanie.

Contrairement aux bailleurs de fonds humanitaires, certains donateurs de développement en Birmanie travaillent avec les ONG nationales et locales d'une manière plus systématique. L'USAID (Agence des Etats-Unis pour le développement international en français) en a fait une priorité et a expliqué à l'équipe du rapport qu'ils souhaitent investir massivement dans le secteur de la société civile. Cependant, ils ont seulement réussi à octroyer une subvention américaine pour une ONG locale à ce stade, car les processus sont complexes et nécessitent un haut niveau d'expertise juridique et organisationnel.

En RDC, le Pooled Fund (en français, le Fond Commun) alloue déjà 22% de son budget aux ONG locales, ce qui représente un changement significatif en 2016 puisqu'entre 2006 et 2015, seulement 10% leur étaient directement alloués. Ce Pool Fund (Fond commun) est ancien puisque plus d'une décennie, ce qui a valu d'établir et d'affiner son processus d'allocation et de contrôle au cours d'un certain nombre d'années (évaluation de l'éligibilité des partenaires nationaux et internationaux et allocations budgétaires). Pendant un temps, soutenir les acteurs locaux a également été un objectif. Aucune donnée comparative n'est actuellement disponible dans le Fonds humanitaire birman.

Néanmoins, les ONG locales se plaignent qu'elles n'ont pas accès à d'autres sources de financement direct. Les donateurs semblent préférer la responsabilité de gérer les fonds auprès d'un tiers (fonds communs fondés sur des pays, des institutions telles que les agents de la Couronne ou des ONG internationales) plutôt que de financer des ONG locales directement, sauf dans des cas exceptionnels (SOFEPADI reçoit des fonds directement de l'Ambassade norvégienne en RDC et d'autres fondations européennes). Dans ce contexte, les mécanismes de financement de la Croix-Rouge et de Caritas Internationalis permettent de surmonter cette contrainte en débloquant des fonds provenant d'appels d'urgence pour les sections locales.

⁹ <http://devinit.org/post/global-humanitarian-assistance-report-2016/>

3.2.2 Positionnement stratégique des acteurs locaux dans la coordination humanitaire

La participation des organisations locales aux mécanismes de coordination reste marginale pour l'essentiel et le plus souvent les sièges au sein de l'HCT ont été acquis grâce à un plaidoyer actif et récurrent.

La structure du secteur humanitaire au Myanmar a évolué en raison d'un puissant lobbying et quatre ONG nationales sont récemment devenues membres permanents de l'HCT. Ces quatre organismes qui se sont joints à l'HCT ont été désignés par les organisations d'aide internationales plutôt que désignés par leurs pairs, car la coordination entre les ONG nationales est encore à ses balbutiements et que des difficultés subsistent en ce qui concerne la réalisation de l'unité et l'établissement de procédures de nomination démocratiques. Selon une personne interrogée au Myanmar, «être accepté dans le HCT a demandé énormément de plaidoyer. Les ONG internationales étaient très réticentes car elles ne faisaient pas confiance à des acteurs locaux les accusant de rapporter des éléments au gouvernement». Selon un autre partenaire, «Les acteurs locaux sont souvent exclus des discussions stratégiques fondamentales (telles que la réinstallation)».

Cependant, le système de coordination des groupes n'est pas considéré comme intégré par des ONG nationales et locales qui ont tendance à répondre aux besoins de manière globale et ne disposent pas la main-d'œuvre nécessaire pour participer à tous les groupes et groupes de travail mis en place par l'OCHA. En outre, l'une des composantes clés de la coordination pour eux est le fait qu'il travaille avec des services techniques de l'Etat et des institutions municipales, tandis que les mécanismes de coordination internationale ont tendance à négliger ces interlocuteurs. Si cela se justifie dans certains contextes en termes d'indépendance et de neutralité, ce n'est pas le cas dans beaucoup d'autres.

Dans l'est de la RDC, dans les provinces de l'Ituri et du Sud-Kivu, deux ONG locales sont membres du Comité permanent inter-organisations local (CPI). Les ONG locales sont des co-animateurs de certains groupes. Des ONG locales en Ituri ne sont pas encore organisées en un réseau de coordination, alors que le processus a commencé dans les ONG du Kivu avec consultation des ONG locales et la création d'un réseau d'ONG des droits de l'homme par la MONUSCO (Mission de l'Organisation des Nations unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo). Cette plate-forme au Kivu ainsi que le forum des ONG internationales avaient demandé à Caritas RDC de représenter les organisations non gouvernementales nationales à l'HCT à Kinshasa et cela a désormais été accepté.



Selon l'un des partenaires de Trócaire au Myanmar : «Il y a quelques années, quand Internet était de mauvaise qualité et très coûteux, les acteurs locaux n'étaient pas beaucoup reliés au reste du système. Nous étions exclus « par défaut ». Heureusement, la qualité d'Internet s'est améliorée et les coûts ont diminué, rendant plus faciles la participation à la coordination mondiale des ONG locales.»

Les mécanismes de coordination humanitaire sont souvent très complexes et lourds en ressources, et les acteurs nationaux et locaux ont souvent du mal à y trouver leur place. Les réunions tenues dans une langue étrangère, les informations généralement transférées par Internet, les moyens de transport souvent indisponibles et les contraintes de temps, rendent difficile la participation de ces acteurs. Dans certains pays, les ONG locales et nationales utilisent des outils de communication spécifiques (comme WhatsApp) que les organisations internationales n'utilisent souvent pas. Dans d'autres contextes, elles peuvent ne pas avoir accès à Internet et doivent donc être invitées à des réunions de coordination par téléphone ou par courrier.

3.3 Avantages comparatifs et positionnement des ONG locales et des ONG internationales

Nous exposons ci-dessous les différents types de relations entre les organisations nationales et internationales (3.3.1) avant d'analyser les avantages comparatifs des acteurs locaux (3.3.2).

3.3.1 Différentes approches des partenariats et de localisation

Sur la base de nos observations et échanges avec des acteurs locaux et internationaux, nous avons identifié différentes approches des partenariats et différents moyens d'examiner le rôle des acteurs locaux dans la réponse humanitaire. De nombreuses nuances différentes peuvent exister entre ces approches. En effet, il serait possible d'établir une «échelle de localisation» similaire à la «typologie de participation» de Pretty¹⁰.

¹⁰ Voir la typologie de participation de Jules N. Pretty : https://entwicklungspolitik.uni-hohenheim.de/uploads/media/Day_4_-_Reading_text_3_02.pdf

Cependant, du point de vue des acteurs locaux que nous avons interrogés, il y avait trois principales méthodes :

L'approche de la sous-traitance. Certains partenariats sont orientés vers la réalisation d'objectifs établis par l'organisation internationale, et qui ont souvent été convenues avec leurs donateurs. Cette approche est souvent adoptée par des organisations dont l'objectif principal est humanitaire et opérationnel. La décision de travailler avec des partenaires locaux pour mettre en œuvre des programmes est parfois effectuée par défaut en raison de contraintes d'accès, ou en raison de coûts moins importants. Le partenaire local bénéficie du renforcement des capacités en apprentissage soit par l'intermédiaire d'activités spécifiques soit en apprenant «sur le tas». D'un autre côté, il n'y a aucun engagement à long terme et cela peut être vu comme une forme de sous-traitance. C'est la méthode qui est la plus utilisée par les organismes des Nations Unies qui lancent des appels annuels à propositions pour leurs partenariats. Cela peut conduire à la frustration de la part des acteurs locaux :

« Arrêter de nous appeler « partenaires de mise en œuvre », appelez-nous simplement partenaires. »

Trócaire utilise parfois aussi cette approche qui lie ses partenaires à la mise en œuvre de son plan stratégique et des projets qu'il a déjà négociés avec ses donateurs bien que les objectifs soient convenus d'un commun accord par un processus collaboratif.

Intervenir en support de la réponse locale. Certains acteurs internationaux considèrent leur rôle comme un soutien aux initiatives locales. L'organisation locale a l'analyse de la vision et de la stratégie, et l'acteur international décide de les soutenir. Cette approche est adoptée par les ONG qui visent à soutenir la société civile et s'engagent à long terme, c'est à dire des ONG de développement ou multi-mandats. Il est assez rare pour les ONG qui ne s'engagent que dans une action humanitaire (par opposition à celles qui ont un double mandat humanitaire / développement), qui ont une culture de l'impact rapide et de l'engagement à court terme, d'utiliser cette approche. Toutefois, des exceptions existent qui illustrent le fait que les questions de contexte et que la détermination et la force des acteurs locaux pourraient être plus importants que la culture institutionnelle : le partenariat dans l'est de la RDC entre MSF et SOFEPADI, où 3 ans de collaboration ont permis au centre de soins médicaux pour les victimes de violence sexuelle et sexuelle à Bunia de continuer, montre que même les acteurs humanitaires qui sont spécialisés dans les secours d'urgence ont parfois besoin de cette approche pour assurer la pérennité de leurs actions.

Soutenir une réponse humanitaire locale dans l'Ituri, en RDC

Depuis juillet 2016, les besoins humanitaires dans la province de l'Ituri, en République démocratique du Congo (RDC) ont augmenté suite à l'arrivée de plus de 66 672 réfugiés qui ont fui les combats dans la région d'Equatoria au Soudan du Sud. Des réfugiés arrivent tous les jours et sont pris en charge à la frontière à Biringi, (province de l'Ituri) et sur d'autres sites dans la province du Haut-Uele. L'ampleur actuelle des crises en RDC et au Sud-Soudan a dépassé les prévisions. Le HCR avait estimé qu'il y aurait environ 20 000 réfugiés à la fin 2016 mais en réalité ce sont 40 754 personnes au total qui ont été recensées à ce jour.

Après l'arrivée des réfugiés sud soudanais à Aru, Caritas Mahagi (membre du réseau national Caritas et partenaire de Trócaire depuis 2006) a effectué une première mission exploratoire de la situation sur le terrain. Par la suite, Caritas Mahagi a mis en place une évaluation conjointe des besoins avec Trócaire afin de fournir une assistance sur le site de Biringi (février 2017). Dans le même temps, le HCR a appelé Caritas Mahagi et Trócaire à aider à traiter les principales lacunes dans l'assistance en raison de l'insuffisance du financement. Caritas Mahagi a répondu en fournissant des graines et des outils à 1 200 foyers sur une période de 4 mois avec une aide financière de 150 000 euros de la part de Trócaire. La distribution a été réalisée par Caritas Mahagi en coordination avec d'autres parties prenantes dans le camp. Des colis alimentaires ont également été distribués afin d'atténuer les mécanismes d'adaptation négatifs, tels que l'absorption de semences ou la vente d'outils.

Trócaire a contribué en nature à Caritas Mahagi pour renforcer la qualité de la réponse. Une aide financière a été accordée à Caritas Mahagi pour gérer la subvention ainsi que le respect des normes et des procédures. Trócaire a aidé Caritas Mahagi à travailler efficacement avec d'autres acteurs intervenant sur la réponse et les agences des Nations Unies, y compris le PAM et le HCR qui géraient le camp. Cette approche a été reconnue comme un moyen approprié de soutenir les acteurs locaux en tant que premiers intervenants dans une réponse.

Opérateurs directs. Certains acteurs humanitaires internationaux dans l'est de la RDC mènent des opérations directement avec les communautés et ne communiquent que rarement avec des ONG locales, généralement pour obtenir des informations sur les besoins, mais sans inclure l'organisation locale qui fournit les informations dans la réponse. Certains acteurs internationaux n'ont pas porté leur réflexion stratégique sur la localisation très loin, c'est ce qu'il ressort de l'opinion du directeur d'une ONG internationale en RDC qui avait l'impression que cette localisation était secondaire puisque son organisation employait majoritairement des collaborateurs nationaux. C'est évidemment une source de frustration pour les ONG locales et cela conduit à des rancœurs, remettant ainsi en question la viabilité d'une telle approche à moyen et à long terme et dans un conflit prolongé où besoins sont relativement statiques mais les options de développement limitées. À titre d'illustration, une personne interrogée en RDC nous a dit qu'un décret est en cours d'élaboration par les autorités dans les Kivus afin d'obliger toutes les ONG internationales à travailler en partenariat avec une ONG nationale. Seule une valeur ajoutée très clairement identifiée en termes de compétences ou capacités opérationnelles justifiera une telle nouvelle procédure administrative en ce qui concerne les organisations locales qui sont de mieux en mieux formées, informées et actives.

Au Myanmar, pour certaines organisations internationales, l'accès direct aux personnes touchées est une partie essentielle de leurs procédures d'exploitation, car elles expriment leur solidarité par des relations interpersonnelles et protègent les communautés par leur présence. Des organisations de ce genre ne sont plus en mesure de travailler dans les états du nord du Myanmar et ne sont présentes que lorsqu'elles sont en mesure d'avoir un accès direct à la population touchée. Ces organismes affirment que leur mandat est purement humanitaire et axé sur les activités de sauvetage ; elles affirment aussi que leur mandat n'inclut pas de contribuer au développement d'organisations de la société civile.

Trócaire se considère comme appartenant à la deuxième catégorie «Soutien à la réponse menée localement», comme c'est probablement le cas pour d'autres organisations internationales comparables qui travaillent en partenariat avec des organisations locales. En effet, une organisation appartient à la seconde catégorie lorsqu'elle vient en aide les appels locaux de Caritas et avec la prolifération de l'assistance/des détachements internationaux (voir encadré ci-dessus) et aussi dans le passé quand elle a accordé des subventions à des partenaires sans aucune présence sur le terrain. La façon dont elle travaille avec ses partenaires aujourd'hui n'est

pas toujours conforme à cette approche pour diverses raisons. Tout récemment, depuis 2012, Trócaire a établi des bureaux dans les pays où il travaille pour garantir la qualité de ses actions. L'un des principaux obstacles au soutien des mesures locales est dans les situations où les objectifs sont déjà fixés et validés avec le donateur avant que l'objet du travail ne soit validé avec le partenaire. Ainsi, cela crée une relation de sous-traitance même si Trócaire contribue à renforcer les capacités de ses partenaires par le biais de la mise en œuvre des projets.

3.3.2 Analyse des avantages comparatifs des ONG locales en réponse humanitaire

Selon les personnes interrogées rencontrées en RDC et au Myanmar, les avantages comparatifs des ONG nationales et locales sont les suivants :

- **Moindre coût** (souvent mentionné en premier par les acteurs internationaux) qui permet une plus grande efficacité dans un contexte de réductions budgétaires.
- **Accès et souplesse** (accès physique ou accès à l'information) dans des régions difficiles ou dangereuses ; ce qui permet une meilleure couverture géographique. En RDC comme au Myanmar, de grandes zones géographiques ne sont tout simplement pas accessibles au personnel international des organisations humanitaires.
- **Liens et connaissance locaux du contexte** conduisent à une plus grande acceptation et appropriation des programmes par les communautés. Selon les mots d'un partenaire en RDC, «les humanitaires pensent que tout le monde est vulnérable parce qu'ils ne connaissent pas les communautés. Ils doivent travailler avec nous pour le ciblage, sinon l'aide ne sera pas utilisée efficacement ».
- **Présence à long terme**, ce qui permet des opérations durables et des stratégies de sortie pour les acteurs internationaux.

Certaines faiblesses ont été soulignées, tant par les ONG locales elles-mêmes que par les organisations internationales interrogées :

- **Capacité de gestion** : la capacité de gestion est fondamentale pour recevoir des fonds et est donc généralement la capacité qui est renforcée en premier (souvent à plusieurs reprises par différents partenaires d'ONG internationales), même si de nombreuses organisations n'ont toujours pas de logiciels et de processus de gestion sophistiqués.

Bien qu'il soit largement reconnu que chaque projet doit être suivi et que les dépenses connexes soient clairement présentées au donateur / partenaire, il est difficile (en particulier en RDC) d'avoir accès aux comptes consolidés des organisations. Cela peut conduire à un certain nombre de difficultés en termes de transparence financière et ne facilite pas l'instauration de relations de confiance.

- **Ressources financières:** en RDC et au Myanmar, les ressources financières sont souvent limitées, tout comme la capacité de mobiliser des fonds complémentaires (par exemple, la répartition des fonds / frais généraux / activités / activités non financés par les donateurs, mais cruciales à la programmation - financement illimité). Il s'agit d'une véritable contrainte car c'est l'un des critères de sélection de certains projets / fonds.
- **Problèmes de gouvernance:** en RDC, le principe du travail bénévole duquel dépendent les associations est un véritable défi car c'est un contexte où beaucoup doivent consacrer leur temps à veiller à ce qu'ils aient assez à manger d'une journée sur l'autre. Donner du temps sur la base du volontariat, ou se rendre à une assemblée générale, n'est pas toujours simple et nécessite souvent une compensation.



«Ce n'est pas comme en Europe ici. Nous n'avons pas de sécurité sociale ... vous devez travailler pour survivre au jour le jour. Comment les représentants d'ONG internationales, bien rémunérés, peuvent-ils exiger que nous travaillions gratuitement ?

Partenaires de Trócaire en RDC

Cependant, chaque organisation devrait être considérée individuellement et les généralisations sont à proscrire. Les ONG locales reconnaissent que certaines d'entre elles ont des problèmes, mais elles soulignent que c'est également le cas des ONG internationales et que chaque organisation devrait être considérée individuellement.

Les outils et les processus développés par le Fonds humanitaire de la RDC semblent appropriés et donnent parfois l'impression que les organisations locales sont en avance sur les organisations internationales. De même, le personnel de terrain et les partenaires de Trócaire apprécient la méthodologie de l'organisation pour évaluer la capacité à gérer une subvention (18 exigences minimales). L'harmonisation de ces outils et le partage des résultats pourraient être utiles à long terme si différents acteurs

internationaux ont besoin de la même information. Cela signifierait que les acteurs locaux n'ont pas été évalués à plusieurs reprises. Cette méthodologie commune pourrait se baser sur les normes humanitaires fondamentales et d'autres cadres existants afin de garantir la cohérence entre les différents acteurs humanitaires et les donateurs. Cela serait conforme au flux de travail du Grand Marché «Réduire les coûts de duplication et de gestion avec des examens fonctionnels périodiques» par lesquels les organisations s'engagent à «harmoniser les accords de partenariat et à partager les informations d'évaluation des partenaires, afin de gagner du temps et d'éviter les doubles emplois dans les opérations» et les donateurs se sont engagés à «effectuer des audits réguliers réguliers du suivi et du rendement ainsi qu'à réduire les évaluations individuelles des donateurs, la gestion des risques et les processus de surveillance».

4. Localisation : Enjeux

L'étude a identifié six enjeux liés à la localisation : tensions accrues entre acteurs nationaux et internationaux (1) analyse critique du secteur humanitaire par les acteurs locaux et nationaux (2) la question des principes humanitaires (3) gestion de la sécurité et transfert de risque (4) financement direct et (5) redevabilité et (6) LARD.

4.1 Tensions accrues entre acteurs internationaux et nationaux

Les ONG locales et nationales ont des opinions plurielles sur leurs relations avec les acteurs internationaux. Celles-ci dépendent à la fois du comportement et de l'approche de l'acteur international (leurs pratiques et leur point de vue sur les partenariats) et sur la maturité de l'acteur national et son indépendance à la fois sur le plan financier et en terme de positionnement. Les ONG locales et nationales reconnaissent tous les apports positifs et les interactions constructives qui leur ont permis de se développer. Cependant, il a été fait état de nombreux domaines de tensions pendant les deux visites sur le terrain :

- **Accès et concours pour le financement :** L'accès des ONG locales au financement international reste difficile. Quelques donateurs ont des lignes budgétaires spécifiques pour les ONG locales. L'utilisation de plus en plus fréquente des appels d'offres concurrentiels qui, à certains égards, pourrait être favorable aux ONG locales (en termes de coûts), est injuste pour plusieurs raisons. Certaines ONG locales estiment que la concurrence avec les ONG internationales pour certaines propositions est déséquilibrée lorsque le cofinancement est nécessaire. Il est difficile, voir impossible, pour ces ONG de lever les fonds nécessaires demandés. Ce point de vue est confirmé par certaines agences de l'ONU qui sont en train de nouer des partenariats plus directs avec les ONG locales mais peinent à trouver des partenaires qui répondent à leurs critères, notamment en ce qui concerne leur capacité de mobilisation de fonds complémentaires. D'autres personnes interrogées ont souligné deux autres facteurs qu'ils jugent injustes: le fait que les ONG internationales tentent de recevoir des financements locaux lorsqu'ils ont d'autres possibilités au niveau international; et «le fait que nous soyons injustement en concurrence avec des ONG internationales ayant davantage d'expérience».

- **La question des frais généraux:** Pour les ONG nationales et locales, le développement institutionnel dépend de l'accès aux fonds de soutien dédiés, et lorsque ces derniers n'existent pas, aux frais généraux. Lorsqu'on lui demande ce qui devrait être changé afin d'améliorer la localisation, un partenaire de Trócaire en Birmanie a répondu, «Obtenir des financements plus directs, qui incluraient les coûts administratifs.»



«Nous voulons obtenir plus de financement direct, dans lesquels les coûts administratifs seraient inclus»

Trócaire partenaire en Birmanie

Le soutien institutionnel de donateurs et de financement non affecté est exceptionnel et très apprécié. Le fait que les ONG nationales et locales doivent passer par des ONG internationales, qui gardent généralement une grande partie des frais généraux, crée le rancœur. Certaines ONG locales commencent à remettre en cause la valeur du renforcement des capacités non coordonnées et répétitives.



«Nous avons été suffisamment formés, nous n'avons pas besoin de renforcer nos compétences. Maintenant nous voulons traiter directement avec les donateurs, et conserver ainsi les frais généraux pour nos besoins.»

une organisation non gouvernementale, RDC

- **Respect et égalité de traitement :** certains représentants décrivent les problèmes de comportement de certains membres du personnel expatrié (manque de respect, suspicion, etc.) dans leurs rapports aux équipes locales. Les acteurs locaux se sentent parfois exploités lorsqu'ils sont approchés pour plus d'informations à l'étape d'évaluation des besoins mais ensuite ignorés à la réponse. Les différences de salaires entre les fonctionnaires des équipes locales et internationales est régulièrement mentionnée. Les écarts de rémunération entre le personnel national des ONG internationales, et le personnel des ONG locales et le personnel des administrations locales et nationales sont énormes et injustifiés. De telles différences de salaires créent des problèmes sur le marché local du travail tels qu'une grande

concurrence pour employer du personnel qualifié, et de chasse de tête ou braconnage de personnel qualifié, réduisant l'efficacité des acteurs locaux. Les organisations locales ont également du mal à investir dans des systèmes de soutien et de logistique en général, tels que les véhicules. Cela crée une différence de statut avec les ONG internationales qui est parfois considérée comme injuste.

- **Accès à l'information** Les ONG locales, y compris les plus développées, décrivent la difficulté qu'elles ont à accéder à l'information. L'accès à Internet est difficile dans de nombreuses régions et nécessite une logistique et des ressources importantes, que de nombreux acteurs locaux n'ont pas.
- **La complexité et la nature encombrante des mécanismes de déclaration:** Au-dessus d'une certaine taille et d'un certain nombre de projets à gérer, les ONG locales se plaignent de la complexité et de la quantité de rapports qui doivent être produits, avec différents calendriers et formats selon le donateur/partenaire. En Birmanie, selon les personnes sur le terrain, « *chaque partenaire doit fournir un rapport sur chaque programme, en suivant un format de rapport spécifique. Dans certains cas, Trócaire cherche à concilier les choses à un niveau supérieur. C'est extrêmement chronophage pour les partenaires et pour Trócaire.* »¹¹

Certaines ONG internationales sont connues pour soutenir leurs partenaires nationaux efficacement, comme OXFAM et Trócaire. C'est un objectif stratégique de certaines ONG locales que nous avons rencontrées afin de créer un partenariat. Pour les autres acteurs, les ONG internationales sont considérées comme concurrentes. Selon une personne interrogée en Birmanie « *En supprimant la couche intermédiaire (les Nations Unies et les ONG internationales), plus d'argent ira à la population* » et « *les ONG internationales sont là depuis longtemps, mais il est essentiel qu'elles se rendent obsolètes* ».

La question de la localisation ouvre la porte à d'autres questions essentielles liées à l'économie politique de l'aide et les relations Nord/Sud. Si elle est mal gérée, elle peut potentiellement créer ou accroître les tensions entre les acteurs locaux et internationaux.

4.2 Analyse critique du système humanitaire par les acteurs locaux

Le système d'aide est devenu standardisé et plus complexe au cours des années. De nos jours, les organisations internationales utilisent un certain nombre de normes (projet Sphère, Normes humanitaires fondamentales), lignes directrices et processus (mécanismes de cluster, cycles de réponse et plans de réponse humanitaire, etc.) afin de répondre aux différentes situations humanitaires de manière responsable, prévisible et cohérente.

En termes de localisation et de renforcement des capacités des partenaires locaux, il pourrait être très tentant d'imposer les mêmes normes, standards et procédures sur les acteurs locaux et nationaux, ce qui seraient susceptible d'entraîner une perte de la diversité des acteurs. Si l'un des défis de la localisation est de faire les choses différemment, notamment pour assurer la pérennité des opérations visant à renforcer la résilience des populations et des sociétés, ne faut-il pas sortir des sentiers battus et faire en sorte que les opérations soient adaptées aux contextes? **Le risque d'imposer un modèle vicié comme plan de réponse humanitaire sur les acteurs locaux est important.**

Selon l'un des partenaires de Trócaire en Birmanie: « *La réponse locale à une grande catastrophe est souvent rapide et adaptée au cours des premières 24-48 heures. Alors que les ONG internationales et les agences des Nations Unies continuent à discuter et à avoir des difficultés logistiques à se déplacer, les ONG locales savent se déplacer rapidement, arrivent avec quelques ressources et commencent les opérations avant même d'avoir toutes les informations. Pourquoi demander un cadre logique et un plan d'action lorsqu'il n'y a aucune information et que le temps est une ressource cruciale? La flexibilité est la clé.* »

Au cours de l'intervention en réponse aux inondations en Birmanie en 2015, des organisations internationales ont lutté pour arriver dans les zones sinistrées pour évaluer les besoins et réaliser des évaluations initiales car la route était bloquée par des files de camions, appartenant à des acteurs locaux (privés) qui amenaient de la nourriture à la population touchée. Pour ces acteurs privés et les ONG locales, la nature des besoins initiaux était évidente et il n'était pas nécessaire d'effectuer des évaluations complexes inter-agences.

¹¹ La Birmanie a été identifiée comme un pays pilote pour l'Harmonisation de l'aide : Grand Marché WS 4. Réduire les coûts de duplication et de gestion avec des audits fonctionnels périodiques

Pour le système humanitaire, l'objectif dans un tel contexte ne devrait pas être d'essayer d'influencer le mécanisme de réaction locale, mais plutôt de s'y adapter et fournir un soutien rapide.

Selon un partenaire en Birmanie: *La flexibilité requise en période de perturbation n'est pas toujours là avec les donateurs occidentaux. Les donateurs ne comprennent souvent pas les changements sur le terrain et conservent une approche rigide de « gestion axée sur les résultats » dans des conditions turbulentes, complexes, diversifiées qui évoluent rapidement.* Pourtant, un autre a soutenu que, « Engager un partenariat avec l'ONU est toujours difficile en termes de décisions partagées. L'ONU arrive toujours avec des projets d'autres pays et fait peu d'efforts pour les adapter au contexte ».

En revanche, certaines personnes interrogées en RDC craignent que les ONG locales ne reproduisent des mécanismes standardisés pour la distribution de l'aide humanitaire (distribution d'abris temporaires, de produits alimentaires et non alimentaires) plutôt que de penser à des approches sur le long terme de relance agricole ou de soutien à la construction d'abris durables dans le temps pour les personnes déplacées.

L'approche technique en cloisonnement administratif de l'assistance, qui est parfois aggravée par le mécanisme de coordination en cluster, est également régulièrement critiquée en Birmanie, où les acteurs locaux estiment que la réponse humanitaire devrait être intégrée.

Il n'est pas facile de rendre les outils de standardisation du système d'aide cohérents avec les différents contextes et perspectives existants. Cela doit être abordé de manière stratégique et transparente afin d'éviter de transformer les acteurs nationaux et locaux en « clones » d'acteurs internationaux ou, selon les termes d'un représentant de l'ONU en Birmanie, pour éviter « *le syndrome du caméléon: nous ressembler, faire les choses comme nous* », ce qui supprimerait leur caractéristique: être « local ».

4.3 Localisation de l'aide et des principes humanitaires

De nombreux acteurs internationaux se demandent si les principes humanitaires, en particulier, l'impartialité et la neutralité, seront respectés par les organisations locales. En effet, les organisations locales (organisations à base communautaire (OBC) et organisations de la société civile (OSC)) sont ancrées dans leurs circonscriptions historiques, culturelles et religieuses et doivent leur rendre des comptes de manière formelle et informelle. Au nord

de la Birmanie, des camps de déplacés internes sont fréquemment investis par des personnes d'un groupe religieux, alors qu'ils se déplacent vers l'établissement le plus proche qui partage leur foi.¹² En RDC, même s'il n'y a aucune ligne de front clairement identifiée ou de discrimination fondée sur l'appartenance religieuse, politique ou ethnique, il existe des tensions concernant les partenariats avec les ONG locales. Une des principales forces des organismes locaux est leurs liens avec les communautés locales et les autorités locales. Ces liens étroits sont également perçus comme une faiblesse: il existe un risque réel de népotisme, avec des ONG locales qui donnent la priorité à leurs propres réseaux d'emplois, de fournisseurs, de bénéficiaires, etc.. Tous les organismes qui travaillent en partenariat avec des ONG locales doivent accorder une attention particulière à ce point.

En revanche, en Birmanie, certaines organisations nationales s'inquiètent du niveau de neutralité des acteurs internationaux, tels que les agences de l'ONU, estimant que leurs liens avec le gouvernement sont trop étroits et que la communauté internationale est trop complaisante. Certaines organisations nationales se sont également demandés quels principes humanitaires devrait-on le plus respecter: la neutralité et l'impartialité sont-elles plus importantes que l'humanité? En RDC, MONUSCO¹³ n'est pas perçue comme complètement neutre et l'alliance avec les agences des Nations Unies peut compromettre les principes d'indépendance et de neutralité. Si la situation politique se détériorait, le positionnement de ces forces de sécurité pourrait changer, ce qui pourrait affecter par conséquent les partenaires locaux internationaux des agences de l'ONU. Le fait qu'une agence soit perçue comme trop proche de MONUSCO pourrait devenir un facteur de risque de sécurité si le contexte changeait et MONUSCO deviendrait une partie au conflit.

Enfin, la manière dont la neutralité et l'impartialité sont comprises peut donner lieu à des questionnements dans le cadre du programme de localisation: ces principes doivent-ils être appliqués à tous les niveaux, y compris au niveau local, ou doivent-ils seulement être appliqués aux niveaux supérieurs (par exemple, au niveau d'une crise ou d'un pays)? En d'autres termes, l'action cumulative de plusieurs organisations communautaires partielles et d'OSC n'atteint-elle pas un certain degré d'impartialité et de neutralité?

¹² Voir « Faith-based humanitarianism in northern Myanmar » [L'humanitarisme fondé sur la foi dans le nord de la Birmanie], Edward Benson et Carine Jaquet in Faith and responses to displacement, Nov. 2014

¹³ Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo

En RDC et en Birmanie, certains acteurs internationaux travaillent avec des acteurs locaux qui, pris individuellement, ne sont pas neutres ou impartiaux. Ils considèrent la neutralité et l'impartialité à un niveau supérieur (province/état/région). C'est l'aide dans son ensemble qui se doit d'être neutre et impartiale et non pas chaque projet ou partenaire pris individuellement.

4.4 Gestion de la sécurité et transfert de risque

Dans « The Effects of Insecurity on Humanitarian Coverage [Les effets de l'insécurité sur la couverture humanitaire] » (Stoddard et al., 2016), il est avancé que « les ONG nationales sont toujours parmi les plus présentes dans les zones dangereuses, ainsi que le CICR et quelques ONG internationales. » L'un des avantages évident pour les acteurs internationaux de travailler par le biais d'acteurs locaux dans les zones très précaires inaccessibles aux organisations internationales est le fait qu'ils soient soumis à des contraintes de sécurité moindres, ou, en d'autres termes, de prendre davantage de risques. Au Myanmar, seuls les acteurs locaux sont autorisés à travailler dans les régions du nord du pays. Par conséquent, la majeure partie de l'aide humanitaire aux communautés de ces régions passe par des organisations locales.

La localisation de l'aide entraîne souvent le transfert des risques des acteurs internationaux vers les acteurs nationaux. Il s'agit de l'une des raisons essentielles du processus de localisation à l'échelle planétaire, mais elle est rarement exprimée explicitement.

Pourtant, les acteurs locaux ont souvent moins de moyens logistiques que leurs partenaires internationaux (véhicules, moyens de communication, protection physique) et sont moins bien préparés en termes de procédures de sécurité et de formation. Ce sujet est rarement considéré comme une priorité en termes de renforcement des capacités. Pourtant, l'environnement d'exploitation dans de nombreuses situations demeure extrêmement dangereux.

« Il y a eu 13 fois plus de victimes parmi le personnel national que les victimes internationales (expatriées) dans les cinq pays les plus dangereux (l'Afghanistan, la Somalie, le Sud-Soudan, la Syrie et le Yémen) et sept fois plus dans le monde entier. Le personnel international a subi des taux d'attaque plus élevés, en raison de leur nombre plus réduit sur le terrain ». *Rapport sur la sécurité du personnel humanitaire 2016*

Des stratégies visant à atténuer ces risques en sont encore à leurs balbutiements. Les acteurs locaux n'ont souvent pas la même protection ou le même soutien de leur gouvernement ou des mécanismes d'assurance en cas d'incident de sécurité (blessure, décès, invalidité de longue durée, etc.). Dans de nombreux cas, des évacuations sanitaires à l'étranger ne sont effectuées que pour les acteurs internationaux, ou dans certaines circonstances, pour les gestionnaires nationaux des grandes institutions nationales : au mieux, le personnel des ONG locales reçoit des soins médicaux de leurs services de santé locaux même si cela peut dépendre de leur police d'assurance (souvent inexistante) ou des ressources de leur famille. Bien que de nombreuses ONG internationales aient mis en place des procédures pour fournir une assistance aux familles lorsque les employés internationaux ou nationaux meurent sur le terrain, cela est beaucoup plus rare parmi les ONG nationales et locales. Cette différence de traitement, notamment pendant les évacuations, est souvent perçue comme une injustice et soulève d'importantes questions éthiques.

« **« Quand il y a des problèmes de sécurité sur le terrain, le personnel international est évacué. Nous restons derrière. Qui plus est, nous n'avons pas les moyens de nous protéger correctement ou de gérer les difficultés s'il y a un problème. Ce n'est pas juste ».**

Trócaire partenaire en RDC

4.5 Financement direct et responsabilité

La mise en place d'une gestion administrative, financière et de ressources humaines appropriées ainsi que d'une redevabilité financière et opérationnelle dans les deux sens est déjà un défi pour les ONG internationales bien implantées. C'est encore plus compliqué pour les ONG nationales et locales, dans la mesure où les compétences financières, la rétention de personnel, la mémoire institutionnelle et la capacité d'accéder au matériel et aux logiciels appropriés sont souvent une contrainte importante.

Une autre contrainte pour les donateurs (et par conséquent pour la réponse) est la taille des projets que les ONG locales peuvent mettre en œuvre, ce qui nécessite une multiplicité de petits contrats à gérer par le personnel surchargé des donateurs. De nombreux donateurs travaillent à travers des fonds communs basés sur le pays ou des acteurs internationaux car ils éprouvent de la réticence à financer directement les organisations locales.

Le manque de clarté sur ce que l'on entend exactement par les « intervenants locaux » et « aussi directement que possible » est une source de tension et a conduit à des différends avec certaines organisations.

Il est important que les donateurs clarifient le niveau de risque qu'ils sont prêts à assumer lorsqu'ils travaillent directement ou indirectement avec les institutions nationales et locales. Suite au Sommet mondial sur l'action humanitaire et au Grand Marché, il n'est pas acceptable que le poids des défis de gestion et de responsabilisation imposé par les donateurs soit pris en charge uniquement par les ONG internationales.

Une évaluation proactive des capacités locales exige que des systèmes et des méthodes soient en place pour faire cela. Certaines ONG internationales ont considérablement investi dans de tels systèmes et les utilisent à la fois pour évaluer les capacités et élaborer des stratégies de formation et de soutien. Les donateurs doivent prendre en considération la manière de venir en support - de façon pragmatique et efficace - à l'évaluation des organisations locales et établir un mécanisme de pré-vérification (comme la Convention cadre de partenariat d'ECHO) pour permettre une financement accéléré afin de pré-identifier et de pré-sélectionner les parties prenantes. La concurrence et le risque de créer l'élitisme local parmi les ONG locales ne peuvent être écartés.

Les donateurs doivent se rendre compte que le travail avec les ONG nationales et locales n'est pas sans risque. Les ONG locales ont également besoin de développer leur propre budget institutionnel. Les donateurs devraient accepter que les coûts de soutien aux ONG nationales et locales puissent être considérés comme un coût direct éligible.

4.6 Localisation et LARD

La localisation de l'aide et le LARD sont intrinsèquement liées. En général, les acteurs locaux qui fournissent une assistance humanitaire étaient déjà actifs avant la crise et ils restent rarement concentrés sur l'aide humanitaire. Ils ont souvent des projets à la fois humanitaires et de développement et des projets avec différents délais et différentes sortes de financement.

Cependant, les modèles économiques impliqués sont radicalement différents et les montants générés lors des réponses aux secours d'urgence ne sont pas comparables aux budgets plus petits des programmes de développement. Les ONG locales et nationales devraient avoir pour objectif d'éviter d'être tributaires

des financement externes et institutionnels et réfléchir à d'autres types de revenus internes. C'est souvent difficile pour les ONG internationales, cela l'est encore davantage pour les acteurs locaux immergés dans des contextes à faibles ressources où les « généreux donateurs privés » se font rares.

En RDC, certaines de ces organisations étaient auparavant des fournisseurs d'organisations internationales (par exemple, des travaux de menuiserie pour les refuges IDP produits dans des ateliers de réinsertion pour les jeunes démobilisés) avant de mettre en œuvre les projets eux-mêmes. Ce double modèle économique où les organisations génèrent des revenus pour se donner une plus grande autonomie en plus du financement lié aux projets n'est pas toujours vu de manière positive : certains estiment que les organisations à but non lucratif ne devraient pas participer à des activités commerciales. Cependant, ce modèle de génération de revenus pourrait être un modèle viable pour certaines organisations à l'avenir.

Si la localisation signifie que plus de ressources devraient être transférées directement aux ONG locales, comment éviter une « bulle humanitaire » qui risquerait de rendre ces organisations dépendantes de l'aide extérieure et vulnérables à l'augmentation et à la baisse souvent brutales du financement humanitaire (effet d'escalade) ?



« La plupart des acteurs locaux sont encore très jeunes. Seuls quelques-uns ont la capacité de se déplacer rapidement. Ils survivent d'un projet à l'autre avec peu de perspectives sur du « plus long terme ». Tant qu'il n'y aura pas de fonds de base pour les ONG locales, ils resteront dépendants de leurs partenaires internationaux. Dans de tels contextes, les partenaires locaux sont toujours surchargés de travail et ont très peu de temps pour explorer correctement leur avenir. »

Collaborateurs de Trócaire, Myanmar

En outre, seuls quelques acteurs nationaux en Birmanie ont accès à la population touchée et peuvent fournir une aide humanitaire à une échelle significative. En conséquence, les agences internationales sont très désireuses de travailler avec eux, avec le risque qu'ils soient poussés à se développer trop vite. Cela pourrait amener le pouvoir et les ressources à être concentrés en un petit nombre d'ONG et occasionner une perte de diversité parmi les OSC.

En outre, injecter plus d'argent dans les ONG locales lorsque les services publics sont sous-financés et que les fonctionnaires sont sous-payés risque de créer des tensions entre ces acteurs locaux. Les personnes interrogées se sont dites préoccupées par le fait que les ONG locales deviennent plus influentes que le gouvernement autochtone. Si les budgets augmentaient, la société civile locale se retrouverait involontairement en danger.

Parallèlement à la localisation, les organisations de développement doivent également s'engager davantage dans la consolidation des règles de droit, en soutenant l'administration et les services publics, etc. Cela aidera à faire en sorte que l'État s'acquitte de ses responsabilités et que le secteur humanitaire soit en mesure d'habiliter la société civile locale et de la compléter si nécessaire.

5. Conclusions et recommandations pour trócaire

5.1 Conclusions

Le sommet mondial pour l'aide humanitaire et les initiatives en lien avec la localisation, telles que *Charter4Change*, *Shifting the Power* et les échanges en lien avec ce rapport, ont actuellement une influence significative sur l'éveil des consciences des acteurs locaux et nationaux sur leur rôle dans la réponse humanitaire. Ils deviennent des acteurs directs et de première ligne dans le processus. Selon les mots d'un partenaire local que nous avons rencontré, «un changement majeur est en train de se produire».

La localisation en tant que concept gagne du terrain et modifie les récits et les positions non seulement au niveau international, mais aussi au niveau local. Après des années d'incohérence entre la ligne officielle sur les partenariats locaux et ce qui s'est réellement passé sur le terrain, l'une des observations de cette étude est qu'il y a un débat animé sur le rôle des acteurs locaux dans la réponse humanitaire au niveau local, tant dans la province orientale de la RDC qu'au Myanmar.

Les forces internes qui renforcent les organisations locales et nationales ne devraient pas être sous-estimées. Comme cela a été observé lors des visites sur le terrain et des nombreux échanges qui se sont tenus, ces organisations se renforcent et sont de mieux en mieux organisées, informées, engagées et exigeantes. Pourtant, la majorité des discussions sur le respect des engagements du Grand Marché se déroulent actuellement au niveau international sans la participation d'acteurs locaux et sont principalement axées sur la question du financement. Il y a un risque majeur que cela entraîne des tensions et des discordes entre les acteurs nationaux et internationaux, et aussi entre les acteurs internationaux des différentes écoles de pensée. Dans une certaine mesure, l'avenir du secteur dépend de la façon dont les parties prenantes traitent le changement nécessaire en termes de rôle et de reconnaissance des acteurs locaux et nationaux. Ces discussions devraient inclure les acteurs concernés et devraient tenir compte des différents aspects de la question.

La localisation ne doit pas être considérée principalement comme un moyen d'économiser de l'argent. Bien que la participation à grande échelle des organisations nationales et locales entraînerait une réduction significative des coûts humanitaires à long terme, ce ne devrait pas être

la principale raison d'être de ce programme. D'autres questions importantes sont en jeu: pertinence, adéquation et adaptation, une plus grande rapidité et efficacité, accroître la capacité d'accès aux populations, de meilleurs liens entre l'aide humanitaire et le développement, résilience renforcée, etc.. Dans le même temps, la question ne devrait pas être abordée naïvement: personne n'est à l'abri de partialité ou d'imperfection, que nous parlions des acteurs nationaux, locaux ou internationaux. Les risques de pousser plus loin l'ordre du jour de la localisation ont été soulignées par plusieurs auteurs (Schenkenberg 2016, Dubois 2016). Ainsi, le système actuel fonctionnerait suffisamment bien pour que nous puissions éviter de nous engager de manière stratégique dans la localisation de l'aide? La réponse est «non».

La façon dont le secteur humanitaire international fonctionne est largement critiquée, et pas seulement par les acteurs locaux. La «localisatoïne» à l'ordre du jour est une opportunité pour améliorer le système, mais s'il n'est pas bien géré, cela conduira à plus de tensions et une concurrence accrue.

Le dialogue en cours en raison de diverses initiatives mondiales et des échanges dans le cadre de cette étude, a une influence considérable dans la sensibilisation des acteurs locaux et nationaux concernant leur rôle dans la réponse humanitaire. Cette prise de conscience doit augmenter au sein des pays, favorisée par un échange accru entre les acteurs locaux, nationaux et internationaux et doit être accompagnée d'une évolution tangible et véritable en politique.

La localisation en tant que concept gagne du terrain et modifie les récits et les positions non seulement au niveau international, mais aussi au niveau local. Les organisations locales ont davantage de force et d'impact, sont mieux organisées, informées et engagées. Pourtant, le débat sur la localisation reste essentiellement conceptuel et la majorité des discussions sur le respect des engagements du Grand Bargain se déroule actuellement au niveau international, avec un engagement limité des acteurs locaux, et sont principalement axées sur la question du financement. Les problèmes présentés ici, en plus du financement, sont essentiels pour changer les pratiques actuelles. L'investissement dans la durabilité des acteurs locaux, au-delà d'une crise humanitaire, est essentiel, et cet investissement est bien plus que de l'argent.

5.2 Recommandations

Trócaire devrait mettre à jour sa politique de partenariat, en s'appuyant sur des décennies d'expérience pour renforcer les partenariats humanitaires et de développement. Elle devrait en particulier:

- Réviser les stratégies de financement afin d'éviter la concurrence avec des partenaires locaux sur **les mêmes sources de financement** (par ex. CBPF), et privilégier les possibilités de financement qui ne sont pas directement accessibles aux organisations autochtones ;
- **Éviter les approches cycliques à court terme basées sur des projets** qui ne prennent pas efficacement en charge les partenaires pour renforcer leurs capacités opérationnelles et institutionnelles ;
- **S'engager dans des partenariats au-delà de la durée d'un contrat** via un protocole d'entente qui liste des objectifs et des ambitions partagés, liés aux objectifs stratégiques à long terme.
- Collaborer avec des partenaires pour développer des stratégies de financement institutionnelles qui **incluent une analyse sur les coûts minimaux de base requis** pour les périodes « maigres » (c'est-à-dire entre les subventions)
- **Aider les partenaires** indirectement dans la réception de fonds, en partenariat avec Trócaire **pour planifier le renforcement des systèmes et des compétences** et progressivement recevoir des subventions importantes et gérer des niveaux plus élevés de risque
- Accroître l'approche du groupement avec des partenaires locaux afin de leur fournir des opportunités de financement et des approches pour financer et défendre aux côtés des donateurs sur la valeur de la contribution de chaque acteur au sein de ce groupement,
- Travailler avec des partenaires afin de plaider auprès des bailleurs de fonds pour un financement pluriannuel dans des contextes spécifiques, en particulier des environnements prolongés survenant entre les contextes humanitaire et de développement
- Œuvrer de façon stratégique avec les partenaires sur le renforcement des capacités organisationnelles et de méthodes, en étant conscients d'autres initiatives en cours prises en charge par d'autres donateurs (par exemple détachement, soutien pluriannuel, etc.)
- Élaborer un cadre pour évaluer/valoriser le soutien accordé par Trócaire aux partenaires de renforcement des capacités
- Approfondir comment le renforcement des capacités peut être donné aux organisations viables dans le contexte de financement actuel en portant une attention particulière aux organisations dirigées par des femmes et la promotion et la conservation des femmes dans les ONG locales.
- Travailler avec des partenaires locaux pour obtenir un financement spécifique pour le renforcement des capacités institutionnelles
- S'engager dans une réflexion stratégique à moyen et à long terme avec les partenaires à propos de leurs modèles économiques, leur solidité financière et les approches stratégiques pour associer secours et développement.

Soutenir la société civile locale dans les milieux humanitaires

- Encourager et faciliter activement les échanges entre donateurs/partenaires internationaux de la même organisation locale afin de passer d'une approche axée sur le projet à une approche de renforcement institutionnelle.
- Soutenir la coordination des ONG locales pour renforcer la société civile locale et établir des liens plus stratégiques pour la défense des intérêts avec *Shifting the Power*¹⁴;
- Supporter et favoriser l'apprentissage local et les échanges d'expériences et de pratiques innovantes à la fois entre les acteurs autochtones ainsi qu'entre eux et les acteurs internationaux.

¹⁴ <http://www.actionaid.org/publications/shifting-power>

Situation

- Dans toutes les activités de plaidoyer sur la localisation, Trócaire devrait inclure l'engagement du Grand Marché pour augmenter et soutenir «*l'investissement pluriannuel dans les capacités institutionnelles des intervenants aux niveaux local et national, grâce à la collaboration avec des partenaires de développement et en intégrant le renforcement des capacités dans les accords de partenariat*» qui tend à être oublié au profit de l'engagement d'accroître le financement direct.
- Trócaire devrait défendre et soutenir activement l'inclusion de partenaires locaux dans des discussions mondiales sur la localisation ou l'organisation d'échanges mondiaux au niveau local afin de s'assurer que les acteurs autochtones sont en mesure de contribuer aux discussions afin que leurs points de vue soient entendus et que les challenges soient identifiés et analysés.
- Trócaire devrait sensibiliser au niveau national et dans les forums internationaux sur les risques liés à la localisation si elle n'est pas bien gérée au niveau mondial.

Travailler sur le financement pour soutenir les engagements de localisation

Cette recherche a suscité un dialogue entre Trócaire, nos partenaires directs ainsi que d'autres acteurs nationaux et internationaux. Les donateurs analysent également comment respecter les engagements du Grand Marché, en particulier sur la localisation. Il existe une foule de dynamiques liées au renforcement du rôle et à l'élargissement de l'espace pour les acteurs locaux et nationaux dans l'action humanitaire. Les partenaires énumèrent à plusieurs reprises des étapes précises qui faciliteraient leur travail, renforceraient et pérenniseraient leur capacité à répondre aux crises. Les étapes énumérées ci-dessous sont pertinentes pour les signataires du Grand Marché, les ONG internationales et les organisations internationales, ainsi que les donateurs - en particulier ceux présents et engagés dans le dialogue humanitaire, par l'adhésion à l'équipe pays et ceux qui souhaitent soutenir directement les acteurs locaux de manière stratégique et complète. Les voici :

1. **Augmenter les coûts administratifs flexibles** - Reconnaître les limites des acteurs locaux qui ont un accès limité à un financement illimité ou à un financement flexible pour couvrir les coûts de base aux systèmes de soutien essentiels tels que les ressources humaines, la logistique et les finances. Les engagements de soutien à court terme axés sur les projets supposent que les ONG nationales aient d'autres sources de revenus pour couvrir les écarts - ce n'est pas le cas pour la plupart d'entre elles ;
2. **Planifier en années, pas en mois** - La transition du financement des ONG internationales vers les acteurs locaux ne devrait pas être un réflexe pour le Grand marché, mais un processus progressif, bien planifié et négocié, dans lequel les acteurs locaux sont correctement positionnés, avec l'infrastructure organisationnelle requise et la capacité technique humanitaire à prendre en charge le risque accru et les demandes ;
3. **Promouvoir un support de capacité stratégique et intelligent** - Le renforcement des capacités (à la fois techniques et organisationnelles) doit être stratégique et complémentaire, en soutenant la stratégie de l'organisation, au-delà de la durée de vie d'une subvention spécifique ;
4. **Soyez transparent sur la disponibilité et l'éligibilité du financement** - en prenant en compte le temps et les ressources nécessaires pour préparer les propositions. Les appels d'offres ouverts pour sélectionner des partenariats auront un avantage mais sont démoralisants et frustrants pour les acteurs locaux ;
5. **Reconnaître le coût de l'engagement envers les acteurs locaux** - Participer à des discussions avec les acteurs locaux pour comprendre les étapes de l'obtention du financement, les défis logistiques pour maintenir une présence constante dans le système multi-pays, le coût de cet système et développer une compréhension de la façon dont les organisations locales couvrent ces coûts pour répondre aux demandes variées des donateurs et des partenaires.

ANNEXE 1:

Documents clés

Localisation de l'aide

- *Renforcement des capacités: la vision de CAFOD à promouvoir l'intervention humanitaire dirigée localement*, Rhea bilal, Timothy Cohen, CAFOD, novembre 2016, 5p.
<http://cafod.org.uk/About-us/Policy-and-research/Emergencies-and-conflict>
<http://cafod.org.uk/content/download/32564/383002/version/1/file/Strengthening%20Capacities%20CAFODs%20vision%20to%20promote%20locally%20led%20humanitarian%20response.pdf>
- *Les défis de l'aide humanitaires localisée dans les conflits armés*, Ed Schenkenberg, *urgence Gap Series 03*, Médecins Sans Frontières, novembre 2016, 27 p.
https://emergencygap.msf.es/sites/default/files/MSF_EGS03_The%20challenges%20of%20localised%20humanitarian%20aid%20in%20armed%20conflict_november%202016.pdf
- *La localisation en pratique: étude de cas de la région du Pacifique. Qu'ont appris Care et son partenaire local Live & Learn de leur réponse conjointe lors du cyclone Winston aux Fidji*, Frédérique Lehoux, Live & Learn, Care, octobre 2016, 12 p.
<https://www.care.org.au/wp-content/uploads/2016/10/Localisation-Case-Study-October-2016-13.10.pdf>
- *Notre voix à Istanbul: résultats d'une conférence de la société civile*, Humanitarian Leadership Academy, Kenya, Start Network, mai 2016, 17 p.
<http://www.humanitarianleadershipacademy.org/wp-content/uploads/2016/01/Our-Voice-at-Istanbul-Civil-Society-Conference-Report-Low-res.pdf>
- *Collectivités locales: premiers et derniers fournisseurs de protection*, *Forced Migration Review, Issue 53, Refugee Studies Centre*, octobre 2016, 84 p.
<http://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/en/community-protection.pdf>
- *En réponse à la crise syrienne au Liban: collaboration entre les organismes d'aide et les structures gouvernementales locales*, M. Boustani, E. Carpi, H. Gebara, Y. Mourad, document de travail, Institut international pour l'environnement et le développement, septembre 2016, 44 p.
<http://pubs.iied.org/pdfs/10799IIED.pdf>
- *Des réponses humanitaires par les acteurs locaux: les leçons à tirer de la gestion du transit des migrants et des réfugiés à travers la Croatie*, Maren Larsen, Elma Demir, Maja Horvat, document de travail, Institut International pour l'environnement et le développement, août 2016, 40 p.
<http://pubs.iied.org/pdfs/10795IIED.pdf>
- *Localisation et réaction aux crises au niveau local: une revue littéraire*, Valérie Hedlund, Imogen Wall, *Local au Global*, mai 2016, 46 p.
http://www.local2global.info/wp-content/uploads/L2GP_SDC_Lit_Review_LocallyLed_June_2016_final.pdf
- *Nous connaissons nos blessures: les organisations nationales et locales impliquées dans la réponse humanitaire au Liban*, Luz Saavedra, Country Study, ALNAP, ODI, mai 2016, p. 48
<http://www.alnap.org/resource/22462>
- *Il est temps de lâcher prise: remodeler l'action humanitaire de l'ère moderne*, Christina Bennett, Matthew Foley, Sara Pantuliano, Humanitarian Policy Group, ODI, avril 2016, p. 84
<http://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/10422.pdf>
- *Un monde à risque: l'intervention humanitaire à la croisée des chemins*, Care, Mercy Corps, Oxfam America, Comité d'aide international, Institute of Peace, Save the Children US, PAM, US, fond américain pour l'UNICEF, avril 2016, p. 48
http://wfpusa.org/sites/default/files/resources/wfp_policy_paper_crossroads_wfp.pdf

Webinaire

- *Comment mieux impliquer les acteurs nationaux dans la coordination humanitaire?* Série de webinaires ALNAP sur la Coordination, 22 mars 2016, 72 min.
<http://www.alnap.org/webinar/26>
Transcription (19 p.): <http://www.alnap.org/resource/22123>
- *Un système humanitaire plus digne et équitable: comment vraiment localiser l'aide*, document établi par Adeso au nom des membres du réseau des ONG du Sud, 2015, 7 p.
<http://adesoafrica.org/wp-content/uploads/2015/08/A-More-Dignified-and-Equitable-Humanitarian-System-Global-Southern-NGO...1.pdf>
- *Pacte pour le changement: localisation de l'aide humanitaire*, 2015.
<http://charter4change.org/>
<http://charter4change.org/blog/>
- *Le ton monte entre les ONG locales et internationales*, IRIN, 26 octobre 2015.
<http://www.irinnews.org/fr/report/102154/le-ton-monte-entre-les-ong-locales-et-internationales>
- *Rapport sur les catastrophes mondiales: focus sur les acteurs locaux, clé de l'efficacité humanitaire*, FICR, octobre 2015, 270 p.
http://ifrc-media.org/interactive/wp-content/uploads/2015/09/1293600-World-Disasters-Report-2015_en.pdf
- *Localisation de l'humanitarisme: amélioration de l'efficacité grâce à l'action inclusive*, Steven A. Zyc, Hanna B. Krebs, Humanitarian Policy Group, ODI, juillet 2015, 11 p.
<http://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/9720.pdf>
- *Les acteurs de la diaspora internationaux et locaux dans la réponse de la Syrie: une série divergente de systèmes?* Eva Svoboda, Sara Pantuliano, HPG, Working Paper, HOG, ODI, mars 2015, 31 p.
<http://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/9523.pdf>
- *Les autorités locales dans la gestion des crises*, Cités Unies France, février 2015, P. 119
<http://www.cites-unies-france.org/Les-autorites-locales-dans-la>
- *Rhétorique ou réalité? Considérer les personnes affectées en priorité dans l'action humanitaire*, Dayna Brown, Antonio Donini, étude ALNAP ALNAP/ODI, octobre 2014, 88 p.
<http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/alnap-rhetoric-or-reality-study.pdf>
- *Manqué une fois de plus: prendre du temps pour créer un partenariat dans le sillage du typhon Haiyan*, A Featherstone, Action Aid, CAFOD, Christian Aid, Oxfam, Tearfund, septembre 2014, 44 p.
<http://www.alnap.org/resource/12912>
- *Expériences de gouvernements nationaux étendant leur rôle à la réponse et la préparation humanitaire*, Jeremy Harkey, Tufts University, 2014, 96 p.
http://fic.tufts.edu/assets/TUFTS_13118_Humanitarian_response_V3print.pdf
- *Occasions manquées : une raison de renforcer les interventions humanitaires reposant sur des partenariats nationaux et locaux*, CAFOD, Christian Aid, Oxfam, ActionAid, Tearfund, 2013, 28 p.
<http://www.alnap.org/resource/8890.aspx>
- *Temps d'écoute: Audition des personnes bénéficiant de l'aide internationale*, Mary B. Anderson, Dayna Brown, Isabella Jean, CDA novembre 2012, 172 p.
http://www.cdainc.com/cdawww/pdf/book/time_to_listen_pdf_Pdf1.pdf
- *Soutenir les interventions d'urgence communautaire à l'échelle: innovations dans le sillage du cyclone Nargis*, Justin Corbett, étude de cas n° 4, ALNAP Innovations, mars 2010, 12 p.
<http://www.alnap.org/resource/5790>
- *Impact de la réponse au tsunami sur les capacités locales et nationales*, E. Scheper, a. Parakrama, S. Patel, Tsunami Evaluation Coalition, 2006, 120 p.
https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/TEC_Capacities_Report.pdf

Financement des ONG locales et nationales

- *Résumé établi par le Secrétaire Général de l'ONU, Président du Sommet, 23-24 mai 2016, 10 p.*
<https://consultations2.worldhumanitariansummit.org/bitcache/3acfaf1132f32e931ade440450792ad2108f314e?vid=582977&disposition=inline&op=view>
- *Le financement de l'action humanitaire – Un investissement dans l'humanité.* Table ronde des dirigeants de haut niveau, Sommet humanitaire mondial, 2p.
<https://consultations.worldhumanitariansummit.org/bitcache/55fc8f5412ba1f3137aef6c4ac376a47c84e8799?vid=579655&disposition=inline&op=view>
- *Le Grand marchandage – un engagement commun afin de mieux servir les gens dans le besoin* Istanbul, Turquie, le Sommet mondial de l'aide humanitaire, 23 mai 2016, p. 17
<https://consultations.worldhumanitariansummit.org/file/530800/view/581058>
- *Trop important pour échouer; aborder le gouffre financier de l'aide humanitaire, une table ronde à haut niveau sur le financement humanitaire, rapport au Secrétaire général, Nations Unies, janvier 2016, 41 p.*
<http://www.un.org/news/WEB-1521765-E-OCHA-Report-on-Humanitarian-Financing.pdf>
- Comment les exigences des donateurs peuvent-elles être réformées afin de mieux appuyer les efforts à renforcer la capacité humanitaire localement ? Démarrage réseau, mai 2015, 9 p.
<https://start-network.app.box.com/s/5s6m0ghhu4kowxwrsl0ih292camvcq5h>
- *Financement durant la crise? Adapter les finances humanitaire aux besoins futurs, Rachel Scott, OCDE, juin 2015, 34P..*
<http://www.globalpolicyjournal.com/sites/default/files/OECD%20-%20Making%20humanitarian%20finance%20fit%20for%20the%20future.pdf>
- *Financement des acteurs humanitaires locaux et nationaux, Christian Els, Nils Carstensen, Initiative de Protection locale à mondiale, mai 2015, 16 P.*
http://www.local2global.info/wp-content/uploads/l2gp_local_funding_final_250515.pdf
- *Avenir du financement humanitaire : un regard au-delà de la crise* CAFOD, FAO, Vision mondiale, mai 2015, 52 P.
https://futurehumanitarianfinancing.files.wordpress.com/2015/05/fhf_main_report-2.pdf
- *Au cœur du financement : investir dans les capacités de réponse des ONG nationales, L. Poole, CAFOD, 2014, 57 p.*
[http://www.cafod.org.uk/search?basicsearch\[term\]=Funding+at+the+sharp+end](http://www.cafod.org.uk/search?basicsearch[term]=Funding+at+the+sharp+end)
- *Repenser le financement humanitaire des ONG nationales, IRIN, septembre 2014.*
<http://www.irinnews.org/fr/report/100617/repenser-le-financement-humanitaire-des-ong-nationales>
- *Une seule humanité: responsabilité partagée, Rapport du Secrétaire Général pour le Sommet Humanitaire Mondial, Nations Unies, février 2016, 64 p.*
<https://www.worldhumanitariansummit.org/bitcache/5861a3b8dc0a6e280cf0da2f0fae9c6167bd0122?vid=569103&disposition=inline&op=view>

ANNEXE 2:

Exigences minimales de Trócaire pour le financement du partenariat

Un partenariat¹⁵ avec les organisations de la société civile locale est fondamentale pour le travail de Trócaire dans les pays en développement. Cependant, en tant qu'organisme donateur, Trócaire a ses propres normes et pré-requis internes et externes qu'il doit prendre en considération avant de décider de soutenir un organisme partenaire. Trócaire a donc identifié un ensemble d'exigences minimales pour le financement de partenariat. Voici les référentiels que Trócaire estime être des pratiques essentielles chez tout organisme partenaire avant que des fonds puissent être transférés. Ces exigences fournissent à Trócaire l'assurance nécessaire qu'il y a une capacité suffisante chez un organisme partenaire pour gérer les fonds du projet de façon responsable.

Non.	Exigences minimales
1	Il y a un comité actif et efficace qui est en place (selon les normes en vigueur à l'échelle nationale) ou l'équivalent d'un Conseil d'administration ¹⁶ , et les procès-verbaux sont disponibles à partir d'une réunion du Conseil au cours des 12 derniers mois
2	L'organisation est enregistrée auprès des autorités compétentes ¹⁷ et possède un certificat d'enregistrement ¹⁸
3	L'organisation est conforme à ses obligations légales en termes de ressources humaines selon les législations nationales tels que l'impôt employeur/employé, le paiement de prestations, etc.
4	Le «responsable du budget» est clairement identifié pour le budget de niveau projet ¹⁹
5	Les calculs budgétaires sont clairs & compréhensibles pour pour les Agents du programme et des finances Trócaire.
6	Il y a un livre de caisse (écrits comptables) retranscrivant toutes les transactions
7	Tous les originaux des relevés bancaires sont enregistrés par ordre chronologique dans un fichier
8	Le relevé bancaire est rapproché des écritures comptables à la fin de chaque mois. Il inclut une liste de tous les éléments qui n'ont pas été rapprochés. Le rapprochement est signé et daté par la personne qui l'a préparé ainsi qu'un cadre supérieur.
9	Le(s) compte(s) en banque est (sont) au nom de l'organisme et/ou du projet
10	Si le système comptable en place ne peut pas faire la distinction entre les fonds des donateurs, il y a un compte bancaire distinct mis en place pour les fonds de Trócaire

¹⁵ En vertu de la politique de partenariat Trócaire, un partenariat se définit comme "une relation avec une autre organisation de la société civile (OSC) que prend en charge Trócaire sous une certaine forme pour atteindre des objectifs convenus mutuellement, dans le but ultime de satisfaire les besoins de base et défendre les droits des personnes pauvres et marginalisées dans les pays en développement"

¹⁶ Dans le cas d'une organisation ecclésiastique, un équivalent de conseil d'administration assurant la responsabilité est pris en charge dans le respect de cette exigence (ex. Conférence épiscopale ou structure connexe), veuillez consulter le PFMM pour des conseils détaillés: annexe A, Section 1.1.

¹⁷ Dans le cas d'un partenaire ecclésiastique, qui n'est pas enregistré comme une entité distincte, mais fait partie d'un diocèse, l'enregistrement de ce diocèse suffit pour répondre aux exigences minimales

¹⁸ Dans certains cas exceptionnels, comme la chute des institutions d'Etat ou l'intervention dans un territoire contesté, la clause de Trócaire imposant l'enregistrement d'une organisation peut être supprimée. Ceci est une décision interne de Trócaire qui doit supposer la gestion d'un pays et doit être autorisée par le directeur de la division internationale ou du responsable du programme humanitaire Reportez vous à la section concernant les exceptions.

¹⁹ Voir le PFMM, annexe A, Section 4.3 pour la signification d'un «détenteur de budget»

11	Les comptes bancaires ont un minimum de deux signataires et les chèques ne sont jamais signés en blanc
12	Un comptage de caisse est effectué au moins une fois par mois par une personne (généralement un manager) qui n'est pas la personne responsable de la gestion de la trésorerie. Le comptage de caisse est signé et daté et rapproché avec le solde du livre de caisse.
13	Il existe une séparation des tâches entre la préparation et l'approbation de toutes les transactions financières
14	L'original tiers des pièces justificatives est en place pour toutes les recettes et les dépenses
15	<i>[Applicable uniquement aux partenaires bénéficiant de fonds humanitaires]</i> La mise en application des procédures de passation des marchés de Trócaire est obligatoire si un partenaire ne dispose pas de ses propres directives écrites d'une norme équivalente ou supérieure.
16	L'organisation du partenaire possède une politique ou une déclaration d'engagement ²⁰ en ce qui concerne la sauvegarde des participants au programme (y compris les enfants), son personnel, ses bénévoles et d'autres tiers travaillant pour son compte, contre toute forme d'exploitation et de maltraitance.
17	L'organisation du partenaire accepte qu'elle soit le principal responsable pour la sécurité de son organisation et celle de son personnel. ²¹
18	L'organisation du partenaire a pris un engagement clair pour promouvoir l'égalité des sexes en abordant les différents droits et besoins des femmes et des hommes dans tous les programme de travail et en traitant les inégalités entre les sexes au sein de sa propre organisation. ²²

^{20.} «risque d'imposer un modèle vicié de plan de réponse humanitaire aux acteurs locaux»

^{21.} L'acceptation claire de la responsabilité de l'organisation partenaire est suffisant pour remplir les exigences minimales de sécurité. Les organisations ne ratent pas les obligations d'exigences minimales s'ils n'ont pas la politique de sécurité ou des projets en cours au moment de l'évaluation. Toutefois, elles doivent démontrer une prise de conscience de l'obligation d'organiser les soins et une volonté de réduire le risque lié à la sécurité. La preuve peut prendre la forme d'une déclaration officielle par le Président de la Commission ou le directeur de l'organisation, ou peut être implicite par le biais de références à la sécurité dans les documents de planification stratégiques et opérationnelles que l'organisation utilise pour guider ses travaux.

^{22.} Les exigences minimales sont une estimation du respect des valeurs Trócaire, plutôt qu'une évaluation technique. Ainsi donc, les organisations doivent être en mesure de démontrer qu'elles ont un engagement à promouvoir l'égalité des droits et des chances des femmes et des hommes tant sur le plan interne que dans l'organisation. Il n'est pas obligatoire d'avoir la compétence technique dans ce domaine au moment de l'évaluation des exigences minimales. Cependant, les déclarations d'intention, par exemple dans les plans stratégiques, les projets annuels, énoncé de politique des sexes ou projet et rapports, devraient démontrer qu'il y a une vraie reconnaissance des besoins différents des femmes et des hommes et une tentative de les résoudre. Si ceci n'est pas actuellement dans les projets ou les documents résumant les projets de l'organisation, les partenaires devraient au minimum s'engager à y venir d'un point de vue managérial avec des actions consacrées dans l'année.



Hong Sar Htaw (26) from Bilugyun island, Myanmar, with Agatha Nu Nu of Trócaire. Hong is a member of a women's group that gives women a voice in local decision-making, as well as offering loans for women to start or expand businesses. (Photo: Eoghan Rice / Trócaire)

Trócaire was established in 1973 with a dual mandate is to support the most vulnerable people living in the world's poorest regions, while also raising awareness of injustice and global poverty at home. Today Trócaire works in partnership with local and church organisations, supporting communities in over 20 countries across Africa, Asia, Latin America and the Middle East to bring about lasting change. Trócaire is a member of **Caritas Internationalis**, the Catholic Church's global confederation of 165 development agencies. Trócaire is also a member of **CIDSE, the international alliance of Catholic development agencies**, which works together for global justice. The CIDSE membership has a presence in over 118 countries and territories worldwide: www.trocaire.org

Created in 1993, Groupe URD is an independent institute which specializes in the analysis of practices and the development of policy for the disaster management, humanitarian and post-crisis sectors. Involved in research and evaluations in Asia, Europe, Africa and in the Americas, It approaches situations and aid programmes through multidisciplinary angles, produces a wide range of products from strategic analysis to methodological tools: www.urd.org



Irish Aid

An Roinn Gnóthaí Eachtracha agus Trádála
Department of Foreign Affairs and Trade

.....
The ideas, opinions and comments therein are entirely the responsibility of its author(s) and do not necessarily represent or reflect Irish Aid policy
.....



Trócaire
Working for a just world.