

Guide Synergie Qualité

Propositions pour des actions humanitaires de qualité

Ouvrage sous la direction de Coordination SUD

Coordination SUD
14, passage Dubail - 75010 Paris
France

Edition et diffusion :

Coordination SUD ; Fédération nationale des ONG françaises de solidarité internationale
14, passage Dubail - 75010 Paris, France
www.coordinationsud.org

Pour toute information sur la diffusion du guide Synergie Qualité :
sud@coordinationsud.org ; Tél. : 33 (0) 1 44 72 93 72

La totalité du guide Synergie Qualité est consultable et téléchargeable sur le site Internet
de Coordination SUD : www.coordinationsud.org

ISBN : 2-9524132-0-7

Maquette de couverture : René Bertramo
Graphisme et mise en page : René Bertramo

Dépôt légal : juin 2005

Sommaire

Introduction	5
L'éthique humanitaire	11
Approche éthique	12
Outils d'aide à la décision	20
La gouvernance associative	29
Introduction	30
Cinq principes généraux de bonne gouvernance	33
1. Les orientations de l'ONG	33
2. Les responsabilités de l'ONG	37
3. La circulation de l'information	41
4. Les fonctionnements internes et les relations externes	43
5. Les risques pris par l'ONG	46
La gestion des ressources humaines	53
Introduction	54
Politique et stratégie des ressources humaines	58
Recrutement	81
Gestion juridique de l'emploi	102
Rémunération	124
Entretien d'appréciation	148
Formation	170
Le cycle de projet	201
Introduction : l'outil COMPAS Qualité	202
Un référentiel : la rose des vents	204
Utilisation de la rose des vents pour le pilotage des projets	253
Utilisation de la rose des vents pour l'évaluation des projets	261
Conclusion	265
Le rôle des populations	267
Qualité, satisfaction et participation	268
La participation des populations, éléments de réflexion préliminaire	277
La participation des populations mise en œuvre tout au long du cycle de projet	291
Conclusions et recommandations pour l'action	304
Remerciements	307
Table des matières	309
Annexes	313

Introduction

La qualité des actions de solidarité internationale menées par les ONG n'est pas une problématique nouvelle. Différents ouvrages, différentes institutions l'ont posée et y ont apporté des éléments de réponse et de réflexion. C'est ainsi que la qualité peut être abordée à travers des questionnements et travaux sur l'impact des projets, sur la plus-value des ONG par rapport à d'autres acteurs de la coopération, ou alors par le prisme des procédures internes aux sièges, par celui de normes ou des certifications, par celui des indicateurs techniques...

Une chose est sûre, la mise en œuvre d'initiatives au nom du principe de solidarité n'est pas, en soi, un gage ou un label de qualité de l'action et c'est la raison pour laquelle les débats, échanges et initiatives sur la qualité de nos actions sont si riches. A partir de ces constats et de celui de la complexité croissante des problématiques de protection, d'assistance ou de prises de positions politiques auxquelles sont confrontées les ONG, Synergie Qualité propose une approche originale de la qualité des actions humanitaires.

Les fondements du programme Synergie Qualité

Une première conviction est à l'origine de la rédaction de ce guide : la qualité des actions de solidarité internationale se conçoit et doit être appréhendée de manière multidimensionnelle. La qualité intègre des principes éthiques, des facteurs organisationnels, des savoir-faire techniques, et des modes de relations humaines entre membres de l'ONG, ainsi qu'entre ces membres et les acteurs locaux (populations affectées, partenaires du Sud). Cette conviction conduit à formuler un ensemble de principes et méthodes cohérent prenant appui sur cinq axes thématiques, véritables piliers de la réflexion développée tout au long de ce guide :

- l'éthique humanitaire (chapitre 1)
- la gouvernance des associations (chapitre 2)
- la gestion des ressources humaines (chapitre 3)
- le cycle de projet (chapitre 4)
- la participation des populations affectées (chapitre 5)

Pour chacun de ces axes thématiques, nous proposons quelques grands principes. Ils n'ont pas de caractère prescripteur, ils indiquent un idéal vers lequel Synergie Qualité suggère de tendre.

Adossés à ces principes, nous présentons des exemples de pratiques, des repères méthodologiques, des outils d'aide à la décision. Ils concernent aussi bien le siège des organisations que les actions de terrain, et se retrouvent au fil des cinq chapitres.

Une thématique a également retenu l'attention du comité de pilotage de Synergie Qualité sans être développée dans ce guide : celle des normes et indicateurs techniques. En effet, Synergie Qualité estime que les normes minimales et indicateurs clés des domaines techniques de l'action humanitaire doivent naturellement être pris en considération dans des démarches qualité globales telles que nous les recommandons. Toutefois, des références pour ces domaines techniques existent déjà et sont très exhaustivement répertoriées dans de nombreux ouvrages, parmi lesquels le manuel Sphère est sans doute un des plus complets. Celui-ci contient, pour quatre domaines techniques,⁽¹⁾ des normes minimales et des indicateurs dont beaucoup proviennent de textes et recommandations des agences des Nations Unies et de grandes organisations de secours⁽²⁾. Ils sont donc valides et validés, et nous en recommandons la consultation, tout en restant conscients de la spécificité de chaque contexte d'action.

Les principes et méthodes formulés pour chacun des axes thématiques ont pour ambition de permettre aux ONG de bâtir les fondements de leur propre démarche qualité, que nous souhaitons la plus globale et la plus au prise avec les réalités complexes composant l'environnement des ONG. Ces principes et méthodes prennent en considération les contraintes des organisations intervenant dans des contextes de crises et de post-crisis. C'est pourquoi certains propos⁽³⁾ s'adressent particulièrement aux ONG habituées aux contextes d'urgence. Toutefois, la lecture des crises actuelles et passées conduit de plus en plus à étudier les croisements de savoir-faire entre les pratiques de l'urgence et celles du développement. En effet, les crises sont récurrentes (pics de violence alternant avec des périodes plus calmes, voire aussi avec des catastrophes naturelles récurrentes) ; elles perdurent dans le temps... et leurs réalités sont souvent bien plus complexes que celle suggérée dans l'idée d'un continuum sans heurt de l'urgence au développement. Ainsi, les acteurs du développement pourront trouver dans ces chapitres des éléments faisant écho à des problématiques auxquelles ils sont aussi confrontés.

La seconde intention à l'origine de Synergie Qualité est celle de ne vouloir rien édicter d'universel. Considérant que la qualité est contextuelle et qu'il ne peut être envisageable d'imaginer une norme qui s'applique à tous les contextes et à toutes les organisations, une pensée commune aux 5 chapitres de cet ouvrage, se résume ainsi : « nous n'avons pas de bonnes

-
1. Approvisionnement en eau, assainissement et promotion de l'hygiène ; sécurité alimentaire, nutrition et aide alimentaire ; abris, établissements humains et articles non alimentaires ; services de santé.
 2. OMS, FNUAP, ONUSIDA, HCR, FAO, Fédération nationale des Croix-rouge et Croissant rouge, etc.
 3. Notamment ceux consacrés au cycle de projet, à la participation des populations, ou parfois à la gestion des ressources humaines.

réponses à apporter mais seulement de bonnes questions à poser ». C'est sur ces « questions à se poser » qu'à porté l'effort collectif de rédaction de Synergie Qualité. Pour marquer cette volonté d'enrichir la réflexion plutôt que de la dogmatiser, Synergie Qualité énonce des principes et propose des méthodes qui peuvent se concevoir comme complémentaires des autres démarches proposées collectivement pour améliorer la qualité des actions des ONG. Celles-ci concernent par exemple la redevabilité envers les bénéficiaires (HAP International⁽⁴⁾), les normes minimales et indicateurs techniques (Projet Sphère), les évaluations (F3E⁽⁵⁾), la transparence financière concernant les dons privés (Comité de la charte de déontologie).

Cependant, la dimension contextuelle de la qualité n'exclut pas des éléments de permanence, que l'on retrouve en particulier dans le champ de l'éthique. Ainsi, certains principes ont pour Synergie Qualité un caractère impératif. Ils concernent l'éthique des actions de solidarité internationale et sont au nombre de trois : Humanité, Impartialité, Indépendance. En effet, dans le contexte actuel de multiplication des crises où les acteurs humanitaires privés sont de plus en plus diversifiés (commerciaux, militaires, civils, étatiques), et où les enjeux géostratégiques sont croissants, il est primordial de réaffirmer ces principes qui sont à l'origine du mouvement humanitaire français notamment. Il en va de notre reconnaissance par les populations et donc de notre légitimité, de notre sécurité, de notre efficacité.

Puis, une troisième volonté est transversale à tous les thèmes abordés par Synergie Qualité : d'autres acteurs, dans d'autres milieux, se sont posé la question de la qualité, de son appréciation et de son amélioration. Il est donc possible de s'appuyer sur leurs expériences pour définir des enjeux et identifier des méthodes. Le guide s'appuie donc sur des idées clés dont quelques-unes ont été développées à l'origine dans les entreprises et les services publics :

- la logique de prévention des risques : repérer les dysfonctionnements possibles, à chaque étape du cycle de projet, les anticiper et faire en sorte qu'ils ne se produisent pas. L'action préventive⁽⁶⁾ est ainsi privilégiée par Synergie Qualité par rapport à l'action corrective. On ne contrôle pas le « produit » en fin de chaîne mais on s'assure que toutes les étapes de sa « fabrication » respectent des procédures inscrites dans un cahier des charges précis (un référentiel).
- le principe de l'amélioration continue de la qualité : la qualité n'est jamais atteinte ; en ce sens une démarche qualité est dynamique, elle ne doit pas s'interrompre car les besoins et les situations évoluent. Elle doit être appréhendée comme un apprentissage continu et collectif.

4. Humanitarian Accountability Partnership - International.

5. Fonds pour la promotion des Etudes préalables, Etudes transversales et les Evaluations.

6. Action entreprise pour éliminer les causes d'une non-conformité, d'un défaut et de tout autre évènement indésirable potentiel. Source : <http://qualite.univ-lyon1.fr/cadregeneral.html>

- on observe quatre familles de critères pour évaluer la qualité : les critères d'impact, de résultats, de processus et de structure. Ces quatre familles de critères peuvent aider à construire la réflexion sur la qualité et à guider la conception de référentiels. C'est par exemple ce qui a été réalisé dans le cadre du COMPAS qualité, présenté en chapitre 4 de ce guide.
- le principe de l'assurance qualité : l'assurance qualité est l'ensemble des actions pré-établies et systématiques pour donner la confiance appropriée en ce qu'un produit ou service satisfera aux exigences données relatives à la qualité. Synergie Qualité intègre qu'il y a effectivement des actions (ou des questionnements) pré-établis et systématiques pour qu'un projet ait les probabilités les plus hautes possibles de satisfaire toutes ses parties prenantes. Ces actions et ces questionnements concernent tout le monde au sein de l'ONG et sont soumis à la réflexion bien avant la mise en oeuvre de chaque action de solidarité internationale.
- le management total de la qualité : c'est un mode de management basé sur la participation de tous les membres de l'organisation et visant au succès à long terme par la satisfaction du client, et à des avantages pour tous les membres de l'organisme⁽⁷⁾. Il implique que les directions et responsables des ONG exercent un leadership, affichent et transmettent leur volonté de voir se mettre en place un système qualité au sein de leur ONG. Sans cette implication des dirigeants, les bonnes habitudes liées aux démarches qualité n'ont que peu de chance de se diffuser.

Toutefois, la solidarité internationale intègre des spécificités qui font que les questions de qualité se posent toujours en des termes particuliers, et certainement de manière plus complexe qu'ailleurs. Les situations de crise, d'inter-culturalité, la dimension humaine/sociologique du travail, la prégnance forte de certaines valeurs etc. sont autant de variables qui donnent aux actions de solidarité internationale leurs spécificités. Ainsi, dans le chapitre 5, nous proposons de préciser ces spécificités, en faisant le lien notamment entre satisfaction des bénéficiaires d'une action menée par une ONG et qualité de cette action.

Au delà de ces logiques, Synergie Qualité souhaite promouvoir deux manières de travailler de plus en plus chères aux associations : la construction collective et l'évaluation. La construction collective implique que les principes et méthodes proposés soient issus des débats et échanges entre plusieurs associations. Elle suppose aussi qu'un important travail de capitalisation d'expériences, dans le sens « transformation d'expériences en savoirs » soit mené. Quand à la culture de l'évaluation, elle est implicite à Synergie Qualité. Ce guide, valorisant la culture du questionnement, défend aussi la culture de l'évaluation. Ces évaluations, externes ou internes sont de plus en plus fréquemment menées sur le terrain ou au siège des ONG : elles prennent la forme d'évaluation d'impact, d'évaluation ex post, d'évaluations itératives

7. D'après : <http://qualite.univ-lyon1.fr/cadregeneral.html>

etc. Et tout l'enjeu est d'arriver à ce que les résultats des évaluations soient mis à profit par les équipes pour apprendre, évoluer et faire mieux par la suite. D'où le lien fort entre évaluation et qualité...

Parmi ces évaluations, Synergie Qualité ne laisse que peu de place aux démarches d'audit des procédures internes par des organismes externes aboutissant à des certifications ou des notations. Nous considérons plutôt que celles-ci ne se suffisent pas à elles-mêmes et doivent être complétées par des évaluations de pratiques et de projets sur le terrain.

Méthodologie du programme Synergie Qualité

Des ONG françaises se sont réunies en 1999 au sein d'une Plate-forme qualité⁽⁸⁾, dont l'enjeu principal était de promouvoir une vision de la qualité des actions humanitaires différente de celle proposée par certaines organisations, notamment à travers le projet Sphère. De nombreuses mises en garde contre les dangers d'une approche basée sur des indicateurs techniques universaux, ainsi que sur une charte éthique empruntant à différents textes internationaux tout en brouillant les responsabilités des différents acteurs avaient été formulées par les ONG membres de la Plate-forme. La volonté de celles-ci de proposer une approche complémentaire s'est alors concrétisée en 2003 avec le démarrage du programme Synergie Qualité et l'implication de Coordination SUD dans sa coordination. Parallèlement, le groupe URD avait démarré l'élaboration du COMPAS qualité, aujourd'hui achevé et présenté en chapitre 4 de ce guide.

Ainsi, cinq ONG⁽⁹⁾ se sont regroupées au sein d'un comité de pilotage, en charge des grandes orientations du programme. Les cinq piliers thématiques ont été adoptés collectivement sur la base d'une conception multidimensionnelle de la qualité. Puis, des ressources extérieures ont été choisies pour travailler sur chacun des piliers thématiques. Spécialistes du sujet, ces collaborateurs ont recueilli les témoignages et pratiques des associations, matière première des textes composant aujourd'hui chaque chapitre. Dans cet exercice, en effet, le chemin parcouru est aussi important que le résultat final. Les échanges suscités par les intervenants ont réuni une vingtaine d'associations. Synergie Qualité s'est toujours voulue une construction collective, intégrant les savoirs issus des expériences de celles et ceux qui travaillent chaque jour à la conception et à la mise en œuvre d'actions de solidarité internationale.

Pour Coordination SUD, ce modèle de la construction collective est le plus enrichissant. Néanmoins, ce modèle porte en lui quelque chose d'expérimental : il y a cent façons de faire

8. Plate-forme des ONG pour une autre approche qualité de l'action humanitaire, constituée de 26 ONG.

9. Action contre la faim, la Croix-rouge française, Handicap International, Médecins du monde, Solidarités.

travailler ensemble des personnes issues d'organisations différentes. Groupes de travail, groupes d'échanges de pratiques, comité de pilotage ad hoc, réunions de validation de textes, propositions de témoignages, etc. sont autant de formes de participation que Synergie Qualité souhaitait mettre en pratique. Pour chacun des cinq chapitres, les approches participatives ont été différentes et les résultats le sont aussi. Ainsi, le contenu de chacun des cinq chapitres composant ce guide est le reflet de la méthodologie suivie pour les rédiger. Dès à présent, capitaliser sur ces différentes méthodologies de construction collective permet à Coordination SUD de préparer au mieux la poursuite des réflexions sur la qualité des actions de solidarité internationale.

Perspectives

D'autres chantiers restent à ouvrir, certains thèmes sont à approfondir. Par exemple en posant la problématique du genre, celle du développement durable ou des pratiques de partenariat local. Le guide Synergie Qualité se veut donc un vecteur de sensibilisation des ONG à la mise en place de démarches qualité, il a pour ambition de susciter des réflexions, des échanges entre toutes les personnes et structures pour, enfin, aider à la décision.

1

L'éthique humanitaire

Approche éthique⁽¹⁰⁾

Pourquoi parler d'éthique quand on parle d'aide humanitaire ?

L'action humanitaire prend appui sur des principes et des valeurs fortes, parmi lesquelles « l'humanité » dont elle tire son nom. Or la philosophie a souvent lié éthique et humanité, l'éthique s'affirmant comme une subjectivité assumée, qui reconnaît, dans l'individu singulier, l'humanité toute entière. L'humanité apparaît ainsi comme le lien irréductible qui unit tous les êtres humains : un sentiment qui pousse chacun à reconnaître l'autre comme son égal et son prochain.

L'action humanitaire s'inscrit toujours dans un cadre complexe. Les situations dans lesquelles elle est engagée ne peuvent donner lieu à des modèles. C'est la raison pour laquelle il est difficile, en ce domaine, d'élaborer des règles qui soient valables universellement. Ce cadre de l'action est à la fois spatial et historique, politique et économique, culturel et juridique ; il fait jouer en outre des techniques de médiation et des systèmes de représentation qui impliquent les individus, leurs émotions et leurs solidarités. En effet, l'action s'inscrit dans un espace particulier, pendant une certaine durée, un moment de l'Histoire, collective et singulière. Elle fait intervenir des individus appartenant à des groupes socioculturels donnés, dans un certain contexte politique, local et international où s'exercent des normes et des lois. Elle prend appui sur des supports techniques, sur un projet et une sensibilité propres aux organisations et aux acteurs engagés. Enfin, elle est relayée ou non par les médias qui, lorsqu'ils la présentent, en soulignent l'ampleur, les enjeux ou la visée.

Dans ce contexte et dans cette action, différents acteurs se côtoient : les bénéficiaires de l'aide, les ONG et autres organisations de solidarité, les organisations de promotion et de protection des droits humains, les travailleurs humanitaires, les donateurs (privés ou publics), les organisations gouvernementales ou inter-gouvernementales, les pouvoirs politiques (locaux, régionaux et internationaux) et leurs appuis (militaires, économiques, diplomatiques ...), les

10. Ce chapitre a été rédigé par Bruno M. Duffe, Maître de Conférences en éthique sociale, à partir des demandes formulées par le Comité de Pilotage du programme, et sur la base des séances de ce dernier. Les définitions, questionnements et schémas ont été proposés par Bruno M. Duffe, qui a intégré, autant que cela a été possible, les attentes et nuances formulées par le Comité de Pilotage. Un important travail a été effectué préalablement par Thibault Le Texier, dans le cadre de son mémoire « Ethique et actions humanitaires », à l'Université Paris-I. Nathalie Herlemont-Zoritchak, de Handicap International, a participé activement à la conception de ce chapitre.

entreprises privées, les instances culturelles et religieuses, les administrations et services, les médias...

Pour faire face à cette complexité, on a tenté, ces dernières années, de codifier et de régler les actions de secours et de solidarité. Il existe aujourd'hui un certain nombre de codes et de normes qui encadrent les pratiques humanitaires dans des limites de plus en plus précises.

Cependant, il existe toujours des situations pour lesquelles il n'y a pas de règles. Le travailleur humanitaire est alors face à sa conscience, même s'il a en mémoire la philosophie de son organisation. Dans ces situations, où la loi, dans son sens juridique ou moral, ne nous aide qu'indirectement, et peut parfois même constituer un frein à l'initiative, l'éthique est une démarche qui met en œuvre la conscience de chacun pour discerner et accomplir l'action juste. La conscience en effet fait usage de la liberté du sujet, de sa capacité de discernement. Elle prend appui sur le travail d'analyse qui aide à comprendre le contexte. L'éthique est ainsi l'affirmation du sujet. Elle permet à notre subjectivité d'assumer ses choix, dans une tension positive entre un environnement marqué par des tensions contradictoires et un système de références et de convictions auquel on puise.

Ethique et morale : de la conscience individuelle à la posture institutionnelle, comment intégrer l'éthique dans l'organisation ?

La dimension singulière de l'éthique ne signifie pas qu'il ne puisse exister d'éthique collective. Les principes éthiques sont aussi des référents collectifs. Les deux dimensions sont déjà présentées comme complémentaires par Aristote.

- Quand l'éthique traduit en règles la distinction entre le « Bien » et le « Mal », elle donne lieu à une **morale**, propre à la communauté ou au groupe. La communauté ou le groupe expriment, grâce à ces règles, ce qui convient à sa conservation, à son avenir, au maintien du lien social. On parle de morale (ou de morales) pour signifier ces traductions en règles et en codes de ce que le groupe estime être bon pour lui.
- Lorsqu'une morale est explicitée sous forme d'interdits – dont la transgression entraîne des sanctions au sein du groupe – elle se mue en **loi**.
- A un niveau intermédiaire, lorsqu'une morale est traduite en principes généraux, communs aux membres du groupe, elle constitue une **charte**.
- Lorsque ces principes s'accompagnent d'obligations et d'interdits, dans l'exercice d'une profession ou d'une fonction déterminée, au sein de la vie sociale, on parle alors d'un **code**

de déontologie, ou encore de **codes de conduite**. Ces deux types de codes comportent un versant proprement éthique (en référence à des principes) et un versant proprement juridique (en référence à la loi).

Aujourd'hui, de nombreuses organisations possèdent une charte. Même si la charge symbolique d'un tel document est forte, il ne s'agit pas cependant d'un outil opérationnel. Il répond à un besoin d'exprimer des valeurs, un esprit. Il remplit souvent aussi une fonction d'affichage à l'égard d'une opinion publique de plus en plus exigeante en matière d'information et de transparence dans le domaine de la solidarité internationale. Les codes de déontologie et les codes de conduite sont apparus, quant à eux, pour répondre à des interrogations concernant la conduite des actions proprement dite. Cela dit, ils ne représentent pas en eux-mêmes le fruit d'une réflexion éthique dans un contexte singulier ; on peut en effet avoir recours aux codes comme à une boîte à outils. C'est bien en amont de ces règles, dans les processus de décision, qu'il faut rechercher le sens des pratiques et les moyens de prendre en considération la dimension proprement éthique des initiatives.

Un processus de décision, fondé sur une démarche éthique, intègre à la fois la dimension personnelle du sujet, les valeurs de l'organisation et l'analyse de la situation particulière dans laquelle il est engagé.

Il ne s'agit donc pas de trouver des solutions immédiates à des problèmes spécifiques mais plutôt d'engager une démarche méthodique pour aborder les questions de sens et d'enjeux de l'aide. Il s'agit enfin de consacrer l'affirmation des principes fondamentaux qui soutiennent l'action humanitaire et le devenir des personnes concernées.

Démarche éthique : éclairage et définitions

La réflexion éthique fait appel à un langage et à des termes qu'il importe de préciser, même si l'on peut toujours débattre de leur portée et de leur sens. C'est ce que nous proposons dans ce paragraphe d'éclairage et de définitions.

Il y a plusieurs manières d'entrer dans le registre de la réflexion ou de la relecture éthique, selon que l'on privilégie :

- **le discours des valeurs et des références** par lequel une collectivité, une communauté culturelle ou un groupe restreint, réuni par un projet commun, définit les enjeux, l'horizon et les limites de son agir ;
- **la conscience morale** propre d'un individu, dans le rapport qu'il entretient aux exigences – éthiques et juridiques – de la communauté à laquelle il appartient ou à laquelle il se réfère, par conviction ou par option.

- **l'expression des impératifs** qui permet à un groupe de définir ce qui doit être respecté, ce qui ne peut jamais être fait, ce qui est meilleur et ce qui est préférable, dans les choix à envisager et les situations particulières. Ces impératifs cristallisent eux-mêmes, en termes d'actes et de comportements, les principes et valeurs qu'un individu, situé dans une communauté, entend ou est tenu d'honorer ;
- **l'expression des convictions** qui suscitent et motivent une action ou un programme d'action, que ces convictions soient personnelles ou collectives ;
- **la question des moyens et des fins** qui rend effective une action et l'inscrit dans un réel où l'on agit en fonction des possibles et des visées recherchées, en cherchant à soumettre les moyens à la perspective vers laquelle on tend.

Il est clair que la conception de l'éthique, comme fondement du lien qui unit les acteurs à un système de représentations ou comme affirmation de la subjectivité qui entend assumer son action, influence, de manière déterminante, la discussion sur le sens et la pertinence d'un projet aussi bien que sur la manière d'en relire les incidences et les effets.

L'approche éthique s'intéresse à la fois à l'intention qui sous-tend un projet ou un acte aussi bien qu'à la finalité visée. La culture occidentale contemporaine, marquée par le primat de l'analyse (des situations) et des logiques (institutionnelles ou comportementales) et par la question des moyens (capacités et savoir-faire), a vu se développer, en son sein, des éthiques à dominante juridique ou procédurale, c'est-à-dire marquées par des traductions en termes de consignes, de codes et de modes d'évaluation. L'autre versant de l'éthique, placé sous le signe de la recherche du sens ou de l'interprétation, tend à exprimer, dans la diversité des sensibilités, ce qui est perçu par les sujets comme protégeant ou développant la vie humaine, dans toutes ses dimensions.

Si le terme « éthique » a été préféré au terme « morale », dans le contexte d'une modernité marqué par la sécularisation des références traditionnelles (d'inspiration religieuse en particulier), c'est qu'il suggère la nécessité d'un débat et d'un discernement dans cette recherche du sens de l'action, que ni l'interprétation sociologique ni la connotation politique n'épuisent. Cela dit, les deux termes ne s'excluent jamais, dans la mesure où ils permettent d'envisager la dimension subjective (éthique) et la dimension sociale (morale) de la responsabilité.

Ce que nous a appris l'action humanitaire, au cours des vingt-cinq dernières années, particulièrement l'expérience des organisations « sans frontières » et le témoignage des acteurs de l'urgence, en situation de catastrophe naturelle ou de conflits armés, c'est que la motivation première, en la matière, repose sur la capacité d'indignation et de compassion à l'égard de celles et ceux qui sont blessés dans leur corps ou dans leurs droits fondamentaux. C'est ce sentiment d'appartenance à une commune humanité – tout autant qu'à une communauté humaine

– qui a soutenu de nombreuses initiatives et qui constitue un socle éthique à de nombreuses actions de solidarité internationale.

On distingue fréquemment ce qu'il est convenu de nommer « une éthique de situation » et « une éthique de responsabilité », selon que l'on souligne le rapport à l'analyse et au savoir, d'une part, à la liberté et à l'implication de l'acteur (ou des acteurs) d'autre part. Cette distinction est suggestive car elle permet d'entendre qu'il n'y a d'éthique que située dans un contexte, dans un environnement historique et culturel. Elle permet en outre de considérer la tension jamais résolue entre ce que vise l'idéal et les contingences inhérentes à l'agir, dans les situations singulières.

Affirmer les cadres de l'action humanitaire

L'éthique demeure du domaine de la conscience mais ne se réduit pas à un sentiment individuel. A laisser chacun à son seul libre-arbitre, sans aide à la difficile question du choix, on insinuerait que l'éthique est en définitive une démarche « à géométrie variable ». On risquerait aussi de sacrifier au relativisme selon lequel on présume que chacun a sa propre éthique, sans analyse ni dialogue avec les autres. Or la démarche éthique, en particulier pour une organisation humanitaire, doit avoir pour objet d'affirmer les principes fondamentaux qui fondent cette action et qui ne se réduisent pas à des considérations individuelles.

Au-delà des documents de référence, rédigés par les ONG (chartes, déclarations...), riches en références philosophiques ou juridiques, la reconnaissance de tels principes implique un authentique travail de compréhension de leur sens et de leurs traductions opérationnelles. Un examen attentif des valeurs qui sous-tendent l'action humanitaire montre également qu'on a souvent accolé, à tort, dans le discours sur l'action, des notions de natures différentes. Revenir aux fondements éthiques de l'action humanitaire, c'est donc hiérarchiser ces références : identifier ce qui relève de l'impératif (auquel on ne saurait déroger), et ce qui relève de modalités incitatives ou encore indicatives.

En partant d'une considération de la pluralité des éthiques, engagées dans les projets des organisations humanitaires, en fonction des histoires, des convictions fondatrices et des projets spécifiques, on pourra, semble-t-il, avancer trois principes fondamentaux, relevant de l'impératif :

1. Le principe d'humanité
2. Le principe d'impartialité
3. Le principe d'indépendance

Ces trois affirmations constituent ce que l'on peut considérer comme le « noyau dur » de l'intention humanitaire.

Le principe d'humanité touche au lien premier et irréductible qui unit les habitants de la planète, dans la diversité de leurs appartenances communautaires et de leurs histoires singulières.

- *La traduction* de ce principe passe par l'initiative de solidarité d'homme à homme, qui vise à porter secours à un homme blessé ou victime de la violence, du seul fait qu'il est un homme et que nous sommes touchés, dans notre conscience humaine, par sa situation de vulnérabilité. Le point d'appui de cette conscience est à situer dans le fait de voir en l'autre un semblable, voire un frère.
- *Les recommandations*, pour une juste interprétation de ce principe, concerneront les motifs et les motivations de l'action humanitaire. En contribuant à une élucidation des intentions qui président à l'action, on en affine les enjeux et les limites. On perçoit également, en même temps que la capacité à l'empathie, la nécessité de percevoir les contradictions de cette humanité, capable de construire aussi bien que de détruire l'homme, dans sa fragile singularité.

Le principe d'impartialité vient en second lieu et, d'une certaine manière, explicite le premier principe. Il s'agit en effet d'affirmer que l'intervention en faveur de l'homme en péril ne saurait souffrir des partages idéologiques ou partisans. En clair, une victime est un homme, quel que soit son camp. Il ne peut donc être question de soumettre une action humanitaire à l'une des positions en conflit ou à un pouvoir. C'est un principe à la fois central et redoutable car on sait bien que les pouvoirs concernés instrumentalisent les victimes, soit en les sur-exposant, soit en les « marginalisant », parfois en les « occultant ».

- *La traduction* de ce principe consiste à rappeler que l'action humanitaire transcende les antagonismes et présuppose que la dignité comme les droits fondamentaux doivent être assurés aux victimes et, plus largement, à toutes les personnes affectées par la situation de crise, sans discrimination.

On retrouve dans les idéaux d'Henry Dunant ainsi que dans les principes inscrits dans le droit international humanitaire, cette volonté de sauvegarder la dignité de la personne humaine. On peut aussi penser que la notion de solidarité organique, comme cette volonté de protéger la dignité, sont à la base de la revendication des ONG françaises, à la fin des années 1980, pour que soit honoré le droit des victimes à recevoir une assistance. Les discussions et négociations entre Etats ont, par la suite, transformé cette revendication en un droit d'assistance humanitaire, bientôt nommé droit d'ingérence (droit des Etats à porter secours à des populations en péril). Ce que les ONG voulaient affirmer, c'est le droit des victimes, les « secouristes » (Etats aussi bien qu'organisations spécialisées) étant débiteurs d'un devoir d'assistance humanitaire, également nommé, à ce moment, devoir d'ingérence humanitaire. L'Etat français,

s'emparent de leurs préoccupations, sous l'égide de M. Bettati et B. Kouchner, a été contraint de négocier une position de compromis, dont sont issues les Résolutions 43/131 et 45/100 de l'Assemblée générale des Nations-Unies, du 8 décembre 1988 et du 14 décembre 1990 : résolutions qui affirment, au contraire, les droits des porteurs de secours. Depuis lors, la notion de droit d'ingérence a connu des développements qui laissent largement place aux calculs politiques ; ce qui ne place pas cette notion dans le champ de l'impartialité. Ces deux textes renforcent cependant la mise en pratique du libre accès aux victimes et situent l'action humanitaire dans la visée de la sauvegarde de la dignité humaine. Ils stipulent en effet, dans leur préambule, que le « le fait de laisser les victimes de catastrophes naturelles et situations d'urgence du même ordre sans assistance humanitaire représente une menace à la vie humaine et une atteinte à la dignité d'homme. »

- *Les recommandations* en la matière consisteront à solliciter, chez les acteurs humanitaires, l'esprit critique leur permettant à la fois de s'approprier les données propres aux situations, en dépassant les discours de propagande ou les thèses discriminatoires, pour rejoindre les individus, quels qu'ils soient, là où ils sont et quelles que soient leurs convictions. La connaissance critique ici évoquée doit être comprise comme une capacité de distanciation qui n'exclut pas que soient mesurées les possibilités et les limites réelles de l'action, en deçà desquelles l'existence des intervenants est elle-même en péril.

Le principe d'indépendance : entendu comme indépendance de l'initiative, des moyens engagés et de la liberté de manœuvre en matière d'intervention humanitaire. Mais il s'agit aussi – et cette connotation est parfois plus délicate à assumer – d'une indépendance à l'égard des donateurs et bailleurs de fonds. On a là un principe paradoxal, car il est bien clair que les acteurs humanitaires engagent avec eux ceux qui les financent. L'indépendance s'exprime donc toujours dans un rapport de tension irrésolue entre les besoins – dont la formulation est requise –, la compétence – qui évalue et réévalue sans cesse les attentes et les possibilités – et le mandat – qui précise les termes de la mission.

- *La traduction*, à cet égard, concerne à la fois l'esprit et les capacités techniques des acteurs. Elle touche aux rapports, au sein même des équipes comme entre les équipes et les parties prenantes externes.
- *Les recommandations* viseront donc à définir les responsabilités, tout en restant attentifs à la manière dont les acteurs déploient les responsabilités confiées. La relecture, comme exercice continu d'évaluation éthique, trouvera là son enjeu majeur.

Il reviendra à chaque organisation – et à chaque individu, au sein de ces organisations – d'articuler et de mettre en perspective ces trois principes majeurs, avec la couleur de sa philosophie propre. L'intérêt étant de constituer un socle sur lequel un programme, une décision, une action et une relecture de l'engagement peuvent se déployer.

D'autres principes, de type incitatif (exprimant un encouragement fort) ou de type indicatif (donnant des repères aux acteurs), pourront être invoqués, en fonction du projet de l'organisation, des convictions et du parcours des acteurs concernés. Nous les présentons ci-après, sans classification ni priorité, laissant à chacun le soin de les mettre en rapport et de les hiérarchiser (selon précisément qu'ils sont considérés comme incitatifs ou indicatifs).

- **Le principe d'universalité** appelle à reconnaître l'existence et l'efficacité des droits fondamentaux communs à tous les membres de la communauté humaine, quels que soient la condition, le contexte et la culture dans lesquels chacun évolue. L'universalité est à entendre ici comme un principe de reconnaissance entre tous les habitants de la planète.
- **Le principe d'engagement** est d'une autre nature, car il s'agit plus d'une expression dynamique de la liberté : face à la souffrance de l'autre, je manifeste mon empathie avec ceux qui sont blessés ou affectés par l'injustice. Cette « sortie de moi-même » fait de moi un acteur qui se risque à intervenir dans l'Histoire et qui demeure vigilant à l'égard de tout ce qui opprime ou détruit la personne humaine.
- **Le principe de responsabilité** consiste à mesurer et à vivre la tension entre ce que nous devons faire et ce que nous pouvons faire. C'est en outre, une fois l'engagement pris, le rappel que nous sommes appelés à « répondre de nos actes » auprès de ceux qui nous ont « envoyés » et de ceux à que nous avons « secourus ».
- **Le principe de neutralité** désigne ici l'exigence de réserve de l'ONG à l'égard des controverses et des positions qui s'affirment, au cœur même des conflits. La neutralité n'est pas une passivité mais une distanciation institutionnelle nécessaire et requise afin de maintenir la liberté d'intervention et d'éviter toute manipulation de l'action au profit d'un groupe d'intérêts ou d'un belligérant. Ce principe, à l'origine pensé en rapport avec la souveraineté de l'État laïc, a été consacré et étendu aux ONG, sur la base de l'expérience déterminante de la Croix-Rouge.
- **Le principe de transparence** pourra apparaître comme un idéal ou une visée. Il s'agit à la fois de rendre compte de l'action « à livre ouvert », c'est-à-dire en exposant, aux donateurs comme à l'opinion, de manière exhaustive, les fonds et moyens reçus et affectés dans le cadre d'un programme ou d'une action. L'exigence de transparence est une exigence de respect à l'égard de celles et ceux qui soutiennent financièrement les actions ; à l'égard des bénéficiaires et à l'égard d'une opinion publique qui, en contexte de démocratie, a droit à connaître la destination et l'usage des fonds en provenance de la société civile aussi bien que d'institutions publiques.
- **Le principe d'information et de témoignage** a été placé au cœur de certains projets d'organisation humanitaire. Le témoignage consiste à rendre compte d'une situation. Plus qu'une simple énonciation des faits, il consiste à sensibiliser ceux qui peuvent avoir un impact sur la réalité constatée, par des positions fortes et argumentées lorsque cela s'avère nécessaire.

Outils d'aide à la décision

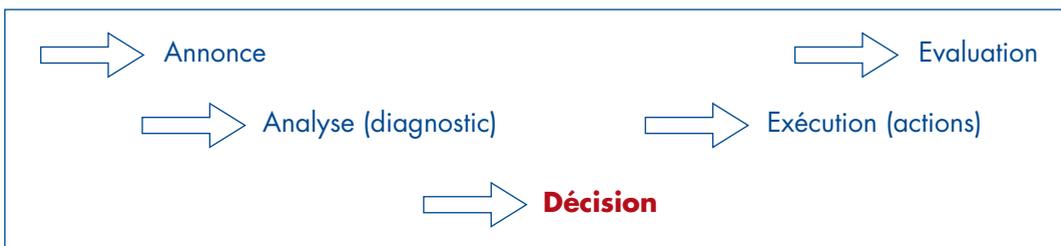
L'éthique dans les processus de décision

Les processus de décision offrent à la réflexion éthique – ici entendue comme démarche de discernement (des enjeux et des possibles) et essai de définition des responsabilités (individuelles et collectives) – un objet privilégié. Dans ces processus de décision sont en effet engagés des présupposés, des acquis (de l'ordre du savoir et de l'expérience), des statuts et des liens par lesquels les personnes concernées sont impliquées, voire exposées.

Plusieurs « figures » se dégagent, qui constituent et définissent la chaîne de décision :

- la figure de l'éclaireur : celui qui pressent, avertit ou annonce ;
- la figure de l'analyste, qui établit un diagnostic et élabore un plan d'intervention sur la base d'une interprétation de la situation ;
- la figure du décideur, qui met en route un programme ;
- la figure de l'exécutant, qui accomplit le programme et le traduit en actes ;
- la figure de l'évaluateur, qui mesure les effets de l'action entreprise.

On pourra, à l'aide du schéma ci-dessous, considérer les liens qui unissent ces différentes figures et, par là, saisir un schéma type d'une chaîne de décision.



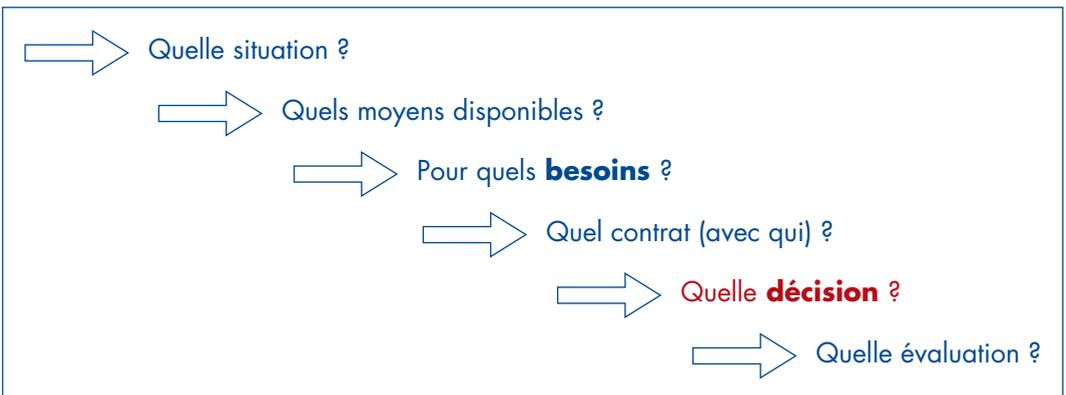
L'aide à la décision consiste à permettre à chacune des figures de s'approprier les principes, de les traduire, et de mesurer les effets induits de la décision – et de ses justifications – sur le terrain et sur toutes les personnes concernées.

L'aide à la décision s'applique donc à tous les acteurs, en amont et en aval de l'acte de décision et de l'acte d'exécution proprement dits. Aider à la décision signifie ici :

- rappeler les points d'appui et les enjeux ;
- prendre en considération les étapes et les seuils décisifs de l'exécution ;
- considérer ce que sont devenues les personnes concernées (acteurs engagés dans l'action et bénéficiaires) ;
- tirer un enseignement (et éventuellement en rendre compte, à l'interne ou publiquement) des actions engagées.

On soulignera que la décision ne saurait être contenue dans le strict registre technique (savoir-faire et moyens) si l'on veut en mesurer les effets et la signification dans l'histoire des personnes (« bénéficiaires » et « acteurs »).

Une manière d'apprécier la chaîne de décision consiste à décentrer l'acte de décision proprement dit, en l'articulant à l'approche que l'on a des besoins. On a alors le schéma suivant :



Une des aides à la décision, indépendamment de la nécessité d'une expertise, en matière de formulation et de définition de besoins, est à voir dans une relecture méthodique et critique de l'action, menée par les acteurs eux-mêmes, dans une distanciation nécessaire du terrain de l'exécution proprement dit.

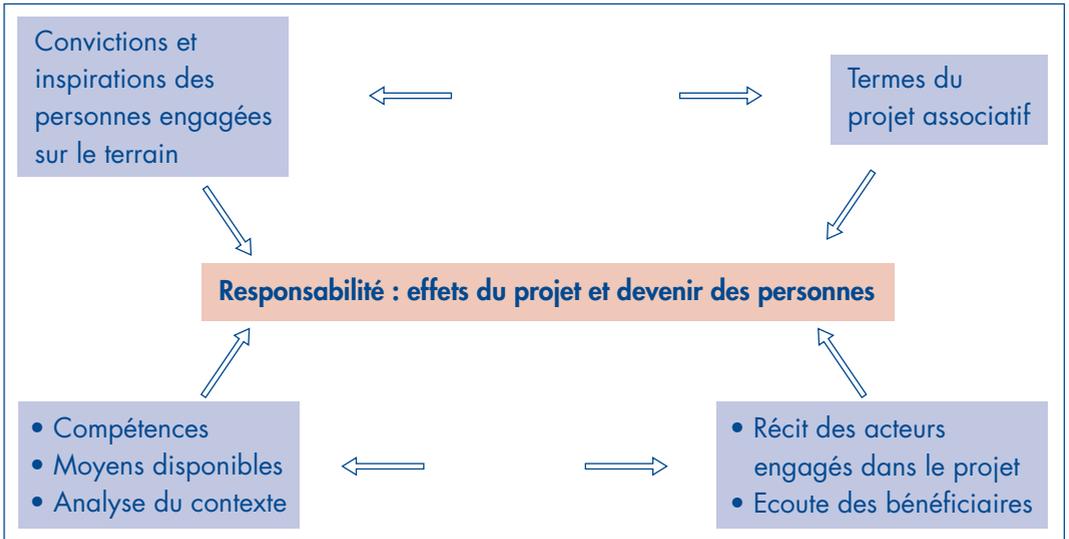
La relecture éthique de l'action humanitaire

La relecture éthique consiste à prendre a posteriori la mesure de nos engagements dans un projet et à envisager ses suites et ses conséquences. Il s'agit de refaire le parcours de l'action, depuis la décision initiale jusqu'à l'étape qui nous a conduits à l'arrêter, à la suspendre ou à la corriger. Nous pouvons, dans cet esprit, utiliser les « entrées » suivantes :

- Y aller ou ne pas y aller ?
Les sollicitations pour des actions de solidarité ne manquent pas. Sur quels critères et dans quelles perspectives la décision d'intervenir sur un terrain se prend-elle ?
- Quels sont les termes de notre engagement dans un projet ?
Qui fait quoi ? Avec qui ? Pour qui et pour quoi faire ? Jusqu'à quand ?
- Poursuivre ou ne pas poursuivre ?
Une évaluation de l'action est-elle prévue ? A quelle étape ? Avec qui ?
La remise en cause ou la correction du projet est-elle possible ?
Quelle place pour le devenir des personnes engagées ?
- Le « cahier des charges » du projet peut-il être réactualisé ?
L'action appelle toujours l'action : il y a toujours et encore quelque chose à faire. Les termes du « cahier des charges » peuvent-ils être repris et précisés en fonction de l'environnement et de l'évolution du contexte ?
- Entre l'idéal et le possible, quel écart à vivre ?
Les convictions personnelles (éventuellement partagées) dessinent un horizon pour l'action. L'expérience du réel, avec ses ambiguïtés et ses pesanteurs, peut décourager les plus convaincus : comment vivre l'écart, non comme une paralysie mais comme un appel au réalisme et à l'efficacité concrète ?
- Y a-t-il des « conditions minimales » pour agir ?
Entre « la générosité qui ne compte pas » et « la conditionnalité qui délimite, de manière stricte, les possibilités d'aider », quel chemin pour une action significative et « utile » ?
- Entre éthique et politique, quel positionnement ?
L'action humanitaire, toujours aux prises avec les pouvoirs et les conflits de pouvoir, aussi bien qu'avec les représentations culturelles et morales, se risque dans l'espace étroit entre le « devoir d'ingérence » et « le respect des histoires singulières ». Comment considérer, dans la relecture du chemin parcouru, la dignité humaine et la liberté des personnes ?

Afin de préciser les différentes dimensions de la relecture éthique d'un projet, on pourra s'inspirer du schéma suivant, qui articule l'approche éthique et le devenir des personnes :

Quatre espaces de réflexion pour mener une relecture éthique d'un projet



Il s'agit de voir quels liens sont posés entre les quatre espaces (convictions, projet associatif, compétences, récit) et quelle importance est donnée à chacun d'eux.

On aura compris que la relecture éthique considère à la fois les **effets de l'action** et le **devenir des personnes** que l'action a sollicitées et, pour certaines, « transformées ».

Il importe de souligner que les quatre points de repères du schéma ne ferment pas la figure sur elle-même mais veulent mettre en perspective quatre espaces où s'expriment et se confrontent les expériences humanitaires et leurs interprétations.

- l'espace des convictions qui donne du sens à l'investissement des acteurs dans un projet ;
- l'espace ouvert par le projet associatif, lui-même décliné en termes de programmes et d'enjeux ;
- l'espace des compétences, de la compréhension du contexte et des moyens disponibles ;
- l'espace ouvert par le récit des acteurs impliqués dans l'action.

Au cœur du schéma, l'introduction de la thématique de la responsabilité suggère que l'éthique ne peut être réduite au seul discours de l'analyse de situation, des compétences ou des moyens mis en œuvre, ni au récit des acteurs. L'éthique n'est pas non plus du seul registre du projet associatif ou des convictions qui donnent forme et force aux principes. L'éthique fait jouer les quatre espaces et, par là-même, en appelle à la responsabilité, au regard de ces principes majeurs (humanité, indépendance, impartialité).

Clés pour rédiger un texte de référence éthique

Ce paragraphe se propose d'aborder la rédaction d'un texte de référence éthique. Un tel texte peut être envisagé pour chaque projet mené par l'organisation. En effet, nous partons d'une **considération de la pluralité des éthiques engagées dans les organisations humanitaires : en fonction des histoires, des convictions fondatrices et des projets spécifiques.**

Pour une organisation, élaborer un texte de référence éthique en matière d'aide humanitaire suppose de prendre en considération les affirmations constitutives de ses projets. Il s'agit donc de partir de ce qu'on pourrait appeler une « archéologie des projets », c'est-à-dire des intuitions et des idées majeures qui constituent le vecteur des projets. Pour donner forme et précision à ces composants, on s'interrogera de la manière suivante :

- D'une manière générale, en quels termes les organisations expriment-elles les principes majeurs et les priorités qui président à leur démarche comme au déploiement de leurs projets ? Nous parlons ici des organisations « au pluriel », car il est essentiel de considérer la diversité des compétences, des analyses et des projets. Cette diversité, reconnue et valorisée, est en effet une condition de la complémentarité et de l'efficacité d'une action concertée, sur le terrain, chaque organisation apportant une contribution spécifique.

- En quels termes les demandes d'aide sont-elles formulées à l'organisation et dans quelle perspective sont-elles envisagées ?

Préciser les demandes d'aide – en termes de moyens comme en termes de fins – et ce que l'on cherche à faire en intervenant dans un contexte de catastrophe ou de conflit, contribue à déterminer le point de départ et la visée de l'action humanitaire. On notera, à cet égard, comment s'exprime l'urgence, qui l'évalue et comment l'action s'inscrit dans le temps.

- Est-il possible d'identifier des étapes et des évolutions dans l'exposé des principes et dans les orientations stratégiques de l'organisation ?

Il est en effet possible qu'une expérience ou que les conséquences (positives ou négatives) d'un engagement, dans un pays et pendant un temps, aient marqué les acteurs au point d'infléchir ou de réorienter l'action. La relecture, sur les registres de la stratégie aussi bien que de l'éthique, s'avère essentielle pour penser l'avenir de l'organisation et des personnes.

- Les exigences de professionnalisation, qui marquent l'évolution récente des « métiers de l'humanitaire » ont-elles des conséquences, en termes éthiques (valeurs communes, convictions et responsabilités personnelles des acteurs) sur les priorités et sur les pratiques mises en œuvre par l'organisation ?

Que faisons-nous entrer dans cette notion de compétence professionnelle ? Les métiers du soin, de la reconstruction, de la gestion, ou de l'accompagnement psychosocial requièrent évidemment des compétences toujours plus fortes, mais on perçoit également l'importance de l'expérience en matière de connaissance des cultures, des structures sociales, des représentations ou des croyances. Comment ce lien entre compétences et responsabilités est-il pensé, argumenté et évalué, en fonction du projet et des valeurs référentielles de l'organisation ?

Les clés d'élaboration d'un texte de référence éthique, pour préciser les ancrages et les enjeux des projets d'une organisation, touchent à ce qu'on pourrait appeler « l'amont » et « l'aval » de l'engagement. On précisera en effet :

- les « **fondamentaux** » des projets : les principes, valeurs et points d'appui ; il s'agit d'expliquer la raison d'être de l'initiative ou de l'intervention ;
- les « **traductions** » concrètes et effectives de ces ancrages fondamentaux, sur le terrain ; il s'agit de décrire ce que l'on veut faire, ce que l'on peut faire et ce qui est visé, étape après étape en fonction des moyens disponibles ;
- les « **recommandations** », c'est-à-dire les conseils et les outils de repérage, en vue d'une meilleure compréhension des buts recherchés. Il s'agit de définir les précautions à poser, de rappeler la vigilance à l'égard des ambiguïtés dans lesquelles on évolue et des pièges éventuels qu'il importe d'éviter.

Pour relier l'approche en termes de principes (cf. page 17) et l'élaboration de ce texte de référence, on pourra utiliser le tableau de concordances page suivante :

Les principes impératifs, leurs traductions et recommandations

Principes fondamentaux impératifs	Traductions : applications stratégiques et comportementales	Recommandations pour l'organisation
Humanité	Considération des personnes, de leurs aspirations et de leurs conditions... jamais réduites à la situation dans laquelle elles se trouvent.	Nécessité d'une sensibilisation (préalable et continue) dans les domaines psychologique et anthropologique, sur les situations de traumatisme et /ou de conflit (ou de conséquences post-confliktuelles).
Impartialité	Exigence de considération de toute personne, sans discrimination... Assistance et soins apportés à toutes les victimes, en fonction des besoins.	Appel à la vigilance à l'égard de toute manipulation ou du détournement éventuel de l'aide, au profit d'un « camp » ou d'un « clan »... Rappel permanent des droits humains fondamentaux et du droit humanitaire international.
Indépendance	Liberté dans les options et les modes d'intervention, à l'égard des individus comme à l'égard des groupes et des pouvoirs.	Relecture, constamment actualisée, du rapport entre le possible et l'impossible protection du sens de l'action, au regard du mandat de l'organisation ; analyse du poids des contraintes de l'environnement.

L'établissement de telles « concordances » offre un support à la construction d'un texte de référence éthique. On peut en effet, pour chaque principe posé, envisager les applications stratégiques et comportementales et les conseils requis, en amont et en aval d'un engagement concret. Et cela pour chaque contexte singulier. Ce qui est développé dans le tableau ci-dessus pour les trois principes qualifiés d'impératifs, peut être déployé, d'une manière similaire, pour les principes incitatifs et indicatifs. En effet, il existe une différence d'autorité et d'insistance entre les principes dits « impératifs » et ceux que l'on présentera, selon les projets et les philosophies des organisations, comme incitatifs (dont on recommande fortement l'application) ou indicatifs (que l'on présentera comme points de repères utiles).

Les principes incitatifs ou indicatifs, leurs traductions et recommandations

Principes incitatifs ou indicatifs	Traductions plus ou moins déterminées et/ou déterminantes	Recommandations pour l'organisation
Universalité	Considération de tout contexte d'action et de tout groupe humain sans distinction ni hiérarchie.	Le principe d'universalité en appelle à une conception du monde où tous les habitants de la planète ont les mêmes droits et les mêmes devoirs (mutuels).
Engagement	Disponibilité et exigences contractuelles.	Un engagement assumé passe par une connaissance de soi-même et une capacité à travailler en équipe, dans la complémentarité des compétences et des savoir-faire.
Responsabilité	Conscience des enjeux liés à l'engagement. Ces engagements sont pris par rapport aux bénéficiaires des actions ou par rapport aux donateurs et bailleurs de fonds.	La responsabilité est à la fois personnelle et collective ; l'articulation entre les deux niveaux de la responsabilité présuppose une définition et une délimitation explicite des rôles.
Neutralité	Fait de ne pas prendre partie vis-à-vis de groupes de pression ou d'intérêts en jeu ou en conflit. La neutralité peut être une posture institutionnelle.	La neutralité passe parfois par l'expérience d'une résistance à l'égard des idéologies et à l'égard de ses propres affects.
Transparence	Clarté dans l'intention et dans les moyens engagés.	L'exigence de la transparence repose sur l'expérience quotidienne du dialogue et de la discussion critique entre acteurs et entre partenaires.
Information et témoignage	Accord pour rendre compte de la présence sur un terrain (de ses effets et de ce qu'elle a pu révéler d'un contexte ou d'un conflit) auprès de l'opinion.	Il est essentiel de mesurer la fiabilité d'une information et de percevoir le poids d'un témoignage.

On l'aura compris, les principes impératifs constituent des sources de sens pour l'action.

Les principes incitatifs encouragent des comportements et des choix dans le sens de la visée poursuivie.

Les principes indicatifs offrent des balises et des aides pour faciliter l'accomplissement même de l'action.

2

La gouvernance associative

Introduction⁽¹¹⁾

Définition de l'objectif de la gouvernance

La définition de l'**objectif** de la gouvernance adoptée par Synergie Qualité est :

« Assurer dans la durée la mission sociale de l'ONG. »

Chaque mot a des répercussions sur l'approche retenue : il s'agit de remplir la mission que s'est fixée l'ONG et donc de satisfaire le bénéficiaire final. Mais ceci doit avoir lieu de façon pérenne : l'ensemble des acteurs est concerné. Le mot « assurer » renvoie aussi à une des composantes de la démarche qualité défendue par Synergie Qualité : l'assurance qualité.

Le modèle de gouvernance promu par Synergie Qualité

Le modèle de gouvernance approprié à la démarche Synergie Qualité est celui dit de la « valeur partenariale »⁽¹²⁾, c'est-à-dire prenant en compte la notion de mandataires sociaux – les personnes ou organisations parties prenantes –, par opposition au modèle de la « valeur actionnariale », focalisé sur les *shareholders* – actionnaires.

Au lieu de se restreindre à la recherche de la satisfaction maximale du seul actionnaire (via la rentabilité financière), le modèle de la « valeur partenariale » envisage la gouvernance comme moyen d'organiser des coopérations sociales efficaces, notamment en arbitrant les conflits d'intérêts entre parties prenantes. Il met aussi en relief la dimension du lien social, à maintenir ou reconstruire, ce qui est une des « plus-values » associatives.

Ce modèle tend d'ailleurs à se propager dans tous les secteurs, car « *une organisation performante ne peut exister [en particulier dans le long terme] sans la prise en compte et la meilleure satisfaction de toutes les parties prenantes* »⁽¹³⁾.

11. Ce volet a été rédigé par Nicole Leclère, qui a intégré pour cela l'équipe de Coordination SUD pendant 1 mois. Sur la base des recommandations du comité de pilotage, de deux réunions de travail avec des dirigeants associatifs, et de ses précédents travaux sur le thème de la gouvernance associative avec l'UNIOPSS (Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux).

12. Cf. principes directeurs du développement durable définis dans le contexte des Nations Unies - GRI - (lettre d'analyse de Man-Com Consulting, juin 2002).

13. R.E. Freeman, D.L. Reed, *Stockholders and stakeholders : "A new perspective on corporate governance"*, cités par Stéphane Trébuçq dans sa communication pour les 9^{es} Journées d'histoire de la comptabilité et du management, CREFIGE, mars 2003 ; c'est aussi la définition de l'« excellence », aboutissement des démarches de « qualité totale ».

Les principes retenus

Ils cherchent à satisfaire les critères de « bonne gouvernance »⁽¹⁴⁾ qui apprécient les capacités à :

- définir les grandes orientations de l'ONG (politiques, opérationnelles, stratégiques) et tenir le cap (public concerné, modalités d'intervention...);
- s'adapter rapidement aux modifications de l'environnement ;
- prévenir et surmonter les crises.

L'intention n'est pas d'ajouter des règles à un corpus déjà bien fourni, mais de proposer une logique synthétique : les cinq principes généraux combinent des thèmes classiques des démarches qualité et la recherche de cohérence. Ils incitent à une dynamique d'amélioration continue de la qualité.

Les principes sont naturellement interdépendants : bien contrôler, par exemple, suppose d'être bien informé, de connaître les orientations et les responsabilités...

Leur application implique de trouver un équilibre entre le procédural et les nécessités de réactivité. Plutôt que de contraindre, il s'agit de construire un climat qui incite à agir dans le sens des valeurs et de la mission de l'ONG. Cette culture partagée aide à maintenir l'esprit de la bonne gouvernance « *lorsqu'il y a la pression de l'urgence, lorsque sur le terrain on est confronté à toutes ces violences et urgences* »⁽¹⁵⁾.

1 - Les orientations sont définies, actualisées et largement communiquées.

2 - Les responsabilités sont définies, actualisées et communiquées.

3 - L'information est sincère, fiable et disponible.

4 - Les fonctionnements internes et les relations externes respectent et promeuvent les valeurs de l'ONG.

5 - Les risques sont identifiés, évalués et traités afin de diminuer leur probabilité d'occurrence et de limiter leurs conséquences.

14. CERISE, La gouvernance en microfinance : comment piloter ? comment surmonter les crises ?, septembre 2002.

15. Bioforce, La gouvernance des organisations européennes de solidarité internationale. L'exemple du processus décisionnel d'ouverture et de fermeture de mission, 2003.

Ces principes :

- insistent sur la **cohérence entre les actions et les valeurs**, notamment le principe 4 ;
- mettent l'accent sur **l'information** (autre nerf de la guerre !) **et la communication** (principes 1,2 et 3).

Mode d'emploi des principes

- « *Il n'existe pas de modèle unique de bon gouvernement d'entreprise* »⁽¹⁶⁾, et les modèles ne sont pas toujours exportables tels quels : les principes énoncés ici sont des guides pour aider une ONG à définir et améliorer des pratiques qui, elles, dépendent de l'histoire, de la taille et des contextes d'intervention de l'ONG concernée.
- Les principes sont énoncés sous forme d'affirmations. Chaque affirmation induit bien sûr des questions : avons-nous réfléchi à ce sujet ? Satisfaisons-nous cette exigence ? Comment nous y prenons-nous pour cela ? Devons-nous nous améliorer ? Comment le pourrions-nous ?
- Les parties prenantes sont les personnes et les organisations qui sont en relation avec l'ONG et contribuent à sa mission sociale. Elles comportent : les bénéficiaires, les membres, les administrateurs, les bénévoles, les volontaires, les participants du pays d'intervention, les salariés, les bailleurs (dont les sponsors), les donateurs (dont les mécènes), les collectivités publiques françaises, les collectivités publiques du pays d'intervention, l'opinion publique française, l'opinion publique du pays d'intervention, les fournisseurs, les partenaires sur le terrain, les autres associations et ONG, les collectifs associatifs.
- N.B. : le mot « projet » est gardé comme terme générique dans ces sous-principes qui concernent tous les niveaux de projets de l'ONG. C'est-à-dire que l'on parle du projet associatif (le niveau le plus large), comme du projet de terrain (projet opérationnel), ou alors d'un projet d'un des département du siège de l'association (projet stratégique par exemple).
- Chacun des cinq principes s'explique et se précise en quelques sous-principes.
- Les exemples illustrant la mise en application concrète des principes sus-cités sont réels ; ils sont tirés d'organisations ayant construit des modes de fonctionnement internes permettant de se rapprocher d'une gouvernance associative telle qu'elle est décrite dans ce chapitre.

16. OCDE, Projet de principes de gouvernement d'entreprise, 2003.

Cinq principes généraux de bonne gouvernance

PRINCIPE 1

Les orientations sont définies, actualisées et largement communiquées.

Comme les autres associations, les ONG n'échappent pas à la nécessité et à l'exigence de régulièrement expliciter et faire connaître leurs grandes orientations et le cadre stratégique de leur action. Cette « *activité communicationnelle* »⁽¹⁷⁾ se retrouve dans tous les principes ; elle suppose la définition et la pertinence de ce qui va être communiqué. Une bonne gouvernance vérifie qu'il en est de même à chaque niveau de projet de l'ONG.

La mission sociale de l'ONG et les valeurs sous-jacentes sont explicitées et cohérentes ; elles sont communiquées, régulièrement examinées et modifiées si besoin est.

La mission sociale d'une association est écrite dans l'article 2 de ses statuts. La « mission sociale » de l'ONG est sa raison d'être, ce qui a justifié sa création ; elle est intimement liée aux « valeurs » qui l'inspirent, et qu'il est utile de rappeler aux acteurs et aux parties prenantes de l'ONG. Elle forme l'argumentaire politique sur lequel s'appuient les projets globaux (stratégiques) ou opérationnels (interventions de terrain) de l'association.

Le conseil d'administration est garant de la conformité des projets stratégiques et opérationnels à la mission sociale de l'ONG. S'il est pilote pour définir les modalités et la périodicité de la révision de la mission sociale, il doit s'assurer qu'à chaque niveau les projets sont menés selon les mêmes méthodes et que la cohérence globale est vérifiée. De cette façon, la dynamique de la gouvernance choisie par l'ONG se transmet au terrain.

17. Bernard Enjolras, Associations et isomorphisme institutionnel, RECMA n° 261, 3^e trimestre 1996.

Si à la création de l'ONG l'implicite est compréhensible, l'écriture de la mission sociale devient nécessaire au fur et à mesure de l'accueil de nouveaux membres (et du départ des anciens) ; elle permet, à chaque étape de l'histoire de l'ONG, ou en cas de crise, de revenir aux fondements de l'action, pour les conforter, les actualiser ou les élargir. C'est pourquoi l'écriture de la mission sociale dépasse la simple rédaction de « l'article 2 » des statuts de l'ONG.

Au sein d'une ONG, un document de référence doit exister, déclinant la mission sociale en de nombreux principes d'action : le projet associatif. Le projet associatif doit être le document repère de chaque acteur ou partie prenante de l'ONG quant aux objectifs poursuivis et aux valeurs portées.



Après plus de 10 ans d'existence, une ONG a constaté la nécessité de rendre explicites les valeurs et les principes d'action qui étaient implicitement partagés par ses membres fondateurs. Un questionnaire a été diffusé à l'ensemble des adhérents. Ses réponses ont permis d'écrire le projet associatif de l'ONG, validé en assemblée générale. L'ONG possède ainsi un document de référence (20 pages) explicitant son projet associatif. L'ensemble du processus a duré deux ans.



En 2000-2003 une ONG a ressenti la nécessité de recadrer sa mission et ses champs d'action. Un processus d'une année a été mis en place pour effectuer ce travail en plusieurs étapes :

- Un séminaire de prospective avec mise à plat des valeurs et des principes de l'association et un sondage du personnel sur ces valeurs.
- Consultations des acteurs du siège impliqués dans les programmes, des équipes sur le terrain, des directeurs des sections internationales et des services spécialisés du siège sur les champs d'action de l'association.
- Constitution d'un groupe de travail (comprenant un membre du CA, un membre du Comité de direction, du secteur Positionnement stratégique, de la communication, 2 responsables de département technique) coordonné par 2 animateurs.
- Elaboration d'une première version présentée et discutée avec les membres de l'AG ainsi qu'aux CA et/ou AG des sections de l'ONG.
- Analyse d'impact sur les programmes du recadrage des champs d'action.
- Validation des champs d'action recadrés par le CA.

Tout au long du processus de discussion des champs d'action, le personnel de l'ONG a été régulièrement informé des progrès réalisés par le biais d'outils de communication interne. Ces champs d'action ont été assortis d'un statut provisoire permettant une phase de vérification à la lumière de la mise en pratique autorisant une révision.



Une ONG a élaboré une stratégie pluriannuelle 2005-2010 suivant un processus en plusieurs étapes :

- Une mise à plat de tous les éléments de stratégie existants en discussion avec les sections internationales.
- Un premier travail d'élaboration de stratégie par direction. Chaque directeur a réalisé une étude préalable (analyse du contexte, des forces et faiblesses, des risques et opportunités) et établi en conséquence des éléments de stratégie pour son secteur.
- L'élaboration d'une vision commune.
- Un processus de consultation et de consolidation auprès des directeurs de programmes/ chefs de mission et des sections, et de validation par le CA.
- Une communication interne sur la stratégie pluriannuelle finalisée lors d'un séminaire regroupant l'ensemble du personnel du siège de l'association.

Des évaluations sont mises en œuvre.

Le projet associatif, comme tous les projets mis en œuvre, doit être régulièrement évalué en associant toutes les parties prenantes.

Solliciter de façon appropriée chaque partie prenante permet d'enrichir les visions de la réalité et d'ajuster les réponses apportées par l'ONG. Ce mécanisme consultatif permet d'élaborer une pensée du futur appuyée sur des faits. Il permet aussi de vérifier que le « projet » est bien compris et soutenu par les parties prenantes, ou de corriger les différences de perception.

Ces évaluations se doivent d'être prévues dans la définition même du « projet » ; elles prennent en considération des notions de pertinence et de coût/efficacité : les modalités et la fréquence de consultation varient en fonction de la partie prenante considérée (bénéficiaire, membre, donateur, salarié, partenaire...). Elles supposent que chacun à son niveau puisse connaître, comprendre et s'exprimer sur les valeurs, la politique et les actions de l'ONG. Et donc que l'ONG ait réfléchi aux moyens à mettre en œuvre pour que cela soit possible.

L'ONG n'a pas toujours l'initiative de l'évaluation, notamment lorsqu'elle passe convention avec un bailleur de fonds ou un partenaire. Elle peut néanmoins chercher à en négocier les critères et les intégrer dans ses propres démarches.



Une ONG peut se doter d'un « Comité des donateurs », qui permet à ceux-ci de suivre et de « surveiller » ses actions. Pour cela, l'ONG propose à ses représentants de se déplacer sur le terrain afin d'évaluer au mieux les conditions de réalisation des

projets qu'ils soutiennent. Les membres du Comité des donateurs peuvent, par exemple, être élus lors d'une assemblée générale des donateurs. Enfin, ils peuvent avoir un temps de parole en AG des adhérents.



Le service Positionnement stratégique d'une ONG peut, sur sollicitation, donner un avis sur la cohérence entre l'action (le projet) et les champs d'action de l'organisation. Il peut également expliciter ou interpréter si besoin la définition des champs d'action.



Dans une ONG, le processus « Prévisionnel annuel d'activités » commence par un bilan de l'activité écoulée et de l'avancement des objectifs associés.

Les politiques de management et de gestion des ressources sont définies, actualisées et communiquées.

L'exercice de la mission sociale, la réalisation des projets supposent la mise en œuvre de ressources : les politiques de management et de gestion en fixent le cadre. Ces politiques concernent les ressources humaines, les financements, la communication, la sécurité, les moyens matériels... Tout comme les projets, ces politiques de management et de gestion doivent être formalisées, compréhensibles et diffusées. L'allocation des ressources est cohérente avec les valeurs de l'association ; elle est actualisée en fonction de priorités claires et cohérentes.



Chaque année une ONG débute en octobre un exercice d'élaboration du prévisionnel d'activités et de cadrage budgétaire pour l'année suivante. Ce processus se déroule en plusieurs étapes :

- Elaboration d'un bilan de l'année en cours par service et identification de nouveaux projets à développer sur l'année suivante (réunions d'équipe).
- Elaboration d'un budget de continuité pour l'année suivante par les responsables de service.
- Réunion de pré-cadrage en plénière avec l'ensemble des responsables de services pour attribuer des priorités aux différents projets.
- Arbitrage par le Comité de direction et sélection des projets retenus.
- Vote du cadrage budgétaire par le CA.
- Ajustements des budgets par les responsables de service en fonction du cadrage fixé par le CA.
- Validation du budget prévisionnel par le CA.
- Présentation et communication du prévisionnel d'activités à l'ensemble des acteurs mobilisés sur la réalisation des objectifs annuels.

Le principe 1 en résumé : **Les orientations sont définies, actualisées et largement communiquées.**

La mission sociale de l'ONG et les valeurs sous-jacentes sont explicitées et cohérentes ; elles sont communiquées, régulièrement examinées et modifiées si besoin est.

Les évaluations sont régulières et les parties prenantes y sont associées :

- sur la pertinence et la cohérence du « projet » ;
- sur l'évolution de la situation, des besoins et des attentes des parties prenantes ;
- sur le degré d'atteinte des objectifs.

Les résultats des évaluations sont pris en compte pour définir et actualiser le « projet ».

Les politiques de management et de gestion des ressources sont définies, actualisées et communiquées. Les priorités d'action sont définies, actualisées et communiquées

PRINCIPE 2 **Les responsabilités sont définies, actualisées et communiquées.**

On aborde ici la définition des relations avec les parties prenantes : une ONG a tout intérêt à répertorier ses différents interlocuteurs, à repérer les besoins et attentes réciproques et à clarifier le cadre des relations avec eux.

- Les **parties prenantes internes** sont : les adhérents, les administrateurs, les bénévoles, les volontaires, les salariés, les partenaires associatifs locaux, le personnel national (dans les pays d'intervention) ;
- les **parties prenantes externes** sont : les bénéficiaires, les bailleurs de fonds, les donateurs (dont les mécènes), les collectivités publiques françaises, les collectivités publiques du pays d'intervention, l'opinion publique française, l'opinion publique du pays d'intervention, les fournisseurs, les partenaires sur le terrain, les autres associations et ONG, les collectifs associatifs...

Une bonne gouvernance s'attache à fédérer les parties prenantes internes et gérer les interfaces avec les parties prenantes externes. Elle construit ainsi sa légitimité, son image et sa représentativité ; elle renforce aussi le soutien que lui apportent ses parties prenantes.

Les parties prenantes internes : leurs statuts, rôles, délégations et champs d'intervention sont clairement définis et largement communiqués.

Pour que toutes les parties prenantes internes travaillent ensemble efficacement à la mise en œuvre du projet, il importe que leurs responsabilités et leurs modes de collaboration soient définis. Les fonctions à accomplir doivent être énoncées et réparties. Il s'agit d'expliciter les rôles et les champs d'intervention des salariés, des bénévoles et des volontaires, tout comme de préciser le fonctionnement des instances dirigeantes dans des cadres de référence souples qui peuvent être remaniés. Pour les salariés, la réflexion peut porter sur la place qui leur est faite, et sur le type d'adhésion souhaité aux valeurs et à la mission sociale de l'association.

En particulier, une ONG, lorsqu'elle définit ses attentes en termes de représentativité et d'implication de ses membres, est conduite à établir les critères et modalités d'adhésion et de perte de la qualité de membre. Elle réfléchit ainsi à l'assise qu'elle souhaite avoir dans la société civile. Il en va de même pour les administrateurs, les volontaires, les bénévoles : quelles sont les modalités d'accès à ces fonctions ?

Des documents (statuts, règlements de fonctionnement, mandats, contrats ...) indiquent qui définit la stratégie, qui supervise l'organisation, quelles représentations sont confiées, quelles délégations sont données, à qui et comment il est rendu compte des actions⁽¹⁸⁾. Le droit de s'exprimer au nom de l'association est également bien précisé. De même, si des comités ou des commissions de travail sont créés, leur mandat, leur durée de vie, leurs moyens (par exemple le recours à des expertises extérieures) et leurs façons de rendre compte sont établis.

Une attention toute particulière est portée à la clarification des rôles du président, du conseil d'administration, du directeur général et de l'équipe dirigeante salariée. « *La relation optimale entre le conseil d'administration et la direction générale est celle de deux fonctions fortes qui s'épaulent mutuellement (...). Le conseil d'administration et la direction générale peuvent se considérer comme les membres de l'équipe d'administration dont les apports sont différents mais complémentaires.* »⁽¹⁹⁾ Sans perdre de vue que le directeur général est recruté par le conseil d'administration et lui rend compte.

18. Cet aspect est développé dans le principe 5 (voir p. 46).

19. Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, La gouvernance, Guide d'application, 2000.

Il importe que les administrateurs ne se substituent pas aux professionnels, et que les professionnels aient la latitude d'action qui leur est nécessaire. Par exemple, il convient de bien établir qui agréé les nouveaux projets opérationnels, ou les projets spéciaux. Il peut aussi être utile de rappeler que les attributions dépendent du rôle : si un administrateur contribue à un projet en tant que bénévole, il devient hiérarchiquement soumis au responsable du projet.



Une ONG définit une politique de validation des demandes d'adhésion et la communique à toutes ses parties prenantes : est adhérent toute personne qui fait la preuve de son engagement dans la vie de l'ONG :

- en étant impliquée en tant que bénévole ou volontaire dans une des missions de l'ONG (nationale ou internationale) ;
- en étant validée par un autre adhérent.

La validation finale de l'adhésion revient au conseil d'administration de l'ONG.



Il est possible que chaque mission opérationnelle de l'ONG soit co-gérée par un salarié et un responsable associatif. Ils se répartissent alors les responsabilités en fonction de leurs compétences, de leurs préférences et de leur disponibilité.



Outre les questions d'ordre légal et financier, la CA d'une ONG se prononce sur des chantiers d'ordre éthique, déontologique et politique selon un plan de travail préétabli. D'autre part, en tant qu'organe décisionnaire, le CA peut être amené à trancher des débats controversés au sein du Comité de direction.

Les coopérations externes sont organisées et formalisées.

Une ONG s'insère dans un réseau de partenaires avec qui elle met en œuvre son projet associatif. Cette logique de réseau permet de mutualiser les ressources, d'éviter les doublons et donc d'optimiser les résultats globaux auprès des bénéficiaires.

On distingue les partenariats de terrain (ou partenariats Nord/Sud), les partenariats financiers et les partenariats de réseau. Chacun de ces types de partenariat fait l'objet d'une contractualisation spécifique.

La formalisation du partenariat entre l'ONG et son (ses) partenaire(s) de terrain est indispensable pour que les rôles et responsabilités de chacun soient définis initialement, et donc puissent faire l'objet d'un suivi régulier tout au long de la mise en œuvre de l'intervention. La question des modalités de coopération avec les bénéficiaires, pouvant aller jusqu'à leur

participation dans les instances de décision, est très liée aux valeurs, à la mission sociale et aux contextes d'intervention. Cette formalisation (ou accord de partenariat) est d'ailleurs systématiquement exigée par le partenaire financier de l'intervention.

La formalisation est nécessaire et souvent automatique dans le cadre d'une relation financière. Les bailleurs de fonds, l'Etat et les collectivités publiques s'inscrivent généralement dans cette démarche, au moyen de conventions (par exemple : convention de financement, accord cadre de partenariat).

La formalisation est moins systématique pour les partenariats de réseau, et notamment lorsque ce réseau est constitué d'ONG. Et pourtant, la contribution des parties prenantes externes est d'autant plus efficace qu'elle se déploie dans un cadre explicite élaboré en commun. Il peut donc être profitable d'étendre la formalisation de ces coopérations externes aux partenariats avec des entreprises, d'autres ONG, des collectifs d'ONG... afin de vérifier l'équilibre de la relation, le partage des objectifs, les modalités d'action et d'évaluation.



Une ONG a mis en place un guide éthique sur le partenariat, ce guide comprend des critères de sélection des partenaires et mécènes du secteur privé. Il existe par ailleurs un guide sur la contractualisation avec des partenaires associatifs sur le terrain qui fixent les rôles et les responsabilités des parties.



Un groupe de pilotage sur les relations institutionnelles a été mis en place au sein de d'une ONG pour produire des feuilles de route visant à coordonner et structurer les relations avec les institutions locales, nationales et internationales.

Le principe 2 en résumé : **Les responsabilités sont définies,** **actualisées et communiquées.**

L'ONG identifie ses parties prenantes externes et internes et définit ses relations avec chacune d'elles.

Les statuts, rôles, délégations et champs d'intervention des parties prenantes internes sont clairement définis et largement communiqués.

Les coopérations externes sont organisées et formalisées.

PRINCIPE 3

L'information est sincère, fiable et disponible.

Le terme « information » inclut ici tous les types d'éléments communiqués, notamment les informations transmises aux journalistes et les données financières. Sans oublier les informations légalement, réglementairement ou contractuellement requises.

La mise à disposition d'une information fiable et pertinente est une des clés majeures d'une bonne gouvernance ; elle peut aussi s'appeler « transparence bien comprise ». « *La transparence est certes indispensable, mais le secret a aussi son utilité dans la vie sociale et économique. Si tant est qu'elle existe, l'information totale n'est pas destinée à tout le monde* ». ⁽²⁰⁾

La bonne circulation de l'information a un coût en moyens humains et financiers.

Chacun reçoit toute l'information pertinente pour sa position, sous une forme appropriée ; la qualité de l'information est vérifiée ; la diffusion est adaptée à l'utilisation qui doit en être faite.

Chaque partie prenante a droit à une information qui lui permet de tenir son rôle à bon escient, qu'il s'agisse de l'information au quotidien, ou des documents devant être examinés au cours de réunions ou d'instances.

Cela suppose que l'information existe sous une forme accessible pour le destinataire, d'un volume convenable, et parvienne dans les délais nécessaires à son traitement. Cela suppose aussi que la mise en forme ne déforme pas le contenu de l'information initiale, que les documents soient datés et régulièrement mis à jour. Il convient donc que l'ONG définisse et actualise, en lien avec chacun, les besoins et les priorités en termes d'information : type, niveau de synthèse, fréquence, modalités.

Cela sous-entend une responsabilisation permanente de chacun vis-à-vis de l'information. N'importe qui n'est pas légitime pour recevoir n'importe quelle information : il faut savoir dire non à certaines requêtes. Et chacun doit établir ses listes de diffusion avec discernement : les facilités de communication « en temps réel » conduisent à une sur-information contre-productive.

20. Daniel Bruneau, *Associations : les exigences de la transparence*, Juris Associations, nos 153 et 154, 1997.

Non seulement parce que l'information vitale n'est pas repérée par le destinataire, mais aussi parce que le fait « d'avoir informé » peut inciter l'émetteur à se croire désengagé d'un sujet. En contrepartie, l'ONG est en droit d'attendre que la partie prenante ait pris connaissance de l'information en temps voulu, et ait éventuellement demandé des explications complémentaires, pour une bonne compréhension.

Mais, parce que nous sommes dans un domaine où nous privilégions l'échange, il faut veiller à nommer et légitimer des organes clé de décision et des sources d'informations formels. En effet, l'information informelle peut occuper une large place mais elle n'est pas toujours légitime, il s'agit de créer des repères pour juger de la fiabilité des informations.



L'information de l'administrateur commence par l'existence d'une « plaquette de présentation » de l'ONG, lorsqu'il est candidat, d'un « livret d'accueil » (ou dossier similaire) pour le nouvel élu. Elle continue par la mise à disposition de documents précis et rigoureux pour préparer les réunions du C.A., diffusés suffisamment à temps pour permettre leur examen préalable, indiquant si un élément est communiqué pour information, pour débat, pour décision ou pour action. Et par la transmission rapide de comptes rendus spécifiant les décisions prises.



Une ONG a mis en place un comité stratégique sur la communication interne qui détermine les différents niveaux et degrés de diffusion de l'information et coordonne la gestion de l'information. Par ailleurs, l'information s'effectue par le biais de listes de diffusions spécifiques établies en fonction du degré d'importance de la thématique, d'un service Intranet qui s'adresse à tous les personnels siège et terrain, d'une lettre mensuelle à destination de tous ces personnels, d'une lettre de la direction trimestrielle, d'un journal aux donateurs (bimensuel) et d'un journal aux parrains de l'association (trimestriel), sans oublier le rapport annuel d'activités dont est extrait le journal des comptes diffusé aux donateurs.

Le principe 3 en résumé :

L'information est sincère, fiable et disponible.

Chacun reçoit toute l'information pertinente pour sa position, sous une forme appropriée ; la qualité de l'information est vérifiée ; la diffusion est adaptée à l'utilisation qui doit en être faite.

PRINCIPE 4

Les fonctionnements internes et les relations externes respectent et promeuvent les valeurs de l'ONG.

La cohérence entre les valeurs proclamées et les pratiques est un principe de base des démarches qualité ; elle renforce la cohésion et participe à l'efficacité de l'action. Elle s'impose encore plus aux ONG, compte tenu des attentes qu'entraîne leur engagement humaniste. Les politiques de management et de gestion se doivent naturellement de respecter cette cohérence. Le conseil d'administration est le garant de cette cohérence.

Elle peut se traduire par des « codes de conduite » destinés à établir les engagements de comportements ou de modes d'action conformes aux valeurs (déontologie des interventions, charte des donateurs...) ; dans certains cas, il peut s'agir d'engagements réciproques (charte des volontaires, charte des partenariats...).

Pour décliner ce principe général, chaque ONG produira les sous-principes relatifs aux valeurs spécifiques qui la guident.

Le respect au quotidien de chaque personne, quelle que soit sa position.

Les indications qui suivent s'intéressent principalement aux conséquences du respect des personnes et de l'adoption du statut associatif (loi 1901). Chaque partie prenante est représentée par une personne, qu'il convient de considérer en tant que telle et de respecter, ainsi que sa fonction, dans les relations qu'entretient l'ONG avec la partie prenante.

Cet état d'esprit se décline dans les comportements quotidiens vis-à-vis des salariés. Parce que les projets associatifs supposent toujours une implication personnelle et émotionnelle forte, les relations de personne à personne peuvent se trouver chargées d'émotions. Mais quelle que soit l'opinion sur un projet, l'expression de cette opinion doit se faire de façon courtoise. Défiance, humiliation, violences verbales sont parfois trop présentes, dans ce milieu où les principes de tolérance et de solidarité priment. Il signifie plus particulièrement reconnaître le bénéficiaire dans sa globalité, de reconnaître ses droits et sa participation – dans la mesure de ses capacités –, au sein du dispositif mis en place pour répondre à ses besoins et attentes. Enfin, cet état d'esprit doit aussi s'appliquer aux partenaires des pays d'intervention. En fonction des contextes, de l'histoire du partenariat, du type de partenaires, les relations ne sont pas les mêmes. En ce sens, un partenariat ne peut pas répondre à tous les critères, l'idée est plutôt de « tendre vers... » cet ensemble de critères.

Le fonctionnement associatif est démocratique

La souveraineté de l'assemblée générale

Un nombre de membres suffisant, des statuts qui précisent les modalités et critères d'adhésion, et un règlement intérieur qui garantissent la souveraineté de l'assemblée générale sont la première traduction de ce principe.

Il s'observe également dans l'organisation et le déroulement de l'assemblée générale :

- fréquence (en principe annuelle), délais et modalités de convocation ;
- préparation, animation, convivialité, clarification des rôles de présidence et d'animateur ;
- temps d'échanges qui respectent l'expression de chacun et présentent l'ensemble des points de vue avant toute prise de décision ;
- diffusion des procès-verbaux.

Le nombre de pouvoirs de vote est limité.

Il est rendu compte de l'exécution des décisions prises en assemblée générale ; le rapport moral et le rapport financier sont exposés, débattus, explicités en réponse aux questions des membres et votés.

Cette organisation est déclinée dans les différentes instances démocratiques de l'association.

Les administrateurs

Un acte de candidature comprenant motivations et intentions est demandé à chaque candidat administrateur. La régularité des candidatures des personnes physiques et des personnes représentant une personne morale est vérifiée. Un renouvellement du CA par tranches est souvent adopté pour éviter ces changements soudains et drastiques des orientations de l'association.

La gestion financière de l'ONG est désintéressée.

La notion de gestion désintéressée de l'ONG doit faire l'objet d'un débat interne car elle peut être interprétée de différentes manières. Synergie Qualité la définit comme suit : « Les personnes qui gèrent et administrent l'ONG n'ont, par elles-mêmes ou par personnes interposées, aucun intérêt direct ou indirect dans le résultat financier de l'exploitation ».

L'équilibrage entre les frais administratifs et de structure et les ressources affectées aux projets opérationnels est à examiner régulièrement, dans un souci de recherche d'efficacité. La bonne gouvernance, par exemple, a un coût, mais elle contribue à améliorer les interventions au profit du bénéficiaire.

La constitution des réserves, les placements, emprunts, garanties et cautions obéissent aux nécessaires règles de rigueur et de prudence.



Les instances représentatives des parties prenantes internes peuvent être consultées avant une dépense importante à réaliser (achat de locaux par exemple).



Les membres du conseil d'administration d'une ONG sont obligatoirement bénévoles.



Une ONG a élaboré des outils d'observation des ratios de « dépenses siège/dépenses mission sociale » visant à assurer le respect de ratios équilibrés.



Il existe au sein de d'une ONG un Comité des investissements, instance paritaire composée d'administrateurs et de responsables financiers salariés, qui gère le portefeuille des placements à long termes et étudie les différentes formes de financements/investissements.

Le principe 4 en résumé :

Les fonctionnements internes et les coopérations externes respectent et promeuvent les valeurs de l'ONG.

Le respect au quotidien de chaque personne, quelle que soit sa position, est primordial.

Le fonctionnement associatif est démocratique.

La gestion de l'ONG est désintéressée.

L'utilisation des ressources financières est optimisée pour assurer prioritairement la mission sociale de l'ONG.

Les coopérations externes sont suscitées.

PRINCIPE 5

Les risques sont identifiés, évalués et traités afin de diminuer leur probabilité d'occurrence et de limiter leurs conséquences.

L'analyse des points de risque est un élément clé de l'assurance qualité, reprise dans la démarche de Synergie Qualité. Les ONG sont confrontées à deux types de risques : ceux qui sont inhérents aux actions de solidarité internationale et ceux qui sont liés au fonctionnement de tout organisme. Elle se doit d'assumer les premiers sans les sous-estimer et de veiller aux seconds. L'ONG peut s'interroger sur ce qui pourrait empêcher la bonne application des quatre principes précédents, en portant une attention toute particulière aux démultiplications dans les structures complexes (unions ou fédérations, groupe d'entités ayant des statuts juridiques différents...).

Des occasions d'échanges et de réflexion entre les parties prenantes sont régulièrement suscitées

Donner l'occasion de s'informer mutuellement, de débattre, de construire ensemble les réponses aux besoins et attentes, limite les risques d'incompréhension, facilite l'appropriation des expériences, accroît la pertinence des solutions et la vigilance sur les risques. De tels lieux d'échanges permettent aussi de mettre au jour les conflits éthiques (entre institution et professionnels, par exemple) et d'analyser les échecs. À condition bien sûr d'éviter le risque d'enlissement dans les discussions, d'examiner les propositions faites par les différentes parties prenantes et de communiquer les suites qui leur auront été données. À condition aussi de respecter les lieux de décision définis.

C'est dans cet esprit que peuvent être constitués des comités de conseil paritaires (d'éthique, scientifique, financier, d'évaluation...) chargés d'épauler le conseil d'administration dans la préparation de ses décisions. Ces **comités paritaires** sont constitués de salariés de l'ONG et d'élus.



Le Conseil d'administration d'une ONG est aidé dans sa mission par trois comités paritaires qui ont un rôle de validation politique et technique. Seuls les administrateurs y ont droit de vote, les décisions sont en général prises par consensus :

- pour la gestion administrative et juridique courante et opérationnelle (administrateurs et directeurs salariés) ;

- pour la gestion financière (trésorier, directeur financier, contrôleur de gestion) ;
- pour la gestion des ressources humaines (3 administrateurs, le directeur général, le directeur des ressources humaines et le directeur des opérations).



Mise en place, au conseil d'administration, de comités paritaires (administrateurs et salariés) concernant les grands événements de la vie associative, l'activité de plaidoyer. Ces commissions ont un rôle d'orientation et d'animation.



Dans une ONG, le Comité de Direction est assisté de sept comités stratégiques (correspondant à des enjeux transversaux) qui rendent des avis et constituent des pôles d'aide à la décision. Ils sont composés de salariés de l'ONG.

- Comité Pilotage financier,
- Comité Processus d'élaboration des stratégies et du système d'organisation,
- Comité Politique Ressources humaines,
- Comité Stratégie de financements,
- Comité Relations donateurs,
- Comité Développements solidaires,
- Comité Communication interne.

Par ailleurs, le service Positionnement stratégique peut, sur sollicitation, rédiger des avis pour le Comité de Direction et le Conseil d'administration.

Les risques constitutifs de toute intervention humanitaire sont inventoriés ; les conduites à tenir sont anticipées.

Recenser les dangers de l'action envisagée et s'y préparer en fonction de l'expérience acquise est la base de l'action humanitaire, son « principe de précaution » qui la conduit à décider de son intervention en toute connaissance de cause. Ceci inclut les situations de crise, dans lesquelles l'urgence impose un « cadre d'alerte » prédéfini et rodé.



Le bureau des opérations exceptionnelles d'une ONG élabore un dispositif de gestion de crises « terrain » qui détermine la constitution et la composition de cellules de crise et les rôles et responsabilités de chacun. Ce dispositif s'applique en particulier à la gestion d'événements tragiques du type accident sur le terrain avec nécessité de rapatriement, mise en sécurité des personnels en cas de dégradation du contexte d'intervention, etc.



Une ONG a constitué un « Comité des risques » qui gère de manière transverse les risques globaux de l'organisation. Il prend en compte l'analyse et le suivi de trois

grandes catégories de risques : non-respect des engagements contractuels, non-respect du cadre légal, et protection et sauvegarde insuffisantes des intérêts de l'association.

L'indépendance est recherchée.

Des facteurs externes et internes peuvent fragiliser l'indépendance de l'association. La diversification des sources de financements participe à un premier niveau d'indépendance vis-à-vis de l'extérieur. Mais il s'agit aussi de préserver l'indépendance des réflexions et des actions. Dans un contexte où les bailleurs de fonds, par exemple, s'intéressent de plus en plus à l'obligation de résultats tout en maintenant une obligation de moyens, l'ONG doit garder le sens de l'action humanitaire. Confrontée notamment aux difficultés d'accès aux populations et à l'insécurité, une ONG moins indépendante pourrait avoir tendance à limiter son action à ce qu'elle est sûre de réussir.

Le caractère désintéressé de la gestion financière peut être remis en cause par des relations mal contrôlées avec les fournisseurs.

En interne, la dépendance peut provenir de la composition du Conseil d'administration, de règles de renouvellement (durée et nombre des mandats) insuffisantes, mais aussi d'une relation faussée entre le Conseil d'administration et l'équipe dirigeante salariée.



Une ONG décide que ses administrateurs ne peuvent pas avoir de mandat public.



Il existe dans une ONG un responsable de la stratégie financière ainsi qu'un Comité « stratégies de financements » qui veillent à la diversité des financements et à l'indépendance vis-à-vis des bailleurs de fonds.

La définition du « projet »⁽²¹⁾ comporte les moyens de le réaliser.

Il s'agit là de déterminer ce qu'il faut mettre en œuvre pour que chacun ait les moyens d'assurer les responsabilités qui lui ont été attribuées pour faire aboutir le « projet ». Les principaux domaines concernés, inclus dans les budgets, sont les ressources humaines, les ressources financières, les infrastructures, la logistique et la communication. Le risque de démotivation des salariés et des parties prenantes internes en général est important si l'impression d'avoir à réaliser trop d'objectifs sans s'en donner les moyens est forte.

21. Voir la remarque sur ce terme dans le principe 1 (p. 33).

Chacun possède les compétences requises par sa fonction et reçoit les moyens de les développer et les actualiser.

Ce principe concerne les bénévoles et salariés de l'ONG ; il inclut les administrateurs.

Il peut en effet être judicieux de réfléchir aux qualités et compétences minimales attendues des administrateurs pour qu'ils puissent, dans le contexte propre à l'ONG, exercer pleinement leur rôle de garant du bon fonctionnement. Assurer leur formation, initiale et continue, y contribue également.



Les bénévoles d'une ONG sont formés à : la gestion du cycle de projet, la gestion des ressources humaines, le respect des valeurs défendues par l'ONG.

Le programme de formation pour les volontaires avant le départ inclut les principes éthiques, la vie associative et le contexte de l'intervention.

Dans une ONG, la formation au départ comprend une formation tronc commun et une formation par corps de métier.

Ce principe implique également que les représentations sont confiées aux personnes les mieux qualifiées pour les exercer.

Les lois et réglementations sont connues.

L'ONG est soumise à de nombreuses lois et réglementations, établies tant par la France et l'Europe que par les pays d'intervention, voire par les pays des bailleurs de fonds.

Une veille sur ces sujets est donc indispensable ; les connaissances ainsi acquises et actualisées sont transmises aux personnes qui en ont besoin dans leur action. Parmi les thèmes sensibles figurent l'exercice de la responsabilité des membres et des administrateurs, l'exercice d'activités de nature commerciale, le droit du travail des pays d'intervention...

Les procédures de travail sont établies, diffusées et régulièrement actualisées.

Destinées à faciliter le travail en commun et à assurer la continuité des interventions, ces procédures se doivent d'être claires et partagées. Les moins nombreuses possible, sans prétention d'exhaustivité, elles veillent à la fois à minimiser les risques d'erreur et à laisser les

latitudes d'action nécessaires. Elles évoluent en fonction du contexte...et des leçons tirées de l'expérience.

Valable pour l'ensemble de l'organisation, ce principe concerne aussi les méthodes de travail du Conseil d'administration. Ce dernier peut établir un règlement intérieur qui traite notamment de la fréquence des réunions, de l'assiduité et du quorum nécessaire, de l'ordre du jour, des comptes rendus... et prévoit l'évaluation régulière de son fonctionnement.

La tenue de la comptabilité fait l'objet de procédures rigoureuses (facturation systématique, traçabilité des dépenses...).



Une ONG réactualise régulièrement et réédite tous les 3-4 ans son manuel de référence. Ce manuel répertorie toutes les règles et procédures de l'association en termes de management de programmes, gestion des ressources humaines, gestion des ressources financières, gestion administrative et logistique. Il existe en version papier et en version CD-Rom en français et en anglais (environ 600 pages).

Des dispositifs de contrôle sont mis en place.

Plusieurs niveaux de contrôle de l'application des principes sus-cités co-existent :

Premier niveau de contrôle interne : celui de l'Assemblée générale sur le Conseil d'administration

Le contrôle des adhérents sur le Conseil d'administration s'exerce principalement au cours de l'Assemblée générale, « *organe souverain de l'association* », lieu :

- de ratification des stratégies et des politiques ;
- d'approbation des comptes et rapports annuels, de l'affectation des résultats ;
- d'élection des membres du Conseil d'administration.

Deuxième niveau de contrôle interne : celui du Conseil d'administration sur le personnel exécutif

Il contrôle l'application des politiques qu'il a définies, notamment en matière de ressources humaines et de gestion financière. Il choisit la périodicité et les modalités de ce contrôle, et contribue à la détermination des critères d'évaluation. Pour aider le Conseil d'administration dans cette tâche, il peut être utile de spécialiser les administrateurs dans un suivi particulier en fonction de leurs compétences ; mais cela ne dispense pas l'ensemble des administrateurs de l'obligation d'examiner l'ensemble des sujets.

Contrôle externe

Le premier niveau de contrôle externe est celui qui est requis par les lois et réglementations. Ainsi, la nomination d'un commissaire aux comptes indépendant est obligatoire à partir d'un certain montant de subventions de l'Etat ou de ses établissements⁽²²⁾. Celui-ci certifie les comptes annuels de l'association (arrêtés par le Conseil d'administration) et effectue les vérifications spécifiques prévues par la loi. Par ailleurs, les contrôles de la Cour des comptes, sans être systématiques, sont fréquents pour les organismes faisant appel à la générosité du public. La Cour est chargée de vérifier si les recettes ont été recouvrées et si les dépenses ont été payées conformément aux règles comptables en vigueur. Elle analyse les comptes et les pièces justificatives présentés et examine l'équilibre des comptes.

Parallèlement, l'ONG peut avoir recours à des contrôles internes. Par exemple, des audits internes⁽²³⁾, qui peuvent porter sur des aspects non financiers : s'assurer par exemple que les responsabilités, les politiques, les procédures sont connues. La mise en place d'un contrôle de gestion est aussi un outil de contrôle et de conseil.

De manière complémentaire, le Comité de la charte de déontologie⁽²⁴⁾ constitue un contrôle externe volontaire. Il élabore une déontologie résumée dans une charte fixant des règles de bonnes pratiques pour la collecte et la gestion des dons.

Le Comité désigne auprès de chaque organisation agréée un « censeur » indépendant qui veille de manière permanente au respect des engagements pris par l'organisation (charte, textes d'application...). Le censeur produit, chaque année, un rapport examiné par une commission de surveillance, en vue du renouvellement de l'agrément.



Une ONG a mis en place un guide d'audit interne qui peut être utilisé sur chaque mission une fois par an lors des passations, ou lors des missions d'appui/contrôle effectuées par le siège.

Le Conseil d'administration a aussi la responsabilité de vérifier la mise en œuvre des principes de gouvernance...

22. Texte de loi N°93-122 du 29-01-93, Art 81. Pour l'année 2005 ce montant est de 153 000 euros.

23. Fonction indépendante et impartiale à l'intérieur de l'organisation, généralement rattachée à la direction générale et au service de l'ensemble des membres de l'organisation.

24. Comité de la charte de déontologie, *Texte d'application 1.1 - Contrôle interne et gestion désintéressée*, édition 2003-2.

Le principe 5 en résumé :

Les risques sont identifiés, évalués et traités afin de diminuer leur probabilité d'occurrence et de limiter leurs conséquences.

L'indépendance est recherchée.

Les lois et réglementations sont connues.

Les procédures de travail sont établies, diffusées et régulièrement actualisées.

Chacun possède les compétences requises par sa fonction et reçoit les moyens de les développer et les actualiser.

La définition du « projet » comporte les moyens de le réaliser.

Les risques constitutifs de toute intervention humanitaire sont inventoriés ; les conduites à tenir sont anticipées.

Des occasions d'échanges et de réflexion entre les parties prenantes sont régulièrement suscitées.

Des dispositifs de contrôle sont mis en place.

3

La gestion
des ressources
humaines

Introduction⁽²⁵⁾

Ce chapitre a une quadruple ambition :

- Etre un texte de référence pour les organisations mais aussi pour les opérationnels, en charge au jour le jour de la gestion des hommes et des femmes dans nos structures. De fait, ce volet se veut, après quelques détours théoriques, pragmatique et opérationnel. Il vise à constituer une aide pratique à l'optimisation de la qualité des pratiques de GRH dans les ONG. Dans cette perspective, des approches distinctes ont été (souvent) retenues en fonction du type d'acteur concerné (salariés France, volontaires/salariés expatriés, salariés nationaux). Certaines problématiques sont, en effet, spécifiques à certains types d'acteurs.
- Formuler des recommandations et des conseils applicables par la majeure partie des ONG : celles qui ont des ressources (humaines et financières) importantes mais surtout les ONG de petite taille qui font souvent, avec peu de ressources, du travail de grande qualité.
- Pas de langue de bois ! Si le souci de la satisfaction et de l'épanouissement des salariés et des volontaires est un des axes transversaux de la réflexion présentée dans ce volet, les intérêts et contraintes propres à l'organisation sont également largement pris en compte. La recherche d'un rapport « gagnant-gagnant » entre contraintes et besoins de l'organisation et souhaits et bien-être des salariés/volontaires a été constante dans le travail qui a été mené avec en toile de fond un objectif central : la qualité des actions menées en faveur des bénéficiaires.
- Etre une référence supplémentaire (et non LA référence...) dans le domaine de la qualité de la gestion des ressources humaines dans les organisations humanitaires. Notre conviction est que du dialogue entre les différentes références existantes (People In Aid / Synergie Qualité etc.) naîtra une réflexion vivante et féconde dont la communauté des ONG tout entière retirera les fruits.

Ce dernier objectif est sous-tendu par une conviction qui constitue le fil rouge du programme Synergie Qualité : la qualité est résolument contextuelle, on ne peut l'enfermer dans des normes universelles pré-établies. Par ailleurs, la norme a l'inconvénient majeur d'inciter l'utilisateur à ne plus réfléchir : on applique une norme, point. La démarche que nous avons

25. Ce chapitre a été rédigé par Catherine di Maria, de l'association Batik International. Un comité de pilotage constitué de responsables des ressources humaines de cinq associations s'est constitué dès le début de cette étude afin d'en définir les principales orientations. Il est composé de : Cécile Charmetant (Médecins du monde), Florence Daunis (Action contre la faim), Stéphanie del Gaudio (Aide médicale internationale), Halime Hissad (Solidarités), Isabelle Prin (Handicap International).

retenue se fonde sur la dynamique inverse : interroger sans cesse l'intelligence de l'utilisateur au travers d'un questionnement précis. Et si les questions sont imposées, les réponses sont libres. Ce document n'a donc pas l'ambition d'être le support à la délivrance de « bons points ».

En posant le présent chapitre comme l'une des références parmi d'autres, nous sommes aussi conscients de ses limites :

- il ne couvre pas la totalité du sujet (certains processus de GRH ne sont pas traités. Ils le seront, peut-être, dans un second temps) ;
- il a les limites de la méthode utilisée : en partant des pratiques de quelques ONG, membres des groupes de travail, nous nous sommes limités à leurs pratiques ;
- c'est une première production qui doit être évaluée, rencontrer la critique pour confirmer certains points et en amender d'autres.

Les questions de sécurité des volontaires et des salariés sur le terrain n'ont finalement pas été étudiées dans ce chapitre : « Le personnel humanitaire en situation d'insécurité », publication de Bioforce, a déjà fort bien traité le sujet de façon approfondie. De plus ECHO a publié en 2005 trois dossiers complets sur la sécurité du personnel humanitaire (cf. bibliographie).

Objectifs

1. Identifier les activités clés en matière de Gestion des Ressources humaines ayant un impact significatif sur la qualité des programmes humanitaires.
2. Construction de « fiches-outils » par processus de GRH étudié. Ces fiches-outils sont consultables sur le site Internet de Coordination SUD.⁽²⁶⁾

Méthode d'intervention

Démarche qualité retenue

Première idée-force : l'approche retenue est celle de l'assurance qualité : l'assurance qualité est focalisée sur l'ensemble du processus de gestion.

26. Les fiches outils consultables : Grille de compte rendu d'entretien de recrutement ; Volontariat-salariat : outils d'aide à la décision ; Exemple de contrat de travail pour un salarié national ; Exemple de grille salariale pour le personnel national ; Exemples de critères pour construire une grille d'appréciation ; Exemple de plan de formation ; Exemple de grille d'évaluation d'une session de formation.

Idées clés de l'assurance qualité :

- l'assurance qualité est fondée sur une logique de prévention ;
- la prévention est génératrice d'économies (plus une erreur ou une défectuosité est détectée tard, plus coûteuse est sa correction) ;
- l'idée de prévention est inséparable de celle de planification ;
- l'amélioration continue est une des bases de la qualité.

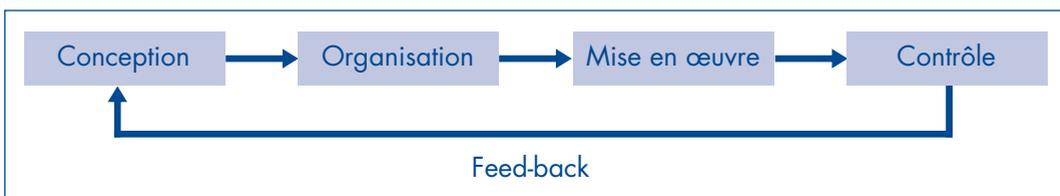
Deuxième idée-force : la qualité est fondamentalement contextuelle : il n'y a donc pas de bonnes réponses mais seulement de bonnes questions à se poser.

La démarche qualité proposée est donc une démarche de questionnement qui reconnaît la singularité de tout contexte et, par voie de conséquence, la nécessaire singularité des réponses développées par les acteurs : si les questions sont imposées (cf. page suivante « Identification des activités clés et questions clés »), les réponses sont libres.

Décrire un processus type en partant des pratiques des ONG (démarche inductive)

La démarche mise en œuvre est résolument inductive : le présent chapitre a été construit à partir des pratiques de terrain des membres des groupes de travail (un groupe de travail par processus étudié). Ces pratiques ont ensuite été structurées sous la forme d'un processus de gestion.

Pour mémoire, un processus de gestion comprend 4 phases :



Identification des activités clés et questions clés

Une activité clé est une activité :

- incontournable pour la mise en œuvre du processus (par exemple : contractualisation dans le processus Gestion juridique de l'emploi) ;
- dont les dysfonctionnements possibles peuvent avoir un impact négatif très considérable sur l'ensemble du processus.

Méthode retenue pour identifier les activités clés de chaque processus :

1. description des activités de chaque processus en partant des pratiques des organisations membres des groupes de travail (échange en réunion) ;
2. structuration des activités décrites en un processus type en 4 phases (cf. plus haut) ;
3. identification, par activité de chaque processus, des risques/dysfonctionnements possibles ;
4. identification des activités clés à partir de l'évaluation, par activité, de la gravité de ses dysfonctionnements possibles et de son caractère incontournable ;
5. construction de questions clés pour chaque dysfonctionnement identifié.

Ces questions clés peuvent être utilisées par les personnes concernées en interne par la mise en œuvre du processus (auto-évaluation) ou par un auditeur externe.

Une démarche qualité « a minima » s'attachera à donner des réponses (de qualité !) aux questions liées aux activités clés qui, par définition, jouent un rôle important dans la qualité du processus concerné.

L'ensemble des productions des différents Groupes de travail ont ensuite fait l'objet d'un travail de relecture (3 réunions) par le comité de pilotage pour les ressources humaines du programme Synergie Qualité.

Utilisation des critères de qualité du COMPAS Qualité⁽²⁷⁾

Des critères de qualité génériques ont été associés aux questions clés. Ce lien permet de resituer l'enjeu global auquel contribuent les différentes actions sous-tendues par les questions clés.

Les critères de qualité du COMPAS qualité :

- Critères d'impact et de résultats

1. Le projet vise un impact positif au-delà de l'intervention.
2. Le projet atténue les impacts négatifs potentiels pour les populations et leur environnement.
3. Le projet répond à un besoin démontré (finalité-pertinence).
4. Les objectifs du projet sont atteints (efficacité).

27. Le COMPAS Qualité est une démarche qualité développée dans le chapitre 4 du guide Synergie Qualité : « Le cycle de projet ».

- Critères de structure et de processus
1. Le projet est flexible : il s'adapte en fonction de l'évolution du contexte.
 2. L'acteur a les capacités de gestion adaptées à la conduite du projet.
 3. L'acteur a les ressources (financières, humaines) et l'expertise nécessaires pour mener à bien le projet.
 4. Les ressources mobilisées sont utilisées de façon optimale (Efficience).
 5. L'acteur utilise les leçons tirées de l'expérience (Apprentissage).
 6. Le projet est cohérent avec le mandat et les principes de l'organisation.
 7. Le projet s'articule de façon optimale dans son environnement.
 8. Le projet respecte la dignité des personnes.

Politique et stratégie des ressources humaines

I - Politique des ressources humaines

Définition

La politique RH est la manière (qui peut définir un style/une culture) dont va être assurée, de façon constante, l'adéquation entre les besoins d'une structure (eux-mêmes définis dans le cas qui nous concerne par le projet associatif / la mission de l'association) et ses ressources humaines et ce, en accord avec ses valeurs ou son éthique.

Plus précisément, la politique RH définit les Ressources humaines dont la structure a besoin et la manière dont ces ressources sont gérées ; ce qui revient à donner des réponses aux quatre questions clés suivantes :

- Qui recrute-t-on et sous quel statut ?
- Comment rétribue-t-on le travail ?
- Comment reconnaît-on le travail ?

- Comment fait-on progresser les salariés ?

Avec un objectif transversal : assurer la cohérence des pratiques avec les valeurs de l'association.

La politique RH a donc comme caractéristique fondamentale d'avoir partie liée avec l'organisation permanente de la structure : elle n'a ni début, ni fin (ou plutôt elle commence avec la structure et se termine avec elle...), elle donne des réponses aux questions posées par l'activité récurrente de la structure.

La politique des ressources humaines : une question de moyens ?

Il est à noter qu'on ne peut pas faire l'économie de répondre aux deux premières questions clés : toute organisation recrute et rétribue ses salariés. A ce stade, il est difficile d'échapper à la politique RH... Tel n'est pas le cas pour les deux dernières (reconnaissance du travail et progression des salariés) qui ne sont pas encore traitées dans toutes les ONG : manque de moyens ou manque de volonté politique ? Ces deux raisons sont sûrement à l'œuvre dans cet état de fait mais la volonté politique est un élément déterminant : il est possible de donner de vraies réponses, certes modestes, à ces deux dernières questions clés même avec peu de moyens :

- Un certain nombre d'actions concrètes, simples et peu coûteuses, permettent de reconnaître le travail :
 - le débriefing systématique en fin de mission ;
 - lors d'une visite terrain du siège : entretien systématique avec chaque expatrié ;
 - donner l'opportunité à chaque service, une fois par an, de présenter son activité, ses métiers ;
 - poser l'obligation d'un entretien annuel d'appréciation ;
 - donner comme consigne forte aux managers de donner des retours positifs quand les performances sont bonnes, le travail bien fait ;
 - etc.
- Les coûts de la formation peuvent être diminués par de multiples astuces (cf. processus Formation) et des fonds dédiés peuvent être (activement) recherchés, les situations de travail peuvent être structurées pour être formatrices, la Validation des Acquis de l'Expérience (VAE) valorisée...

Toute tentative de formalisation de la politique RH conduira inévitablement à passer en revue les quatre questions clés présentées plus haut : en ce sens, ce travail de formalisation semble salutaire (quelle que soit l'utilisation qui sera faite de cette entreprise de formalisation : usage

interne à la RRH ou diffusion plus large : cf. paragraphe « Politique RH formelle : avantages et inconvénients »).

La politique des ressources humaines : quelques principes

- La politique RH (forme, fond, moyens de diffusion) doit être en cohérence avec :
 - les valeurs portées par l'organisation,
 - sa culture,et en adéquation avec sa mission.
- La politique RH doit couvrir les quatre questions clés (sans oublier les deux dernières !) Il est possible de donner des réponses aux quatre questions clés même avec des moyens limités : le niveau de réponse variera en fonction des moyens de l'organisation.
- La politique RH doit être portée par tous et notamment par le Conseil d'administration / le Comité de direction (surtout si la politique RH est porteuse de changement) et les managers opérationnels :
 - la/le RRH doit faire partie du Comité de direction,
 - une grande proximité du RRH avec le Directeur général (informelle ou formelle au travers d'une double fonction RRH/Directeur général adjoint, par exemple),sont deux conditions importantes pour que la dimension « RH » ait voix au chapitre au sein de l'organisation.

Politique RH et valeurs

Une fois posée l'importance des valeurs et de la nécessaire adéquation entre ces dernières et la politique RH de l'association, il peut s'avérer utile de formaliser ces valeurs (a minima au sein de la RRH).

On alors le choix entre deux démarches (qui peuvent être complémentaires) :

- identifier les valeurs en cours : celles portées par les acteurs de l'organisation au travers d'une analyse des pratiques, des discours => démarche inductive ;
- décliner les valeurs de la charte de l'organisation dans le domaine RH => démarche déductive.

En termes généraux de politique et stratégie RH, quelques exemples de valeurs possibles :

- Valeurs de la charte, par exemple l'indépendance : une décision RH (par exemple : droit à une 2^e chance pour une personne ayant reçu une mauvaise appréciation) peut parfois être imposée aux opérationnels qui ne voudront pas, dans ce cas précis, prendre le risque de reprendre cette personne sur le terrain.
- L'équité qui est l'inverse du favoritisme et de la gestion à la personne.
- Ne pas confondre les salariés et les bénéficiaires (tout en prenant en compte la spécificité de chaque cas).
- L'exemplarité : si l'organisation souhaite que ses salariés aient une écoute, développe un esprit de communication avec les bénéficiaires de ses programmes ; elle se doit de faire preuve de cette écoute et de cet esprit de communication, en premier lieu avec ses salariés.
- Recherche d'une adéquation entre projet individuel et projet de l'organisation.
- Respect de la personne (par exemple : ne pas offrir des salaires trop bas au personnel national, même si le marché local des salaires le permet).
- Respect de l'écosystème économique local (rémunération, conditions de travail).
- Apprentissage permanent pour tous.

Mais attention, poser et s'attacher à respecter des valeurs soulève (au moins...) trois difficultés :

1. La dimension subjective de la valeur : il y a autant de définitions de l'équité (pour ne prendre que cet exemple) que de personnes ou, a minima, de cultures...

Deux pistes pour adresser cette difficulté :

- renoncer à objectiver les valeurs de façon universelle en affirmant le caractère profondément relatif de la valeur ;
- afin de concrétiser les choses et de se faire comprendre (surtout dans un contexte interculturel) : donner des définitions en creux (le contraire de l'équité ?) et/ou illustrer ce que cette valeur veut dire dans une situation de travail concrète (cf. plus haut, l'exemple de la valeur indépendance en terme de GRH).

2. La nécessité, dans certains contextes, de réaliser des arbitrages entre respect des valeurs et efficacité du programme.

En Haïti, embaucher un médecin « trop » blanc pour aller soigner des populations noires peut mettre en péril tout un programme. Faut-il malgré tout embaucher ce médecin « trop » blanc, parce qu'il est compétent et motivé, ou s'adapter aux préjugés locaux (ce qui impliquera donc de faire de la discrimination à l'embauche) ? Si l'application stricte du principe de non-discrimination peut nuire à l'efficacité d'un programme, elle peut également mettre en danger les personnes recrutées qui risquent d'être, dans certains contextes, l'objet d'agressions.

Etre efficace mais également préserver la sécurité physique de ses salariés, implique donc, dans certains cas, de s'adapter aux coutumes/croyances locales même si elles heurtent les valeurs morales portées par l'organisation et les individus que l'association envoie sur le terrain. Une autre option consiste à refuser de faire des compromis sur des valeurs jugées essentielles. Ce parti pris pourra alors se traduire par l'impossibilité de réaliser certains types de projets dans certaines zones.

Il est donc important de poser la problématique des cas-limites. Dans certains cas, les valeurs, principes éthiques de l'organisation, ne sont pas tous applicables ou certaines situations amènent à poser des questions d'ordre éthique non prévues. Le « traitement » de telles situations doit être « pensé » au niveau du siège de l'association.

3. L'utilisation non appropriée des valeurs.

Certains acteurs peuvent être tentés d'utiliser les valeurs de l'organisation pour échapper à des sanctions (qui peuvent être légitimes !) ou des décisions qui leur sont défavorables. Des principes tels que « le respect de la personne », « la lutte contre l'injustice » peuvent être alors mis à contribution à tort par le salarié dans un débat dont le fond relèvera davantage d'un comportement fautif non-assumé que d'une problématique humanitaire...

Porter les valeurs de l'organisation tout en n'acceptant pas qu'elles soient détournées est un exercice difficile.

Construire une politique RH : les facteurs à prendre en compte

Le tableau page suivante liste, de façon non exhaustive, les facteurs à prendre en compte pour construire et faire évoluer une politique RH.

Facteurs à prendre en compte	Sources de l'information
Mission de l'association	Statuts
Orientations/Décisions du Conseil d'administration ou de l'Assemblée générale	Procès-verbaux de CA et d'AG. Le CA peut avoir une réelle influence sur la politique RH, par exemple : <ul style="list-style-type: none"> • sur la politique statutaire (salarial ou volontariat) • sur les niveaux de rémunération
Besoins/stratégie RH des programmes terrain	Document formalisant les besoins/la stratégie RH pour les programmes.
Les caractéristiques des situations de travail type	<ul style="list-style-type: none"> • Copies des projets/programmes • Descriptifs de postes • Rapports de mission • Débriefing des opérations
Les souhaits du personnel	Les dysfonctionnements/souhaits du terrain peuvent remonter au siège en direct ou via : <ul style="list-style-type: none"> • La voie hiérarchique (pour les problèmes graves) • Les compte rendus des entretiens d'appréciation • Les Reportings mensuels • Les débriefings siège • Les réunions des chefs de mission • Les rendez-vous individuels Chefs de mission/RRH Et un discours (diffusé lors des formations/du briefing) : il faut faire remonter les dysfonctionnements RH du terrain vers la RRH siège. Les dysfonctionnements/souhaits du siège peuvent remonter à la RRH via : <ul style="list-style-type: none"> • La voie hiérarchique • Les représentants du personnel • En direct
Les dysfonctionnements	
Le contexte (marché de l'emploi/sécurité/média)	<ul style="list-style-type: none"> • Les candidats • La direction des opérations • La direction de la communication • Le terrain
Les cadres légaux (en France et à l'étranger)	<ul style="list-style-type: none"> • Code du travail • Avocats locaux • Administrateurs
Les changements d'organisation	Comités de direction / CA
Les contraintes des bailleurs	Direction des opérations et Direction financière
Les pratiques de GRH en cours chez les membres du réseau / sur les différentes missions (harmonisation)	Les RRH concernés

Politique RH formelle : avantages et inconvénients

On peut distinguer trois niveaux possibles de diffusion de la politique RH formalisée :

1. Il est possible de formaliser, au sein du service RH, la politique RH sans que cette politique formelle soit explicitement communiquée au sein de l'association. Le but recherché est alors une meilleure maîtrise/compréhension, au niveau de la RRH, des objectifs poursuivis et des moyens pour les atteindre.
2. Cette politique formalisée peut ensuite être communiquée au sein de la sphère managériale sans faire l'objet d'une communication « globale » au sein de l'organisation.
3. Enfin, cette politique formelle peut être communiquée au sein de l'association. L'objectif est alors de susciter, au travers de cette diffusion, des comportements/actes/décisions en cohérence avec la politique définie. Ce type de diffusion globale présente des avantages et des inconvénients :

	Avantages	Inconvénients/risques
Politique RH formelle diffusée au sein de l'organisation	<p>Possibilité d'appropriation de la politique RH par les acteurs</p> <p>Les objectifs sont clairs => outil de motivation => efficacité</p> <p>Outil de gestion : les fondements des décisions sont clairs => pas de débat (on ne perd plus un temps fou à expliquer les fondements des décisions à tout un chacun) => gain de temps</p> <p>Bras armé du principe d'équité : la règle est édictée, on sort (en principe) de la gestion à la personne</p> <p>Respect du principe de transparence</p> <p>Cela peut concrétiser du changement, des souhaits d'évolution de fond</p> <p>Cela peut garantir une forme de continuité de la politique RH (qui, une fois édictée, devient relativement indépendante des personnes)</p>	<p>L'organisation perd en flexibilité : elle se lie les mains par rapport à ses salariés alors que des changements de contexte peuvent rendre très difficile ou non pertinente l'application de la politique RH qui aura été définie</p> <p>Le formalisme peut être une pente savonneuse et s'avérer chronophage :</p> <ul style="list-style-type: none"> • la formalisation entraîne des demandes de formalisme supplémentaire (de la part des salariés) • l'organisation doit rendre davantage de comptes, doit tout expliquer : cela hausse le niveau d'exigences des salariés en terme de transparence. Répondre à toutes ces sollicitations prend du temps (au détriment d'autres actes plus opérationnels) => investissement conséquent en temps

Plusieurs facteurs sont à prendre en compte pour décider de diffuser (ou pas) la politique RH formelle au sein de l'organisation :

- Si la politique comprend des engagements précis (au-delà de principes généraux ou des valeurs), il est indispensable d'être sûr d'avoir les moyens correspondants à ses engagements. En cas de forte incertitude (« certes, j'ai les moyens cette année mais l'année prochaine ? »), mieux vaut s'abstenir.
- Le formalisme sied-il à la culture de l'organisation ? Des messages formels (forcément un peu généraux, voire naïfs s'il s'agit de poser quelques principes fondamentaux) peuvent susciter, dans certaines organisations, la moquerie voire la défiance (en clair, on n'y croit pas !)
- Dans le cas d'un projet de changement, il peut s'avérer utile voire indispensable de formaliser une politique et de la diffuser pour faire passer clairement un ou des messages.

Dans tous les cas, une chose semble claire : si la politique RH n'est pas formalisée et diffusée, les acteurs de l'organisation auront du mal à se l'approprier.

II - Stratégie des ressources humaines

La politique RH ayant partie liée avec l'activité permanente de l'organisation, elle ne s'inscrit pas, contrairement à la stratégie RH, dans une logique « processus » qui comprend un début et une fin sur une période de temps déterminée. C'est donc le processus stratégie RH qui sera analysé, dans les pages suivantes, selon la logique processus.

De plus, nous proposons de centrer notre réflexion sur la construction d'une stratégie RH globale (pour l'organisation) ou macro-stratégie à l'inverse de micro-stratégies qui visent à répondre à des problèmes spécifiques ponctuels.

Stratégie des ressources humaines : définition

La macro-stratégie RH (niveau organisationnel) a quatre grandes caractéristiques :

- La stratégie RH est au service de la politique RH mais contribue également à la faire évoluer (dans une logique systémique).
- La stratégie RH est également au service du plan stratégique de l'organisation (s'il existe !).
- A la grande différence de la politique RH, on ne peut pas faire de stratégie RH si on ne l'a pas décidé. La stratégie est une démarche proactive.

- Autre caractéristique fondamentale : une stratégie a un début et une fin distincts de ceux de la structure (on est donc dans un horizon temporel plus limité que celui de la politique). La stratégie s'inscrit dans une logique projet (objectif à court-terme et moyens associés) : elle renvoie à une organisation temporaire.

Concrètement, une macro-stratégie RH finalisée comprend les éléments suivants :

- des grands objectifs RH opérationnels (déclinés à partir des objectifs du plan stratégique) : de 3 à 8 objectifs ;
- un plan d'actions comprenant : des objectifs opérationnels spécifiques, une série d'actions concrètes à réaliser, une ou des méthode(s) pour les atteindre, un responsable, une équipe, un planning, des indicateurs ;
- des moyens (humains et financiers).

Stratégie RH : quelques principes pour construire et gérer sa stratégie RH

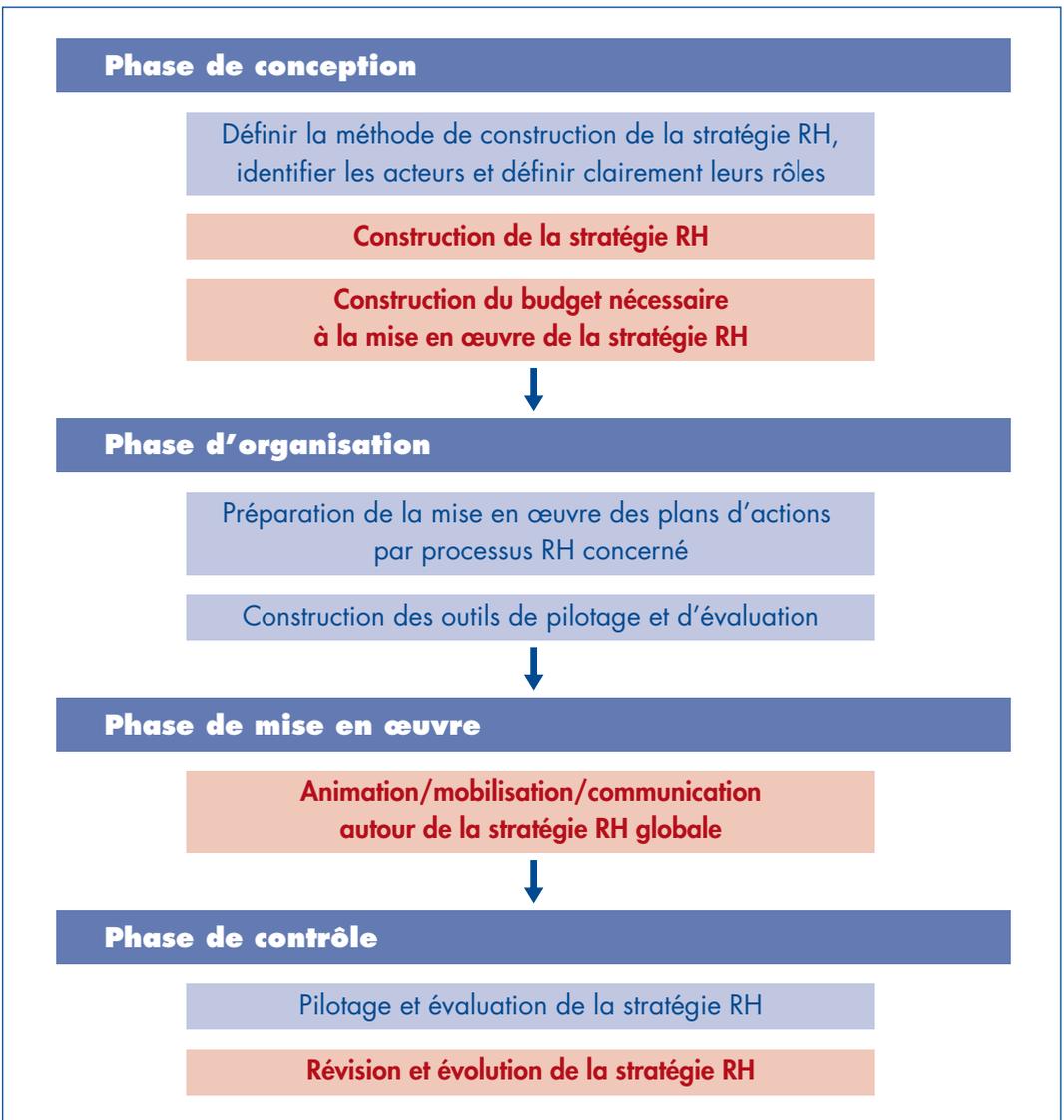
1. La stratégie RH doit être validée et soutenue par la Direction générale, la Direction des opérations et la Direction financière.
2. Le facteur temps est l'un des ingrédients fondamentaux d'une stratégie RH. Prendre en compte le facteur temps implique :
 - d'être capable d'anticiper les problèmes, les évolutions internes (notamment les changements politiques) ou contextuelles, les changements nécessaires ;
 - d'être capable d'évaluer le temps nécessaire pour mettre en œuvre la stratégie choisie (le changement RH ne se fait pas dans la précipitation).
3. Il est indispensable de donner aux acteurs de l'organisation les moyens d'intégrer les évolutions portées par la stratégie RH (des explications, du temps, de la formation, etc.). Les démarches participatives sont à privilégier pour concevoir et mettre en œuvre les stratégies RH (maximisation de l'appropriation, respect des personnes).
4. Prendre des risques financiers pour atteindre les objectifs de la stratégie RH doit être une option possible. De fait, mettre en place une stratégie RH requiert un minimum de moyens.
5. Le contrôle, souvent fastidieux et consommateur en temps, est pourtant un facteur clé de réussite de la stratégie RH mise en œuvre :
 - c'est lui qui permet de rectifier le tir en cas de dérapage, d'effets pervers ;
 - c'est une démarche essentielle pour apprendre de ses expériences et de ses erreurs ;
 - le contrôle est aussi une démarche de reconnaissance du travail effectué.

Le processus Stratégie RH : vue synthétique et activités clés

Les activités clés sont en gras sur fond rouge

Les activités clés sont les activités :

- incontournables,
- dont les dysfonctionnements ont un impact grave sur la qualité globale du processus.



Optimiser la qualité de sa stratégie RH : questions clés

Nous retrouverons chacune des étapes du processus de mise en place d'une stratégie RH dans le tableau nommé « Optimiser la qualité de sa stratégie RH : questions clés ». Avant de découvrir ce tableau, nous vous proposons de parcourir son mode d'emploi précis.

Mode d'emploi

Que vous ayez déjà mis en œuvre une stratégie RH ou que vous projetiez de le faire, nous vous invitons à vous poser les questions clés formulées dans le tableau pages suivantes.

Chaque question clé est reliée :

- à une activité,
- aux dysfonctionnements/risques associés à cette activité.

Se poser ces questions et y donner des réponses argumentées, c'est se donner le maximum de chances :

- de prévenir les risques de dysfonctionnements de votre stratégie RH,
- d'être conscient des risques encourus si vous n'êtes pas en mesure de prendre les actions préventives nécessaires (qui demandent parfois des ressources momentanément indisponibles).

La démarche qualité proposée est donc une démarche de questionnement qui reconnaît la singularité de tout contexte et, par voie de conséquence, la nécessaire singularité des réponses développées par les acteurs : si les questions sont imposées, les réponses sont libres.

Une démarche qualité « a minima » s'attachera à donner des réponses (de qualité !) aux questions liées aux activités clés qui, par définition, jouent un rôle important dans la qualité de votre stratégie RH.

Etre capable de formuler des réponses précises et argumentées à l'ensemble de ces questions est également un bon moyen de rendre compte de ses pratiques.

Nota : les activités présentées dans le tableau pages suivantes sont détaillées dans le paragraphe : « Le processus Stratégie RH : précisions et conseils ».

Optimiser la qualité de sa stratégie RH : critères de qualité

En prévenant les dysfonctionnements et risques présentés dans le tableau pages suivantes, vous contribuerez à l'atteinte d'objectifs qualité plus globaux.

Parmi les 12 critères de qualité définis par le groupe URD pour le COMPAS Qualité (chapitre 4), les 6 critères suivants sont impactés par la qualité du processus Stratégie RH :

- L'acteur a les capacités de gestion adaptées à la conduite du projet.
- L'acteur a les ressources (financières, humaines) et l'expertise nécessaires pour mener à bien le projet.
- Les ressources sont mobilisées de façon optimale (efficacité).
- Le projet est cohérent avec le mandat et les principes de l'organisation.
- Le projet est flexible : il s'adapte en fonction de l'évolution du contexte.
- L'acteur utilise les leçons tirées de l'expérience (apprentissage).

Optimiser la qualité de sa stratégie RH : questions clés

Les activités clés sont sur fond rouge

1. Phase de conception		
Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
1.1 Définir la méthode de construction de la stratégie RH	1. Les informations/problématiques RH ont-elles été prises en compte dans la construction du plan stratégique de l'association ?	Les informations/problématiques RH de l'association n'ont pas été prises en compte dans la construction du plan stratégique de l'organisation - Le plan stratégique n'est pas pertinent d'un point de vue RH
	2. Concernant le temps/homme interne prévu pour construire la stratégie RH, pouvez-vous dire que cette évaluation en temps évite les 2 critiques suivantes : trop/pas assez ?	Pas assez de mobilisation interne en temps/homme - Inefficacité, retards Trop de mobilisation interne en temps/homme - Perte d'intérêt - Risque de démagogie - Paralysie
	3. N'avez-vous oublié aucun contributeur interne dans votre démarche ?	Certains contributeurs sont oubliés dans le plan d'actions - Frustration des personnes concernées - Perte de pertinence de la démarche

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
	4. Les contributeurs impliqués se situent-ils au bon niveau ?	<p>Les contributeurs prévus ne se situent pas au « bon » niveau</p> <ul style="list-style-type: none"> - Inefficacité - Perte de temps
	5. Est-il prévu que la Direction des opérations et la Direction financière valident la stratégie RH ?	<p>La Direction des opérations et/ou la Direction financière n'ont pas validé la stratégie RH</p> <ul style="list-style-type: none"> - La stratégie RH ne sera pas soutenue par les opérationnels - La stratégie RH n'aura pas « les moyens de sa politique »
	6. En cas d'appel à un consultant externe : vous êtes-vous assuré que cette personne à des méthodes et un discours adaptés au monde associatif ?	<p>En cas d'appel à un consultant externe : ce dernier n'a pas une démarche adaptée au monde associatif</p> <ul style="list-style-type: none"> - Rejet de la démarche
	7. La méthode de construction de votre stratégie comprend-elle des moments d'échange, de brainstorming ?	<p>La méthode prévoit une collecte séparée des informations auprès des acteurs sans structurer des moments d'échange, de brainstorming</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pas d'appropriation par les acteurs, risque de rejet
	8. La durée envisagée de votre stratégie RH va-t-elle de 2 (minimum) à 5 ans (maximum) ?	<p>La durée envisagée de la stratégie RH est trop courte (moins de 2 ans)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Perte de temps <p>La stratégie RH est planifiée sur une durée trop longue (plus de 5 ans)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Irréalisme - Manque d'adaptation - Risque de gaspillage - Risque de non-capitalisation - Risque de soulever des attentes sans les satisfaire (cf. important turnover : il faut des résultats concrets assez rapidement)
1.2 Construction de la stratégie RH	9. Votre stratégie RH comprend-elle moins de 9 objectifs ?	<p>La stratégie RH comprend plus de 8 objectifs</p> <ul style="list-style-type: none"> - Elle n'est plus lisible - Irréalisme - Les priorités n'apparaissent pas - Paralysie
	10. Avez-vous construit un document formel présentant votre stratégie RH globale ?	<p>Il n'a pas été construit de document formel présentant la stratégie RH globale</p> <ul style="list-style-type: none"> - Manque de lisibilité - Risque de non-appropriation - Risque de non-mise en œuvre - Risque d'oubli de certains objectifs - Pas d'outil pour faire des arbitrages - Pas de capitalisation

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
	11. Vos objectifs sont-ils PAMME (Pertinent, Accessible, Motivant, Mesurable, avec une Echéance) ?	<p>Les objectifs de la stratégie RH ne sont pas PAMME (Pertinent, Accessible, Motivant, Mesurable, avec une Echéance)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pas de réponse aux attentes, décredibilisation du service RH - Risque d'interprétation - Pas de réalisation, démobilitation - Les avancées ne sont pas mises en valeur - Pas de possibilité de faire des actions correctrices - Comment faire la déclinaison de ces objectifs au niveau individuel ?
	12. Avez-vous mesuré la perte de flexibilité que peut entraîner la formulation d'objectifs trop précis ?	<p>Les objectifs sont trop précis</p> <ul style="list-style-type: none"> - Perte de flexibilité
	13. Avez-vous structuré votre stratégie RH de telle sorte qu'elle comprenne des résultats intermédiaires (par exemple sur une base annuelle) ?	<p>La stratégie RH ne prévoit pas l'atteinte d'objectifs intermédiaires</p> <ul style="list-style-type: none"> - Difficultés pour valoriser les résultats obtenus si une décision est prise d'arrêter ou de réorienter la stratégie RH avant sa fin programmée
	14. Les plans d'actions RH, liés à la stratégie, ne sont-ils pas trop chargés ?	<p>Le plan d'actions est trop chargé</p> <ul style="list-style-type: none"> - Risque d'épuisement
1.3 Construction du budget nécessaire à la mise en œuvre de la stratégie RH	15. Si le budget de votre stratégie RH n'est pas construit selon une logique projet, vous êtes-vous bien assuré de ne pas avoir oublié de dépenses ?	<p>Le budget de la stratégie RH n'est pas évalué selon une logique projet (mais par addition de budgets relevant de cases budgétaires très différentes)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Risque d'oublier des dépenses
	16. En cas de budget fixé d'avance et si votre stratégie RH requiert plus de moyens que prévu, êtes-vous allé négocier avec votre Direction générale ?	<p>Si le budget RH est fixé avant l'élaboration de la stratégie RH :</p> <ul style="list-style-type: none"> • La RRH ne joue pas la carte de la négociation - Risque de décredibilisation • Des éléments importants de la stratégie sont évacués lors d'arbitrages difficiles - Risque de décredibilisation

2. Phase d'organisation

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
2.1 Préparation de la mise en œuvre des plans d'actions par processus RH concerné	17. Chaque objectif a-t-il un pilote ?	<p>Certaines actions / certains objectifs n'ont pas de pilote</p> <ul style="list-style-type: none"> - Risque de non réalisation (inefficacité)
	18. Chaque action a-t-elle un pilote ?	
	19. Avez-vous veillé à ce qu'une même personne ne soit pas pilote de plusieurs objectifs ?	<p>Une même personne est pilote de plusieurs objectifs</p> <ul style="list-style-type: none"> - Risque de surcharge de travail - La personne risque de privilégier l'atteinte d'un objectif au détriment des autres

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
	20. Vous êtes-vous assuré que le pilote de chaque objectif adhère à l'enjeu qu'il pilote ?	<ul style="list-style-type: none"> • Le pilote n'adhère pas à l'objectif qu'il pilote • Il n'a pas été briefé sur son rôle et l'importance de l'enjeu qu'il pilote • Il n'a pas de plan d'actions personnel détaillé / les modalités de reporting du pilote à son supérieur hiérarchique n'ont pas été définies - Risque de non-réalisation (inefficacité)
	21. A-t-il été briefé et a-t-il un plan d'actions personnel détaillé ?	
	22. Les modalités de reporting du pilote à son supérieur hiérarchique ont-elles été définies ?	
2.2 Construction des outils de pilotage et d'évaluation	23. Des indicateurs ont-ils été prévus pour chaque objectif ?	<p>Certains objectifs n'ont pas d'indicateurs (leur atteinte n'est donc pas mesurée)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pas d'actions correctrices possibles - Pas de valorisation des résultats obtenus - Pas de reconnaissance du travail effectué
	24. Le nombre d'indicateurs prévus vous semble-t-il éviter les deux critiques suivantes : trop/trop peu ?	<p>Il n'y a pas assez d'indicateurs</p> <ul style="list-style-type: none"> - Manque de points de repère pour nuancer certaines conclusions <p>Il y a trop d'indicateurs</p> <ul style="list-style-type: none"> - Perte de temps (collecte et traitement) - Le suivi devient partiel - L'essentiel ne ressort pas
	25. Estimez-vous que la RRH et la Direction générale ont une image claire des résultats de la stratégie RH ?	<p>Trop d'indicateurs remontent au niveau de la RRH et de la DG</p> <ul style="list-style-type: none"> - L'essentiel ne ressort pas - La fonction d'aide à la décision du suivi des indicateurs n'est pas remplie

3. Phase de mise en œuvre

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
3.1 Animation/mobilisation/communication autour de la stratégie RH globale	26. Avez-vous prévu des actions d'animation/de communication autour de la stratégie RH : - portées par la RRH et la ligne hiérarchique ? - étalées dans le temps et utilisant différents canaux ?	<p>Aucune animation n'est mise en place</p> <ul style="list-style-type: none"> - Risque de non-appropriation de la stratégie RH par les acteurs (opérationnels) => la stratégie RH n'est pas mise en œuvre - L'action du service RH n'est pas valorisée <p>L'animation n'est pas portée par la ligne hiérarchique (seul le RRH « s'y colle... »)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Inefficacité <p>L'animation et la communication autour de la stratégie RH se réduisent à une grande messe annuelle</p> <ul style="list-style-type: none"> - Action insuffisante - Peut entraîner une perte de crédibilité
	27. Avez-vous l'impression d'en faire trop ?	<p>Trop d'animation</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les acteurs sont mis inutilement sous pression

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
	28. Avez-vous mesuré la perte de flexibilité que peut entraîner une large diffusion du document formel de présentation de la stratégie RH ?	Le document formel de présentation de la stratégie RH est largement diffusé au sein de l'association - L'association se lie les mains - Perte possible de flexibilité

4. Phase de contrôle

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
4.1 Pilotage et évaluation de la stratégie RH	29. La collecte des données est-elle intégrée dans le travail quotidien ?	La collecte des données n'est pas régulière et donc non intégrée dans le travail quotidien / Les relances ne sont pas faites - Risque élevé que la collecte ne soit pas faite
	30. Les relances sont-elles réalisées lorsque les tableaux ne sont pas remplis ?	
	31. Les tableaux de bord sont-ils effectivement remplis ?	Les tableaux de bord ne sont pas remplis - Pas de matière pour mettre en place des actions correctrices
	32. Les tableaux de bord sont-ils analysés ?	Les tableaux de bord ne sont pas analysés - Déficit en terme d'efficacité (pas de retour sur investissement du travail de collecte réalisé) - Pas de possibilité de mettre en place des actions correctrices
	33. Un feed-back sur l'analyse des tableaux est-il donné aux personnes en charge de la collecte des données ?	Il n'est pas donné de feed-back (analyse) aux personnes en charge de la collecte des données - Démotivation des acteurs
4.2 Révision et évolution de la stratégie RH	34. La révision de votre stratégie RH prend-elle réellement en compte les évolutions internes et externes ?	Non prise en compte ou faible prise en compte des évolutions internes, du contexte - La stratégie RH perd en pertinence
	35. Avez-vous le sentiment de garder le cap ?	Enchaîner les revirements à 180° : ne pas garder le cap - Manque de temps pour obtenir des résultats tangibles = risque de décrédibilisation de la RRH

Le processus Stratégie RH : précisions et conseils

Vous trouverez dans les pages suivantes des conseils et des détails sur chaque étape du processus de mise en place d'une Stratégie RH. Pour visualiser l'ensemble du processus, voir tableau p. 67.

Les activités clés sont en rouge

Phase de conception

Définir la méthode de construction de la stratégie RH,
identifier les acteurs et définir clairement leurs rôles

Définir cette méthode de construction revient à donner des réponses à (au moins) 5 questions :

1. A partir de quelles informations construire la stratégie RH ?

Idéalement, une stratégie RH se construit à partir de la politique RH et du plan stratégique de l'organisation (qui prend théoriquement en compte les grandes données RH de l'organisation et de son environnement). Si l'on ne dispose pas de politique RH formalisée ou de plan stratégique : on est « condamné » à mettre en place des micro-stratégies pour :

- mettre en phase les valeurs et les pratiques RH ;
- donner des solutions aux dysfonctionnements ;
- satisfaire les demandes du personnel ;
- etc.

2. Avec quels acteurs ?

En donnant des réponses aux questions suivantes :

- Qui est contributeur ?
- Qui est décideur ?

Il est recommandé de conduire cette réflexion en lien avec la Direction générale, la Direction des opérations et la Direction financière (cf. § « Principes »).

Attention : il est en général difficile de mobiliser les opérationnels sur ce type de démarche. En conséquence, il est indispensable de préparer très en amont leur participation :

- obtenir un engagement formel de participation de la part du Directeur des opérations ;
- ainsi que la désignation précise des acteurs qui participeront à la démarche ;

- vérifier qu'une organisation interne est mise en place pour que les acteurs puissent se mobiliser de façon effective ;
- utiliser une méthode d'animation requérant peu de travail spécifique de leur part (cf. point suivant).

3. En utilisant quelle méthode ?

Quelques étapes incontournables... :

- bien comprendre les objectifs présentés dans la politique RH et le plan stratégique de l'organisation ;
- par objectif : analyser les forces et les faiblesses RH de l'organisation en essayant d'en identifier les causes (internes et externes) ;
- en déduire des objectifs de progrès ;
- élaborer un plan d'actions.

Au-delà de la formalisation d'une démarche logique, il s'agit de répondre à la question :

- Comment sont mobilisés et impliqués les acteurs dans la démarche ?

Ne pas oublier des contributeurs, les choisir au bon niveau, prévoir suffisamment de réunions mais pas trop sont des éléments importants à prendre en compte.

4. A quelle fréquence ?

La stratégie RH s'adossant sur le plan stratégique de l'organisation, la périodicité de sa révision doit être, a minima, la même que celle du plan stratégique (qui fait l'objet d'une révision tous les 3 à 5 ans).

Il peut être utile d'inventorier les autres cas/situations possibles où une révision s'impose (cf. phase de « Mise en œuvre »).

Dans tous les cas, il est recommandé de structurer sa stratégie RH sur une période d'au moins 2 ans (ce qui n'empêche pas de prévoir des étapes annuelles) et ce, pour au moins deux raisons :

- il faut laisser du temps au temps : il est rare d'obtenir des résultats significatifs au bout d'un an ;
- une démarche pluriannuelle a l'avantage d'étaler l'investissement requis par la stratégie RH sur plusieurs années (ce qui aide à faire accepter ledit investissement auprès du Comité de direction...).

5. Avec quels moyens ?

En fonction du caractère participatif de la méthode retenue, il faut prévoir une mobilisation en temps/homme plus ou moins importante.

Construction de la stratégie RH

Durant le travail de construction de la stratégie RH, il est important d'avoir en tête les incidences financières liées à la mise en œuvre des options retenues (cf. point suivant : « Construction du budget nécessaire pour la mise en œuvre de la stratégie RH »).

La mise en œuvre de la méthode aboutit à la définition d'une stratégie RH formalisée qui prend la forme :

1. d'objectifs

Par exemple :

- l'acquisition de nouvelles compétences ;
- le développement d'un nouveau type de culture ;
- la mise en place de nouveaux outils et/ou nouvelles méthodes de travail ;
- l'évolution de certaines pratiques ;
- etc.

qui peuvent se décliner en sous-objectifs (ou objectifs spécifiques).

Des objectifs différents peuvent être fixés par :

- type de personnel (expatriés salariés siège, staff national) ;
- type de programme (urgence, développement) ;
- mais également par type de processus RH : recrutement , rémunération, formation, etc. ;
- sur des durées déterminées.

Ces objectifs généraux sont consignés dans un document « Stratégie RH globale » qui doit aussi donner les grandes lignes des méthodes d'intervention envisagées et des indicateurs globaux ainsi que les modalités de communication et d'animation globale de la stratégie RH.

Il est conseillé de structurer la stratégie RH de telle sorte qu'elle comprenne des résultats intermédiaires (sur des temps assez courts) et ce, afin de pouvoir valoriser ces résultats si un changement inopiné devait perturber la mise en œuvre de la stratégie RH (arrêt, réorientation).

2. d'un plan d'actions :

Ce plan d'actions peut également comprendre des sous-volets par :

- type de personnel ;
- type de programme ;
- et par processus RH concerné.

Chaque plan d'action comprend :

- une série d'actions à mettre en œuvre ;

- un responsable ;
- une méthode d'intervention ;
- associée à un planning ;
- et relié à des indicateurs (construits à partir de critères d'évaluation : effectivité, efficacité, impact, efficience, cohérence, durabilité, etc.).

Pour illustrer ces différents points, voici un exemple de stratégie RH formalisée :

Objectif 1 (du plan stratégique de l'organisation) :
Garantir la pertinence et la qualité des interventions sur terrain



Objectif opérationnel RH n°1 : Optimiser la réponse aux besoins des bénéficiaires

Objectif spécifique 1.1 « Standardiser » notre mode de fonctionnement sur les missions	RRH	Directeur opérations	Mars 2005	Définition de schéma de fonctionnement des missions	Production d'organigramme cible	Temps/homme interne (20 jours/homme)
Objectif spécifique 1.2 Standardisation des descriptions de poste (10)	RRH	Direction opérations	Mars 2005	Réunions avec les services opérationnels Définition des tâches Rédaction de nouvelles descriptions de postes	Descriptions de postes standard (10)	Temps/homme interne (40 jours/homme)

Objectif opérationnel RH n°2 : Améliorer la qualité des ressources humaines mises à disposition des projets (hors formation)

Objectif spécifique 2-1 Rédaction d'un code de conduite/charte des volontaires & personnel national « maison »	RRH	Directeur général Directeur opérations	Avril 2005	Etude documentaire Benchmarking Réunions de travail	Production d'un code de conduite volontaires et personnel national	Temps/homme interne (20 jours/homme)
Objectif spécifique 2-2 Evaluation des systèmes de recrutement et rémunération du personnel national	RRH	2 desks 5 administrateurs terrain	Juin 2005	Enquête auprès des administrateurs	Rapport d'évaluation avec un plan d'actions	Temps/homme interne (40 jours/homme)
Objectif spécifique 2-3 Définir une politique de Gestion du personnel national	RRH	1 consultant externe	Déc. 2005	Construction d'une politique RH dédiée	Formalisation de la politique de gestion du personnel national (document)	23 000 Euros

Construction du budget nécessaire à la mise en œuvre de la stratégie RH

Certaines stratégies RH ne peuvent être mises en œuvre à moyens constants (par exemple : la construction d'une classification des emplois/métiers/postes, un projet de réorganisation complexe, la construction de nouveaux outils, la mise en place d'un système d'individualisation des rémunérations, etc.). Deux options possibles :

- la marge de manœuvre budgétaire est fixée d'emblée : il faut en tenir compte pour construire la stratégie (en revoyant éventuellement à la baisse certaines ambitions) ;
- le budget est défini en fonction de la stratégie RH préalablement définie (l'idéal !).

Quelques conseils (pour convaincre, si nécessaire, son Comité de direction !) : tout d'abord il est conseillé de ne pas considérer le budget de départ comme une donnée incontournable : il y a toujours une marge pour négocier...

- en présentant un plan global qui donne une vraie lisibilité de la stratégie RH, souligne l'interdépendance des actions proposées (les pas chères et les coûteuses...) et permet ainsi d'argumenter les demandes ;
- en présentant d'abord les actions peu coûteuses puis les actions spécifiques qui coûtent davantage ;
- en évaluant le coût si l'action proposée n'est pas réalisée et le retour sur investissement envisagé si elle se fait ;
- en séquençant sa stratégie sur plusieurs années afin de lisser l'investissement nécessaire ;
- en identifiant et en chiffrant les risques financiers liés à la stratégie proposée.

Phase d'organisation

Préparation de la mise en œuvre des plans d'actions
par processus RH concerné

A partir :

1. des sous-objectifs définis par processus,
2. des plans d'actions opérationnels,
3. des indicateurs de suivi,
4. éventuellement, des budgets associés.

Toujours, le cas échéant, par catégorie de personnel et par type de programme, il s'agit de préparer la mise en œuvre des plans d'actions opérationnels (construction de démarches, de procédures, d'outils, préparation d'actions de communication, etc.).

Cette phase se décline de façon précise dans la description des processus étudiés dans les autres chapitres concernant les ressources humaines.

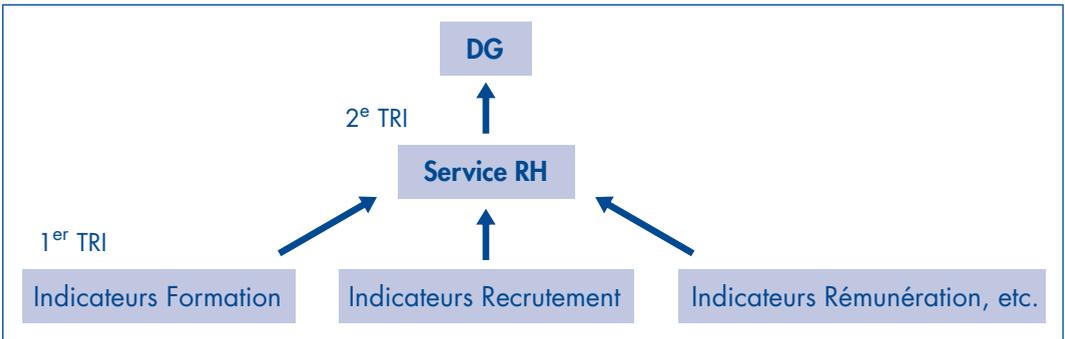
Construction des outils de pilotage et d'évaluation

Les outils de pilotage vont permettre de suivre la mise en œuvre opérationnelle de la stratégie RH : ce qui a été décidé est-il effectivement réalisé ? (cf. Indicateurs des objectifs spécifiques, voir tableau p. 77).

Les outils d'évaluation vont permettre de mesurer les effets des actions mises en œuvre : on est ici au niveau des indicateurs des objectifs opérationnels RH.

La mise en place du système de pilotage et d'évaluation de la stratégie RH soulève les questions suivantes :

- quels indicateurs pour quels acteurs ? (par exemple : quels indicateurs RH doivent remonter jusqu'à la Direction générale ?)



- quels outils utiliser pour la collecte d'information ?
- qui collecte les données et à quelle fréquence ?
- qui les consolide et à quelle fréquence ?
- à quel moment fait-on un point global et qui y participe ?

Phase de mise en œuvre

La stratégie RH élaborée se traduit par des actions :

- de recrutement,
- de formation,
- liées à la rémunération, etc.

La mise en œuvre de la stratégie RH renvoie donc aux différents processus RH dont une partie est étudiée dans ce chapitre. *Pour plus de détails : se référer aux chapitres correspondants.*

Animation/mobilisation/communication autour de la stratégie RH globale

Cette activité est cruciale, c'est elle qui permet :

- de mettre clairement en exergue la cohérence et la convergence de toutes les actions mises en œuvre dans le cadre des plans d'actions RH ;
- une appropriation par les acteurs de la stratégie développée.

A retenir :

- il est important de se donner les moyens de vérifier si le discours autour de la stratégie RH est répercuté dans l'organisation de manière cohérente ;
- il est indispensable de multiplier les canaux/moyens de diffusion de ce discours ;
- le management intermédiaire joue un rôle clé dans la diffusion cohérente de la stratégie RH au sein de l'organisation ;
- faire des retours réguliers sur l'avancement et les résultats de la mise en œuvre de la stratégie RH doit être un des éléments importants du plan de communication.

Phase de contrôle

Pilotage et évaluation de la stratégie RH

En fonction des indicateurs retenus :

- suivi ;
- actions/relances pour que les données soient collectées et transmises à qui de droit ;
- alimentation des tableaux de bord ;
- consolidation.

Quelques conseils concernant l'alimentation des tableaux de bord :

1. insister, répéter puis répéter, insister, etc. ;
2. il est indispensable que les personnes en charge de la collecte de données comprennent le caractère nécessaire de l'exercice et y trouvent un intérêt (essayer de structurer des enjeux positifs autour de cette activité) ;
3. il est conseillé d'accepter de négocier avec les acteurs en charge de la collecte afin de cibler les indicateurs les plus importants ;
4. la collecte de données/informations doit être régulière pour être intégrée dans le travail (ne pas collecter les informations seulement une fois par an...) ;
5. il est important de donner un feed-back (analyse des données) aux acteurs de la collecte.

Révision et évolution de la stratégie RH

La stratégie RH est appelée à être révisée en fonction d'une périodicité définie en phase de conception. Cette révision se fonde notamment sur l'évaluation des effets de la stratégie RH (analyse des résultats intermédiaires).

Elle peut aussi être amenée à évoluer sous la pression des événements suivants :

1. évolution du plan stratégique de l'organisation,
2. évolution de la politique RH,
3. décision du Conseil d'administration,
4. évolution du contexte.

Recrutement

Définition

Le recrutement consiste à embaucher la bonne personne au bon poste dans le bon contexte. Le recrutement n'est pas une science exacte : tout recrutement présente un risque. L'enjeu n'est pas de supprimer ce risque mais de le minimiser.

Quelques principes pour construire et gérer son système de recrutement

- Le principe d'équité est au cœur du processus de recrutement : l'organisation doit se donner les moyens de garantir que les compétences, l'engagement humanitaire et la motivation des candidats sont les éléments qui motivent l'acceptation ou le refus d'une candidature.
- Cependant, dans certains contextes, pour être en mesure de mettre en œuvre le programme, il sera indispensable de prendre en compte, dans le cadre du recrutement, des facteurs tels que : le sexe, l'appartenance ethnique, politique ou religieuse du candidat (personnel national). La conduite à tenir dans ce type de situation doit être définie et argumentée au niveau du siège.
- Le temps est l'un des facteurs clés de succès d'une démarche de recrutement : l'organisation doit se donner les moyens (humains, méthodologie, contrôle) d'assurer que ses démarches de recrutement ne sont pas conduites dans la précipitation.
- Mieux vaut un poste vacant qu'un mauvais recrutement...

Le processus Recrutement : vue synthétique

Les activités clés sont en gras sur fond rouge

Les activités clés sont les activités :

- incontournables,
- dont les dysfonctionnements ont un impact grave sur la qualité globale du processus.



Optimiser la qualité de son système de recrutement : questions clés

Nous retrouverons chacune des étapes du processus de recrutement dans le tableau nommé « Optimiser la qualité de son système de recrutement : questions clés ». Avant de découvrir ce tableau, nous vous proposons de parcourir son mode d'emploi précis.

Mode d'emploi

Que vous ayez déjà réalisé des recrutements ou que vous projetiez de le faire, nous vous invitons à vous poser les questions clés formulées dans le tableau pages suivantes.

Chaque question clé est reliée :

- à une activité,
- aux dysfonctionnements/risques associés à cette activité.

Se poser ces questions et y donner des réponses argumentées, c'est se donner le maximum de chances :

- de prévenir les risques de dysfonctionnements de votre système de recrutement ;
- d'être conscient des risques encourus si vous n'êtes pas en mesure de prendre les actions préventives nécessaires (qui demandent parfois des ressources momentanément indisponibles).

La démarche qualité proposée est donc une démarche de questionnement qui reconnaît la singularité de tout contexte et, par voie de conséquence, la nécessaire singularité des réponses développées par les acteurs : si les questions sont imposées, les réponses sont libres.

Une démarche qualité « a minima » s'attachera à donner des réponses (de qualité !) aux questions liées aux activités clés qui, par définition, jouent un rôle important dans la qualité de votre système de recrutement.

Etre capable de formuler des réponses précises et argumentées à l'ensemble de ces questions est également un bon moyen de rendre compte de ses pratiques.

Nota : les activités présentées dans le tableau pages suivantes sont détaillées dans le paragraphe : « Le processus de recrutement : précisions et conseils ».

Optimiser la qualité de son système de recrutement : critères de qualité

En prévenant les dysfonctionnements et risques présentés dans le tableau pages suivantes, vous contribuerez à l'atteinte d'objectifs qualité plus globaux.

Parmi les 12 critères de qualité définis par le groupe URD pour le COMPAS Qualité (chapitre 4), les 6 critères suivants sont impactés par la qualité du processus Recrutement :

- L'acteur a les capacités de gestion adaptées à la conduite du projet.
- L'acteur a les ressources (financières, humaines) et l'expertise nécessaires pour mener à bien le projet.
- Les ressources sont mobilisées de façon optimale (efficience).
- Le projet est cohérent avec le mandat et les principes de l'organisation.
- Le projet est flexible : il s'adapte en fonction de l'évolution du contexte.
- L'acteur utilise les leçons tirées de l'expérience (apprentissage).

Optimiser la qualité de son système de recrutement : questions clés

Les activités clés sont sur fond rouge

1. Phase de conception		
Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
1.1 Identifier les acteurs et clarifier leurs rôles	1. Chaque activité du processus a-t-elle un responsable ? 2. Plus précisément, avez-vous clarifié et formalisé le partage des responsabilités entre les services du siège et le terrain ?	<p>Un salarié/volontaire mobilise directement son réseau pour obtenir des remontées de candidatures sur un poste qui n'a pas été officiellement ouvert au recrutement par le service RH</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le contenu du poste (en réflexion au niveau de la Direction) n'est pas celui présenté par le salarié/volontaire => les remontées de candidatures ne sont pas pertinentes - Risque de déception des candidats si l'ouverture du poste n'est pas validée => impact sur la crédibilité de l'organisation - Les candidats prennent directement contact avec le salarié/volontaire au lieu de s'adresser au service RH du siège <ul style="list-style-type: none"> > déperdition d'information, risque de conflits terrain-siège > le salarié/volontaire s'engage auprès du candidat en lieu et place du service RH (politique du fait accompli)

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
	3. En cas d'avis divergents de deux recruteurs sur un candidat, avez-vous prévu une procédure pour trancher le débat ?	<p>Dans le cas où sont organisés 2 entretiens avec 2 personnes différentes : les avis des 2 personnes sont radicalement opposés et aucune procédure n'a été prévue pour trancher le débat</p> <ul style="list-style-type: none"> - Inaction : retard dans la prise de décision. Une fois la décision prise, si elle est positive, le candidat n'est plus disponible.
1.2 Définir les valeurs sur lesquelles s'adosse le système	4. Les valeurs sur lesquelles s'adosse le système de recrutement ont-elles été formalisées et communiquées aux acteurs ?	<p>Les valeurs ne sont pas connues et donc non partagées</p> <ul style="list-style-type: none"> - Impact possible sur l'image de l'organisation - Les valeurs de l'organisation ne sont pas respectées
	5. Le système de recrutement est-il en phase avec les valeurs de l'organisation ?	
1.3 Justifier la pertinence et la faisabilité du recrutement	6. Avant de lancer un recrutement, vous assurez-vous que vous disposez du financement nécessaire ? Dans le cas contraire, pourquoi et comment gérez-vous ce risque financier ?	<p>La procédure de recrutement est lancée sans qu'il y ait une garantie concernant le financement du poste</p> <p>En cas de non-obtention du financement :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Perte de temps pour répondre aux candidats qui envoient leur candidature et à ceux qui relancent par téléphone - Perte de crédibilité pour l'organisation
	7. Comment faites-vous pour évaluer la charge de travail d'un poste ouvert au recrutement (remplacement et création) ?	<p>La charge de travail liée poste est mal évaluée</p> <ul style="list-style-type: none"> - En cas de sous-évaluation (on prévoit un poste là où il en faudrait deux) : on structure les conditions d'une <i>Mission impossible</i> ! => aucun candidat ne veut prendre le poste - En cas de sur-évaluation : mauvaise efficacité (la personne sera sous-employée. La modification de la fiche de poste d'un collaborateur aurait suffi à combler le besoin)
1.4 Qualifier le besoin de recrutement	8. Comment vous assurez-vous que les critères impératifs du poste que vous proposez sont réalistes par rapport au marché de l'emploi sur lequel vous vous inscrivez ?	<p>Les profils de poste sont trop spécifiques (on cherche un « mouton à 5 pattes »)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le profil de poste/l'offre d'emploi génère peu de remontées de candidatures
	9. Tenez-vous compte de l'offre de compétences locales pour structurer la répartition entre RH expatriées et RH nationales dans vos équipes terrain ?	<p>Lors de la mission exploratoire : il n'est pas collecté d'informations sur l'offre de compétences au niveau local (quelles sont les compétences rares et les compétences disponibles ?)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Application d'une répartition « type » entre RH expatriées et RH nationales au lieu que cette répartition soit ajustée au contexte (manque de pertinence) - Certains postes RH nationales ne seront pas pourvus (manque de main-d'œuvre)

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
1.5 Quantifier et planifier les besoins de recrutement	10. Elaborez-vous un planning de recrutement ?	<p>Il n’y a pas de planning de recrutement</p> <ul style="list-style-type: none"> - Impossibilité de lisser l’activité de recrutement - Difficultés pour gérer les carrières - Impossibilité de planifier de façon pertinente les formations collectives pré-départ => risque de nombreux expatriés partent sur le terrain sans bénéficier de cette formation - Problèmes d’intégration : risque qu’il y ait trop de personnes à intégrer à la fois
	11. Comment évaluez-vous la durée moyenne d’une procédure de recrutement (par type de poste) ?	<p>La durée du recrutement est sous-évaluée</p> <ul style="list-style-type: none"> - Postes non pourvus en temps et en heure : le supérieur hiérarchique du poste à pourvoir n’est pas satisfait => risque de conflits entre le service RH et les opérationnels - Pas de tuilage entre la personne quittant son poste et son successeur - Le taux de remplissage des sessions de formation collective pré-départ est erratique - Pression stressante sur le service RH

2. Phase d’organisation

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
2.1 Construire les outils type du recrutement	12. Le siège a-t-il élaboré des outils types pour aider les acteurs à conduire des démarches de recrutement ?	<p>Il n’y a pas d’outils types élaborés par le service RH</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les écrits restent et les paroles s’envolent : sans outils, les directives du siège ne sont pas appliquées => déficit d’harmonisation des pratiques - Manque de soutien pédagogique de la part du siège : mécontentement des recruteurs et incidence sur la qualité du recrutement - Sans outils, les expériences ne sont pas capitalisées : perte de temps car on « réinvente l’eau chaude » à chaque fois
2.2 Construire les outils de pilotage et d’évaluation	13. Avez-vous construit les outils de pilotage et d’évaluation de votre système de recrutement ?	<p>Il n’y a pas d’outils d’évaluation du système de recrutement</p> <ul style="list-style-type: none"> - L’évaluation permettant de qualifier précisément le rôle et l’impact du service RH sur l’organisation : sans évaluation, les actions du service RH ne seront pas valorisées
	14. Comment faites-vous pour que les utilisateurs des outils se les approprient ?	<p>Les utilisateurs ne s’approprient pas les outils (qui sont inadaptés ou disproportionnés)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Risque que les outils ne soient pas utilisés => pas de pilotage, ni d’évaluation => pas d’apprentissage

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
2.3 Choisir une stratégie de recherche	15. Comment vous assurez-vous que les canaux de diffusion de l'offre d'emploi que vous avez choisis toucheront votre cible ?	<p>Les canaux retenus pour diffuser l'information sur l'offre d'emploi ne touchent pas la cible visée</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les candidatures reçues sont inadaptées au poste => perte de temps et d'argent - Il ne remonte pas assez de candidatures => idem <p>La diffusion de l'offre d'emploi est très restreinte</p> <ul style="list-style-type: none"> - L'organisation ne se donne pas les moyens de sélectionner les meilleurs candidats => risque élevé d'erreur de recrutement - Risque de copinage/favoritisme => iniquité

3. Phase de mise en œuvre

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
3.1 Adapter les outils au contexte	16. Avez-vous défini un « noyau dur » d'outils dont l'application est obligatoire quel que soit le contexte ?	<p>Les outils types élaborés par le siège sont dénaturés (sur-adaptation)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les directives du siège ne passent pas sur le terrain => l'objectif d'harmonisation des pratiques n'est pas atteint
	17. Comment vous assurez-vous que les outils types sont adaptés de façon pertinente à chaque contexte d'intervention ?	<p>L'adaptation réalisée ne se fonde que sur une seule source</p> <ul style="list-style-type: none"> - Risque que l'adaptation réalisée ne soit pas pertinente => risque légal, risque de rejet de la démarche par les acteurs locaux
3.2 Le tri des candidatures	18. L'historique des anciens salariés/volontaires est-il systématiquement consulté lors d'une nouvelle procédure d'embauche ?	<p>Le recruteur ne vérifie pas si le candidat a déjà travaillé au sein de l'organisation</p> <ul style="list-style-type: none"> - Risque de passer du temps à évaluer une personne qui a été licenciée pour faute grave => perte de temps
	19. Formulez-vous des critères de sélection des candidatures en amont de la démarche de recrutement ?	<p>Le tri est fait sans critères (formulés avant la réception des candidatures)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Manque de rationalité dans le tri des candidatures : une place trop importante est laissée à la subjectivité de la personne en charge du tri
	20. Avez-vous défini un nombre maximum de critères ?	<p>Le tri est fait avec trop de critères</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le tri prend beaucoup de temps / Risque que très peu de candidatures soient retenues => risque d'erreur de recrutement et de perte de temps

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
3.3 Les entretiens de sélection	21. Comment vous assurez-vous qu'un temps suffisant est consacré aux entretiens d'embauche conduits dans votre organisation ?	<p>Conduire les entretiens dans l'urgence</p> <ul style="list-style-type: none"> - La durée de l'entretien est insuffisante => le recruteur n'a pas une vision approfondie des compétences et de la motivation du candidat => risque d'erreur de recrutement => risque de ne se fier qu'à la première impression - Le recruteur est pressé de recruter => il ne prend pas le temps de prendre du recul et de comparer les candidatures de façon approfondie => risque d'erreur de recrutement
	22. Votre procédure type de recrutement prévoit-elle, lors de la phase d'entretien, l'obligation d'un double regard sur un candidat ?	<p>Il n'est pas prévu d'entretien avec deux personnes de l'organisation (ensemble ou dans le cadre de deux entretiens distincts)</p> <ul style="list-style-type: none"> - L'appréciation du candidat risque d'être trop subjective => risque d'erreur de recrutement
3.4 Les tests techniques	23. Utilisez-vous des tests techniques dans vos démarches de recrutement ?	<p>Les compétences/connaissances des candidats ne sont pas évaluées par des tests</p> <ul style="list-style-type: none"> - Un écart important existe parfois entre le discours du candidat et ses compétences/connaissances réelles. En l'absence de test, risque de recruter un candidat inadapté au poste.
	24. Comment vous assurez-vous que vos tests techniques sont réellement discriminants (ni trop faciles, ni trop difficiles) ?	<p>Le test est trop difficile ou trop facile par rapport au niveau moyen des candidats</p> <ul style="list-style-type: none"> - Risque que le test soit très faiblement discriminatoire (tout le monde échoue ou tout le monde réussit) et donc inutile => perte de temps
	25. Vous assurez-vous que les résultats des tests techniques ne constituent pas l'unique base sur laquelle se fonde la décision de recrutement ?	<p>La décision de recrutement ne se fonde que sur les résultats du test (sans mise en perspective avec les conclusions de l'entretien)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Seules les compétences techniques sont prises en compte pour recruter => risque d'erreur de recrutement
3.5 La prise de références	26. Informez-vous vos candidats du fait que vous allez prendre des références sur eux ?	<p>Des références sont recueillies sur les candidats sans que ces derniers en soient avertis</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pratique illégale en France
	27. Recueillez-vous des références sur chaque candidat après l'entretien ?	<p>Les références sont recueillies avant l'entretien</p> <ul style="list-style-type: none"> - Perte d'objectivité du recruteur qui sera influencé par les références qu'il a collectées

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
	28. Respectez-vous la confidentialité des références que vous obtenez (auprès du candidat) ?	<p>Le recruteur ne respecte pas la confidentialité de la prise de références (en donnant au candidat les références qu'il a obtenues et le nom des personnes qui les ont données)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le candidat risque de se retourner vers la personne qui a donné la référence => à l'avenir cette personne ne donnera plus de références « honnêtes » => l'organisation se prive d'une source précieuse d'informations
	29. Comment vous assurez-vous que les références ne constituent pas l'unique base sur laquelle se fonde la décision de recrutement ?	<p>Le recruteur ne se fie qu'aux références pour recruter</p> <ul style="list-style-type: none"> - Risque d'erreur de recrutement
<p>3.6 Décision d'embauche et communication</p>	<p><i>Pour le personnel national :</i></p> <p>30. Comment prenez-vous en compte le sexe, l'appartenance ethnique, politique et/ou religieuse des candidats pour prendre une décision de recrutement ?</p>	<p>Pour le personnel national : ne pas prendre en compte le sexe, l'appartenance ethnique, politique et religieuse des candidats</p> <ul style="list-style-type: none"> - Risque de constituer des équipes « explosives » - Risque d'impact négatif sur le programme si les bénéficiaires rejettent le recruté pour des raisons liées à son sexe, son appartenance ethnique, politique et/ou religieuse
	31. Comment gérez-vous les risques liés à l'embauche de salariés de la même famille ?	<p>Embaucher un candidat ayant des liens familiaux avec des membres de votre équipe</p> <ul style="list-style-type: none"> - En cas de conflit : les solidarités familiales primeront sur toute autre considération
	32. Comment évitez-vous les risques de recrutement par copinage ?	<p>Des éléments n'ayant rien à voir avec les compétences, la motivation ou l'engagement humanitaire des candidats influent sur la décision d'embauche</p> <ul style="list-style-type: none"> - Iniquité
	33. Informez-vous, systématiquement et de façon proactive, les candidats non retenus de votre décision ?	<p>Les candidats non retenus ne sont pas informés de cette décision</p> <ul style="list-style-type: none"> - Manque de respect de l'organisation vis-à-vis des candidats : risque d'impact négatif sur l'image de l'organisation
<p>3.7 Contrat de travail et formalités administratives</p>	34. Comment vous assurez-vous que le recrutement est terminé ? (salaire, date d'embauche, type et durée du contrat déterminés)	<p>Les éléments clés de la collaboration avec le candidat ne sont pas clairement explicités (type de contrat, niveau de salaire, etc.)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le candidat refuse le poste => le poste redevient vacant => impact négatif sur le programme

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
	35. Comment vous assurez-vous que la personne qui a conduit le recrutement transmet de façon effective le dossier complet du candidat au service administratif ?	<p>Le dossier complet du candidat n'est pas transmis au service administratif concerné</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le contrat de travail n'est pas établi dans les délais souhaités => le candidat peut revoir sa position et refuser le poste
3.8 Accueil et intégration	<p>36. Avez-vous défini un processus d'intégration de vos nouveaux salariés/volontaires ?</p> <p>37. Comment sensibilisez-vous vos responsables opérationnels à l'importance de ce processus d'intégration ?</p>	<p>Il n'y a pas de processus d'intégration ou le processus d'intégration est sommaire</p> <ul style="list-style-type: none"> - L'organisation n'offre pas son soutien au recruté dans cette phase délicate pour lui => risque de rupture du contrat durant la période d'essai sur l'initiative du salarié => perte de temps et d'argent (coût du recrutement de cette personne + coût d'un nouveau recrutement) - L'organisation ne fait pas le nécessaire pour développer un sentiment d'appartenance chez les recrutés - Impact négatif possible sur l'image de l'organisation
3.9 Archivage des candidatures	38. Archivez-vous systématiquement les candidatures rejetées ?	<p>Les candidatures rejetées ne sont pas archivées</p> <ul style="list-style-type: none"> - Non-respect d'une obligation légale (en France) - Impossibilité d'argumenter un refus si un candidat demande des explications sur le rejet de sa candidature

4. Phase de contrôle

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
4.1 L'entretien d'appréciation comme outil de validation du recrutement	39. La décision de maintenir ou pas une personne dans son poste, à la fin de la période d'essai, est-elle prise sur la base des résultats d'un entretien d'appréciation ?	<p>Il n'y a pas de moment formel pour faire le point avant la fin de la période d'essai</p> <ul style="list-style-type: none"> - La décision de maintenir la personne dans son poste ou de rompre le contrat est prise sans réflexion approfondie => risque de maintenir à son poste une personne inadaptée au poste et/ou au contexte - Cette absence de moment formel est dévalorisante pour la personne : aucun retour ne lui est donné sur son travail
4.2 Pilotage du système de recrutement	40. Contrôlez-vous effectivement l'application des directives du service RH en matière de recrutement (procédures, outils) ?	<p>L'application des directives du service RH (procédures, outils) n'est pas contrôlée</p> <ul style="list-style-type: none"> - Risque élevé que ces directives ne soient pas appliquées - Le siège diffuse implicitement le message que ces directives n'ont pas d'importance (puisqu'elles ne sont pas contrôlées)
4.3 Évaluation du système de recrutement	41. Évaluez-vous votre système de recrutement et de quelle façon ?	<p>Le système de recrutement n'est pas évalué</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pas d'apprentissage : les dysfonctionnements persistent, le système n'est pas optimisé

Le processus de recrutement : précisions et conseils

Vous trouverez dans les pages suivantes des conseils et des détails sur chaque étape du processus Recrutement. Pour visualiser l'ensemble du processus, voir tableau p. 82.

Les activités clés sont en rouge

Phase de conception

Identifier les acteurs et définir clairement leurs rôles

Il s'agit de répondre à la question : « Qui fait quoi ? ». Répondre de façon précise à l'ensemble de ces questions permet de répartir clairement les rôles entre le siège et le terrain.

Les activités à réaliser

Activités	Siège	Terrain
Qui définit les valeurs sur lesquelles s'adosse le système de recrutement ?		
Qui définit le besoin de recrutement ?		
Qui décide du lancement d'une procédure de recrutement ?		
Qui quantifie et planifie les besoins de recrutement ?		
Qui construit les outils types du recrutement ?		
Qui construit les outils de pilotage et d'évaluation du système ?		
Qui définit la stratégie de recherche ?		
Qui adapte les outils au contexte ?		
Qui procède au tri des candidatures ?		
Qui réalise les entretiens de sélection ?		
Qui organise et supervise les tests ?		
Qui réalise la prise de références ?		
Qui décide et communique sur l'embauche ?		
Qui se charge de l'établissement du contrat de travail et des formalités administratives ?		
Qui assure l'accueil et l'intégration du nouveau recruté ?		
Qui archive les candidatures rejetées ?		
Qui réalise l'entretien d'appréciation en fin de période d'essai ?		
Qui pilote le système de recrutement ?		
Qui évalue le système de recrutement ?		

Définir les valeurs sur lesquelles s'adosse le système de recrutement

Le recrutement est une activité cruciale pour toute organisation. Elle renvoie directement à la notion de choix : l'organisation va, après l'étude de multiples candidatures, faire le choix de ses collaborateurs, c'est-à-dire retenir certaines candidatures et en éliminer d'autres. La façon dont sera prise cette décision et les fondements sur lesquels elle reposera soulèvent des questions éthiques. Il est donc conseillé de formaliser les valeurs qui constitueront la toile de fond des décisions de recrutement.

Quelques valeurs possibles :

- La transparence (avec ses limites : peut-on tout dire, au risque de blesser cruellement quelqu'un ?).
- Priorité à la compétence.
- Priorité à l'engagement humanitaire.
- Respect de la vie privée (exclue du champ d'investigation).
- Respect de la personne (exemple : pas d'utilisation de techniques de déstabilisation).
- Équité (dans le cas de la promotion interne : donner ses chances à tous, même si on a déjà repéré quelqu'un qui convient bien au poste).

Définir le besoin de recrutement

1. Questions préalables à se poser

Trois questions inaugurales à se poser avant toute démarche de recrutement :

- Quel est le besoin ?
- Est-il possible de modifier la fonction d'un salarié/volontaire en poste pour pallier ce besoin ?
- Le financement de ce poste est-il prévu dans le budget du programme ?

La qualification précise du besoin de recrutement nécessite ensuite de répondre aux questions suivantes :

- Quelles sont les activités et les responsabilités attachées à ce poste ?
- Quelle est la charge de travail liée à ce poste (à court et moyen terme) ?
- Quel sera le degré d'autonomie de la personne recrutée ?
- Quels seront ses liens hiérarchiques et fonctionnels avec le reste de l'équipe / organisation ?
- Quelle est la durée prévisionnelle de ce poste ?
- Quel est le statut de ce poste ?
- Quel type de profil faut-il envisager (selon le contexte : par exemple : première mission ou non pour un poste expatrié) ?

Pour les RH expatriées :

Lors de l'ouverture d'une mission, les besoins de recrutement sont évalués dans le cadre de la

mission exploratoire et formalisés dans le dossier du projet. *Attention* : il est important de collecter des données sur le marché local de l'emploi afin de savoir si les compétences nécessaires au bon fonctionnement de la mission sont disponibles ou rares localement (ce qui permet de réaliser une répartition pertinente, au sein de l'équipe terrain, entre RH expatriées et RH nationales).

2. Le profil de poste (utilisation interne)

Avant d'employer une personne, il faut donc connaître parfaitement le travail et le degré de responsabilité qui vont lui être confiés. Il s'agit donc de rédiger un profil de poste qui doit comprendre les informations suivantes :

- Intitulé du poste et lieu de travail.
- Durée du contrat.
- La date à laquelle il doit être pourvu (préciser ce que veut dire pour vous : « Disponibilité immédiate »).
- *Contexte du poste* :
 - Présentation de l'association.
 - Historique du programme/présentation du service et présentation de l'équipe.
 - *Pour les expatriés* : informations sur le pays, précisions sur les conditions et règles de vie (couvre-feu...).
- Préciser s'il s'agit d'une création ou d'un remplacement de poste.
- Préciser le rattachement hiérarchique du poste (position dans l'organigramme) mais également tous les autres postes avec lesquels il est en interaction.
- Activités du poste (en précisant bien qu'il ne s'agit pas d'une liste exhaustive !).
- Responsabilités du poste.
- Les contraintes du poste.
- La fourchette de rémunération/d'indemnisation du poste.
- Les horaires de travail.
- Le statut du poste.
- Préciser si le poste peut être ou pas accompagné (sécurité, hébergement, etc.).
- Les critères d'appréciation des candidatures : formation, compétences, capacités, qualités personnelles. Il est important de hiérarchiser les critères en distinguant les critères impératifs (et donc exclusifs !), des critères optionnels.

3. L'offre d'emploi (diffusion externe)

Il peut être décidé de diffuser en externe le profil de poste « tel quel ». Il est préférable de construire, une version synthétisée du profil de poste ; l'offre d'emploi doit comprendre a minima les informations suivantes :

- Les coordonnées de l'ONG.
- L'intitulé du poste et le lieu de travail.

- Durée du contrat.
- La date à laquelle le poste doit être pourvu.
- Pour les expatriés : quelques lignes sur le pays et le programme.
- Les objectifs généraux du poste et les tâches à accomplir.
- Type de statut/salaire ou indemnités/avantages.
- Le profil du candidat : compétences techniques, formation, valeurs, etc.
- Marche à suivre pour postuler avec éventuellement une date butoir de réception des candidatures.

Quantifier et planifier les besoins de recrutement

Les besoins de recrutement des différents programmes (France, étranger) et services (siège) doivent être consolidés au niveau du service RH afin d'établir un **prévisionnel annuel de recrutement** (nombre et types de postes à pourvoir au sein de l'organisation). Ce prévisionnel doit être élaboré en tenant compte :

- du plan stratégique de l'organisation (et de ses éventuelles évolutions),
- de la stratégie RH (et de ses éventuelles évolutions),
- de la réorientation éventuelle de certains projets,
- des financements effectivement disponibles...

Ce prévisionnel s'accompagne d'un planning de recrutement spécifiant les dates auxquelles les différents postes doivent être pourvus, ainsi que les dates de lancement des différentes procédures de recrutement.

A noter :

- Il est conseillé d'actualiser le prévisionnel de recrutement sur une base mensuelle.

Le planning de recrutement est indispensable pour :

- planifier les formations collectives Pré-départ des expatriés,
- planifier les sessions d'intégration,
- gérer les carrières,
- la durée d'une procédure de recrutement s'évalue selon le type de poste et de salarié recherché.

Phase d'organisation

Construire les outils type du recrutement

On peut distinguer les outils suivants :

- Profils de postes types
- Offres d'emploi types
- Tests techniques / de connaissances types

- Mises en situation type (pour les postes d'encadrement : pour évaluer, par exemple, la capacité à hiérarchiser les priorités)
- Guideline « Recrutement » comprenant classiquement les éléments suivants :
 - Comment trier les candidatures ?
 - Comment conduire un entretien ?
 - Méthodologie de prise de référence
 - Qui décide et qui communique la décision ?
 - Contrat de travail et formalités administratives
 - Conseils pour l'accueil et l'intégration
 - Les autres outils du recrutement (profils de postes types, tests types, etc.)

L'ensemble de ces outils vise :

- à permettre aux acteurs de terrain de gagner du temps,
- à accroître la qualité des pratiques,
- et à l'organisation à gagner en cohérence (harmonisation des pratiques).

Construire les outils de pilotage et d'évaluation du système de recrutement

1. Les outils de pilotage

Il s'agit de vérifier que les actions prévues ont été réalisées (recrutements effectifs, utilisation des outils, application des procédures) Le prévisionnel de recrutement et le planning associé constituent des outils de pilotage s'ils sont régulièrement utilisés pour comparer le « prévisionnel » au « réalisé ».

Le contrôle des activités de recrutement doit permettre de vérifier que les outils sont utilisés et les procédures appliquées.

2. Les outils d'évaluation

Les indicateurs d'évaluation possibles :

- Pertinence et nombre de candidatures reçus pour un poste donné (renvoie à la qualité de la rédaction de l'offre d'emploi et à la pertinence des réseaux de diffusion choisis).
- Durée moyenne du recrutement (par type de poste).
- Taux de rupture de contrat en période d'essai, etc.

Il s'agit ensuite de définir et construire les outils de collecte et de l'organiser (qui s'en charge ? selon quelle périodicité ?).

Choisir une stratégie de recherche

1. La promotion interne

La recherche débute par la promotion interne (afin de donner des perspectives d'évolution au personnel) à condition que la personne ait les compétences requises par le poste. Diffuser l'offre d'emploi au sein de l'organisation peut susciter des « candidatures surprises ».

2. Le recrutement externe

Le recrutement externe débute par une revue des candidatures spontanées.

Il existe ensuite plusieurs moyens pour informer les futurs postulants expatriés ou personnel national :

- Journaux (annonces)
- Radios locales
- Sites internet spécialisés
- Affichage
- Information auprès des autres organisations humanitaires
- Bouche à oreille via le personnel national et d'autres personnes avec lesquelles l'organisation a des relations de confiance : universités, ambassades, etc.
- Pour les compétences rares, approcher directement les écoles préparant aux métiers recherchés par l'organisation peut s'avérer payant en terme de remontées de candidatures (démarche moyen terme).

La diffusion du besoin en recrutement conditionne plusieurs choses :

- la qualité et la diversité des candidatures qui seront reçues ;
- pour le personnel national, la preuve de la neutralité de l'ONG en terme d'égalité des chances dans l'accès à l'emploi quels que soient les clivages communautaires, ethniques ou politiques prévalant dans le pays concerné.

Phase de mise en œuvre

Adapter les outils au contexte

Il est parfois indispensable d'adapter les outils types construits par le siège afin de tenir compte des spécificités du programme, du cadre légal et de la culture locale.

Le tri des candidatures

1. Par le CV et la lettre de motivation

L'étude du CV et de la lettre de motivation constitue la première étape du tri des candidatures :

- Éliminer toutes les candidatures qui ne possèdent pas les critères impératifs Ces critères varient selon la nature du poste, selon le contexte d'intervention...
- Séparer dans les candidatures retenues celles qui possèdent les critères optionnels (à convoquer en premier), de celles qui ne les possèdent pas.
- Hiérarchiser les candidatures à partir de critères qui peuvent s'avérer plus subjectifs : contenu de la lettre, présentation des documents, recommandation... Les exigences de qualité de présentation varieront selon le profil recherché.

2. En utilisant l'historique des anciens employés

Maintenir à jour l'historique des personnes qui ont déjà travaillé pour l'organisation. Pour cela, il est important de conserver les dossiers des personnes ayant été licenciées pour faute grave ou lourde.

Les entretiens de sélection

1. Objectifs et préparation

L'entretien de sélection est une étape fondamentale dans le processus pour le recruteur, mais aussi pour le candidat. C'est la première prise de contact d'un candidat avec l'association. L'image qu'il emportera de l'association sera celle de l'entretien. L'image de marque et l'environnement de collaboration du candidat seront fonction de la manière dont il aura été accueilli et traité. Ponctualité, courtoisie de l'accueil et du ton adopté durant l'entretien, mais également durée de l'entretien (d'une durée minimum même si le recruteur sent rapidement qu'il ne correspond pas au poste...) sont des éléments qui contribueront :

- à mettre le candidat à l'aise,
- à diffuser une image positive de l'organisation.

3 questions à se poser :

- Est-ce que le candidat peut tenir ce poste ? (a-t-il l'expérience, la formation requise, les compétences ?)
- Est-ce qu'il voudra le faire ? (est-il motivé ?)
- Est-ce qu'il s'intégrera ? (travail en équipe, relation à la hiérarchie, vécu d'expériences similaires...)

L'entretien doit être préparé : le CV doit être connu, il faut savoir quelles questions poser et quelles informations obtenir. Il est donc conseillé de se servir d'une grille d'entretien afin, également, de garder une trace écrite de l'échange oral (cf. fiche-outil sur le CD-Rom).

2. Déroulement de l'entretien

Il est important d'avoir deux avis différents sur le candidat. Il s'agit habituellement d'un avis général sur la personnalité du candidat et d'un avis technique (en fonction du poste).

L'attitude primordiale est celle de l'écoute active : montrer son intérêt, son respect, son attention à ce que dit l'autre, tout en obtenant les informations dont on a besoin.

Un entretien de sélection peut comporter les phases suivantes :

1. Une brève introduction (présentation).
2. L'exploration (questions ouvertes au candidat).
3. La présentation du poste et de son positionnement dans l'organisation.
4. Les réponses aux questions du candidat.
5. La conclusion et la présentation des étapes suivantes.

3. Compte rendu de l'entretien

Le compte rendu de l'entretien (daté avec les initiales de la personne l'ayant rédigé) doit comprendre les informations de nature objective mais également subjective. Attention : il ne s'agit pas de réécrire le CV ! La conclusion du compte rendu doit comprendre un avis tranché, mais respectueux de la personne, qui puisse déboucher sur une décision opérationnelle. La confidentialité de ces comptes rendus doit être assurée.

Les tests techniques

Le test constitue un outil pour vérifier et compléter les informations recueillies au travers du CV et de l'entretien (d'un pays à l'autre, les compétences liées à un même diplôme varient considérablement !).

Les tests seront préparés à l'avance et prêts à l'usage, élaborés selon le profil recherché. Les tests sont des outils particulièrement importants pour l'évaluation des compétences et connaissances du personnel national.

Les tests techniques permettent, dans le cas de postes techniques, de vérifier la compétence du candidat. Ils sont complémentaires de l'entretien mais ne doivent pas constituer le seul critère de choix.

La prise de références

En ce qui concerne les expatriés, la prise de références se fait essentiellement auprès des autres ONG. Il est également possible de vérifier si, en interne, des personnes en poste ont déjà eu l'occasion de travailler avec le candidat (le monde de l'humanitaire est petit !). La copie des diplômes est, en général, demandée à la fin du processus.

Pour le personnel national, outre la prise de contacts avec d'anciens employeurs, les documents suivants peuvent être demandés : attestations d'employeurs, fiches de paie du dernier employeur ou d'un employeur significatif, copie de diplômes (à demander en début de processus !).

Attention :

- Vous devez prévenir le candidat si vous envisagez de prendre des références sur lui.
- N'omettez pas de préciser aux personnes à qui vous demandez des références le poste pour lequel postule votre candidat (la référence obtenue peut être différente en fonction du poste).
- Ne dévoilez pas au candidat le contenu des références dont vous disposez. La confidentialité des références garantit leur honnêteté.
- Pour le personnel national : renseignez-vous sur la législation locale (la prise de références peut être juridiquement encadrée).

Décision d'embauche et communication

1. Décision

La décision d'embauche est prise en fonction des documents fournis par le candidat et des résultats constatés aux entretiens et aux tests. Elle doit intervenir en adhésion avec le responsable hiérarchique direct. Si des divergences subsistent, il est préférable d'aller au fond des choses, quitte à mettre en place une étape supplémentaire (nouvel entretien à deux, ou avec une tierce personne) pour valider les points d'hésitation.

En cas de candidatures « limites » et/ou de pénurie de candidats : bien évaluer les risques pris par l'organisation si elle recrute cette personne et prévoir des actions permettant de gérer au mieux ces risques (coaching, formation, points d'étape rapprochés, etc.).

2. Communication

La décision doit être communiquée au candidat choisi mais également aux candidats non-retenus (en laissant éventuellement la possibilité au candidat d'en parler avec le recruteur).

Les méthodes de communication (lettre, coup de téléphone ou convocation) varient selon la pratique du recruteur et parfois selon le profil des postulants.

Contrat de travail et formalités administratives

Attention :

Gérez avec soin la fin de la phase de recrutement :

- Le futur embauché a-t-il clairement compris quel sera son statut, son salaire, ses horaires, etc. ? L'ensemble de ces points ne doit pas rester dans le flou.
- Assurez-vous que le dossier complet du candidat retenu est bien transmis, dans la foulée, au service administratif concerné afin que les formalités d'usage soient réalisées dans les meilleurs délais.

Accueil et intégration

La phase d'intégration commence le premier jour du contrat et couvre toute la durée de la période d'essai :

- Prévoir la signature du contrat dès l'arrivée du nouvel embauché si ce n'est pas déjà fait.
- Prévoir son installation sur le plan matériel avant son arrivée.
- Annoncer cette arrivée à l'équipe.
- Le jour de l'arrivée, prévoir une visite des locaux et une présentation à l'équipe, aux collaborateurs directs et aux principaux responsables.
- Donner des informations sur l'association et son fonctionnement (en individuel ou dans le cadre d'une session d'intégration collective).
- Organiser si possible un tuilage avec le prédécesseur ou désigner un interlocuteur qui saura l'orienter et répondre à ses questions.
- Définir un plan de réunions de travail pour lui permettre d'intégrer le poste.
- Prévoir au bout de quelques jours un temps de travail afin de faire un premier bilan.
- Organiser un voyage d'étude.
- Intégrer le nouvel embauché dans une session de formation.
- Prévoir un entretien d'appréciation quelques jours avant la fin de la période d'essai afin de prendre une décision réfléchie portant sur la poursuite ou l'arrêt de la collaboration.

Archivage des candidatures

A organiser en fonction des contraintes légales de chaque pays. Cette base est consultable par les recruteurs en cas de recours d'un candidat non retenu.

Phase de contrôle

L'entretien d'appréciation comme outil de validation du recrutement

Afin de procéder à une première évaluation de la réussite du recrutement, il est conseillé de réaliser un entretien d'appréciation avant la fin de la période d'essai. Cela permet de valider le recrutement.

Si le résultat de cet entretien est positif, le contrat est confirmé.

Si le résultat est plus contrasté, plusieurs solutions sont envisageables :

- recadrage du recruté et renouvellement de la période d'essai,
- non-prolongation du contrat.

Pilotage du système de recrutement

En fonction des indicateurs retenus :

- Le prévisionnel de recrutement est-il respecté ?
- Les outils types développés par le siège sont-ils utilisés ?
- Les procédures types sont-elles appliquées ?
- Les valeurs sur lesquelles s'adosse le système sont-elles effectivement respectées ?
- etc.

Evaluation du système de recrutement

En fonction des indicateurs retenus :

- Nombre de contrats rompus en période d'essai.
- Durée moyenne d'une procédure de recrutement (efficacité).
- Valeur ajoutée apportée par les outils types (du point de vue des utilisateurs).
- etc.

Gestion juridique de l'emploi

Définition

Nous nous concentrerons, dans cette partie, sur le processus de gestion de la relation individuelle de travail qui comprend l'ensemble des activités mises en œuvre de la rédaction du contrat de travail à sa rupture.

Le cadre juridique des relations collectives de travail variant très fortement d'un contexte à l'autre, il nous a semblé préférable, sur la question de la participation des acteurs dans la vie collective de l'organisation, d'alimenter la réflexion présentée dans le chapitre « Bonne gouvernance » plutôt que de présenter en détail les pratiques extrêmement contextualisées des ONG françaises dans ce domaine.

Une spécificité française : le volontariat

En concentrant notre réflexion sur les salariés, nous en excluons concomitamment, les volontaires dont le statut est régi par le Décret n° 95-94 du 30 janvier 1995. La qualité de volontaire pour la solidarité internationale est accordée à toute personne majeure ayant la nationalité française ou celle d'un des États membres de l'Union européenne. L'application de ce décret est réservée aux ONG agréées par le ministère des Affaires étrangères.

Les organisations qui peuvent accueillir des volontaires sont des associations de droit français qui participent à la mise en œuvre d'un projet ou d'un programme de solidarité internationale dans un pays en développement.

Ce statut se distingue de celui du salarié sur deux points essentiels :

- Le contrat conclu entre le volontaire et l'organisation n'est pas un contrat de travail mais une convention d'engagement : la relation contractuelle n'est donc pas régie par le Code du travail.
- le volontaire ne touche pas un salaire mais une indemnité compensatrice pour ses frais de vie.

Le décret sus-nommé énonce que les associations doivent garantir aux volontaires :

- une formation préalable à leur affectation,
- une indemnité de subsistance (et non un salaire) et des avantages en nature,
- la prise en charge des frais de voyage,

- une assurance en responsabilité civile,
- une couverture sociale comprenant la Sécurité sociale, une mutuelle complémentaire, une assurance rapatriement,
- une aide à la réinsertion.

Les dispositions régissant le statut de volontaire de la solidarité internationale et leurs conditions d'application sont présentées dans le Guide du volontariat du CLONG (Comité de Liaison ONG).

C'est le FONJEP (Fonds de Coopération de la Jeunesse et de l'Éducation Populaire) qui assure la gestion et le suivi des aides aux volontaires et aux associations (*FONJEP - 51, rue de l'Amiral Mouchez - 75013 Paris - Tél. : 01 43 13 10 30*).

Enfin, signalons qu'une nouvelle loi régissant le statut de volontaire est en préparation.

Quelques principes pour construire et gérer son système de gestion juridique de l'emploi

- Le caractère éthique des activités mises en œuvre par les organisations humanitaires ne doit pas servir de prétexte, implicite ou explicite, pour déroger aux règles du Droit du travail (en France ou sur les missions).
- Dans des contextes de non-droit, les organisations humanitaires doivent se fixer des obligations minimales (nivelables par le haut) envers leurs salariés nationaux.
- Un engagement contractuel, quel qu'il soit et où qu'il soit conclu, peut engager lourdement l'organisation : le siège se doit donc d'être proactif sur la gestion juridique de l'emploi (directives, procédures, outils) et ne pas laisser toute l'initiative au terrain.

Le processus de gestion juridique de l'emploi : vue synthétique

Les activités clés sont en gras sur fond rouge

Les activités clés sont les activités :

- incontournables,
- dont les dysfonctionnements ont un impact grave sur la qualité globale du processus.



Optimiser la qualité de son système de gestion juridique de l'emploi : questions clés

Nous retrouverons chacune des étapes du processus de gestion juridique de l'Emploi dans le tableau nommé « Optimiser la qualité de son système de gestion juridique de l'Emploi : questions clés ». Avant de découvrir ce tableau, nous vous proposons de parcourir son mode d'emploi précis.

Mode d'emploi

Que vous ayez déjà conclu des contrats de travail ou que vous vous apprêtiez à le faire, nous vous invitons à vous poser les questions clés formulées dans le tableau pages suivantes.

Chaque question clé est reliée :

- à une activité,
- aux dysfonctionnements/risques associés à cette activité.

Se poser ces questions et y donner des réponses argumentées, c'est se donner le maximum de chances :

- de prévenir les risques de dysfonctionnements de votre système de gestion juridique de l'emploi ;
- d'être conscient des risques encourus si vous n'êtes pas en mesure de prendre les actions préventives nécessaires (qui demandent parfois des ressources momentanément indisponibles).

La démarche qualité proposée est donc une démarche de questionnement qui reconnaît la singularité de tout contexte et, par voie de conséquence, la nécessaire singularité des réponses développées par les acteurs : si les questions sont imposées, les réponses sont libres.

Une démarche qualité « a minima » s'attachera à donner des réponses aux questions liées aux activités clés qui, par définition, jouent un rôle important dans la qualité de votre système de gestion juridique de l'emploi.

Etre capable de formuler des réponses précises et argumentées à l'ensemble de ces questions est également un bon moyen de rendre compte de ses pratiques.

Nota : les activités présentées dans le tableau pages suivantes sont détaillées dans le chapitre : « Le processus de gestion juridique de l'emploi : précisions et conseils ».

Optimiser la qualité de son système de gestion juridique de l'emploi : critères de qualité

En prévenant les dysfonctionnements et risques présentés dans le tableau pages suivantes, vous contribuerez à l'atteinte d'objectifs qualité plus globaux.

Parmi les 12 critères de qualité définis par le groupe URD pour le COMPAS Qualité (chapitre 4), les 6 critères suivants sont impactés par la qualité du processus Gestion Juridique de l'Emploi :

- L'acteur a les capacités de gestion adaptées à la conduite du projet.
- L'acteur a les ressources (financières, humaines) et l'expertise nécessaires pour mener à bien le projet.
- Les ressources sont mobilisées de façon optimale (efficience).
- Le projet est cohérent avec le mandat et les principes de l'organisation.
- Le projet est flexible : il s'adapte en fonction de l'évolution du contexte.
- L'acteur utilise les leçons tirées de l'expérience (apprentissage).

Optimiser la qualité de son système de gestion juridique de l'emploi : questions clés

Les activités clés sont sur fond rouge

1. Phase de conception

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
1.1 Identifier les acteurs et clarifier leurs rôles	1. Chaque activité du processus a-t-elle un responsable ?	Certains contrats de sont pas signés - Risque de requalification en CDI (pour des CDD) - Le salarié n'a pas de contrat Le signataire du contrat n'est pas habilité à le faire (il n'est pas le représentant légal de l'ONG) - Le contrat n'est pas valide => le salarié n'a pas de contrat (risque de requalification en CDI pour les CDD)
	2. La responsabilité de la signature des contrats est-elle clairement attribuée ?	
	3. Comment vous assurez-vous que les responsables de la prolongation des CDD sont prévenus à temps pour procéder (ou pas) à ces prolongations ?	Le responsable de la prolongation du contrat (fin de CDD) n'est pas prévenu à temps - Risque de requalification en CDI
1.2 Définir les valeurs sur lesquelles s'adosse le système	4. Les valeurs sur lesquelles s'adosse le système de gestion juridique de l'emploi ont-elles été formalisées et communiquées aux acteurs ?	Les valeurs sur lesquelles s'adosse le système ne sont pas posées - Risque que les décisions prises fassent l'objet de « 2 poids, 2 mesures »

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
	5. Comment vous assurez-vous que le caractère « noble » de l'action humanitaire ne sera pas utilisé par certains pour justifier des dérogations aux règles ?	<p>Le caractère « noble » de l'action humanitaire sert de prétexte (implicite ou explicite) pour déroger à certaines règles</p> <ul style="list-style-type: none"> - Risque légal, risque financier, impact possible sur l'image et l'éthique de l'organisation - Détournement des valeurs : la fin ne justifie pas tous les moyens
1.3 Connaître les cadres légaux	6. Comment faites-vous pour acquérir, au sein de votre organisation (au siège et sur le terrain), une connaissance opérationnelle des cadres légaux de vos différents contextes d'intervention ?	<p>Les cadre légaux ne sont pas connus ou mal connus</p> <ul style="list-style-type: none"> - Risque financier si une procédure n'est pas connue et donc non respectée - Risque de mise en danger d'un programme si cette méconnaissance du cadre légal entraîne un conflit avec une ou des autorités locales
	7. Tenez-vous compte des différentes sources du droit : droit écrit et droit coutumier ?	<p>Il n'est pas ou peu tenu compte du droit coutumier pour prendre des décisions</p> <ul style="list-style-type: none"> - Risque de conflits avec les équipes nationales : les décisions ne sont pas considérées comme légitimes
	8. Avez-vous mesuré le poids du droit coutumier dans le pays dans lequel vous intervenez ?	
	9. Sur le terrain : comment arbitrez-vous les éventuelles contradictions entre les usages et le droit écrit ?	<p>Droit local : il y a contradiction entre les usages et le droit écrit</p> <ul style="list-style-type: none"> - Difficulté d'arbitrage
1.4 Définir les obligations minimales que l'organisation s'engage à respecter vis-à-vis des salariés nationaux	10. Avez-vous défini les obligations minimales que l'organisation s'engage à respecter vis-à-vis de ses salariés nationaux ?	<p>Il n'y a pas d'obligations minimales communes à l'organisation :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Disparités des pratiques d'une mission à l'autre => iniquité - L'absence de règles génère des revendications, du temps pour les gérer et encore du temps pour produire de nouvelles règles (déjà produites ailleurs => pas d'apprentissage) - Les problèmes sont réglés au cas par cas à la « tête du client ». Iniquité => impact sur l'image de l'organisation
1.5 Définir la politique statutaire	11. Avez-vous défini une politique statutaire ? (définition de statuts et de critères pour passer de l'un à l'autre)	<p>Il n'y a pas de politique statutaire :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Risque d'individualiser les pratiques selon les personnes => iniquité - Perte de temps car on « réinvente l'eau chaude » à chaque fois - Manque d'attractivité de l'organisation qui ne propose pas de parcours clairs (frein au recrutement)

2. Phase d'organisation

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
2.1 Construire les outils types de la gestion juridique de l'emploi	12. Avez-vous développé des outils types pour aider les managers à gérer les questions juridiques liées à la relation de travail ?	Il n'y a pas d'outils types développés par le siège - « <i>Les écrits restent et les paroles s'envolent</i> » : sans outils, les directives du siège ne sont pas appliquées - Manque de soutien pédagogique : mécontentement du terrain - Sans outils, les expériences ne sont pas capitalisées - Pas de procédures types => disparités des pratiques => iniquité
	13. Actualisez-vous régulièrement vos outils types ?	Les outils ne sont pas actualisés : - Perte de pertinence => risque de rejet
	14. Vos outils sont-ils simples, maniables et appropriables par les utilisateurs ?	Les outils développés par le siège sont compliqués, volumineux, rédigés dans un style incompréhensible par des non-juristes : - Rejet des outils par les utilisateurs - Les directives/procédures du siège ne sont pas appliquées
	15. Vos outils types sont-ils effectivement disponibles sur toutes vos missions ?	La transmission des outils siège-terrain est mal organisée : - Certaines missions sont dépourvues d'outils => disparité des pratiques/iniquité
	16. Vos contrats types sont-ils rédigés de telle sorte : - qu'ils ne créent pas de droits qui n'ont pas lieu d'être ? - que les clauses qu'ils contiennent ne sont pas sujettes à interprétation ?	Créer, dans les contrats types, des droits qui n'ont pas lieu d'être - Risque de conflits - Risque financier pour l'organisation Certaines clauses des contrats types sont mal rédigées et sujettes à interprétation - Risque de conflits - Risque financier pour l'organisation
2.2 Organiser la veille juridique en France et à l'étranger	17. Comment organisez-vous la veille juridique en France et sur l'ensemble de vos missions ?	Si la veille n'est pas organisée, elle n'est pas faite ! - Risque de litiges - Risque financier lié au risque de litiges - Risque de mise en danger d'un programme (si conflit avec une autorité locale)

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
2.3 Prévenir les litiges et définir la marche à suivre en cas de litige	18. Avez-vous défini, au niveau de l'organisation, une marche à suivre en cas de litige avec un salarié ?	<p>La direction ne définit pas de marche à suivre en cas de litige et laisse l'initiative aux services opérationnels ou au terrain</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pas d'anticipation : la Direction se retrouve « pompier » - La gestion du litige reposera entièrement sur la compétence du responsable hiérarchique - Risque financier : la Direction ne cadre pas la négociation financière - Risque de disparités de pratiques d'un responsable à l'autre/ d'une mission à l'autre : iniquité, déficit de cohérence au niveau de l'organisation, risques de revendications si ces disparités de pratiques sont connues - Sentiment d'abandon du responsable hiérarchique
	19. Provisonnez-vous systématiquement et de façon anticipée le coût du règlement de litiges potentiels ?	<p>Les coûts de litiges potentiels ne sont pas provisionnés de façon anticipée</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mise en danger possible du programme/de l'organisation
2.4 Construire les outils de pilotage et d'évaluation	20. Avez-vous construit les outils de pilotage de votre système de gestion juridique de l'emploi ?	<p>Pas d'outils de pilotage</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pas de pilotage du système (cf. 4-1) ou pilotage à vue
	21. Avez-vous construit les outils d'évaluation de votre système de gestion juridique de l'emploi ?	<p>Pas d'outils d'évaluation</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pas d'évaluation du système (cf. 4-2) - Seuls les faits/événements saillants sont pris en compte

3. Phase de mise en œuvre

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
3.1 L'adaptation des outils au contexte	22. Avez-vous défini un « noyau dur » d'outils dont l'application est obligatoire quel que soit le contexte ?	<p>Les outils types sont tellement adaptés qu'ils sont vidés de leur sens</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les directives du siège ne passent pas sur le terrain/dans les services : retour à la disparité des pratiques => pas de cohérence organisationnelle, risque d'iniquité
	23. Imposez-vous que les outils types soient adaptés au contexte ? Comment vous assurez-vous qu'ils sont adaptés de façon pertinente à chaque contexte d'intervention ?	<p>Les outils types ne sont pas adaptés au contexte et utilisés tels quels</p> <ul style="list-style-type: none"> - Inadaptation au contexte légal : risque légal et financier - Inadaptation au contexte culturel : rejet, protestation, incompréhension <p>Les outils types sont adaptés en tenant compte d'une seule source et/ou sans avoir tenu compte des avis des autres ONG</p> <ul style="list-style-type: none"> - Risque d'une mauvaise adaptation au contexte (légal et culturel)

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles /risques
	24. Faites-vous systématiquement valider les contrats de travail types de vos salariés nationaux par un expert local ?	Les contrats de travail des salariés nationaux ne sont pas validés par un avocat local ou par les autorités locales - Risque que les contrats soient invalidés - Risque de requalification des CDD en CDI - Risque de redressements financiers
3.2 La contractualisation	25. Vos salariés ont-ils tous un contrat de travail écrit ?	Certains salariés n'ont pas de contrat écrit - Les droits et les devoirs de chacun ne sont pas formalisés => risque de contentieux - Difficultés pour gérer les fins de contrat - Dans beaucoup de pays, absence de contrat équivaut à un CDI => engagement lourd pour l'organisation s'il n'est pas souhaité
	26. Les contrats de travail de vos salariés nationaux sont-ils traduits dans leur langue usuelle ?	Le contrat n'est pas traduit dans la langue locale du salarié/ Le contrat n'est pas lu et expliqué aux salariés analphabètes - Les salariés méconnaissent leurs droits et leurs devoirs
	27. Vous assurez-vous que vos salariés analphabètes comprennent bien le contenu de leur contrat de travail ?	
	28. L'existence de l'obligation d'une validation administrative des contrats est-elle systématiquement vérifiée ?	Les contrats ne sont pas validés par l'administration locale alors que cette validation est obligatoire - Risque que les contrats soient invalidés
3.3 Les évolutions et ruptures de contrat	29. Comment vous assurez-vous que toute évolution de la mission de vos salariés est actée par des avenants au contrat ?	Les évolutions du contrat ne sont pas actées par des avenants - Risque de conflit (si une décision est actée oralement par le n+1 et le que le n+1 quitte son poste (turnover) : le salarié n'a aucune preuve pour faire valoir ses droits)
	30. Comment vous assurez-vous que votre organisation (en France et à l'étranger) respecte les procédures légales ?	La procédure légale n'est pas respectée - Risque de litige et risque financier pour l'organisation - Risque que l'ONG soit obligée de quitter le pays - Prise de risque personnelle pour le représentant légal de l'ONG
3.4 La gestion des litiges	Si un procès est engagé sur le terrain : 31. Votre avocat local est-il spécialisé en Droit du travail et a-t-il l'habitude de plaider ?	L'avocat local choisi n'est pas un expert du Droit du travail et n'a pas l'habitude de plaider - Risque que sa plaidoirie ne soit pas pertinente (fond et forme)
	Si une transaction est engagée : 32. Avez-vous utilisé toutes les voies de recours (conciliation) disponibles ?	Des transactions sont facilement accordées par l'organisation - Coût pour l'organisation - Risque de jurisprudence (en interne) défavorable à l'organisation

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
	33. Pour des raisons contextuelles, êtes-vous prêt à envisager la possibilité d'une négociation même quand votre salarié est fautif ?	Refuser toute possibilité de négociation avec un salarié - Risque financier important lié à la procédure judiciaire (les tribunaux favorisent généralement le salarié)
3.5 La veille juridique	34. La veille juridique est-elle effectivement mise en œuvre ?	La veille juridique n'est pas réalisée - Risque de litiges par méconnaissance du Droit
	35. Comment vous assurez-vous que les personnes responsables y consacrent un temps suffisant ?	Un temps insuffisant est consacré à la veille juridique - Les informations collectées ne sont pas recoupées => manque de fiabilité
3.6 Constitution et maintenance du dossier personnel du salarié	36. Comment vous assurez-vous que les informations contenues dans le dossier administratif sont complètes et régulièrement actualisées ?	Les informations contenues dans le dossier administratif sont incomplètes ou obsolètes - Impossibilité de contacter les proches en cas d'accident grave - Risque de frein aux secours médicaux (par exemple : le groupe sanguin de la personne n'est pas notifié dans le dossier) - Risque d'embaucher des personnes de la même famille sans le savoir - Risque de ne pouvoir répondre aux exigences des bailleurs/ des autorités locales (par exemple : copie des diplômes dans les dossiers)
	37. Vous renseignez-vous sur les obligations légales à respecter en terme de durée de conservation des dossiers de votre personnel ?	Les obligations légales en terme de durée de conservation des dossiers du personnel en sont pas connues - Risque que l'ONG se mette dans l'illégalité

4. Phase de contrôle

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
4.1 Pilotage du système de gestion juridique de l'emploi	38. Contrôlez-vous effectivement l'application, dans les services et sur le terrain, des directives du service RH (objectifs, procédures, outils) ?	L'application des directives du service RH (objectifs, procédures, outils) n'est pas contrôlée - Risque élevé que ces directives ne soient pas appliquées - Le service RH diffuse implicitement le message que ces directives n'ont pas d'importance (puisque elles ne sont pas contrôlées)
4.2 Évaluation du système de gestion juridique de l'emploi	39. Évaluez-vous votre système de gestion juridique de l'emploi ?	Le système de gestion juridique de l'emploi n'est pas évalué - Pas d'apprentissage : les dysfonctionnements persistent, le système n'est pas optimisé

Le processus de gestion juridique de l'emploi : précisions et conseils

Vous trouverez dans les pages suivantes des conseils et des détails sur chaque étape du processus de gestion juridique de l'emploi. Pour visualiser l'ensemble du processus, voir tableau p. 104.

Les activités clés sont en rouge

Phase de conception

Identifier les acteurs et définir clairement leurs rôles

Il s'agit de répondre à la question : « Qui fait quoi ? ». Répondre de façon précise à l'ensemble des questions suivantes permet de répartir clairement les rôles entre le siège et le terrain.

Les activités à réaliser

Activités	Siège	Terrain
Qui définit les valeurs sur lesquelles s'adosse le système de gestion juridique de l'emploi ?		
Qui définit les obligations minimales que l'organisation s'engage à respecter vis-à-vis de ses salariés locaux ?		
Qui collecte et analyse les informations sur les cadres légaux ?		
Qui définit la politique statutaire ?		
Qui construit les outils type de gestion ?		
Qui organise la veille juridique en France et à l'étranger ?		
Qui prévient les litiges et définit la marche à suivre en cas de litige ?		
Qui construit les outils de pilotage et d'évaluation du système ?		
Qui adapte les outils au contexte ?		
Qui signe les contrats ?		
Qui gère l'évolution et les ruptures de contrat ?		
Qui gère les litiges ?		
Qui met en œuvre la veille juridique ?		
Qui se charge du suivi administratif ?		
Qui pilote le système de gestion juridique de l'emploi ?		
Qui évalue le système ?		

Définir les valeurs sur lesquelles s'adosse le système de gestion juridique de l'emploi

Il est important de définir les valeurs sur lesquelles s'adosse le système de gestion juridique de l'emploi, et ce pour au moins deux raisons :

- afin de garantir une adéquation entre les pratiques de gestion juridique et les valeurs de l'organisation ;
- afin de fixer des repères aux acteurs dans des contextes où le non-droit prédomine.

Quelques pistes de réflexion :

- Le fait de sauver des vies n'est pas une raison valable pour s'affranchir des cadres légaux d'intervention.
- En l'absence de droit local ou de législation locale, s'inspirer des principes du droit français (considéré comme protecteur) ou a minima du Droit international du travail (OIT).
- Respecter les valeurs locales.
- Essayer de trouver des compromis viables entre les règles du Droit du travail et les injonctions de flexibilité des programmes.

Connaître les cadres légaux

Le service RH au siège et l'administrateur sur le terrain doivent se tenir informés des dispositions relatives au Droit du travail :

- droits et obligations de l'employeur,
- droits et obligations des employés,
- impôts, taxes et cotisations sociales, assurance,
- procédures d'embauche,
- modalités d'évolution du contrat de travail,
- modalités de rupture du contrat de travail,
- relations sociales,
- conditions d'hygiène et de sécurité.

Attention, dans certains pays :

- il peut exister des textes légaux qui ne s'appliquent qu'aux organisations internationales ;
- il peut être fondamental de connaître le Droit coutumier : des rencontres avec les autorités locales, les autorités coutumières et les autres ONG s'imposent pour être au courant de ce type d'usages.

Définir les obligations minimales que l'organisation s'engage à respecter vis-à-vis de ses salariés nationaux

Les cadres légaux prévalant dans certains contextes d'intervention offrent une faible protection aux salariés nationaux. Dans d'autres cas (guerre), il n'existe plus de cadre légal. Offrir une protection minimale à ses salariés, quel que soit le contexte, nous semble être une exigence morale en cohérence avec le mandat « de base » de toute ONG. Réfléchir sur un « package » de droits minimaux que l'ONG s'engage à respecter (ce package étant nivelé par le haut si le contexte l'impose mais pas par le bas s'il le permet...) est une prérogative du siège qui ne doit pas laisser cette charge morale aux acteurs de terrain (qui « légifèreraient au cas par cas »). Se faisant, le siège contribue aussi à protéger son personnel expatrié en prévenant des situations potentiellement explosives (dans des contextes violents, on ne peut exclure que, en cas de non-respect de certaines obligations minimales, des conflits violents naissent entre les salariés nationaux et l'équipe expatriée). La réflexion peut porter sur les thèmes suivants :

- garantie du niveau des salaires (en cas d'inflation galopante),
- indemnisation des arrêts maladie,
- indemnisation et durée des congés de maternité,
- prise en charge des accidents du travail,
- prise en charge des soins médicaux (réfléchir sur la question des ayants droit),
- prise en charge du personnel national en cas d'évacuation ou de fermeture brutale d'une mission : continuité du salaire sur un temps déterminé, mise à l'abri éventuelle des salariés en danger,
- types de documents remis obligatoirement aux salariés.

Définir la politique statutaire

Définir la politique statutaire revient à définir :

- les différents statuts possibles pour les acteurs agissant au sein de l'organisation,
- les conditions d'accès à ces statuts,
- les avantages attachés à ces statuts.

On peut distinguer les statuts suivants :

1. Salarié France
2. Salarié expatrié ou détaché
3. Bénévole (France)
4. Volontaire français expatrié
5. Volontaire étranger expatrié
6. Salariés nationaux

Pour alimenter la réflexion sur le statut des expatriés (volontariat/salariat), référez-vous à la fiche-outil sur le CD-Rom de Synergie Qualité.

Phase d'organisation

Construire les outils types de la gestion juridique de l'emploi

Construire et imposer l'utilisation d'outils types présente un double-avantage :

- cela induit une harmonisation des pratiques au niveau de l'organisation ;
- c'est un levier pour accroître la qualité des pratiques des acteurs.

1. Le contrat de travail écrit

Il se focalise sur les éléments spécifiques au salarié :

- le nom des parties et leurs adresses,
- le type et la durée du contrat,
- la période d'essai,
- le salaire,
- le lieu de travail et les horaires,
- la nature du poste.

Conseils :

- Un contrat de travail doit être simple puisqu'il est complété par : le descriptif de poste, le règlement intérieur, les conditions d'engagement (cf. page suivante) et la Charte.
- Pour les salariés nationaux : les différents documents juridiques doivent être traduits dans la langue du pays par un traducteur assermenté (prévoir une lecture devant témoin pour le personnel analphabète).
- Il est impératif de ne pas inclure dans les contrats de travail les avantages dont bénéficient les salariés nationaux en vertu des conditions d'engagement. Sans cela, toute modification des conditions d'engagement devra recueillir l'assentiment de **chaque** salarié (en lieu et place d'une décision unilatérale de l'employeur ou d'une négociation avec les représentants du personnel : à vérifier selon le droit local).

2. Le règlement intérieur

En premier lieu, il faut se référer au cadre légal concerné pour savoir ce que le règlement intérieur doit contenir ou ne pas contenir. De façon générale, il régit les règles de fonctionnement de l'organisation/d'une mission. Celles-ci sont applicables à toute personne travaillant sur la mission. Elles regroupent en général quatre thèmes :

- les règles déontologiques,
- les règles générales de fonctionnement et de discipline du bureau,

- les règles en matière d'hygiène et de sécurité,
- les règles liées à l'utilisation des outils informatiques.

En France, le règlement intérieur est l'expression du pouvoir de direction de l'employeur : ce n'est pas un document contractuel mais il doit être validé par l'Inspection du Travail.

3. Les conditions d'engagement (salariés nationaux) et les règles internes (expatriés, salariés France)

Ce sont des dispositions qui s'appliquent aux salariés de façon collective. Pour les salariés nationaux, elles viennent préciser ou compléter le droit du travail local.

Les conditions d'engagement/règles internes peuvent traiter des points suivants :

- les primes et les indemnités,
- le règlement des congés,
- les conditions de paiement des heures supplémentaires,
- la couverture médicale,
- les assurances du personnel,
- les autres avantages,
- les mesures disciplinaires,
- les conditions de rupture de contrat,
- les règles de vie communes des expatriés,
- etc.

4. Autres outils

D'autres outils peuvent être élaborés pour aider les hiérarchiques :

- guideline de la gestion juridique du personnel national (procédures et conseils à respecter),
- modèle de lettre d'avertissement,
- modèle de lettre de licenciement,
- modèle de certificat de travail,
- tableau de suivi des absences,
- fiche de déplacement,
- formulaire de demande de congés/de déplacement/de récupération,
- modèle de solde de tout compte,
- échéancier des dates clés (fin de période d'essai, fin de CDD...),
- etc.

Organiser la veille juridique en France et à l'étranger

1. En France

Il est indispensable d'actualiser très régulièrement ses connaissances (surtout pour les données liées à la paye qui changent souvent).

Conseil : s'abonner à une revue juridique périodique (*Lamy social, Lefebvre social, Dictionnaire permanent social*) mais également à un service de conseils juridiques par téléphone ou internet.

2. Sur le terrain

Le travail d'information et de connaissance du contexte légal (applicable aux salariés nationaux) n'est pas seulement une priorité lors de l'ouverture d'une mission. Sur une mission existante, tout nouvel administrateur doit s'assurer que les procédures établies avant lui sont **encore** en accord avec la législation du pays (au moment de l'élaboration d'un contrat de travail pour un nouvel employé par exemple).

Conseils :

- se faire aider par un conseiller juridique local (fiable et compétent...),
- entretenir de bonnes relations avec l'inspection du travail locale et les autorités locales et coutumières tout en pesant les risques politiques liées à de telles démarches...

Prévenir les litiges et définir la marche à suivre en cas de litige

1. En France

En cas de litige, il est important de pouvoir s'appuyer sur un historique écrit de la relation employeur-salarié et de ne pas mettre en danger l'organisation si le règlement du litige a un coût.

Conseils :

- la constitution d'un dossier documenté s'impose donc lorsque l'on anticipe un litige. Un dossier vide ne permet pas à l'employeur de justifier ses positions ;
- il est recommandé d'évaluer le coût d'un litige potentiel et de le provisionner.

2. Sur le terrain (salariés nationaux)

Prévenir les litiges :

Conseils :

- il est vivement conseillé de faire viser le contrat de travail type par les autorités locales compétentes afin d'obtenir leur aval et soutien en cas de conflit ;

- respecter les règles même dans des contextes turbulents ;
- bénéficier des conseils d'un avocat local est indispensable pour déminer certaines situations.

En cas de poursuites prévisibles :

Insistons sur la nécessité de privilégier, dans un premier temps, la négociation en vue d'aboutir à une conciliation. Si les tentatives de conciliation échouent, vous pouvez envisager la conclusion d'une transaction. Si vous considérez que la transaction n'est pas une solution pertinente/juste pour régler le litige, le différend se règlera devant le Tribunal.

Si vous êtes obligé de faire une transaction, se posent alors deux questions :

- « A quel montant fixer la transaction ? »
- « Qui paye la transaction ? » avec trois réponses possibles :
 1. le budget du programme concerné
 2. les budgets des programmes afin de mutualiser le risque
 3. le budget du siège

Conseils :

- concernant la définition du montant de la transaction, il est recommandé d'essayer de se baser sur la jurisprudence locale (« tarif » appliqué pour un cas similaire) en essayant d'objectiver des critères (âge, ancienneté, etc.) qui seront utilisés pour justifier le montant proposé au salarié ;
- définir de façon proactive des règles concernant la prise de décision et le financement des transactions (Qui décide et qui paye ?) ;
- évaluer le coût du règlement d'un litige potentiel et le provisionner (même à l'ouverture d'une mission si, dans le contexte concerné, il y a beaucoup de litiges et/ou si le règlement des litiges est coûteux).

Construire les outils de pilotage et d'évaluation
du système de gestion juridique de l'emploi

Le pilotage consiste à s'assurer que les directives données par le siège (atteinte d'objectifs, application de procédures, utilisation d'outils) sont bien appliquées. Le contrôle est le bras armé du pilotage.

L'évaluation consiste à mesurer l'efficacité, l'efficience, la cohérence, etc. (en fonction des critères d'évaluation retenus) du système de gestion juridique. Par critère d'évaluation retenu, sont définis des indicateurs concrets.

Les indicateurs possibles :

- avis des utilisateurs sur les outils construits par le service RH (efficacité, simplicité, maniabilité, maintenance, pertinence, appropriation, etc.),
- nombre de litiges,

- coût des litiges,
- les dysfonctionnements relevés par le terrain ou le siège,
- etc.

Phase de mise en œuvre

L'adaptation des outils au contexte

Le droit local doit primer et les outils types du siège doivent être adaptés pour respecter la législation locale, sauf lorsque les droits minimaux définis pendant la phase de conception sont plus avantageux pour le personnel local. Il peut également être indispensable d'adapter les outils au contexte culturel local.

Afin que les outils et procédures ne soient pas « dénaturés » au travers de ce travail d'adaptation, il est conseillé de signaler les éléments dont l'application est obligatoire (« noyau dur »).

La contractualisation

1. Expatriés

Contrat à Durée Déterminée (CDD) ou Contrat à Durée Indéterminée (CDI) ? Alors que le salariat des expatriés prend de plus en plus d'ampleur dans les ONG françaises, des questions se posent concernant le type de contrat à utiliser. Chaque type de contrat a ses avantages et inconvénients :

Type de contrat pour les expatriés	Avantages	Inconvénients
CDD (de droit commun ou d'usage)	<ul style="list-style-type: none"> • Le CDD est adapté aux missions courtes, aux projets ayant des financements à durée déterminée • L'organisation ne supporte pas les coûts des périodes d'inter-contrats • Possibilité de faire des breaks entre les contrats 	<ul style="list-style-type: none"> • Type de contrat inadapté à un objectif de fidélisation • Difficulté de rompre un CDD • Gestion administrative énorme : à chaque retour : solde de tout compte, avenant, etc. • La période d'essai est plus courte
CDI	<ul style="list-style-type: none"> • Vraie fidélisation, dimension symbolique du CDI qui renforce le sentiment d'appartenance/ retour sur investissement pour l'organisation (investissement formation) • Sécurisation des missions (diminution du risque de turnover) • Gestion administrative légère 	<ul style="list-style-type: none"> • Coût des périodes d'inter-contrats (on paye les gens à ne rien faire !) • Difficultés des réaffectations quand l'organisation ne gère pas beaucoup de programmes • Pas d'accès à l'indemnisation ASSÉDIC en cas de démission

2. Personnel national :

Type de contrat : les éléments suivants doivent être pris en compte dans la réflexion concernant le choix du type de contrat (CDD ou CDI) :

- la durée limitée des financements du programme et les éventuelles incertitudes sur les dates de fin des projets ou sur l'avenir de la mission ;
- le cadre d'intervention humanitaire (projet qui n'est pas destiné à durer indéfiniment) ;
- l'environnement instable (un CDI est-il compatible avec l'insécurité et de possibles évacuations ?) ;
- flexibilité en terme de gestion offerte par les différents types de contrat ;
- la durée maximum d'un CDD ;
- le nombre de CDD maximum autorisé pour chaque employé ;
- la durée des périodes d'essai selon la durée et le type de contrat.

Attention : l'idée qu'il est moins onéreux de rompre un CDD qu'un CDI n'est pas toujours vraie

D'autres types de contrat existent :

- remplacements temporaires,
- journaliers,
- personnes payées à la tâche,
- prestataires de service (qui fournissent souvent eux-mêmes un contrat type).

Evolution et rupture du contrat

1. Les avenants

Toute modification ayant trait à la mission (nature du travail, nombre d'heures de travail, salaire, lieu de travail, etc.) d'un employé doit donner lieu à l'ajout d'un avenant à son contrat de travail.

2. Les modes de rupture des contrats

Il existe diverses causes de rupture de contrat :

- expiration du contrat à la date prévue par le contrat, sans renouvellement,
- démission de l'employé,
- retraite,
- fin du contrat durant la période d'essai,
- licenciement pouvant intervenir pour les raisons suivantes :
 - raisons économiques
 - cessation partielle ou totale des activités de l'association dans le pays et en cas d'évacuation
 - motifs personnels

- faute professionnelle
- incapacité en raison d'une infirmité, d'une maladie ou d'une diminution de ses capacités physiques ou mentales
- décès.

Conseils :

- Pour le personnel national et pour chaque cause possible de rupture du contrat : se référer à la législation locale pour connaître la marche à suivre.
- Il est recommandé de remplir le tableau suivant afin d'avoir une vue panoramique des procédures à mettre en œuvre et des documents à prévoir par mode de rupture.

	Préavis	Congés payés	Indemnités licenciement	Prime de précarité	Certificat de travail et solde de tout compte	Lettre de recommandation	Démarches administratives locales	Etc.
Licenciement économique								
Licenciement pour cause réelle et sérieuse								
Licenciement pour faute grave								
Licenciement pour faute lourde								
Démission								
Non renouvellement								
Fin de projet								

La gestion des litiges

Quelques conseils pour assurer une bonne gestion des litiges :

- Prendre un avocat local spécialisé dans le Droit du travail et qui sait plaider.
- Faire remonter l'information au siège le plus tôt possible pour avis et conseils.
- Capitaliser l'expérience des autres ONG.

La veille juridique

Sur le terrain, différentes possibilités existent pour maximiser l'efficacité de la veille et minimiser les coûts :

- Partager entre plusieurs ONG le coût d'un avocat local payé mensuellement qui rend compte, lors de rendez-vous fréquents, des évolutions de la législation locale.
- Monter un groupe de travail avec d'autres ONG ayant des compétences complémentaires.

Le suivi administratif

Un dossier écrit peut être constitué pour chacun des employés. Pour le mettre en place, on peut d'abord se renseigner sur la loi : exige-t-elle un contenu particulier et un temps minimum d'archivage ? Si le dossier est informatisé, faut-il en informer les personnes ? (ce qui est le cas en France).

L'ensemble de ces dossiers personnels doit être conservé de façon à ce que les risques d'accès non autorisé et de « disparition » soient réduits au minimum (une armoire fermée à clef, et deux clefs au maximum). Il est également souhaitable que leur classement soit organisé, clair et compréhensible afin de faciliter les recherches.

Bien distinguer dans les dossiers « Ancien personnel » :

- les démissions,
- les licenciements (différencier motif économique et motif disciplinaire, en précisant le motif de façon détaillée).

Pièce	Contenu
Fiche individuelle	Informations personnelles : adresse, état civil, personne à prévenir en cas d'urgence, etc.
Dossier recrutement	CV, lettre de motivation, diplômes, certificats de travail, lettres de recommandation . . .
Formalités administratives et médicales	Affiliation à la Sécurité sociale, résultat visite médicale, carte de groupe sanguin . . .
Documents officiels	Copie de sa pièce d'identité, certificat de composition familiale et, le cas échéant, une copie du permis de conduire
Documents contrat de travail	Contrats précédents et en cours de l'employé et les éventuels avenants
Description de poste	Avec un tableau de suivi du poste à compléter à chaque modification
Tableau de suivi des congés	Avec mention des congés pris et à prendre dans la période de référence
Les évaluations	Compte rendu des entretiens d'appréciation
Documents en cas de procédures disciplinaires et de rupture de contrat	Lettre d'avertissement, certificat de travail, notification de rupture de contrat, lettre de licenciement ou solde de tout compte . . .
Divers	Tout document lié aux avantages en nature, aux accidents de travail, aux frais médicaux, aux allocations d'enterrement d'un parent, aux allocations en cas de retraite ou décès d'un employé, aux formations et aux allocations pour cause de transfert d'un employé.

Phase de contrôle

Pilotage du système de gestion juridique de l'emploi

Cette activité de contrôle doit permettre de donner des réponses aux questions suivantes :

- Les valeurs sur lesquelles s'adosse le système sont-elles effectivement respectées ?
- Les obligations minimales que l'organisation s'engage à respecter vis-à-vis de ses salariés locaux sont-elles respectées ?
- Les outils types développés par le siège sont-ils utilisés ?
- Les procédures-maison sont-elles appliquées ?
- etc.

Evaluation du système de gestion juridique de l'emploi

Collecte et analyse des informations correspondant aux indicateurs retenus :

- Nombre de litiges et causes
- Pertinence, maniabilité des outils types
- Pertinence, opérationnalité des procédures types
- etc.

Les leçons tirées de l'évaluation doivent être prises en compte dans la phase de conception afin d'optimiser le système (apprentissage).

Rémunération

Définition

Sera considéré, dans ce chapitre, comme faisant partie de la rémunération tout ce qui relève du salaire, de diverses primes, gratifications et avantages monétaires directs et indirects mais aussi d'avantages matériels divers (logement de fonction, voiture...). Nous aborderons brièvement l'indemnisation des volontaires qui, si elle ne constitue pas une rémunération au sens juridique du terme, fait partie de la relation contribution-rétribution qui lie les volontaires aux ONG qui les embauchent.

Même si la rémunération est une part importante de la rétribution reçue par les acteurs en contrepartie de leur contribution, elle n'en constitue qu'une partie. Ce constat est particulièrement vrai pour les volontaires et salariés de terrain : ces derniers retirent de leur travail beaucoup plus qu'une indemnité ou un salaire. Le sens donné au travail, qui peut parfois donner du sens à une vie, une large autonomie, la possibilité d'avoir voix au chapitre dans des organisations participatives, etc. tous ces éléments ont une réelle valeur qui compensent (parfois largement) une rémunération ou indemnisation en dessous des standards du marché de l'emploi.

Quelques principes pour construire et gérer son système de rémunération

Il est proposé de retenir les principes suivants pour construire et gérer son système de rémunération :

- Une équité doit exister entre les pratiques de rémunération des différentes catégories de salariés de l'organisation.

Il est important qu'une cohérence existe entre les pratiques de rémunération du siège et du terrain mais également entre les pratiques de rémunération mises en œuvre au sein d'un même pays (quand l'ONG met en œuvre plusieurs programmes sur différents sites au sein d'un même pays).

- Les salaires des salariés nationaux doivent respecter l'écosystème des salaires locaux (ne pas sous-payer, ne pas surpayer).

De fait, des salaires très élevés, par rapport au marché local des salaires, peuvent générer une flambée des prix avec des conséquences désastreuses pour les plus pauvres qui s'appau-

vrissent encore plus. La difficulté pour appliquer ce principe réside dans le fait qu'il s'oppose au principe d'égalité (à travail égal = salaire égal) puisque sur une même mission, si le présent principe est appliqué, l'expatrié et le salarié national occupant un poste identique ne percevront pas la même rémunération. Cet exemple souligne l'inévitable arbitrage à opérer, dans des cas concrets, entre les différentes valeurs/principes de l'ONG.

A l'inverse, des salaires trop bas (certains contextes le permettent) ne permettront pas à la personne de vivre dignement.

Ces deux écueils sont donc à éviter.

- La « course aux salaires » est vaine...

Les ONG n'arriveront jamais à concurrencer les agences ONUsiennes ! De plus, cette inflation salariale a un impact négatif sur l'efficacité des ONG et peut être très mal vécue par les bailleurs et les donateurs privés (cf. principe suivant).

En tout état de cause et s'il est question de se positionner par rapport aux autres, il est important d'avoir une vision globale de la relation contribution-rétribution proposée par son organisation (au-delà du strict salaire) : dans certains cas et à titre d'exemple, des opportunités de formation offertes aux salariés peuvent compenser des niveaux de salaire peu élevés.

- La rémunération est un sujet sensible pour les bailleurs et les donateurs privés.

Ces derniers sont, en particulier, très attachés à l'idée du bénévole. Cette sensibilité est prendre en compte lors de la détermination des niveaux de salaire au sein de l'organisation. Il s'agit donc de naviguer entre deux écueils :

- des salaires « trop » élevés choqueront les donateurs et/ou les bailleurs avec un impact négatif sur l'image de l'organisation ;
- des salaires « trop » bas ne permettront pas d'attirer et/ou de fidéliser les compétences nécessaires à la réalisation de programmes de qualité.

Le processus de rémunération : vue synthétique et activités clés

Les activités clés sont en gras sur fond rouge

Les activités clés sont les activités :

- incontournables,
- dont les dysfonctionnements ont un impact grave sur la qualité globale du processus.



Optimiser la qualité de son système de rémunération : questions clés

Nous retrouverons chacune des étapes du processus Rémunération dans le tableau nommé « Optimiser la qualité de son système de rémunération : questions clés ». Avant de découvrir ce tableau, nous vous proposons de parcourir son mode d'emploi précis.

Mode d'emploi

Que vous ayez déjà mis en place un système de rémunération ou que vous projetiez de le faire, nous vous invitons à vous poser les questions clés formulées dans le tableau pages suivantes.

Chaque question clé est reliée :

- à une activité,
- aux risques/dysfonctionnements associés à cette activité.

Se poser ces questions et y donner des réponses argumentées, c'est se donner le maximum de chances :

- de prévenir les risques de dysfonctionnements de votre système de rémunération ;
- d'être conscient des risques encourus si vous n'êtes pas en mesure de prendre les actions préventives nécessaires (qui demandent parfois des ressources momentanément indisponibles).

La démarche qualité proposée est donc une démarche de questionnement qui reconnaît la singularité de tout contexte et, par voie de conséquence, la nécessaire singularité des réponses développées par les acteurs : si les questions sont imposées, les réponses sont libres.

Une démarche qualité « a minima » s'attachera à donner des réponses (de qualité !) aux questions liées aux activités clés qui, par définition, jouent un rôle important dans la qualité de votre système de rémunération.

Etre capable de formuler des réponses précises et argumentées à l'ensemble de ces questions est également un bon moyen de rendre compte de ses pratiques.

Nota : les activités présentées dans le tableau pages suivantes sont détaillées dans le paragraphe : « Le processus de rémunération : précisions et conseils ».

Optimiser la qualité de son système de rémunération : critères de qualité

En prévenant les dysfonctionnements et risques présentés dans le tableau pages suivantes, vous contribuerez à l'atteinte d'objectifs qualité plus globaux.

Parmi les 12 critères de qualité définis par le groupe URD dans le cadre du COMPAS Qualité (chapitre 4), les 9 critères suivants sont impactés par la qualité du processus Rémunération :

- Le projet atténue les impacts négatifs potentiels pour les populations et leur environnement.
- L'acteur a les capacités de gestion adaptées à la conduite du projet.
- L'acteur a les ressources (financières, humaines) et l'expertise nécessaires pour mener à bien le projet.
- Les ressources sont mobilisées de façon optimale (efficacité).
- Le projet est cohérent avec le mandat et les principes de l'organisation.
- Le projet respecte la dignité des personnes.
- Le projet s'articule de façon optimale dans son environnement.
- Le projet est flexible : il s'adapte en fonction de l'évolution du contexte.
- L'acteur utilise les leçons tirées de l'expérience (apprentissage).

Optimiser la qualité de son système de rémunération : questions clés

Les activités clés sont sur fond rouge

1. Phase de conception

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
1.1 Identifier et définir le rôle des acteurs impliqués dans le processus	<p>1. Chaque activité du processus a-t-elle un responsable ?</p> <p>2. En particulier, les interlocuteurs impliqués dans l'attribution des Augmentations Individuelles (AI) sont-ils clairement identifiés par les salariés ?</p>	<p>Les rôles ne sont pas clairement définis : des responsabilités ne sont pas assumées, des décisions ne sont pas prises</p> <ul style="list-style-type: none"> - Risque de dérapage de la masse salariale - Risque de démotivation/frustration/turnover des salariés si pas d'interlocuteurs clairs pour les AI ou si pas d'AI parce que personne ne prend la décision - Des conflits surgissent entre des personnes considérant que telle décision ou telle responsabilité est de leur ressort => perte de temps
1.2 Définir des principes directeurs, une politique de rémunération et les moyens d'actions associés	<p>3. Avez-vous défini une politique de rémunération ?</p>	<p>Il n'y a pas de politique de rémunération</p> <ul style="list-style-type: none"> - Absence de visibilité pour les salariés quant à leur marge de progression - L'organisation n'utilise pas le levier de la rémunération comme moyen d'action pour atteindre ses objectifs

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
	4. Votre politique de rémunération est-elle réaliste ? Avez-vous les moyens de votre politique ?	<p>La politique de rémunération est construite sans tenir compte des pré-requis (pas de budget, RH cibles très rares, etc.) : elle est irréaliste</p> <ul style="list-style-type: none"> - perte de temps à construire un système inopérant
	5. Votre politique de rémunération est-elle en phase avec la culture/les valeurs de l'organisation/du pays d'intervention ?	<p>La politique de rémunération n'est pas en phase avec les valeurs, la culture de l'organisation et/ou l'environnement culturel du pays</p> <ul style="list-style-type: none"> - Incohérence par rapport à l'objet social, aux valeurs de l'organisation - Perte de temps à construire un système inopérant - Rejet du système/démotivation
	6. Si seul le poste est rémunéré : avez-vous pris en considération les risques de démotivation des salariés les plus expérimentés ?	<p>Seul le poste est rémunéré</p> <ul style="list-style-type: none"> - L'expérience n'est pas rémunérée (le débutant et le professionnel expérimenté sont payés pareil) de même que le bon travail : risque de démotivation des salariés les plus expérimentés - Ce n'est pas un système équitable et efficace s'il existe des différences d'implication flagrante entre les salariés
	7. Si les augmentations sont liées à l'ancienneté : avez-vous pris en considération le risque financier à long terme et la possible démotivation des salariés les plus impliqués ? De plus, avez-vous prévu des plafonds ?	<p>Les augmentations sont liées à l'ancienneté</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sont-elles réellement efficace pour fidéliser les salariés les plus compétents ? - Attention : c'est un engagement à long terme qui peut s'avérer très coûteux pour l'organisation (si les salariés restent toute leur vie dans l'organisation)
	8. En cas d'augmentations individuelles : avez-vous, au préalable, mis en place et formé à l'évaluation des managers de proximité ?	<p>Il est décidé d'accorder des augmentations individuelles mais l'organisation n'a pas mis en place un management de proximité formé à l'évaluation</p> <ul style="list-style-type: none"> - Impossibilité d'individualiser les rémunérations
1.3 Etudier le marché des salaires	9. Confrontez-vous régulièrement (et en fonction de l'évolution du contexte) vos grilles de salaires (France et étranger) avec celles des autres ONG ?	<p>Les grilles de salaires ne sont pas régulièrement confrontées à celles des autres ONG (en particulier concernant les métiers « classiques » : comptable, informaticien, etc.)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Certains salariés quittent l'organisation - L'organisation est condamnée à réagir : elle ne peut agir préventivement

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
	<p>10. Pour les salariés nationaux : l'étude du marché des salaires est-elle systématiquement réalisée en amont du lancement du programme ? (dans le cadre de la mission exploratoire)</p> <p>11. L'étude de marché des salaires locaux est-elle réalisée dans les règles de l'art ? (nombre de références suffisant, données actualisées, prise en compte du taux d'inflation, etc.)</p>	<p>L'étude du marché des salaires locaux n'est pas réalisée en amont du lancement du programme / L'étude n'est pas réalisée selon une méthodologie rigoureuse</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les niveaux de salaire envisagés ne sont pas adaptés au contexte : difficulté ou impossibilité de recruter les compétences dont le programme a besoin - Il faut trouver, en cours de programme, du budget pour financer la nécessaire évolution de la masse salariale (inflation) => coût en temps/homme - Si le budget ne suit pas : les personnes les plus compétentes quittent l'organisation => impact sur le programme
1.4 Choisir une méthode de classification des emplois et réaliser la classification	<p>12. Votre système de classification des emplois est-il :</p> <ul style="list-style-type: none"> - compris par les salariés - facile à gérer et à maintenir ? 	<p>La méthode est trop complexe et aboutit à la construction d'une « usine à gaz »</p> <ul style="list-style-type: none"> - Lourdeur de gestion - Temps/homme considérable pour la créer - Difficultés pour la mettre en œuvre et en assurer la maintenance - La classification est incompréhensible pour les salariés
	<p>13. Adaptez-vous votre système de classification des emplois à la culture locale ?</p>	<p>La méthode retenue aboutit à la construction d'une grille en contradiction avec la culture locale</p> <ul style="list-style-type: none"> - Rejet, conflit
1.5 Définir le budget rémunération	<p>14. Avez-vous les moyens d'acquérir les compétences nécessaires à la réussite de vos programmes ?</p>	<p>Le budget rémunération est en inadéquation avec la politique de rémunération</p> <ul style="list-style-type: none"> - L'organisation n'a pas les moyens d'acquérir les compétences nécessaires à la réussite de ses programmes
	<p>15. Dégagez-vous systématiquement des ressources pour augmenter les salaires ?</p>	<p>Le budget ne prévoit pas d'augmentations de salaires</p> <ul style="list-style-type: none"> - L'organisation n'offre pas de perspectives à son personnel : risque de démotivation.
	<p>16. Intégrez-vous systématiquement dans les budgets de vos programmes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - les primes légales et usuelles - les indemnités de licenciement de vos salariés nationaux ? 	<p>Ne pas prévoir d'indemnités de licenciement du personnel national dans les budgets des programmes, les primes légales, d'enveloppe de secours</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le dérapage budgétaire est au rendez-vous...
	<p>17. Prévoyez-vous systématiquement une enveloppe budgétaire de secours ?</p>	
1.6 Préparer la communication sur la politique de rémunération	<p>18. Le plan de communication s'adresse-t-il à tous les acteurs concernés (y compris les acteurs de terrain) ?</p>	<p>Les acteurs de terrain sont oubliés dans les circuits de communication</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pas d'activation du levier de motivation salarial pour ces acteurs

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
	19. Avez-vous veillé à ce que votre message ne contienne aucune ambiguïté ?	<p>Les messages ne sont pas formulés clairement, de façon très compréhensible</p> <ul style="list-style-type: none"> - Possibilité que s’instaure un sentiment de méfiance vis-à-vis de la Direction - Le levier de motivation ne fonctionne pas : les gens ne comprennent pas

2. Phase d’organisation

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
2.1 Construire la grille des salaires	20. Que ce soit au siège ou sur le terrain, les acteurs utilisent-ils systématiquement une grille des salaires pour fixer et faire évoluer les salaires ?	<p>Il n’y a pas de grille de salaires</p> <ul style="list-style-type: none"> - Incohérences à l’embauche - Risque d’iniquité si à poste égal, les salaires d’embauche sont différents - C’est un espace possible pour que la loi du plus fort s’applique (parmi les salariés ou les chefs) => risque d’iniquité - Perte de temps : sans grille, les administrateurs terrain passent un temps fou à répondre aux demandes d’explications concernant les différences de salaires entre les uns et les autres (salariés nationaux)
	21. Vos pratiques de rémunération de votre personnel national respectent-elles l’écosystème économique local ?	<p>Pour le personnel national : Fixer les salaires trop haut</p> <ul style="list-style-type: none"> - Peut contribuer à faire flamber l’économie locale et à appauvrir les plus pauvres
	22. Les salaires de vos salariés nationaux (en particulier les premiers niveaux de salaire), leur permettent-ils de vivre dignement ?	<p>Pour le personnel national : Fixer les salaires trop bas</p> <ul style="list-style-type: none"> - Démotivation, recherche d’un deuxième emploi, pratique condamnable moralement
2.2 Définir les différents éléments de la rémunération par catégorie de salariés	23. Avez-vous évalué et budgété les coûts de gestion liés à la diversification des éléments de rémunération ?	<p>Les coûts de gestion liés à la diversification des éléments de rémunération sont sous-évalués</p> <ul style="list-style-type: none"> - Risque que le système se grippe par manque de personnel - Risque de dérapage financier
	24. Avez-vous réfléchi aux incidences financières à long terme d’un contrat de prévoyance avantageux pour les salariés ?	<p>Les incidences financières à long terme de la prévoyance ne sont pas prises en compte</p> <ul style="list-style-type: none"> - Risque financier pour l’organisation (si les salariés restent toute leur vie dans l’organisation)
	25. Tenez-vous compte du contexte local pour constituer la rémunération de vos salariés nationaux ? (primes, avantages en nature, etc.)	<p>Il n’a pas été prévu de primes/d’avantages en nature spécifiques pour les salariés nationaux</p> <ul style="list-style-type: none"> - Démotivation

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
	26. Complétez-vous la couverture médicale de vos salariés nationaux de telle sorte qu'ils aient tous accès à un panier minimal de soins ?	L'organisation n'a pas prévu de couverture médicale complémentaire pour son personnel national - Les cotisations légales ne permettent pas aux salariés d'accéder au panier de soins minimal
2.3 Augmentations individuelles (AI), augmentations générales (AG) : définition de procédures	27. Une procédure a-t-elle été définie pour attribuer des AI ou des Augmentations Générales (AG) ?	Il n'y a pas de procédure pour attribuer des AI ou des AG - Prise de décision arbitraire - Pas de transparence - Pas de possibilité donnée aux salariés d'anticiper les réactions de l'organisation à leur égard : perte de confiance dans l'organisation
	28. Les critères retenus pour décider de l'attribution d'une AI ou d'une AG sont-ils : - clairs et compréhensibles par les salariés ? - en phase avec la culture de l'organisation/du pays d'intervention ?	Les critères sont flous - Prise de décision arbitraire Les critères retenus ne sont pas cohérents avec les valeurs et/ou la culture de l'organisation/du pays d'intervention - Rejet/conflits
2.4 Construire les outils de communication sur la politique de rémunération	29. Avez-vous veillé à ce que votre message soit le plus clair possible en évitant au maximum toute marge d'interprétation ?	Le message n'est pas clair et laisse des marges d'interprétation - Les salariés peuvent avoir le sentiment qu'on leur cache quelque chose (la communication est contre-productive !) - Les salariés projettent leurs attentes dans les marges d'interprétation => risque de déception/de démotivation
2.5 Définir les modalités de pilotage et d'évaluation du système	30. Des points financiers réguliers ont-ils été prévus dans les modalités de pilotage ?	Les modalités de pilotage ne prévoient pas de points financiers réguliers - Pas de recadrage en temps réel possible en cas de dérapage
	31. A-t-il été prévu de contrôler l'application de l'ensemble des procédures liées au processus de rémunération ?	Les modalités de pilotage focalisent sur l'aspect financier du pilotage au détriment du contrôle de l'application des autres procédures (étude préalable pour la fixation des salaires nationaux, utilisation effective d'une grille des salaires sur les missions, etc.) - Ce qui n'est pas contrôlé n'a pas de valeur ! Les procédures risquent de ne pas être appliquées

3. Phase de mise en œuvre

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
3.1 Communiquer sur la politique de rémunération	32. Avant de communiquer, vous êtes-vous assuré d'avoir les moyens de mettre en œuvre ce que vous annoncez ?	Communiquer sur sa politique sans avoir les moyens de la mettre en œuvre - Risque de grève
3.2 Fixer les salaires	33. Pouvez-vous justifier de façon rationnelle (si c'est le cas) le fait d'avoir fixé certains salaires hors de la grille des salaires ?	Certains salaires sont fixés hors grille sans que cela soit justifiable rationnellement (un argument rationnel : les compétences sont rares et/ou cotées sur le marché) - Les salariés ont un sentiment d'iniquité
3.3 Mise en place des autres éléments de rémunération	34. Avez-vous mis en place des règles précises pour la gestion des avances et des prêts accordés aux salariés nationaux ?	Aucune règle précise n'a été mise en place pour gérer les avances et les prêts accordés aux salariés nationaux - Lourdeur de gestion (liée à la gestion au cas par cas) - Certains prêts ne sont pas remboursés (surendettement, départ sans remboursement, etc.)
3.4 Attribution d'augmentations individuelles et générales	35. Utilisez-vous effectivement les critères qui ont été définis et communiqués aux salariés pour attribuer des AI et des AG ?	Ne pas utiliser les critères prévus (et qui ont été communiqués aux salariés) pour attribuer les AI et/ou les AG - Sentiment d'iniquité et d'arbitraire chez les salariés - Impact négatif sur le climat social : risque de grève - Risque de dérapage de la masse salariale
3.5 Gestion comptable et administrative des rémunérations	36. Vos salariés sont-ils toujours payés à la date prévue ?	Les salariés ne sont pas payés dans les délais prévus/à la date prévue - Impact négatif sur le climat social
	37. Comment vous assurez-vous que les éléments variables des bulletins de payes de vos salariés sont fiables ?	Les bulletins de paye contiennent des erreurs (les éléments variables ne sont pas fiables) - Perte de temps pour corriger les erreurs
	38. Y a-t-il une date limite pour la communication des éléments variables au responsable de la paye ?	
3.6 Gestion des demandes d'information, des contestations	39. La hiérarchie (responsables opérationnels) sont-ils formés pour gérer ces demandes ?	Toutes les demandes convergent vers le service RH - Le service RH se transforme en « bureau des plaintes » => perte d'efficacité et d'efficience

4. Phase de contrôle

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
4.1 Pilotage du système de rémunération	40. Une personne suit-elle et est-elle garante du respect du plan d'embauches et du plan d'AI ?	Il n'a pas été désigné une personne garante du respect du plan de recrutement et du plan d'augmentations individuelles (AI) - Des embauches imprévues sont réalisées => dérapage de la masse salariale - Des AI imprévues sont accordées => dérapage de la masse salariale
	41. Contrôlez-vous régulièrement l'évolution de votre masse salariale (points mensuels/trimestriels) ?	L'évolution de la masse salariale n'est pas régulièrement contrôlée - Risque de dérapage de la masse salariale
	42. Contrôlez-vous l'application de l'ensemble des procédures liées au processus de rémunération ?	Se focaliser sur les indicateurs financiers au détriment de la vérification de l'application de procédures préventives (une étude du marché local des salaires est-elle systématiquement réalisée en amont du bouclage du budget du programme ? Chaque mission a-t-elle une grille de salaires ? etc.) - Ce qui n'est pas contrôlé n'a pas de valeur ! Les procédures risquent de ne pas être appliquées
4.2 Evaluation du système de rémunération	43. La collecte de données prévue est-elle effectivement réalisée ?	La collecte et l'analyse des données n'est pas réalisée - Impossibilité de savoir si le système de rémunération est efficace - Pas d'apprentissage et d'optimisation possibles
	44. Les données sont-elles effectivement analysées ?	
	45. Est-il tenu compte de ces analyses pour optimiser le système ?	Il n'est pas tenu compte des résultats de l'évaluation du système pour l'optimiser - Pas d'apprentissage
	46. Les objectifs de votre politique de rémunération sont-ils atteints ?	

Le processus Rémunération : précisions et conseils

Vous trouverez dans les pages suivantes des conseils et des détails sur chaque étape du processus de Rémunération. Pour visualiser l'ensemble du processus, voir tableau p. 126.

Les activités clés sont en rouge

Phase de conception

Identifier les acteurs et définir clairement leurs rôles

Acteurs	
	<ul style="list-style-type: none"> • Qui est impliqué dans la conception et la mise en œuvre de la politique de rémunération ? • Qui définit les principes directeurs et construit la politique de rémunération ? • Qui communique sur les principes et la politique de rémunération ? • Qui construit la grille des salaires ? • Qui propose une augmentation individuelle (initiative laissée au salarié, démarche proactive du supérieur hiérarchique ?) • Qui décide d'accorder l'augmentation individuelle ? Qui fixe son montant ? (une personne, un collègue de personnes ?) • Qui décide de proposer et d'accorder une augmentation générale ? Qui fixe son montant ? Qui décide de sa répartition entre les salariés ? (une personne, un collègue de personnes ?) • Qui pilote le budget rémunération ? • Qui s'occupe, au quotidien, de la gestion des rémunérations ?

A noter : concernant la participation des salariés au processus, et au-delà des obligations légales, l'intervention des représentants du personnel est souvent opportune pour :

- signaler des inégalités,
- soumettre des omissions au responsable RH (exemple : les oubliés récurrents des augmentations individuelles si la politique de rémunération en prévoit).

Définir des principes directeurs, une politique salariale et des moyens d'actions associés

Définir des principes directeurs : (cf. paragraphe « Quelques principes »)

A partir :

- de la charte de l'organisation,
- des contextes d'intervention,
- de l'expérience des acteurs.

A titre d'exemples :

- Primauté à la performance collective (pas d'augmentation individuelle).
- Un credo : on ne gagne pas des « mille et des cents » dans l'humanitaire (pour justifier des niveaux de salaire moins élevés que ce qui est pratiqué dans le secteur privé).
- Cohérence des pratiques de rémunération entre le siège et le terrain.

Définir une politique de rémunération en s'appuyant sur un premier niveau de questionnement

<p>Finalités</p>	<p>Comment le système de rémunération peut-il concourir à l'atteinte des objectifs de la politique RH ?</p> <p><i>Les finalités de politique RH possibles :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Acquérir et fidéliser les meilleures compétences • Fidéliser les salariés (tout court) • Développer certains types de compétences (par exemple : les compétences managériales)
<p>Moyens d'actions</p>	<p>Quels moyens d'actions utiliser pour atteindre les objectifs de la politique de rémunération ?</p> <p><i>Question inaugurale :</i> quelle est la marge de manœuvre financière ?</p> <p><i>Les moyens d'action possibles :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • la grille de salaires : <ul style="list-style-type: none"> - peut valoriser certains postes/certaines fonctions - positionne l'organisation sur le marché des salaires (cf. Etude du marché des salaires) - à voir : les contraintes/avantages des grilles bailleurs • des augmentations et/ou primes individuelles : <ul style="list-style-type: none"> - pour quelles catégories de salariés ? - par catégorie de salariés : quels critères utiliser ? (les performances, les compétences, l'ancienneté, etc.) - des augmentations/primes récurrentes ou ponctuelles ? - à quel moment ? (entretien d'appréciation, à la demande du supérieur hiérarchique, à la demande du salarié) • des augmentations et/ou primes générales : <ul style="list-style-type: none"> - quelle fréquence ? - une augmentation/prime générale récurrente ou ponctuelle ? - quels critères utiliser ? (l'inflation, les résultats collectifs, etc.) • une diversification des éléments de la rémunération (prévoyance, mutuelle, avantages en nature, approche rétribution globale : ex : la formation très appréciée des expatriés) <p><i>Attention :</i> dans un souci d'efficacité, les moyens d'actions doivent de préférence être en phase avec la culture de l'organisation. Dans le cas contraire, la politique de rémunération définie participera d'un projet de changement (mieux vaut en être conscient !)</p>

Freins à l'élaboration d'une politique de rémunération :

1. Un manque de visibilité de l'activité de l'organisation et de son budget à court/moyen terme constitue un frein à l'élaboration d'une politique de rémunération (qui doit s'inscrire un minimum dans le temps).
2. L'élaboration d'une politique de rémunération sophistiquée passe par une individualisation des rémunérations qui implique elle-même un management de proximité formé au management et à l'évaluation. Si cette dernière condition n'est pas réunie, la politique de rémunération en restera à des mesures collectives.

Etudier le marché des salaires

Les salaires pratiqués de façon générale dans le pays cible (France et étranger) et par les autres ONG, constituent un des éléments alimentant la réflexion visant à déterminer les niveaux de salaire (principe de compétitivité externe). L'objectif est de définir un positionnement propre de l'association par rapport aux structures de son secteur (en répondant à la question très simple : « Pour un poste donné, est-ce que nous payons plus, moins ou pareil que les structures du même secteur et dans tous les cas, comment justifie-t-on ce positionnement ? »).

Pour les salariés France, le marché global des salaires en France est une référence pertinente (avec éventuellement une moins-value justifiable auprès du salarié par l'objet social de l'ONG) mais il demeure important de comparer régulièrement ses pratiques avec celles des autres ONG.

Pour le personnel national, il est fondamental que l'étude des salaires locaux soit réalisée en amont du bouclage du budget de la mission. Le cas inverse est souvent trop fréquent. Le Chef de mission se retrouve alors avec un budget Rémunération du personnel national inadapté, ce qui peut lourdement entraver le recrutement ou la fidélisation des salariés présentant les compétences requises pour le succès du programme. Cette étude des salaires locaux se base sur le recueil et l'analyse des informations suivantes :

- le panier de la ménagère,
- les salaires locaux,
- les salaires des autres ONG et des autres organisations internationales (type ONU),
- les salaires du secteur privé,
- le taux d'inflation actuelle et prévisionnelle (parfois à deux chiffres dans certains pays),

En transversal : la grille des salaires bailleurs.

Attention : ne pas oublier

- d'identifier toutes les primes légales et usages locaux susceptibles d'influer sur la rémunération du personnel en quantité (fêtes religieuses, primes de funérailles, etc.) et en qualité (rémunération en nature) ;
- d'évaluer le surcoût salarial à prévoir en fonction des contraintes de chaque poste (cf. p. 145)

Choisir une méthode de classification des emplois et réaliser la classification

Au siège :

Il est nécessaire de recourir à une méthode de classification des emplois si le nombre des emplois à classer est important. Le principe d'équité interne est ici en jeu : il s'agit de justifier les différences de rémunération entre les salariés. La classification touche aux valeurs profondes de l'organisation (puisqu'il s'agit bien d'associer une valeur monétaire à chaque emploi/niveau de compétences) : elle doit illustrer un consensus social, faute de quoi la pérennité du système ne sera pas assurée. Les méthodes les plus fréquemment utilisées (séparément ou combinées) sont :

- les méthodes d'évaluation des emplois qui se divisent en 2 méthodes : les méthodes globales et les méthodes analytiques (ou critérielles) ;
- les approches par les compétences personnelles.

Pour en savoir plus sur les méthodes de classification : cf. bibliographie p. 314.

On aboutit généralement à une structure comprenant :

- des catégories d'emplois,
- chaque catégorie se décompose en niveaux,
- chaque niveau regroupe un certain nombre de postes.

Sur le terrain, pour le personnel national :

Il est recommandé d'utiliser une classification standard (cf. Fiche-outil sur le CD-Rom de Synergie Qualité) qui sera adaptée au contexte du programme. A titre d'exemple, cette adaptation pourra porter :

- sur la pyramide des salaires qui sera plus « écrasée » dans une culture privilégiant le collectif (faible écart de salaires entre le bas et le haut de l'échelle des salaires) ;
- sur le niveau de précision de la grille des salaires : un flou relatif peut permettre de réaliser des positionnements individuels (qui stimulent la motivation des acteurs) sans publicité excessive (afin de ne pas mettre ces personnes en difficulté au sein de l'équipe si la notion de mérite individuel n'est pas une valeur de la culture locale).

Dans tous les cas, il est important :

- de faire valider la grille des salaires par des salariés nationaux (hommes et femmes) afin de mesurer son acceptabilité par les acteurs locaux ;
- de faire les ajustements nécessaires et possibles ;
- de faire preuve de pédagogie pour « faire passer » les éléments non négociables (par exemple : une ONG ne peut accepter de suivre la coutume locale qui oblige à payer tel salarié davantage que tel autre uniquement parce qu'il est issu d'une tribu « x »).

Définir le budget rémunération

Deux options possibles :

Option 1 :

- Au niveau du siège : l'enveloppe de la masse salariale pour l'année suivante est imposée, sans négociation, par la Direction générale.
- Au niveau d'un programme : l'enveloppe de la masse salariale est imposée par le siège et/ou le/les bailleurs(s) du programme.

Option 2 :

- Au niveau du siège : le RRH propose à la Direction générale un budget « masse salariale » tenant compte de ses objectifs en terme de politique de rémunération.
- Au niveau d'un programme : l'administrateur propose un budget « masse salariale » au Chef de mission tenant compte des objectifs du programme et de la politique de rémunération de la mission.

Dans les deux cas, il est indispensable de « border » son budget rémunération en prenant en compte les éléments suivants :

- nombre d'embauches prévues et évaluation de l'enveloppe correspondante,
- en fonction des critères définis pour les Augmentations Générales (AG) : définition d'une enveloppe AG,
- en fonction des critères définis pour les Augmentations Individuelles (AI) : définition d'une enveloppe AI,
- les imprévus (enveloppe de secours).

Préparer la communication sur la politique salariale

<p>Communication</p>	<p>« La communication apparaît comme essentielle pour la réussite d'une politique de rémunération » (GRH, Loïc Cadin, cf. bibliographie)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Quel discours tenir ? - Quels canaux de diffusion ?
-----------------------------	---

On ne saurait souligner l'intérêt d'être transparent et proactif dans la diffusion des informations liées à la rémunération auprès du personnel national. Sinon, un temps important risque d'être consacré à réexpliquer sans cesse les règles, expliquer les différences de traitement entre les uns et les autres, etc.

Mais attention : communiquer sur sa politique de rémunération est un exercice difficile (la rémunération est un sujet très sensible dans les organisations). La transparence, sur ce sujet, présente des avantages et des inconvénients :

Principaux avantages	Principaux inconvénients
<p>Possibilité d'appropriation de la politique de rémunération par les acteurs</p> <p>Les objectifs sont clairs => outil de motivation => efficacité</p> <p>Bras armé du principe d'équité : la règle est édictée, on sort (en principe) de la gestion à la personne</p>	<p>L'organisation perd en flexibilité : elle se lie les mains par rapport à ses salariés, alors que des changements de contexte peuvent rendre très difficile ou non pertinente l'application de la politique de rémunération qui aura été définie</p>

Phase d'organisation

Construire la grille des salaires

Construire une grille des salaires consiste à :

- hiérarchiser les emplois entre eux (méthode de classification),
- attribuer un niveau et, éventuellement, une fourchette de salaire par poste/par fonction.

Prévoir une fourchette de salaires par poste (une valeur inférieure et une valeur supérieure) permet de donner des perspectives d'évolution salariale au salarié qui reste sur le même poste. Les trois éléments suivants doivent être pris en compte lors de détermination des niveaux de salaires par poste :

- a) les résultats de l'étude des marchés des salaires (comment est-ce que je me positionne par rapport aux organisations du même secteur ?) ;
- b) la politique de rémunération (ex : quelles sont les compétences rares qu'il faut particulièrement rémunérer ?) ;
- c) l'enveloppe budgétaire allouée par la Direction générale (quelle marge de manœuvre budgétaire ai-je pour traduire dans les faits les points a et b ?).

De deux choses l'une :

- *option 1* : les salaires ont été fixés en fonction d'une grille salariale préalablement construite,
- *option 2* : les salaires ont été fixés sans grille de salaires, et il est décidé, dans un second temps, de rationaliser la situation en « faisant rentrer » les salaires existants dans une grille salariale rationnelle et cohérente.

Dans ce cas, il est conseillé de procéder de la façon suivante :

- construire une grille des salaires (cf. plus haut) ;
- augmenter certains salariés pour faire correspondre leur salaire à celui indiqué dans la grille (budgéter une augmentation de la masse salariale d'au moins 3 %) ;
- à la marge : bloquer l'évolution de certains salaires pour les « faire rester » dans la grille ;
- être capable de justifier les incohérences (argumenter les salaires « historiques »).

De préférence, une grille de salaire doit :

- être simple et en phase avec la culture de l'organisation (ex : une pyramide plate pour les expatriés correspond bien à un fonctionnement très peu hiérarchisé) et la culture locale ;
- afficher une cohérence siège-terrain (il est important de prendre en compte tous les éléments de rémunération pour établir cette cohérence) ;
- être en cohérence avec les budgets bailleurs et les moyens de l'organisation ;
- comprendre un éventail des salaires ne dépassant pas un rapport de 1 à 6.

Définir les différents éléments de rémunération par catégorie de salariés

Au salaire de base stricto sensu peuvent s'ajouter d'autres éléments de rémunération :

- des primes considérées comme des avantages salariaux,
- des avantages non salariaux qui se décomposent en avantages sociaux et avantages en nature.

Avantages salariaux	Avantages non salariaux
<ul style="list-style-type: none"> • <i>Salariés France et expatriés</i> : Primes diverses : par exemple ancienneté • <i>Personnel national</i> : <ul style="list-style-type: none"> - Prime de cherté de vie - Prime d'éloignement - Primes liées aux fêtes religieuses - Primes liées aux décès/naissances - Prime de résultat (rémunération variable) 	<p>Avantages sociaux :</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Salariés France et expatriés</i> : <ul style="list-style-type: none"> - Prévoyance - Mutuelle - Retraite complémentaire (au-delà de l'obligation légale) - Plan d'Epargne Entreprise - Frais de scolarité des enfants d'expatriés • <i>Personnel national</i> : <ul style="list-style-type: none"> - Complémentaire santé - Complémentaire retraite - Avances, prêts - Bourses d'études pour les enfants <p>Avantages en nature :</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Salariés expatriés</i> : <ul style="list-style-type: none"> - Per diems, logement, personnel de maison - Transport (A/R France et repos terrain) • <i>Personnel national</i> : <ul style="list-style-type: none"> - Cartes téléphoniques - Thé, sucre, charbon, carburant, etc.

A noter : le fait d'accorder des avances et des prêts constitue un « plus » très apprécié par les salariés nationaux. Nombre de salariés nationaux sont exclus du prêt bancaire : leur accorder

un prêt est donc un acte fort qui rend possible un projet de construction ou d'achat de maison par exemple. Mais attention : définissez, dès le départ, des règles très strictes quant à la gestion de ces avances et de ces prêts (qui y a droit ? combien de fois ? à quel moment les demander ? modalités de remboursement, notamment en cas de départ anticipé du salarié...).

Cas particulier du volontariat

Concernant les volontaires expatriés, les obligations légales sont les suivantes (extrait du décret de 1995 relatif aux volontaires et aux associations de volontariat pour la solidarité internationale). Attention : une nouvelle loi est en cours d'élaboration :

Article 3 : Les associations de volontariat pour la solidarité internationale doivent garantir aux volontaires :

- une formation préalable à leur affectation ;
- une indemnité de subsistance et des avantages en nature susceptibles de leur assurer des conditions d'installation et vie décentes compte tenu des situations locales ;
- la prise en charge des frais de voyage et de rapatriement ;
- une assurance en responsabilité civile ;
- une couverture sociale pour eux-mêmes et leurs ayants droit présents sur le lieu de mission, dans le cadre des dispositions relatives à l'assurance volontaire des Français expatriés, et dans les conditions précisées à l'article 4 ;
- un soutien technique pour leur réinsertion en fin de mission.

Article 4 : La protection sociale visée à l'article 3 est assurée à compter de la date d'effet du contrat et comprend :

- pour les volontaires : la couverture maladie, maternité, invalidité, décès, accident du travail, maladie professionnelle, vieillesse, ainsi qu'une mutuelle complémentaire et une assurance rapatriement sanitaire ;
- pour leurs ayants droit à charge : une couverture prestations en nature maladie, maternité, invalidité, ainsi qu'une mutuelle complémentaire et une assurance rapatriement sanitaire.

Plus précisément, voici comment se décompose classiquement l'indemnisation des volontaires expatriés :

- Indemnités (touchées en France)
- Per diems (en fonction du pays)
- Prime froid (annuelle) pour les pays froids
- Prime famille (si enfant à charge ici ou là-bas)
- Transport (retour au pays au bout d'un an + repos terrain et frais de vie durant le repos terrain)
- Assurance comprenant : prévoyance, assistance rapatriement, maladie/hospitalisation, risque de guerre, responsabilité civile
- Logement, alimentation, hygiène (personnel de maison)

A noter : le remboursement des frais liés aux vaccins et traitements divers.

Augmentations individuelles, augmentations générales : définition de procédures

Les pré-requis des augmentations individuelles consistent en :

1. Un management de proximité formé à l'évaluation (supérieur hiérarchique).
2. La définition de critères objectifs sur la base desquels les AI seront accordées (par exemple : augmentation des responsabilités, de l'autonomie, bonnes performances en management d'équipe, ancienneté réussie). La définition de ces critères constitue une partie de la réponse à la question suivante : « Comment faire pour avoir une augmentation de salaire sans changer de poste ? ». Ce sont donc ces critères qui vont expliciter aux salariés comment progresser au sein de la fourchette de rémunération liée à leur poste (si elle existe...).
3. L'existence effective d'un entretien d'appréciation a minima annuel.

A noter : en cas d'inexistence de grille des salaires, les AI peuvent être utilisées pour harmoniser progressivement les salaires d'un même métier (des différences injustifiées peuvent induire une AI, si le salaire est trop bas ou un refus d'AI si le salaire est trop élevé).

Les augmentations générales peuvent avoir un effet fédérateur mais ici aussi il faut définir des critères clairs : inflation, bonne santé financière, etc. Si c'est possible financièrement, prévoir systématiquement des Augmentations Générales pour prendre en compte l'inflation (en particulier pour le personnel national dans des pays où l'inflation est parfois à deux chiffres).

Construire les outils de communication sur la politique salariale

La grille des salaires est le premier outil de communication de la politique de rémunération. Les trois informations clés à diffuser sont :

- la hiérarchie des emplois au sein de l'organisation,
- l'éventail des salaires au sein de l'organisation (rapport existant entre le salaire le moins élevé et le plus élevé),
- les critères retenus pour accorder des augmentations de salaire.

Définir les modalités de pilotage du système

Le pilotage consiste à s'assurer que ce qui a été décidé en phase de conception est bien mis en œuvre : il consiste donc à contrôler ce qui est fait pour éventuellement procéder à des recadrages.

Pilotage du système : construction d'indicateurs de suivi, procédures, outils.

Les éléments suivants peuvent faire l'objet d'un suivi :

- Masse salariale

Un point mensuel ou trimestriel (la périodicité est à définir en fonction de la taille de la structure) est nécessaire pour comparer le prévisionnel et le réalisé et identifier les dérapages possibles.

- Effectivité de la mise en place de procédures (par exemple pour définir le budget « salaires du personnel national » dans le cadre de la mission exploratoire)
- Effectivité de la mise en place et de l'utilisation d'outils (grille des salaires)
- Effectivité de l'attribution d'augmentations individuelles
- etc.

Evaluation du système au regard des objectifs de la politique de rémunération (fidélisation, etc.) : construction d'indicateurs, procédures, outils.

Attention : l'exercice est très difficile... sauf dans le cas de la rémunération variable (prime au résultat) où il est alors assez aisé d'évaluer si le fait d'attribuer des primes stimule l'augmentation (qualitative ou quantitative) des résultats. Dans les autres cas, il est fort difficile d'isoler l'impact de la rémunération sur les évolutions constatées. Quels que soient les indicateurs retenus, il sont donc à interpréter avec beaucoup de précaution.

Exemples d'indicateurs :

- concernant l'impact du système de rémunération sur la fidélisation du personnel
 - pourcentage du taux de turnover attribué à la rémunération,
 - place de la rémunération dans les revendications du personnel,
 - etc.

Phase de mise en œuvre

Communiquer sur la politique salariale

Attention : avant de communiquer, bien s'assurer qu'on a les moyens de sa politique ! La grille des salaires (outil clé de communication) peut être portée à la connaissance des salariés de diverses façons :

- par voie d'affichage,
- lors de l'entretien d'embauche,
- lors de l'entretien d'appréciation,
- elle peut également être disponible pour consultation auprès d'une personne donnée.

Les représentants du personnel, s'ils ont été associés suffisamment en amont de la démarche et s'ils sont convaincus de la pertinence et de l'équité de la politique de rémunération élaborée, peuvent constituer de très bon relais pour diffuser et expliquer les messages clés de cette politique.

Fixer les salaires

Si la grille de salaires prévoit une fourchette salariale par poste (une valeur inférieure et supérieure), il est nécessaire de définir des critères qui vont permettre de positionner un individu donné dans la grille des salaires. Il est possible d'utiliser les critères suivants :

- diplôme,
- expérience,
- âge,
- compétences,
- niveau d'autonomie.

Pour certaines compétences très rares ou cotées sur le marché des salaires, l'organisation peut être amenée à rémunérer certaines personnes à des niveaux de salaire « hors grille ». Ces pratiques constituent des dérogations à la règle qui doivent rester marginales.

Concernant le personnel national, il sera indispensable de prévoir des surcoûts salariaux dans les cas suivants :

- les compétences requises par le poste sont très rares dans le pays,
- le poste est basé loin du domicile de la personne,
- le poste est basé dans la brousse, loin de tout centre urbain.

Dans l'idéal, la nécessité de ces surcoûts doit être identifiée en phase de conception afin d'en tenir compte dans la construction du budget (cf. p. 137).

Mise en place et gestion des autres éléments de rémunération (hors salaire de base)

La diversification des éléments de rémunération, si elle est un levier de motivation pour les salariés, n'en représente pas moins des coûts de gestion non négligeables pour l'organisation. Gérer les échéanciers de prêts de ses salariés nationaux, gérer l'achat et la distribution de matières premières (thé, charbon, etc.), toutes ces activités représentent du temps de travail qui s'ajoute à celui consacré à la gestion des payes. Il est donc important d'avoir ces contraintes en tête s'il est décidé de mettre en place des éléments de rémunération hors salaire de base.

Attribution d'augmentations générales et individuelles

Dans l'idéal, il est conseillé de limiter à une fois par an le rythme des décisions d'augmentations (individuelles ou générales). Cependant, les décisions d'application des augmentations individuelles peuvent s'étaler dans le temps (tout le monde n'est pas obligé d'être augmenté au même moment).

Classiquement, le supérieur hiérarchique propose une augmentation individuelle pour un salaire donné, le RRH consolide les demandes d'AI et la Direction générale tranche. Des arbitrages sont souvent nécessaires : les demandes d'AI dépassant souvent les ressources disponibles (à savoir l'enveloppe globale d'AI prévue pour une année donnée).

Gestion comptable et administrative des rémunérations

Si, pour une toute petite structure, l'intérêt de sous-traiter la paye est flagrant (d'un point de vue financier) ; à partir d'une certaine taille d'organisation, il est recommandé d'étudier les avantages et les inconvénients de la gestion internalisée des payes : l'intérêt de la sous-traitance n'est plus aussi évident.

Dans un premier temps, il est recommandé d'analyser les coûts de chaque option :

- *Option 1* : gestion internalisée de la paye
 - salaire de la personne en charge des payes,
 - environnement de travail de cette personne (bureau, téléphone, etc.),
 - achat et maintenance d'un logiciel de paye,
 - maintenance des compétences de la personne (temps et documentation).
- *Option 2* : sous-traitance
 - coût forfaitaire par fiche de paye,
 - salaire de la personne qui prépare les éléments variables,
 - coût du conseil juridique.

D'une façon plus générale, voici les avantages et les inconvénients d'une gestion internalisée des payes :

Avantages de la paye internalisée	Inconvénients de la paye internalisée
1. Disponibilité en interne des éléments nécessaires pour construire le budget de l'organisation, établir un plan de trésorerie	<ul style="list-style-type: none"> • La nécessaire continuité des payes... : les compétences « paye » doivent donc être partagées dans l'organisation entre au moins deux personnes (en cas d'absence de la première). • Le coût... aura tendance à être plus élevé mais pas forcément. Dans le cadre de l'option sous-traitance, ne pas oublier de chiffrer le coût de l'interlocuteur interne obligatoire qui : • prépare les éléments variables • est un interlocuteur pour les salariés • fait l'administration du personnel (RTT, congés, etc.)
2. Disponibilité en interne (accès facile et rapide) des éléments pour budgétiser le coût : <ul style="list-style-type: none"> - d'un licenciement - d'une augmentation - etc. 	
3. Souplesse en terme de délais : un nouvel embauché sera payé sans délais	
4. Rentabilisation du poste interface-payé obligatoire même si l'option sous-traitance est retenue	

Gestion des demandes d'informations, des contestations, des recours

La mise en œuvre de la politique de rémunération génère des demandes d'informations mais également des contestations, voire des demandes de recours. Il est important que les responsables opérationnels (à tout échelon) soit mobilisés et formés pour répondre à ces différentes demandes afin de désengorger préventivement le service RH qui ne doit être saisi que pour les cas graves/litigieux ou pour lesquels les acteurs ne trouvent pas de solutions.

Phase de contrôle

Pilotage du système de rémunération

Voici les éléments qui peuvent faire « dérapier » une masse salariale :

- des embauches non prévues,
- des augmentations de salaire imprévues,
- des procès imprévus (donc non provisionnés) avec des salariés (en France ou à l'étranger),
- des transactions imprévues (et donc non provisionnées),
- des primes légales ou des usages en vigueur dans les pays d'intervention non pris en compte dans le budget de la mission,
- des fins de programme mal anticipées : par exemple, les indemnités de licenciement des salariés nationaux ne sont pas prévues dans le budget...
- le taux d'inflation explose dans un pays de façon imprévue,
- changement de législation nationale : le taux de charges sociales augmente considérablement de façon imprévue, ou imposition de nouvelles taxes avec possible effet rétroactif (en particulier dans les contextes de post-conflit).

En cas de litige (avéré ou probable) : il est fortement conseillé de provisionner le risque.

Concernant la mise en place de nouvelles procédures et outils : le contrôle est le facteur clé de succès !

Evaluation du système de rémunération

Suivi des indicateurs : collecte et analyse des données.

Retours sur la phase de conception (apprentissage et optimisation du système).

L'entretien d'appréciation

Définition

L'appréciation, telle qu'elle est conçue dans ce chapitre, consiste à formuler un avis documenté (non définitif !) sur :

- les compétences (techniques, organisationnelles, relationnelles, d'adaptation),
- les performances,
- le potentiel,

d'un individu à un poste donné et à un moment donné.

Cette notion de poste est très importante : on ne compte plus les cas où un changement de poste permet à un individu de se révéler, passant ainsi d'une « mauvaise » à une bonne « appréciation » (d'où la notion d'avis « non définitif » !).

Les finalités de l'appréciation peuvent être multiples : valider l'adéquation poste/personne, optimiser la gestion d'un programme, gérer les carrières, attribuer des augmentations de salaire, fidéliser, etc. (cf. paragraphe « Un entretien d'appréciation : pour quoi faire ? »).

L'appréciation se distingue de l'évaluation par deux aspects :

- l'appréciation est l'avis d'une personne sur une autre alors que l'évaluation est l'avis de l'organisation (et donc d'un collectif) sur une personne ;
- l'appréciation est seulement **l'un** des outils de l'évaluation.

De fait, le processus d'évaluation se fonde sur la collecte et l'analyse d'informations très diverses :

Les informations/outils utilisables à des fins d'évaluation...

	...des expatriés	...des salariés France	...des salariés nationaux
CV + lettre de motivation	X	X	X
Références des précédents employeurs	X	X	X
Compte rendu de l'entretien de recrutement	X	X	X
Compte rendu de l'entretien d'appréciation	X	X	X
Informations collectées dans le cadre du briefing pré-départ	X		

	...des expatriés	...des salariés France	...des salariés nationaux
Reporting mensuel	X		X
Informations collectées lors des visites terrain	X		X
Rapports de fin de mission	X		
Informations collectées dans le cadre du débriefing de fin de mission	X		
Comportements en formation	X	X	X
Observation directe	X	X	X
Toute forme de production écrite	X	X	X

Un entretien d'appréciation : pour quoi faire ?

Les finalités de l'appréciation peuvent être multiples :

Réaliser un véritable suivi RH	<ul style="list-style-type: none"> • Gérer les ressources humaines en situant plus précisément les personnes en termes de compétences, de potentiel et de désir d'évolution • Eviter les erreurs d'affectation • Détecter les potentiels (permet d'éviter le coût d'un recrutement) • Faire évoluer les personnes/gérer les carrières en maximisant les chances d'adéquation entre le poste et la personne • Identifier les besoins de formation • Faire évoluer les rémunérations • Faciliter l'évolution des métiers (mise en conformité fiche de poste/activités réelles)
Valider le recrutement	<ul style="list-style-type: none"> • Un entretien d'appréciation permet d'étudier finement les compétences et les performances d'une personne : c'est donc un moment formel pour valider (ou invalider) l'adéquation poste/personne
Optimiser la gestion du programme	<ul style="list-style-type: none"> • Faire un bilan formel des activités réalisées, définir des actions correctrices/des axes de progrès • Créer, développer un dialogue qui parte des faits et débouche sur l'action • Prévenir les conflits et le burn-out (d'un individu, de l'équipe) • Dissiper les malentendus qui dégénèrent • Informer le siège sur le déroulement du programme
Stimuler la motivation des acteurs	<ul style="list-style-type: none"> • Donner un espace d'expression aux acteurs • Reconnaître le travail réalisé • Eviter la perte de confiance dans la structure, renforcer le lien entre les acteurs et la structure • Fidéliser les personnes

Développer la qualité de l'encadrement	<ul style="list-style-type: none"> • Faire prendre en charge des responsabilités de management à chaque niveau hiérarchique • Développer les compétences managériales des supérieurs hiérarchiques (ou des évaluateurs en règle générale) • Donner un retour aux managers sur leur mode de management
Aider au reclassement	<ul style="list-style-type: none"> • Disposer d'avis documentés sur les personnes pour en faire part à un futur employeur potentiel (et maximiser ainsi les chances de recrutement de la personne concernée)
Satisfaire les (futurs) exigences des bailleurs	<ul style="list-style-type: none"> • Les exigences sont croissantes dans ce domaine

Au moins deux raisons plaident massivement pour la mise en place d'un système d'appréciation au sein des ONG mettant en œuvre des programmes à l'international :

1. La rareté des compétences nécessaires à la bonne mise en œuvre des programmes : détecter un chef de mission potentiel coûte moins cher que d'en recruter un. De plus, donner un espace formel d'expression aux salariés/volontaires stimule la motivation et peut contribuer à fidéliser les personnes.
2. La distance géographique entre le siège et le terrain. Cette distance requiert, pour les expatriés, la mise en place de moments formels pour faire le point, anticiper, détecter les problèmes, reconnaître le bon travail, etc. Les ONG qui ont mis en place de tels systèmes insistent sur le gain de temps qu'ils permettent, in fine, de générer (crises détectées à temps, erreurs d'affectation repérées précocement, etc.)

La valeur ajoutée de ce processus est tout aussi importante pour les petites structures que pour les grosses : dans les petites structures la performance individuelle pèse très « lourd ».

Ces économies (de temps et d'argent) sont à mettre en face du coût du processus : coût en temps/homme principalement. Cependant, in fine, le rapport coût/bénéfice de l'appréciation penche, pour ceux qui l'ont expérimenté, très clairement en faveur du bénéfice.

Quelques principes pour construire et gérer son système d'appréciation

Il est proposé de retenir les principes suivants pour construire et gérer son système d'appréciation :

- Les performances et les compétences d'un individu sont très contextualisées et dépendent beaucoup du supérieur hiérarchique. Il est donc important d'accorder une deuxième chance à un individu ayant reçu une mauvaise appréciation.

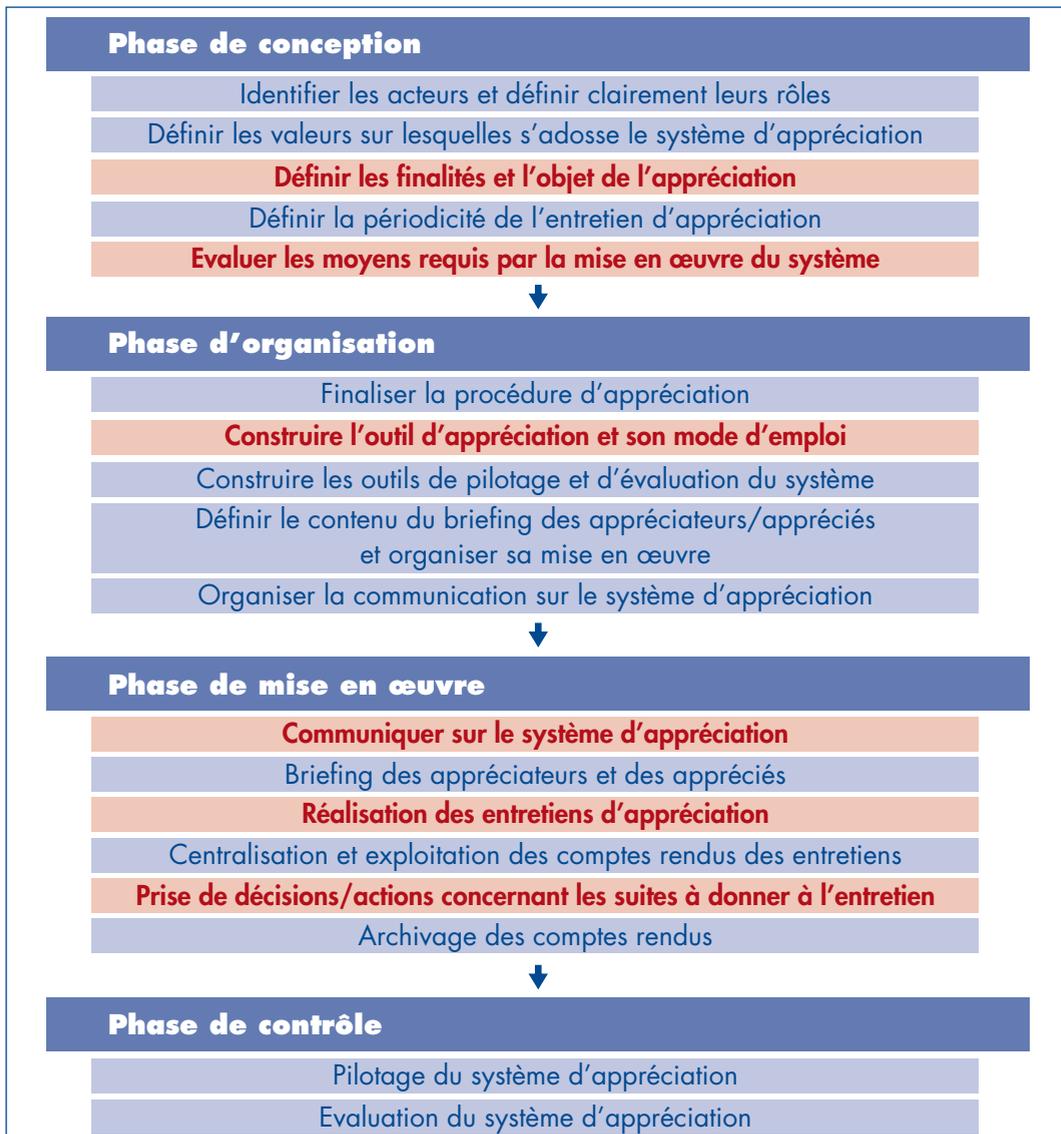
- Un entretien d'appréciation se fait au moins à deux : une appréciation n'est pas un jugement brutal et définitif ; l'apprécié n'est pas un objet ; il est sujet d'un échange à visée évaluative.
- Il est important d'inciter les opérationnels appréciateurs à sortir du jugement binaire « bon/pas bon » mais à prendre en compte les différentes facettes d'une personne et le/les contextes dans lesquels elle serait susceptible d'être performante (la bonne personne au bon endroit...)
- Il est important de bien positionner la fonction RH dans le processus d'appréciation et de bien clarifier le partage des tâches et des missions entre le service RH et les opérationnels. Une des valeurs ajoutées du service RH consiste souvent à :
 - former les appréciateurs et les appréciés,
 - aider à formuler des critiques constructives,
 - garantir l'utilité du processus (exploitation et suivi).
- Force est de constater que les salariés France et les salariés nationaux sont souvent les parents pauvres des systèmes d'appréciation mis en place dans les ONG, qui ciblent en priorité les expatriés. Afin de respecter le principe d'équité, la mise en place d'un système d'appréciation devrait concerner l'ensemble des salariés/volontaires de l'organisation.
- Des comportements relevant de la vie privée des expatriés peuvent nuire à l'image de l'ONG qui est donc obligée de les prendre en compte de façon formelle ou informelle, dans le champ de l'appréciation.

Le processus d'appréciation : vue synthétique et activités clés

Les activités clés sont en gras sur fond rouge

Les activités clés sont les activités :

- incontournables,
- dont les dysfonctionnements ont un impact grave sur la qualité globale du processus.



Optimiser la qualité de son système d'appréciation : questions clés

Nous retrouverons chacune des étapes du processus Appréciation dans le tableau nommé « Optimiser la qualité de son système d'appréciation : questions clés ». Avant de découvrir ce tableau, nous vous proposons de parcourir son mode d'emploi précis.

Mode d'emploi

Que vous ayez déjà mis en place un système d'appréciation ou que vous projetiez de le faire, nous vous invitons à vous poser les questions clés formulées dans le tableau pages suivantes.

Chaque question clé est reliée :

- à une activité,
- aux risques/dysfonctionnements associés à cette activité.

Se poser ces questions et y donner des réponses argumentées, c'est se donner le maximum de chances :

- de prévenir les risques de dysfonctionnements de votre système d'appréciation ;
- d'être conscient des risques encourus si vous n'êtes pas en mesure de prendre les actions préventives nécessaires (qui demandent parfois des ressources momentanément indisponibles).

La démarche qualité proposée est donc une démarche de questionnement qui reconnaît la singularité de tout contexte et, par voie de conséquence, la nécessaire singularité des réponses développées par les acteurs : si les questions sont imposées, les réponses sont libres.

Une démarche qualité « a minima » s'attachera à donner des réponses (de qualité !) aux questions liées aux activités clés qui, par définition, jouent un rôle important dans la qualité de votre système d'appréciation.

Etre capable de formuler des réponses précises et argumentées à l'ensemble de ces questions est également un bon moyen de rendre compte de ses pratiques.

Nota : les activités présentées dans le tableau pages suivantes sont détaillées dans le paragraphe : « Le processus d'appréciation : précisions et conseils ».

Optimiser la qualité de son système d'appréciation : critères de qualité

En prévenant les dysfonctionnements et risques présentés dans le tableau pages suivantes, vous contribuerez à l'atteinte d'objectifs qualité plus globaux.

Parmi les 12 critères de qualité définis par le groupe URD pour le COMPAS Qualité (chapitre 4), les 6 critères suivants sont impactés par la qualité du processus Appréciation :

- L'acteur a les capacités de gestion adaptées à la conduite du projet.
- L'acteur a les ressources (financières, humaines) et l'expertise nécessaires pour mener à bien le projet.
- Les ressources sont mobilisées de façon optimale (efficience).
- Le projet est cohérent avec le mandat et les principes de l'organisation.
- Le projet est flexible : il s'adapte en fonction de l'évolution du contexte.
- L'acteur utilise les leçons tirées de l'expérience (apprentissage).

Optimiser la qualité de son système d'appréciation : questions clés

Les activités clés sont sur fond rouge

1. Phase de conception

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
1.1 Identifier les acteurs et définir clairement leurs rôles	1. Chaque activité du processus a-t-elle un responsable ?	Les rôles sont mal définis - Certaines appréciations sont réalisées, d'autres pas : iniquité - Risque de conflits entre des appréciateurs potentiels - Risque que certains collaborateurs refusent d'être appréciés par tel acteur (estimant qu'ils doivent l'être par tel autre)
	2. La Direction (notamment opérationnelle) est-elle impliquée dans la construction du système ?	La Direction et les futurs appréciateurs ne sont pas associés à la conception du système - Les acteurs clés ne s'approprient pas la démarche
	3. Les futurs appréciateurs sont-ils impliqués en amont de la démarche ?	
	4. La charge de travail que représente la réalisation des entretiens d'appréciation sur une mission a-t-elle été correctement répartie entre plusieurs acteurs ?	Un seul acteur au sein de la mission est en charge de la majeure partie des entretiens - Surcharge de travail => risque que les entretiens ne soient pas faits ou soient mal faits
1.2 Définir les valeurs sur lesquelles s'adosse le système	5. Les valeurs sur lesquelles s'adosse le système d'appréciation ont-elles été formalisées et communiquées aux acteurs ?	Les valeurs ne sont pas connues et donc non partagées (cf. importance du turnover des expatriés) - Risque de détournement des finalités de l'entretien par manque d'appropriation des valeurs

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
	6. Le système d'appréciation est-il en phase avec les valeurs de l'organisation ?	Il n'y a pas de cohérence entre les pratiques d'appréciation et les valeurs de l'organisation - Risque de rejet du système d'appréciation par les acteurs - Risque d'impact sur l'image de l'organisation
1.3 Définir les finalités et l'objet de l'appréciation	7. La ou les finalité(s) de votre système d'appréciation sont-elles clairement définies ?	Les finalités et l'objet de l'appréciation sont mal définis - Le champ est libre pour que les acteurs projettent sur l'entretien d'appréciation leurs propres attentes avec un risque de malentendu et de déception - Si l'objectif « stimuler la motivation » n'est pas clair : risque que l'appréciateur fasse des retours brutaux à l'apprécié
	8. Par finalité retenue, l'objet ou les objets de l'appréciation sont-ils clairement définis ?	
1.4 Définir la périodicité de l'entretien d'appréciation	9. Avez-vous prévu un temps suffisant entre le moment de la prise de poste et le premier entretien ?	Le premier entretien d'appréciation est trop proche du moment de la prise de poste - Faible valeur ajoutée de l'entretien - Risque d'une mauvaise évaluation liée à un manque de temps pour prendre ses marques dans le poste
	10. En cas d'objectif de recadrage : les entretiens sont-ils suffisamment fréquents (environ tous les 3 mois) ?	Les entretiens sont trop fréquents - Charge de travail non gérable par le terrain et le siège - L'entretien est bâclé - L'entretien n'est plus un moment important
	11. Pour les expatriés, avez-vous prévu un entretien systématique de fin de mission quelle que soit la durée du contrat ?	Pour les expatriés, il n'y a pas d'entretien d'appréciation prévu en fin de mission quelle que soit la durée du contrat : - Certaines personnes enchaînant des contrats courts ne sont jamais évaluées
1.5 Définir les moyens requis par la mise en œuvre du système	12. Disposez-vous d'une personne chargée de la GRH (ou au service RH) ayant du temps à consacrer à la mise en place et à l'animation du système d'appréciation ?	Il n'y a personne au service RH en charge de la mise en place et de l'animation du système et ayant du temps pour le faire - Risque que le système ne soit pas mis en place ou seulement partiellement (avec un risque d'iniquité à la clé)
	13. Disposez-vous d'un minimum de moyens pour répondre aux souhaits/préconisations qui seront exprimés dans le cadre des entretiens ? (formation, rémunération, mobilité, etc.)	Il n'y a aucun moyen pour faire suite aux demandes/souhaits exprimés dans le cadre des entretiens - Démotivation des acteurs : rejet du système
	14. Avez-vous structuré des parcours types pour donner des perspectives d'évolution à vos collaborateurs ?	

2. Phase d'organisation

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
2.1 Finaliser la procédure d'appréciation	15. L'ensemble des acteurs de l'organisation bénéficient-ils d'un entretien d'appréciation ?	Certaines catégories de personnel sont exclues de la procédure d'appréciation - Risque d'iniquité
	16. Dans le cas où seulement certains acteurs en bénéficient : avez-vous planifié la généralisation du système à l'ensemble des acteurs ?	
2.2 Construire l'outil d'appréciation et son mode d'emploi	17. Votre outil est-il adapté à votre contexte d'intervention (en particulier l'urgence) ?	L'outil est trop compliqué, trop volumineux/L'outil n'est pas adapté à certains types de programmes/Les questions sont mal formulées et suscitent des interprétations - Risque de non appropriation de l'outil par les utilisateurs - Risque de rejet de la démarche d'appréciation toute entière si l'outil n'est pas maniable, facile à utiliser
	18. Votre guide d'entretien/questionnaire a-t-il été lu et critiqué par plusieurs individus (de préférence de cultures différentes) ?	
	19. Avez-vous construit le mode d'emploi de votre outil d'appréciation ?	Il n'y a pas de mode d'emploi de la démarche et de l'outil - L'outil risque d'être inexploitable ou mal utilisé
2.3 Construire les outils de pilotage et d'évaluation du système d'appréciation	20. Avez-vous construit les outils de pilotage de votre système d'appréciation ?	Il n'y a pas d'outils de pilotage - Perte de crédibilité du siège : on ne peut réclamer des informations qu'on ne pilote pas - Risque que les entretiens ne soient pas faits et risque de ne pas le savoir ! - Risque d'iniquité : certains entretiens seront faits, d'autres pas, sans que le siège intervienne - Pas de pilotage, pas d'évaluation = pas d'apprentissage
2.4 Définir le contenu de la formation/briefing des appréciateurs et des appréciés et organiser sa mise en œuvre	21. Le contenu de votre briefing est-il en adéquation avec le temps que vous prévoyez d'y consacrer ?	Le contenu du briefing n'est pas en adéquation avec le temps prévu pour le briefing (trop riche, trop long) - Les personnes chargées du briefing feront un choix dans le contenu du briefing : ce choix ne correspondra pas forcément aux priorités de l'organisation.
	22. Le contenu de votre briefing est-il adapté à votre interlocuteur ?	Mauvaise adaptation du discours à la cible - Les appréciateurs risquent de ne pas comprendre ce qu'on leur demande (attention au jargon)

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
2.5 Organiser la communication autour de la mise en place du système	23. Avez-vous prévu de mobiliser plusieurs canaux de communication pour communiquer sur votre système d'appréciation ?	N'utiliser qu'un seul canal de communication - Risque que l'information n'atteigne pas ses cibles
	24. Avez vous intégré dans votre message des arguments susceptibles de faire de l'appréciation un enjeu positif pour les acteurs concernés ?	

3. Phase de mise en œuvre

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
3.1 Communication sur le système d'appréciation	25. La communication sur le système d'appréciation est-elle effectivement mise en œuvre ? (répéter, relancer, convaincre, re-répéter, etc.)	Pas de communication ou communication inadaptée - La démarche peut susciter des craintes de « flicage » - Risque que la démarche soit transformée en formalité administrative (non appropriation)
3.2 Formation/ briefing des appréciateurs et des appréciés	26. Le briefing/la formation des appréciateurs et appréciés est-il effectivement réalisé ?	Pas de briefing/formation - Pas de discours de l'organisation mais des discours individuels => les finalités recherchées par l'organisation ne sont pas claires - Les appréciateurs ne se sentent pas armés pour gérer l'entretien : frustration des appréciateurs, risque de non-réalisation des entretiens, il ne ressort pas de l'entretien toute la richesse prévue - Sans briefing, les appréciateurs risquent de se tromper de finalité (pas de retours positifs) - L'absence de briefing peut laisser penser aux acteurs que l'entretien d'appréciation est un exercice facultatif - Risques que l'apprécié projette trop d'attentes sur l'entretien - Sans briefing, l'apprécié peut fortement appréhender l'entretien d'appréciation
3.3 Réalisation des entretiens d'appréciation	27. Les entretiens d'appréciation sont-ils effectivement réalisés ?	Les entretiens ne sont pas réalisés - Risque de laisser en fonction une personne « dangereuse » pour la mise en œuvre du projet (compétences, risque sécurité, etc.)
	28. En particulier, les entretiens d'appréciation des Chefs de mission sont-ils réalisés ?	Les entretiens des Chefs de mission ne sont pas réalisés (fréquent) - Iniquité

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
3.4 Centralisation et exploitation des comptes rendus d'entretien	29. Les comptes rendus d'entretien ont-ils été transmis au siège de telle sorte qu'ils soient disponibles au siège au moment du débriefing expatrié ?	<p>Les comptes rendus d'appréciation ne sont pas disponibles au siège au moment des débriefings des expatriés (mauvaise transmission)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Démotivation des appréciés et des appréciateurs (sentiment d'avoir travaillé pour rien) - Risque de rejet global de procédures siège - Les comptes rendus ne sont pas disponibles pour prendre des décisions sur une personne => prise de décision biaisée
	30. Comment vous assurez-vous que seules les personnes dûment autorisées ont accès aux comptes rendus d'entretien ?	<p>La confidentialité des informations n'est pas respectée : des personnes qui ne devaient pas avoir accès aux comptes rendus d'entretien ont, de fait, eu cet accès.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Rupture du contrat passé avec l'apprécié, risque de perte de confiance dans la structure
3.5 Prise de décision/ actions concernant les suites à donner à l'entretien	31. Est-il systématiquement tenu compte des résultats de l'entretien d'appréciation pour prendre une décision RH sur une personne ?	<p>Il n'est pas tenu compte des résultats des entretiens pour prendre des décisions sur une personne</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sentiment de faire du travail pour rien => risque de rejet des procédures « siège » - Risque de démission/conflict avec l'appréciateur - Non-fidélisation du personnel s'il n'est pas tenu compte des envies exprimées lors de l'entretien - Risque de laisser en fonction une personne « dangereuse » pour la mise en œuvre du projet (compétences, risque sécurité, etc.)
	32. Avez-vous prévu des moyens (promotion, formation, rémunération, parcours...) pour donner suite aux souhaits exprimés lors de l'entretien d'appréciation ?	<p>Il n'y a pas de moyens (formation, rémunération, promotion...) pour donner suite aux souhaits de l'apprécié / préconisations de l'appréciateur :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les entretiens ne débouchent sur rien : les acteurs se détournent de l'exercice
3.6 Archivage des comptes rendus	33. Les appréciations des expatriés sont-elles archivées et consultées lors de toute nouvelle embauche ?	<p>Les comptes rendus ne sont pas archivés et ne sont donc pas réutilisés</p> <ul style="list-style-type: none"> - Risque de réembaucher des expatriés non compétents/performants - Gestion erratique du personnel national dont les appréciations varient de façon brutale d'un expatrié à l'autre : le siège n'est pas en mesure d'arbitrer d'éventuels conflits - Risque de perte de confidentialité sur les informations qu'ils contiennent
	34. Les appréciations du personnel national clé sont-elles archivées au niveau du siège et utilisées en cas de conflit expatrié/staff national clé ?	

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
	35. Les comptes rendus d'appréciation du personnel national sont-ils archivés au siège lors de l'évacuation d'une mission ?	Les comptes rendus d'appréciation du personnel national ne sont pas archivés au siège après l'évacuation d'une mission - Risque de réembaucher du personnel national non compétent/performant lors de la réouverture d'une mission après évacuation

4. Phase de contrôle

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
4.1 Pilotage du système d'appréciation	36. Pilotez-vous votre système d'appréciation ? (contrôle avec tableaux de bord, relance des acteurs, etc.)	Il n'y a pas de pilotage donc pas de contrôle (par absence de volonté politique ou manque de moyens) - L'organisation diffuse le message implicite que l'activité d'appréciation n'a pas d'importance (on contrôle ce qui est important) - Risque que les entretiens ne soient pas réalisés
4.2 Evaluation du système d'appréciation	37. Évaluez-vous votre système d'appréciation ? (les finalités du système sont-elles atteintes ?)	Il n'y a pas d'évaluation du système d'appréciation (par absence de volonté politique ou manque de moyens) - L'organisation ne tire pas les leçons de son expérience => le système d'appréciation n'est pas optimisé - En cas d'impact positif (par ex. : le système contribue effectivement à la fidélisation des personnes, à la détection de Chefs de mission, etc.), le service RH n'aura pas d'éléments pour valoriser son action

Le processus d'appréciation : précisions et conseils

Vous trouverez dans les pages suivantes des conseils et des détails sur chaque étape du processus d'appréciation. Pour visualiser l'ensemble du processus, voir tableau p. 152.

Les activités clés sont en rouge

Phase de conception

Identifier les acteurs et définir clairement leurs rôles

Il s'agit de répondre à la question : « Qui fait quoi ? »

Les activités à réaliser Quoi ?	Les acteurs (recommandations) Qui ?
Qui définit les finalités et l'objet de l'entretien ?	La RRH ou la personne chargée de la GRH en lien avec les différentes Directions.
Qui définit les valeurs sur lesquelles s'adosse le système d'appréciation ?	La RRH ou la personne chargée de la GRH en lien avec les différentes Directions.
Qui définit la procédure d'appréciation et construit les outils ?	Le service RH en lien avec les services opérationnels (absolument !) et si possible en impliquant les appréciateurs (démarche participative).
Qui organise et met en œuvre la formation/briefing des appréciateurs et les appréciés ?	La personne au siège qui réceptionne les comptes-rendus des entretiens d'appréciation (si possible le service RH)
Qui organise et met en œuvre la communication autour du système d'appréciation ?	Le service RH
Qui conduit les entretiens ?	Au moins deux options possibles : - Le supérieur hiérarchique - Une personne n'ayant pas de lien hiérarchique avec l'apprécié (s'il est bien positionné pour apprécier la personne concernée)
Qui exploite les entretiens ?	- De préférence : un collègue d'individus (l'apprécié, l'appréciateur, le service RH, la Direction des opérations, les Départements techniques)
Qui pilote le suivi de réalisation des entretiens ?	- Le service RH Pour le personnel national : l'administrateur expatrié (en tant que RRH pour le personnel national)
Qui archive les appréciations ?	Des options différentes peuvent être possibles par catégorie de personnel : - Le service RH (salariés France, expatriés, staff national clé) - L'administrateur ou le RRH terrain (pour les autres salariés nationaux)

Définir les valeurs sur lesquelles s'adosse le système d'appréciation

Apprécier une personne n'est pas un acte sans gravité. Une « mauvaise » appréciation, si elle n'est pas analysée (afin d'en retirer des points positifs et des pistes de progrès) peut considérablement blesser la personne qui la reçoit. Au-delà de la prise en compte de ce risque dans la construction et la gestion du système d'appréciation, il semble important de définir (formellement ou informellement) les valeurs sur lesquelles s'adosse le système d'appréciation pour, à la fois, :

- poser des garde-fous par rapport au risque de jugements brutaux et définitifs ;
- mais également dresser la toile de fond de l'appréciation (ces valeurs sont les valeurs de l'organisation : elles doivent être respectées par ses acteurs) ;
- construire un système en phase avec la culture de l'organisation.

Valeurs	Ex : Transparence ; Droit à une 2 ^e chance, Respect des personnes, Coopération, Respect de la culture locale, Respect de l'image de l'ONG, Pas de langue de bois, Neutralité (ne pas demander aux appréciés de se positionner politiquement), etc.
----------------	---

Définir les finalités et l'objet de l'appréciation

Cette définition peut s'appuyer sur deux questions clés :

- à quoi va servir cet entretien d'appréciation ?
- que faut-il apprécier pour atteindre la ou les finalités retenues par catégorie de personnel ?

Il est important, de fait, qu'une **cohérence** existe entre la ou les finalités de l'entretien et l'objet de l'appréciation.

Catégorie de personnel	Finalités possibles Pour quoi faire ?	Objet Apprécier quoi ?	Pré-requis
- Salariés France	Assurer un suivi RH (mobilité, formation, rémunération)	Les performances, les compétences, les comportements, l'intégration dans l'équipe, le potentiel	Une description de poste précise par salarié/expatrié (pré-requis incontournable !)
	Valider le recrutement	Les performances	
- Expatriés	Optimiser la gestion du programme	Les performances (les objectifs sont-ils atteints ?), les compétences, les comportements, l'intégration dans l'équipe	Un plan d'actions (objectifs) précis par salarié/expatrié
- Salariés nationaux	Stimuler la motivation du personnel	Zoom sur le potentiel	Un plus : des référentiels de compétences par métier
	Développer la qualité de l'encadrement	Zoom sur le mode de management de l'apprécié	
	Aide au reclassement	Zoom sur le potentiel (la personne a des chances de se reclasser à un autre poste que celui qu'elle occupe actuellement)	

Insistons sur l'importance de la colonne pré-requis : apprécier une personne revient à identifier une adéquation ou un écart entre ce que l'organisation demande à cette personne et la réponse qu'elle développe. Il est donc essentiel de clarifier, en amont de la démarche, les attentes de l'organisation pour chaque salarié/volontaire (fiche de poste, plan d'actions, etc.).

Définir la périodicité de l'entretien d'appréciation

La périodicité de l'entretien doit être définie en cohérence avec :

- la finalité de l'appréciation qui peut varier en fonction de la catégorie de personnel
- le type de programme : la procédure doit être allégée sur les programmes d'urgence (ainsi que l'outil : cf. tableau p. 164)

Périodicité possible	Objectifs
1 à 3 mois après la prise de poste	<i>Tout type d'acteurs :</i> Valider le recrutement en fonction de la durée du contrat et de la nature du poste.
Tous les 3 mois	<i>Expatriés :</i> Pour optimiser la gestion du programme, stimuler la motivation, assurer un suivi RH.
Une fois par an	<i>Salariés France et nationaux :</i> Pour stimuler la motivation du personnel, assurer un suivi RH, recadrer la personne (ou son poste), <i>Tout type d'acteurs :</i> Développer la qualité de l'encadrement.
En fin de contrat	<i>Expatriés :</i> Pour assurer une réaffectation/une aide au reclassement.

A noter :

- L'entretien (son style, sa durée) et l'outil diffèrent en fonction de la finalité et de la périodicité de l'entretien.

Différentes options sont possibles pour l'établissement du calendrier des entretiens annuels :

- tous les entretiens annuels ont lieu durant une période précise, la même pour tout le monde (un intérêt possible : centraliser les demandes d'augmentations juste avant la construction du budget « salaire » annuel) ;
- les dates des entretiens annuels varient en fonction des personnes et peuvent se dérouler tout au long de l'année.

Evaluer les moyens requis par la mise en œuvre du système

Des moyens doivent être prévus pour :

- mettre en place le système (ne pas minimiser le coût en temps de cette activité) ;
- le gérer (collecte et analyse des informations, pilotage et animation) ;
- donner suite aux demandes des appréciés exprimés dans le cadre des entretiens (formation, mobilité, etc.).

Le système d'appréciation requiert l'existence d'un point focal RH : une personne responsable qui a du temps à consacrer à la mise en place, au pilotage et à l'animation du système.

Phase d'organisation

Finaliser la procédure d'appréciation

Il s'agit d'abord de préciser le déroulement de l'entretien et des suites qui y seront données. Voici un déroulement type possible :

1. Remise du document support de l'appréciation : l'apprécié remplit sa partie et prépare sa réflexion.
2. Conduite de l'entretien (ne doit pas excéder 2 heures). Cet entretien peut se structurer de la façon suivante :
 - ouverture (explication des finalités de l'entretien),
 - bilan fait par le salarié,
 - appréciation faite par l'appréciateur,
 - identification d'un consensus sur les causes de réussite et de dysfonctionnement,
 - expression des souhaits du salarié,
 - objectifs et plan d'actions.
3. Conclusion de l'entretien :
 - remplissage d'un document de synthèse co-signé par les deux parties (qui ne sont pas forcément d'accord : chacun expose alors son point de vue).ET/OU
 - remplissage par l'appréciateur d'une partie confidentielle à laquelle l'apprécié n'a pas accès.
4. Réflexion sur les suites à donner à l'entretien (conduite par les acteurs concernés).
5. Décisions (mobilité, formation, augmentation, etc.).

Construire l'outil d'appréciation et son mode d'emploi

(Au moins) trois options possibles :

1. le siège construit l'outil et l'impose aux appréciateurs et aux appréciés ;
2. le siège construit l'outil et intègre les avis des appréciateurs et des appréciés (au travers de modalités à définir) ;
3. le siège co-construit l'outil avec les appréciateurs et les appréciés.

A noter :

- les démarches participatives sont chronophages mais maximisent les chances d'une appropriation de l'outil par les acteurs ;
- il est conseillé de traiter la question de la transparence : confidentialité des informations ou pas ? A quelles informations le salarié a-t-il accès et dans quelles conditions ? Les futurs managers des personnes appréciées ont-ils le droit de consulter les comptes rendus d'appréciation ?
- il peut s'avérer nécessaire de construire des outils différents en fonction des populations ciblées (cadres, non-cadres, staff national...) ;
- mais également en fonction du type de programme : outil allégé pour des contextes d'urgence.

On peut distinguer trois sortes d'outil :

1. l'outil support de l'entretien : grilles fermées (questions fermées) ou guides d'entretien semi-directif (questions ouvertes ou semi-ouvertes),
2. le guideline appréciateur,
3. le guideline apprécié.

Les grilles fermées et les guides d'entretien semi-directifs ont chacun leurs avantages et leurs inconvénients :

	Avantages	Inconvénients
Grilles fermées	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluation plus précise des compétences techniques • Conduit à la formulation de réponses claires et oblige à des positionnements clairs qui peuvent ouvrir le débat • Maîtrise du temps de l'entretien 	<ul style="list-style-type: none"> • Faible dimension interculturelle de l'outil (pour le personnel national) • Son remplissage peut donner le sentiment que l'apprécié est noté • Risque de bâclage de l'exercice : on ne voit pas la démarche de l'entretien dans l'outil • Manque de richesse de l'outil • Risque de passer à côté de points importants non prévus dans la grille • Outil qui ne remplit pas un des objectifs de l'entretien qui vise à donner un espace de parole aux appréciés • Difficulté de construction (ne rien oublier !)
Guide d'entretien semi-directif	Tous les inconvénients des grilles fermées !	Tous les avantages des grilles fermées !

A envisager : la possibilité laissée à l'appréciateur de choisir l'outil qui lui convient le mieux (et donc de proposer deux outils possibles), l'idéal étant de combiner les deux approches dans le même outil.

Concernant le personnel national, il est recommandé d'éviter de traiter les thèmes suivants dans la grille d'entretien (ouverte ou fermée) :

- la vie privée,
- le contexte politique ou ethnique local,
- tous les sujets délicats eu égard au contexte local (à répertorier !).

Il est recommandé de construire un guideline qui explique la finalité de l'appréciation et le mode d'emploi de l'outil support de l'entretien et ce, pour au moins trois raisons :

- c'est un support au briefing/à la formation de l'appréciateur et de l'apprécié,
- cela peut pallier en partie l'absence de briefing/formation des appréciateurs (le cas échéant),
- cela réaffirme la volonté de l'organisation de mettre en place le système.

Construire les outils de pilotage et d'évaluation du système

Pour le pilotage du système, il s'agit de vérifier que les actions prévues ont été réalisées (construction de tableaux de bord) :

Effectivité :

- réalisation effective des entretiens,
- transmission effective (et en temps et en heures) des comptes rendus,
- suites effectives données aux entretiens.

Pour l'évaluation du système :

A définir : le ou les objet(s) de l'évaluation ainsi que les outils de collecte :

- l'atteinte des objectifs du système (cf. finalités du système d'appréciation),
- l'outil support de l'entretien, etc.

Les critères d'évaluation possibles :

Efficacité :

- le système d'appréciation a-t-il permis de concourir à l'atteinte d'un ou de plusieurs objectifs de la politique RH ?
- le système d'appréciation a-t-il permis d'optimiser la gestion du programme ?

Efficience :

- le coût de la mise en place et de la mise en œuvre du système d'appréciation est-il équilibré par les gains (de toute sorte) qu'il génère ?

Cohérence :

- y a-t-il une cohérence entre les objectifs poursuivis, l'objet de l'appréciation, la procédure mise en œuvre et les outils utilisés ?

Définir le contenu du briefing des appréciateurs/apprécies et organiser sa mise en œuvre

Il faut être réaliste, la formation proposée prend en général la forme d'un briefing qui peut trouver sa place :

- dans le briefing pré-départ,
- dans les cursus de formation « maison ».

Le briefing des appréciés peut être un levier très puissant pour maximiser le taux de conduite des entretiens d'appréciation : le service RH peut inciter fortement les appréciés « potentiels » à réclamer leur entretien d'appréciation (présenté comme un droit) en le présentant comme une condition sine qua non pour :

- pouvoir bénéficier d'une formation,
- évoluer dans l'organisation,
- que le service RH soit en mesure (avec l'accord de l'intéressé) de donner des références argumentées à un employeur potentiel une fois la collaboration avec l'organisation achevée.

Ce discours peut être accompagné de la remise de la grille type d'évaluation pour permettre aux salariés/volontaires de mieux cerner le contenu et le déroulement de l'entretien (et donc de lever d'éventuelles appréhensions).

Concernant les appréciateurs et plus précisément les Chefs de mission, on peut retenir l'argument suivant : « Si tous les Chefs de mission apprécient leur staff, on minimise les risques d'affecter les mauvaises personnes au mauvais endroit et tout le monde y gagne ! » (et en premier lieu les Chefs de mission...).

La durée du briefing « appréciateur » et « apprécié » est à calibrer en fonction de la complexité de l'outil.

Organiser la communication sur le système d'appréciation

En réfléchissant notamment sur la capacité des acteurs à intégrer le système d'appréciation comme un enjeu positif.

Prévoir de :

- construire un discours,
- le tester,

- définir les canaux de sa diffusion (réunion d'information générale, entretien individuel avec chaque appréciateur, mail général, etc.),
- construire les supports nécessaires.

Phase de mise en œuvre

Communiquer sur le système d'appréciation

Communiquer en continu afin de tenir compte du turnover des expatriés.

Briefing des appréciateurs et des appréciés

Il est recommandé que le briefing/la formation « appréciateur » et « apprécié » soit assurée par la personne au siège qui réceptionne les comptes rendus des entretiens d'appréciation. Elle a alors l'opportunité :

- de ré-insister sur l'importance de ces entretiens...
- de lever les appréhensions des futurs appréciés (« ce n'est pas un jugement », « le service RH ne prendra pas pour argent comptant tout ce que dira l'appréciateur », etc.).

Réalisation des entretiens d'appréciation

L'attitude adoptée par l'appréciateur vis-à-vis de l'apprécié est un des facteurs clés de réussite de l'entretien.

Attitudes à adopter :

- écoute, dialogue, échange, compréhension,
- bien différencier les faits, les opinions et les sentiments,
- clarifier les faits et leurs conséquences,
- proposer des reformulations de ce que dit l'apprécié pour clarifier, aller plus loin, susciter des prises de conscience,
- responsabiliser plutôt que culpabiliser.

Les autres conditions de réussite de l'entretien d'appréciation :

- la volonté de l'appréciateur : la valeur de l'entretien sera en grande partie celle qui lui donnera l'appréciateur ;
- une préparation minutieuse et objective : analyse des faits, recherche des causes, détermination de nouveaux objectifs ;
- ne pas juger a priori : les faits, d'abord les faits. L'entretien n'est pas le lieu où l'on délivre des certificats de bonne ou mauvaise conduite !
- maîtriser le processus de l'entretien en face à face (attention au temps de parole de chacun !)

- connaître ses moyens : avant l'entretien, être sûr de ce que l'on peut annoncer en matière de formation, promotion, augmentation... Ne pas aller au-delà de sa délégation sans accord préalable du niveau supérieur.

Pièges à éviter :

- adopter une attitude parentale visant à rassurer (risque d'occulter les problèmes) ;
- effet de halo : une dimension de la personnalité de la personne ou des problèmes qu'elle rencontre contamine les autres dimensions de sa personnalité ou de ses problèmes ;
- effet de primauté : la première impression est considérée comme la bonne ;
- effet d'actualité : des incidents qui se sont produits juste avant l'appréciation « vampirisent » l'entretien (au détriment de tous les autres aspects à passer en revue) ;
- effet de contraste : « Au royaume des aveugles, les borgnes sont rois » ;
- effet pygmalion : ceux que l'on considère comme « bons » auront de bons résultats et inversement.

A noter : dans le cas de programmes d'urgence, il est recommandé de ne pas faire l'impasse sur l'appréciation du personnel national (ce qui est trop souvent le cas). En effet, une mission d'urgence peut être amenée à être évacuée pour être réouverte quelques mois plus tard. Dans ce cas précis, disposer d'avis documentés sur l'ancien staff peut être un réel « plus » pour reconstituer une équipe. De plus, le personnel national qui part avec une évaluation documentée a davantage de chances de se reclasser.

Centralisation et exploitation des comptes rendus des entretiens

Un premier niveau d'exploitation est réalisé par l'appréciateur si :

- l'entretien a pour but d'optimiser le fonctionnement du programme et comprend un objectif de recadrage ;
- l'appréciateur a tout pouvoir sur les questions RH (terrain).

Les comptes rendus d'entretiens sont, ensuite, soit conservés au niveau local (tout ou partie du personnel national) soit transmis et archivés à un niveau supérieur (siège régional ou siège central).

Cette transmission à un niveau supérieur peut être réalisée dans deux buts :

- pour donner les informations nécessaires à une prise de décision. Attention : la lecture et l'analyse de ces comptes rendus par la ou les personne(s) qui les réceptionne est une activité coûteuse en temps mais indispensable pour que le système fonctionne ;
- transmission pour information, notamment pour le personnel national :
 - pour le staff clé afin de conserver une mémoire de leurs performances.

Cet archivage est absolument crucial compte tenu du fort taux de turnover des expatriés : l'appréciation des compétences/performances d'un même individu pouvant être très différente

d'un manager à l'autre, il est très important de mettre en perspective toute mauvaise appréciation avec celles qu'a reçues l'individu concerné par le passé.

- cet archivage est également très important pour les évaluations du personnel national en fin de mission d'urgence ou en cas d'évacuation (afin de ressortir les évaluations si une mission rouvre dans le pays avec la possibilité de réembaucher de l'ancien staff).

Prise de décisions/actions concernant les suites à donner à l'entretien

Le compte rendu de l'entretien d'appréciation n'est pas l'unique source à partir de laquelle des décisions liées à un individu donné seront prises (cf. chapitre définition). Cependant, il constitue un point vers lequel vont converger les informations provenant d'autres sources. Ces informations complémentaires pourront :

- conforter les conclusions de l'entretien,
- les nuancer,
- voire les contredire.

C'est à l'issue de la confrontation et de la mise en débat de toutes ces informations que des décisions adaptées (à la personne et à l'organisation) ont la chance de voir le jour.

S'il est décidé de ne pas donner de suites aux conclusions de l'entretien (comportant les souhaits de l'apprécié et les recommandations de l'appréciateur), il est indispensable d'argumenter cette décision auprès des acteurs concernés. Dans le cas contraire, le processus d'appréciation risque d'être décrédibilisé.

Archivage des comptes rendus

Il est également très important d'organiser la confidentialité de cet archivage. En clair, l'accès aux documents archivés doit être réglementé et cet accès réglementé incarné par des dispositions physiques adéquates (armoire fermée à clef, etc.).

Phase de contrôle

Pilotage du système d'appréciation

En fonction des indicateurs retenus :

- suivi,
- actions/relances pour que les entretiens aient lieu, les comptes rendus transmis, des suites données, etc.
- alimentation des tableaux de bord,
- consolidation.

Evaluation du système d'appréciation

Passer en revue les différents critères d'évaluation retenus et en tirer des conclusions à réinjecter dans la phase de planification.

Dans le cadre du lancement du système, il est conseillé de prévoir une phase pilote permettant de tester la procédure et les outils sur un échantillon restreint de personnes (afin de rectifier le tir plus facilement en cas d'erreurs ou de dysfonctionnements).

Formation

Définition

La formation est l'un des moyens dont disposent les ONG pour assurer une adéquation entre le niveau de compétences de leur personnel et le niveau d'exigences des programmes qu'elles mettent en œuvre. C'est aussi un moyen, pour les salariés (France, expatriés et nationaux) et les volontaires, de réussir leur projet professionnel personnel et d'évoluer professionnellement.

La formation peut revêtir des formes très diverses :

- formation interne ou externe,
- collective ou individuelle,
- qualifiante/diplômante ou non,
- en situation de travail,
- etc.

Au sein des ONG les actions de formation se décomposent classiquement en deux catégories :

- les formations pré-départ pour les expatriés,
- des actions de formation continue pour tout type d'acteurs (salariés et volontaires).

Au-delà de l'acquisition et du développement de compétences, la formation remplit d'autres missions :

- elle contribue à l'harmonisation des pratiques au niveau des missions et, ce faisant, facilite et allège le travail des salariés du siège (garant de cette harmonie) ;

- elle permet à la fois une appropriation des valeurs/principes éthiques de l'organisation par les individus qui la composent mais également l'évolution de ces valeurs/principes éthiques ;
- alors que les exigences compétences et l'expérience requises par la mise en oeuvre des programmes humanitaires sont de plus en plus élevées, la formation peut être utilisée pour pallier, en partie, les importantes difficultés de recrutement rencontrées actuellement par les ONG (il est parfois moins coûteux de former un coordinateur que d'en recruter un) ;
- dans ce contexte difficile où il est primordial de fidéliser les acteurs porteurs de compétences clés, il est à noter que de nombreuses ONG utilisent la formation continue des expatriés comme un outil de fidélisation et d'accompagnement de la mobilité interne.

A noter : il existe des obligations légales en France en ce qui concerne la formation (financement, réalisation) qui ne seront pas abordées dans le présent chapitre qui ne se limite pas à la France.

Quelques principes pour construire et gérer son système de formation

Il est proposé de retenir les principes suivants pour construire, gérer et piloter des actions de formation :

- **Investir ou pas dans la formation : une décision politique.**

Dédier ou pas du budget à la formation, au-delà de l'obligation légale, est avant tout un choix politique (à moyens financiers identiques, une ONG convaincue de l'importance de la formation arrivera à dégager des ressources, même modestes, pour la formation de ses salariés/volontaires. A l'inverse une ONG qui ne le souhaite pas invoquera des problèmes budgétaires pour justifier le peu ou l'absence de formation de son personnel). Il est, de plus, possible de faire de la formation (certes modeste) à moyens quasi-constants, notamment en utilisant les ressources internes de l'organisation (intervenants internes, formation en situation de travail).

- **L'ensemble des acteurs œuvrant au sein de l'organisation doit avoir un accès à la formation.**

Cet accès doit être équitable (ou l'équité doit être recherchée). De fait, en général et peut-être surtout pour les petites ONG, force est de constater que les ONG répondent en priorité aux besoins de formation des expatriés. Dans un souci d'équité et d'efficacité, le siège se doit d'être proactif sur la formation de tous les acteurs de l'association (salariés France, expatriés, salariés nationaux) en mettant notamment en œuvre les actions suivantes :

1. Enoncer des principes directeurs : l'importance de la formation, les valeurs qui la sous-tendent, l'obligation de faire un plan de formation par mission, etc.

2. Formuler une « politique formation » générale avec des grands axes/objectifs.
3. Dégager des moyens (de toute nature : financiers, bénévolat, etc.) pour mettre en œuvre la politique définie.
4. Faciliter le travail du terrain en construisant/capitalisant des outils.
5. Instaurer un minimum de contrôle.

- **Quand aucune obligation légale n'existe pour la formation continue des acteurs (financement), il est recommandé de prévoir quand même un budget formation.**

Ce budget peut être calculé à partir d'un pourcentage « x » des rémunérations des salariés concernés (par exemple : 1,5 % de la masse salariale ou du montant des indemnités expatriées, hors aide FONJEP).

- **La formation devrait être une problématique transversale à l'organisation (et non cantonnée dans le service RH).**

Ce principe renvoie à la nécessité de réaliser une gestion prévisionnelle des Ressources Humaines (en quantité et en qualité) afin d'utiliser la formation comme un des leviers possibles pour disposer en temps utile des ressources humaines adaptées aux programmes.

- **Tout expatrié devrait bénéficier d'une préparation au départ de 2 jours prenant, a minima, la forme d'un briefing individuel.**

Ce briefing individuel devrait aborder les thèmes suivants :

1. présentation de l'association, de son objet, de ses activités, de ses valeurs, de sa déontologie et de ses acteurs ;
2. briefing sur la mission/programme, la fonction (description de poste obligatoire) et les objectifs de l'expatrié (qui peuvent être la base de l'évaluation et constituer un outil pour identifier les besoins de formation) ;
3. briefing sur la sécurité ;
4. présentation des formalités liées au départ.

- **Une formation à la « pédagogie de la formation » devrait être un module de base pour les expatriés, les salariés France et les salariés nationaux amenés à transférer leurs savoirs et savoir-faire.**

Les expatriés, en particulier, ont un rôle stratégique dans la transmission de savoirs et de savoir-faire sur le terrain : ils doivent avoir les compétences requises pour le tenir au mieux. Les petites associations, qui sont plus dépendantes (que les « grosses ») de leurs ressources internes pour faire de la formation, sont particulièrement concernées par cette question.

- **La formation du personnel national : un enjeu en terme d'efficacité, d'éthique et de pérennité des actions de l'ONG dans le pays d'intervention.**

Force est de constater que le siège est rarement proactif concernant la formation des salariés nationaux (sauf quand cette dimension « formation » fait partie intégrante du programme) : l'initiative est, en général, entièrement laissée au terrain. Or, plusieurs enjeux sont au cœur de la formation du personnel national :

- *Un enjeu en terme d'efficacité* (et donc, in fine, d'éthique puisque l'efficacité des ONG est mise au service de leur éthique...) : la formation du personnel national peut signifier, en cas d'évacuation des équipes expatriées, survie du programme et donc, dans certains cas, survie d'êtres humains. A titre d'exemple, si, dans un Centre de nutrition thérapeutique, l'équipe expatriée est obligée d'être évacuée et que le personnel national ne peut assurer seul le fonctionnement du centre, les enfants seront menacés de mort. Dans ce cas, l'équation est d'une clarté limpide : formation du personnel national = survie des enfants.
- *Un enjeu éthique* : les occasions pour se former, acquérir des compétences, sont souvent rares voire inexistantes (ou coûteuses !) dans les pays où interviennent les ONG. Or, dans ce type de contexte, la maîtrise d'un métier est un gage (réel) de survie. La responsabilité morale de tout employeur de préserver l'employabilité de ses salariés, notamment au travers de la formation, est donc à considérer de façon particulière par les ONG en ce qui concerne leurs salariés nationaux.
- *Un enjeu de pérennité* : un désengagement réussi repose en grande partie sur l'appropriation par des personnes locales des compétences qui leur permettront de donner une suite au programme après le départ de l'ONG. Formation du personnel national et pérennisation des actions de l'ONG dans le pays sont donc intimement liées.
- **La formation est l'un des moyens pour faciliter la réinsertion et/ou la reconversion professionnelle des acteurs à la fin de leur parcours avec l'ONG (désengagement pour le personnel national, reclassement des volontaires expatriés).**

Il est important de définir une politique formation qui prenne en compte la responsabilité à long terme de l'organisation vis-à-vis de ses salariés nationaux et de ses volontaires expatriés qui peuvent rencontrer, pour des raisons et dans des contextes différents, des difficultés importantes de reclassement une fois leur collaboration avec l'ONG achevée.

Le processus Formation :

vue synthétique et activités clés

Les activités clés sont en gras sur fond rouge

Les activités clés sont les activités :

- incontournables,
- dont les dysfonctionnements ont un impact grave sur la qualité globale du processus.



Optimiser la qualité de son système de formation : questions clés

Nous retrouverons chacune des étapes du processus de formation dans le tableau nommé « Optimiser la qualité de son système de formation : questions clés ». Avant de découvrir ce tableau, nous vous proposons de parcourir son mode d'emploi précis.

Mode d'emploi

Que vous ayez déjà mis en œuvre des actions de formation ou que vous projetiez de le faire, nous vous invitons à vous poser les questions clés formulées dans le tableau pages suivantes.

Chaque question clé est reliée :

- à une activité,
- aux dysfonctionnements/risques associés à cette activité.

Se poser ces questions et y donner des réponses argumentées, c'est se donner le maximum de chances :

- de prévenir les risques de dysfonctionnements de votre système de formation ;
- d'être conscient des risques encourus si vous n'êtes pas en mesure de prendre les actions préventives nécessaires (qui demandent parfois des ressources momentanément indisponibles).

La démarche qualité proposée est donc une démarche de questionnement qui reconnaît la singularité de tout contexte et, par voie de conséquence, la nécessaire singularité des réponses développées par les acteurs : si les questions sont imposées, les réponses sont libres.

Une démarche qualité « a minima » s'attachera à donner des réponses (de qualité !) aux questions liées aux activités clés qui, par définition, jouent un rôle important dans la qualité de votre système d'appréciation.

Etre capable de formuler des réponses précises et argumentées à l'ensemble de ces questions est également un bon moyen de rendre compte de ses pratiques.

Nota : les activités présentées dans le tableau pages suivantes sont détaillées dans le paragraphe : « Le processus Formation : précisions et conseils ».

Optimiser la qualité de son système de formation : critères de qualité

En prévenant les dysfonctionnements et risques présentés dans le tableau pages suivantes, vous contribuerez à l'atteinte d'objectifs qualité plus globaux.

Parmi les 12 critères de qualité définis par le groupe URD dans le cadre du COMPAS Qualité (chapitre 4), les 6 critères suivants sont impactés par la qualité du processus Formation :

- L'acteur a les capacités de gestion adaptées à la conduite du projet.
- L'acteur a les ressources (financières, humaines) et l'expertise nécessaires pour mener à bien le projet.
- Les ressources sont mobilisées de façon optimale (efficience).
- Le projet est cohérent avec le mandat et les principes de l'organisation.
- Le projet est flexible : il s'adapte en fonction de l'évolution du contexte.
- L'acteur utilise les leçons tirées de l'expérience (apprentissage).

Optimiser la qualité de son système d'appréciation : questions clés

Les activités clés sont sur fond rouge

1. Phase de conception

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
1.1 Identifier et définir le rôle des acteurs impliqués dans le processus	1. Chaque activité du processus a-t-elle un responsable ?	<p>Les rôles des acteurs sont mal définis</p> <ul style="list-style-type: none"> - Rien n'est fait (personne n'est responsable) => problème d'efficacité - Les tâches sont faites plusieurs fois => problème d'efficience
	2. Etes-vous sûr que le responsable formation du siège et le terrain ont la même vision du partage des responsabilités en ce qui concerne la gestion des actions de formation ?	<p>Le siège et le terrain n'ont pas la même vision du partage des responsabilités entre les acteurs : le terrain peut croire que certaines demandes de formation sont prises en compte au siège alors, qu'en fait, elles ne le sont pas avec comme conséquence :</p> <ul style="list-style-type: none"> - de la déception - au final : la formation n'est pas organisée - l'arrivée de stagiaires au siège, non prévus par le responsable formation

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
1.2 Définir les valeurs/principes directeurs sur lesquels s'adosse la politique et les actions de formation	3. Les valeurs sur lesquelles s'adosse le système de formation ont-elles été formalisées et communiquées aux acteurs ?	Il n'y a pas de cohérence entre les pratiques de formation et les valeurs de l'organisation - Risque de rejet - Impact possible sur l'image de l'organisation
	4. Votre système de formation est-il en phase avec les valeurs de l'organisation ?	
1.3 Identifier les besoins, définir les objectifs et construire le plan de formation	5. Etes-vous sûr que la formation est la bonne réponse au problème soulevé ?	Considérer toute demande et/ou tout dysfonctionnement comme un besoin de formation - La formation mise en œuvre n'est pas la bonne réponse au problème : perte de temps et d'argent
	6. Les besoins des programmes et donc des bénéficiaires constituent-ils la base à partir de laquelle les besoins de formation sont identifiés ?	Ne pas partir des programmes et donc des besoins des bénéficiaires pour identifier les besoins de formation - Risque de faible retour sur investissement de la formation au niveau du programme
	7. Etes-vous réactif quand le terrain exprime un ou des besoins de formation ?	Pas de réactivité par rapport aux besoins exprimés par le terrain - Perte de confiance du terrain envers le siège - Impact négatif possible sur le programme (la mission n'a pas, en temps utile, les ressources humaines adaptées aux besoins du programme)
1.4 Cas particulier : prendre la décision de répondre à des besoins de formation sans rapport avec le programme (salariés nationaux et expatriés)	En cas de décision positive : 8. Vous êtes-vous assuré d'avoir les « moyens (financiers) de votre politique » avant de vous engager ?	Promettre de la formation avant d'être sûr que les moyens suivront/Sélectionner les bénéficiaires sans critères - Risque de conflits avec le personnel national => risque de procès - Risque de conflits avec les expatriés - Risque d'impact négatif sur l'image de l'organisation
	9. Avez-vous défini des critères de sélection des bénéficiaires de la formation ?	
1.5 Définir un budget en cohérence avec le plan de formation élaboré	10. Disposez-vous d'un budget Formation ?	Ne prévoir aucun budget Formation - L'organisation se prive d'un levier puissant pour être au niveau des exigences de ses programmes - Les salariés sont privés d'un levier pour évoluer professionnellement et personnellement
	11. Certaines catégories de personnel sont-elles exclues de votre budget Formation ?	Ne prévoir un budget formation que pour certaines catégories de personnel - Iniquité - Risque d'impact négatif sur le climat social

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
	12. Le budget défini est-il en adéquation avec les objectifs du Plan de Formation ?	<p>Définir un budget en inadéquation avec les objectifs du plan de formation</p> <ul style="list-style-type: none"> - Risque de déception des salariés/volontaires => perte de crédibilité <p>Etre dans une logique de moindre coût systématique : primat systématique de la logique financière court terme</p> <ul style="list-style-type: none"> - Impossibilité d'anticiper les évolutions de compétences nécessaires à moyen et long termes
	13. Le budget « Formation » défini en début d'année est-il sujet à variation ? Si oui, comment faites-vous pour en assurer une utilisation équitable ?	<p>Le volume du budget « Formation » est erratique (il varie en cours d'année)</p> <ul style="list-style-type: none"> - En communiquant sur un faible budget Formation en début d'année, l'organisation ne suscitera pas (voire freinera) la remontée de demandes/besoins de formation - Si une rallonge est accordée en fin d'année, seuls ceux qui auront exprimé des besoins en bénéficieront => problème d'équité - S'il y a une baisse du budget formation en cours d'année => déception
1.6 Recherche des fonds spécifiques pour financer la formation et des moyens pour en diminuer le coût	14. Prévoyez-vous (quand cela est possible) une ligne budgétaire « Formation » dans vos budgets bailleurs ?	<p>Ne pas prévoir de ligne budgétaire « Formation » dans les budgets bailleurs</p> <ul style="list-style-type: none"> - L'organisation se prive d'un financement possible
	15. Votre budget « Formation » dépend-il de plusieurs sources de financement ?	<p>Le budget Formation dépend d'une seule source de financement</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fragilité
	16. Avez-vous utilisé tous les moyens possibles pour diminuer le coût de vos actions de formation ?	<p>Considérer que la formation : « cela coûte forcément cher »</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les moyens possibles pour faire de la formation à coût réduit ne sont pas étudiés, ni mis en oeuvre

2. Phase d'organisation

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
2.1 Définir une méthodologie « maison » d'organisation et de mise en œuvre des actions de formation	17. Avez-vous défini une méthodologie « maison » d'organisation et de mise en œuvre des actions de formation ?	<p>Il n'y a pas de méthodologie « maison »</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les acteurs de terrain sont perdus (ils ne savent pas comment faire, ni à qui s'adresser) - Pas d'harmonisation des pratiques Formation au niveau de l'organisation - Accès inégal à la formation : seules les personnes proches du responsable formation auront les informations => problème d'équité

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
2.2 Rédaction des cahiers des charges des formations envisagées	18. Le commanditaire de la formation est-il impliqué dans la rédaction du cahier des charges de la formation ? (a minima au travers de sa validation)	Le commanditaire ne valide pas le cahier des charges de la formation - Risque d'inadéquation entre la commande et le cahier des charges de la formation
	19. Rédigez-vous systématiquement un cahier des charges pour chaque action de formation envisagée ? Le cahier des charges est-il diffusé auprès des stagiaires potentiels ?	Il n'y a pas de cahier des charges et/ou le cahier des charges n'est pas diffusé auprès des stagiaires - Inadéquation de la formation avec les besoins/attentes identifiés - Les stagiaires projettent leurs attentes : risque important de déception - Pas de capitalisation possible : pas d'outils pour faire évoluer le contenu des formations
	20. Ce document comprend-il bien les 11 points présentés p. 193 ?	Le cahier des charges est incomplet - Risque de mauvais ciblage des stagiaires, de l'intervenant, du contenu de la formation, etc.
	21. Y consacrez-vous un temps suffisant ?	Le cahier des charges est construit dans « à la va-vite » - Risque de mauvais ciblage des stagiaires et du contenu de la formation dans le cahier des charges => les stagiaires s'ennuient / les stagiaires n'ont pas le niveau adapté au contenu => l'intervenant n'a pas le niveau adapté aux stagiaires
2.3 Recherche et mobilisation d'intervenants internes	22. Prenez-vous en compte l'envie de former et la disponibilité des personnes pour choisir vos intervenants internes ?	Les capacités pédagogiques, l'envie de former ne sont pas prises en compte lors du choix des intervenants internes (priorité aux compétences techniques) - Les formateurs choisis ne sont pas forcément motivés => impact sur la qualité de la formation
	23. Prévoyez-vous systématiquement, par intervention, un binôme d'intervenants internes ?	Ne pas prévoir, pour chaque intervention, de binômes d'intervenants internes - En cas d'urgence : risque que les stagiaires se retrouvent sans formateur - Déception des stagiaires et perte de temps
	24. Avez-vous mis en place un parcours de progression pour les intervenants internes ?	Les intervenants internes ne sont pas accompagnés pour occuper leur poste de formateur - Risque de démobilitation et de démotivation

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
2.4 Recherche d'intervenants externes	25. Organisez-vous une mise en concurrence (appel d'offres) des propositions lors de la recherche d'intervenants externes ?	<p>Il n'y a pas de mise en concurrence des propositions lors de la recherche d'intervenants externes</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les tenants et les aboutissants de l'intervention ne sont pas approfondis - L'organisation ne cherche pas à obtenir les meilleurs prix
2.5 Conception et réalisation des supports de formation	26. Mettez-vous régulièrement à jour vos supports de formation ?	<p>Pas de mise à jour des supports de formation</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les supports manquent de pertinence
	27. Ce travail de mise à jour a-t-il un pilote ?	<p>La gestion de la mise à jour des supports de formation n'a pas de pilote</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les dernières versions sont introuvables - Les photocopies sont faites à partir des mauvais supports
2.6 Conception et réalisation des supports d'évaluation	28. Disposez-vous, pour chaque action de formation, de supports d'évaluation ?	<p>Il n'y a pas de supports d'évaluation</p> <ul style="list-style-type: none"> - Si elle est faite oralement : l'évaluation est partielle et ne laisse pas de traces - Pas de capitalisation d'expériences
	29. Les supports sont-ils réalisés ou validés par les formateurs ?	<p>Les supports d'évaluation ne sont pas validés par les formateurs</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les supports ne sont pas pertinents
2.7 Construction des outils de pilotage	30. Avez-vous construit des outils pour piloter votre processus formation ?	<p>Il n'y a pas d'outils de pilotage</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pas de pilotage budgétaire : risque de dérapage financier ou de sous-consommation du budget formation - Pas d'actions de recadrage possibles - Pas d'éléments pour anticiper les évolutions futures à partir des évolutions passées - Pas de base à partir de laquelle construire un prévisionnel - Impossibilité de produire des comptes rendus aux autorités de tutelle <p>Les outils de pilotage existants sont trop compliqués (usine à gaz...)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Risque de rejet - Le retour sur investissement n'est pas à la hauteur du temps consacré à utiliser les outils de pilotage (problème d'efficacité)
	31. Sont-ils simples, maniables et appropriables par les personnes chargées de les utiliser ?	
2.8 Organisation de la capitalisation des outils	32. Capitalisez-vous les outils de formation (tout type de personnel) au niveau du siège ?	<p>Le siège n'est pas identifié comme le lieu où sont capitalisés les outils</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pas de centralisation des outils => les outils développés sur une mission ne profitent pas aux autres

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
	33. Concernant la capitalisation de ces outils : les responsabilités sont-elles clairement définies entre le service RH et la Direction opérationnelle ?	<p>La répartition des responsabilités, concernant la capitalisation des outils, entre le service RH et la Direction opérationnelle n'est pas clairement définie</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les outils sont introuvables - Risque de conflit
2.9 Planification et organisation logistique de la formation	34. Construisez-vous le calendrier annuel de vos actions de formation ?	<p>Il n'y a pas de calendrier annuel des actions de formation</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pas d'anticipation : les objectifs prévus risquent de ne pas être atteints
	35. L'organisation de chaque action de formation est-elle jalonnée de dates butoirs suffisamment espacées ?	<p>Les procédures ne comprennent pas de dates butoirs</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les délais ne sont pas respectés <p>Il n'y a pas d'anticipation (prévoir des délais insuffisants entre la diffusion d'information et la date limite d'inscription, entre les dates limites d'inscription et le début du stage, etc.)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les stages ne sont pas remplis : faible retour sur investissement - Risque d'accepter un stagiaire qui n'a pas le profil uniquement pour faire du « remplissage » => les groupes sont surchargés (précipitation)
	36. Les modalités de prise en charge des frais de déplacement sont-elles clairement explicitées ?	<p>Les modalités de prise en charge des frais de déplacement ne sont pas définies clairement</p> <ul style="list-style-type: none"> - Risque de conflits avec les stagiaires
	37. Avez-vous prévu un budget « Frais » plus important pour le personnel national en formation au siège ?	<p>Le budget Frais des salariés nationaux est insuffisant</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le budget alloué est insuffisant : les stagiaires deviennent préoccupés par des questions d'argent au lieu de suivre sereinement la formation
	38. Le responsable de la logistique-formation est-il clairement identifié ?	<p>Et puis... :</p> <p>Oublier de prévoir une télévision alors qu'il y a un film à passer</p> <p>Oublier de prévoir plusieurs salles quand la formation comprend des travaux en atelier</p> <p>etc.</p>

3. Phase de mise en œuvre

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
3.1 Contractualisation avec les intervenants internes et externes	39. Contractualisez-vous systématiquement par écrit avec vos intervenants et externes ?	<p>Il n’y a pas de contrat écrit entre l’organisation et les intervenants externes</p> <ul style="list-style-type: none"> - Malentendu possible sur le contenu de l’intervention : in fine, un même sujet peut être traité plusieurs fois par plusieurs intervenants => perte de temps pour les stagiaires - Risque de malentendu sur la rémunération => démotivation - Risque d’annulation à la dernière minute
	40. Incluez-vous systématiquement la fonction d’intervenant interne dans les fiches de postes des personnes concernées ?	<p>La fonction d’intervenant interne n’est pas inscrite dans la fiche de poste</p> <ul style="list-style-type: none"> - La mobilisation des intervenants internes est beaucoup plus difficile et donc coûteuse en temps - Manque de motivation et d’implication de certains intervenants internes qui ont le sentiment d’en faire plus que ce qu’ils devraient - Risque de manque de fiabilité de certains formateurs (absentéisme...)
3.2 Information des formés potentiels et de leur hiérarchie	41. Comment vous assurez-vous que l’information sur la formation est diffusée à l’ensemble des acteurs concernés ?	<p>L’information est incomplète et/ou mal diffusée au sein de l’organisation</p> <ul style="list-style-type: none"> - Risque d’accès inéquitable à la formation - Un salarié/volontaire peut renoncer à un poste (diffusion en interne d’un poste à pourvoir) s’il ne sait pas qu’il peut bénéficier d’une formation-support pour l’aider à prendre en charge de nouvelles responsabilités
	42. Quand vous diffusez une offre d’emploi en interne, précisez-vous (quand c’est le cas) qu’une formation-support peut accompagner la prise de poste ?	
3.3 Sélection des stagiaires et inscriptions	43. Comment vous assurez-vous que les demandes de formation sont bien relayées par la hiérarchie jusqu’au responsable Formation ?	<p>Des demandes de formation restent au niveau du terrain (problème de transmission)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Perte d’une opportunité de formation pour le stagiaire et l’organisation => impact négatif possible sur le programme <p>Des demandes d’inscription arrivent au service RH sans être passées par le canal prévu</p> <ul style="list-style-type: none"> - Perte de temps pour le service RH
	44. Comment vous assurez-vous que les stagiaires inscrits ont le niveau requis par le stage ?	<p>Les stagiaires n’ont pas le niveau (langue/connaissances/expérience) requis par la formation</p> <ul style="list-style-type: none"> - Perte de temps pour les stagiaires - Pas de retour sur investissement pour l’organisation

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
	45. Fixez-vous un nombre minimum et maximum de stagiaires pour vos sessions de formation ? Quelles règles de gestion avez-vous mis en place pour que ces seuils soient respectés ?	<p>Les sessions de formation sont surchargées</p> <ul style="list-style-type: none"> - Impact sur la qualité de la formation <p>Les sessions de formation accueillent trop peu de stagiaires</p> <ul style="list-style-type: none"> - Impact négatif sur l'efficience
	46. Veillez-vous à ce que les actions de formation mises en œuvre ne bénéficient pas toujours aux mêmes personnes ?	<p>L'historique des attestations de formation n'est pas consulté lors de la sélection des stagiaires</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les actions de formation risquent de bénéficier toujours aux mêmes personnes
3.4 Mise en œuvre de la formation organisée en interne	47. Une personne clairement repérée fait-elle le lien entre tous les intervenants de la formation ?	<p>Il n'y a pas de point focus faisant le lien entre tous les acteurs de la formation</p> <ul style="list-style-type: none"> - Risque que le timing ne soit pas respecté - Risque que la logistique ne suive pas
3.5 Gestion des supports de formation	48. Le classement des supports de formation est-il opérationnel ?	<p>Les supports ne sont pas mis à jour</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les outils remis aux stagiaires manquent de pertinence <p>Les supports sont mal classés</p> <ul style="list-style-type: none"> - Perte de temps à les retrouver
3.6 Etablissement et conservation des attestations de formation	49. Délivrez-vous et conservez-vous pour chaque stagiaire une attestation de formation ?	<p>Une attestation de formation n'est pas systématiquement établie par stagiaire / Les attestations sont émises mais ne sont pas conservées (pas d'historique)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Risque de financer deux fois la même formation pour la même personne - L'ONG ne peut prouver qu'elle a mis des moyens en œuvre pour garantir l'adéquation poste/personne

4. Phase de contrôle

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
4.1 Pilotage de la formation	50. Les tableaux de bord sont-ils alimentés et exploités ?	<p>Les tableaux de bord ne sont pas alimentés / Les tableaux de bord ne sont pas exploités</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pas de pilotage et pas d'apprentissage
4.2 Capitalisation des outils de formation	51. Les outils de formation sont-ils effectivement capitalisés au niveau du siège ?	<p>Il n'y a pas de capitalisation au niveau du siège</p> <ul style="list-style-type: none"> - Perte de temps : tout le monde réinvente la roue - Pas d'optimisation des outils - Pas d'apprentissage

Activités	Questions clés	Dysfonctionnements possibles/risques
4.3 Evaluation des effets de la formation	52. Évaluez-vous systématiquement vos actions de formation ?	Les actions de formation ne sont pas évaluées - Pas d'apprentissage - Les intervenants non performants ne sont pas détectés et continuent à intervenir - Une formation inadaptée est maintenue en service
	53. Les évaluations sont-elles lues et exploitées par les formateurs ?	Les évaluations ne sont pas exploitées par les formateurs - Pas d'apprentissage/pas d'optimisation des interventions
	54. Évaluez-vous l'impact de vos actions de formation en situation de travail ? (à froid)	Les effets de la formation sur les pratiques professionnelles en situation de travail ne sont pas évalués - Pas d'apprentissage/pas d'optimisation des interventions - Méconnaissance du retour sur investissement opérationnel de la formation
	55. Évaluez-vous vos actions de formation à partir de plusieurs angles de vue (bénéficiaires, intervenants, n+1, etc.)	En cas d'évaluation : seule la vision des stagiaires est prise en compte - L'évaluation est partielle
	56. Faites-vous évoluer vos programmes de formation en fonction des évolutions de l'environnement et des besoins des missions ?	Les évolutions des contextes d'intervention et des besoins des missions ne sont pas prises en compte pour faire évoluer les contenus des programmes de formation - Les programmes de formation perdent en pertinence - Mauvais retour sur investissement (inadaptation de la formation à la réalité)

Le processus Formation : précisions et conseils

Vous trouverez dans les pages suivantes des conseils et des détails sur chaque étape du processus Formation. Pour visualiser l'ensemble du processus, voir tableau p. 174.

Les activités clés sont en rouge

Phase de conception

Identifier et définir le rôle des acteurs impliqués dans le processus

En répondant aux questions suivantes :

- quels sont les acteurs impliqués dans le processus ?
- qui fait quoi ? (notamment en terme de décision)
- les acteurs doivent-ils recevoir une formation pour mener à bien leur rôle ?

Concernant le personnel national, il est conseillé de mettre en place sur chaque mission un Comité Formation. Il est préconisé de mettre cette structure en place pour :

1. Identifier les compétences existantes et celles à développer au niveau de la mission.
2. Définir la politique de formation de la mission.
3. Lancer et suivre des recherches de fonds pour la formation.
4. Assurer l'équité de l'accès à la formation pour tous les acteurs de l'organisation.
5. Identifier des intervenants internes et externes potentiels (notamment auprès des autres ONG).
6. Mettre en place des situations de travail formatrices.

En sont membres (selon la taille du programme) : le Directeur de programme / Chef de mission, l'Administrateur, le représentant du personnel national et les différents Chefs de projet nationaux ou expatriés.

Définir les valeurs/les principes directeurs sur lesquels s'adosent la politique et les actions de formation

Définir des valeurs

A partir :

- de la charte de l'organisation,
- de codes de déontologie,
- de débats internes sur les valeurs implicites respectées par les acteurs (démarche inductive).

Définir ces principes est d'une grande importance car ce sont eux qui constitueront la toile de fond des prises de décision, notamment lors des arbitrages budgétaires.

A titre d'exemple, on peut citer les valeurs/principes directeurs suivants :

- La formation contribue au professionnalisme de l'organisation qui lui permet d'assumer ses responsabilités par rapport :
 - aux bénéficiaires afin de leur offrir une aide de qualité,
 - aux acteurs qu'elle envoie sur le terrain afin de leur donner les moyens d'être à la hauteur de leur tâche,
 - aux acteurs locaux : transférer des compétences sur le terrain est un des devoirs de toute ONG.
- Vive l'altérité ! Des compétences multiples sont indispensables pour atteindre les objectifs de l'association.
- La formation nourrit le collectif, l'action collective, les valeurs collectives.
- Il y a toujours à apprendre de l'autre.
- Chaque membre de l'organisation a son mot à dire dans le cadre de la conception et de la mise en œuvre des programmes. L'application de ce principe : la mise en œuvre de démarches participatives, en particulier dans le domaine de la formation.
- La formation est un moment de partage et de valorisation des expériences singulières de chacun.

Identifier les besoins, définir des objectifs et construire le plan de formation

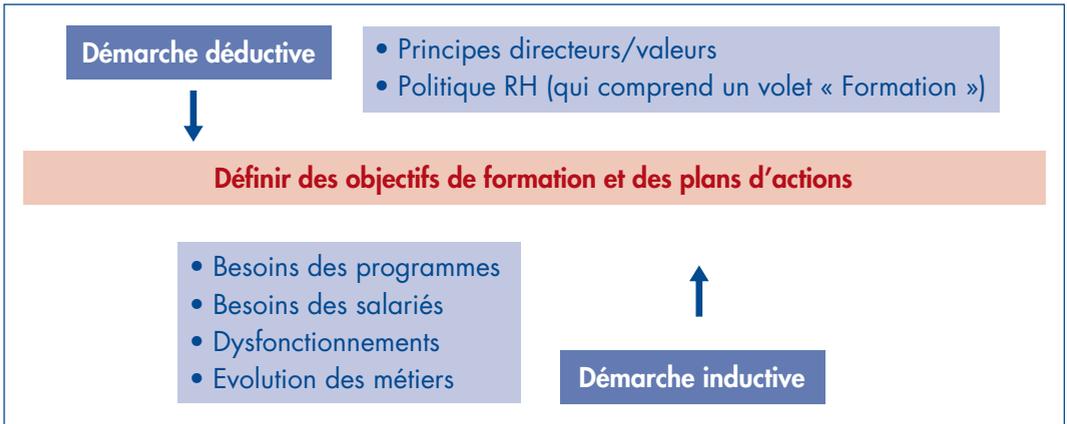
Avant toute chose, il est fondamental de se renseigner :

- sur le cadre légal qui régit la formation dans le contexte concerné,
- ainsi que sur les aides disponibles et les dispositifs existants.

Une double démarche :

La définition des objectifs de formation et des plans d'actions correspondants peut être le résultat d'une double démarche :

- inductive : quels sont les besoins du terrain et en quoi la formation peut-elle contribuer à les satisfaire ?
- déductive : quels sont les objectifs définis par le sommet stratégique de l'organisation et en quoi la formation peut-elle contribuer à ce que ces objectifs soient atteints ?



Démarche déductive :

Il s'agit de déduire les objectifs de formation à partir des éléments suivants :

- les principes directeurs/valeurs qui auront été définis ;
- la politique RH (définie comme étant : « ...la manière (qui peut définir un style/une culture) dont va être assurée, de façon constante, l'adéquation entre les besoins d'une structure (eux-mêmes définis dans le cas qui nous concerne par le projet associatif/la mission de l'association) et ses ressources humaines et ce, en accord avec ses valeurs ou son éthique ») ;
- la stratégie RH (déclinée à partir du plan stratégique de l'organisation) qui fixe des objectifs RH sur au moins deux ans.

Démarche inductive :

La mise en œuvre de cette démarche requiert le recueil et l'analyse de très nombreuses informations.

Prendre en compte les besoins en RH des programmes pour définir les besoins de formation est absolument stratégique !

Il est nécessaire de structurer et d'organiser la remontée de ces informations vers la DRH avec notamment des décisions à prendre concernant la nature des informations qui doivent remonter au siège :

- données brutes (par exemple : comptes rendus individuels des entretiens d'appréciation des expatriés),
- ou analysées (par exemple, pour un programme donné, le plan de formation du personnel national non cadre lui-même construit à partir, notamment, des entretiens d'appréciation du personnel national analysés sur place).

Voici une liste non exhaustive des informations qu'il est recommandé d'utiliser pour conduire cette réflexion :

Information	Source de l'information
Besoins en RH de chaque programme (en quantité et qualité)	<ul style="list-style-type: none"> • Chefs de mission • Stratégie RH programme comprenant un volet formation / Plan d'actions du programme • Direction des opérations et techniciens du siège • Compte rendus des entretiens d'appréciation des RH du programme
Evolution des métiers	Entretien d'appréciation : occasion pour analyser l'écart entre la description de poste et le travail réel
Dysfonctionnements	<p>Les dysfonctionnements du terrain peuvent remonter au siège via :</p> <ul style="list-style-type: none"> - la voie hiérarchique (pour les problèmes graves) - les Compte rendus des entretiens d'appréciation - les Reportings mensuels - les comptes rendus de visites terrain - les débriefings de fin de mission - les réunions des chefs de mission - les rendez-vous individuels Chefs de mission/DRH <p>Et un discours : il faut faire remonter les dysfonctionnements RH du terrain vers le service RH ou le RRR siège. Les dysfonctionnements du siège peuvent remonter au RRR via :</p> <ul style="list-style-type: none"> - la voie hiérarchique - les représentants du personnel
Besoins exprimés par les salariés	<ul style="list-style-type: none"> - Entretiens d'appréciation - Comité d'entreprise (salariés siège) - Comité formation terrain - Demandes directes au Responsable Formation

L'analyse de l'ensemble de ces informations doit permettre d'identifier :

- des points forts / points faibles,
- des dysfonctionnements,
- des tendances et évolutions,
- des souhaits et des attentes.

Définir des objectifs et construire le plan de formation

Pour construire un plan global de formation : il faut faire la synthèse de toutes les informations collectées et analysées... pour définir des objectifs de formation :

- par population et/ou
- par métiers et/ou
- par mission et/ou
- niveau de compétences/de responsabilité/de formation (si un programme de formation interne existe avec différents niveaux possibles) et/ou
- en utilisant d'autres critères selon les besoins de gestion (par exemple : par type de formation)

Ce travail de synthèse conduit souvent à réaliser des arbitrages difficiles (« Qu'est-ce qu'on garde dans le plan ? »). L'utilisation de critères permet de prioriser plus facilement les besoins (par exemple : demander aux acteurs, en face de chaque besoin, de spécifier s'il est Prioritaire, Important ou Souhaitable).

Pour que ces objectifs soient couplés à des effectifs (nombre de personnes à former), il est indispensable de disposer d'un prévisionnel de recrutement fiable (qualitatif et quantitatif). Ce point est particulièrement important :

- si la formation au départ est collective : si l'on souhaite que chaque expatrié bénéficie de ces sessions de groupes, une adéquation doit exister entre le nombre de sessions de formation et le flux prévisionnel de recrutement sur l'année (impossible à faire si ce flux n'est pas évalué à l'avance !);
- dans le cadre de la formation continue, en cas de difficultés anticipées de recrutement sur un poste donné ou des compétences spécifiques.

Attention au risque de cloisonnement entre les différentes catégories de personnel : il est recommandé d'élaborer un plan global d'objectifs qui couvre l'ensemble des salariés (siège et nationaux) et volontaires (avec, dans un second temps, des volets spécifiques par type de programme et éventuellement par catégorie de personnel).

Une fois les objectifs de formations définis, il s'agit d'élaborer le plan de Formation. Un plan de formation comprend les rubriques suivantes :

- Objectifs
- Actions à réaliser
- Responsable et autres acteurs participants à la réalisation de l'action
- Échéance/période
- Moyens/méthode (stage interne, externe, coaching individuel, tutorat, participation à des groupes de travail ou réunions d'échange de pratiques, remplacer quelqu'un, être formateur, former en manageant, etc.)
- Indicateurs d'évaluation/résultats attendus

Cas particuliers : prendre la décision de répondre à des besoins de formation sans rapport avec le programme (salariés nationaux et expatriés)

Salariés nationaux

Donner suite à des demandes de formation du personnel national (n'ayant rien à voir avec l'objet du programme) **en période de désengagement** présente des avantages et des inconvénients :

Avantages	Inconvénients
<p>Si c'est bien géré :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Préservation de la paix sociale • Renforcement de l'employabilité du personnel national • Attractivité de l'association si cette pratique est connue à l'embauche 	<p>Si les salariés nationaux sont nombreux, cela pose un double problème :</p> <ul style="list-style-type: none"> - sur quels critères sélectionner les bénéficiaires des actions de formation si on décide de ne pas financer des formations pour tous ? Cela pose un problème d'équité. - Si pas de sélection des bénéficiaires : comment trouver les moyens pour financer des actions de formation pour tous ? <p>Si cette pratique est connue à l'embauche :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Risque que les nationaux ne souhaitent être embauchés que pour cette possibilité <p>Si c'est mal géré :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Risque de procès

Deux conseils :

- Les critères possibles pour sélectionner les bénéficiaires :
 - existence d'un projet professionnel « qui tient la route »,
 - ancienneté dans l'association,
 - charge de famille.
- Faire une check-list des éléments à éviter à tout prix !
 - promettre avant d'avoir les moyens de...
 - décider seul,
 - sélectionner les bénéficiaires sans critères.

S'il est conseillé d'envisager systématiquement la formation comme un des outils du désengagement, **il est indispensable de vérifier à chaque fois si le contexte le permet.**

Expatriés

Les expatriés souhaitant se réinsérer sur le marché de l'emploi français rencontrent souvent de réelles difficultés pour que leur expérience « terrain » soit reconnue et considérée comme transférable dans d'autres types d'organisation. Les ONG ont un devoir moral d'offrir un accompagnement minimum à leurs anciens volontaires en difficulté de réinsertion. Cette aide, qui dépend des moyens de l'association, peut prendre les formes suivantes :

- bilan de compétences,
- accompagnement dans une démarche de Validation des Acquis de l'Expérience (VAE),
- aide à la recherche de formations qualifiantes ou diplômantes,
- bourse de formation pour financer une éventuelle reconversion professionnelle (le cas échéant : prévoir un comité pour garantir l'attribution équitable des bourses).

Définir un budget en cohérence avec le plan de formation élaboré

Les éléments suivants sont à prendre en compte :

1. Le volume d'heures ou de jours de formation.
2. Le volume des effectifs (pour évaluer les frais de déplacement).
3. La faisabilité de la mobilisation des ressources humaines internes (formateurs occasionnels).
4. Le coût des intervenants externes.
5. La disponibilité des salles (en interne) et/ou le coût de locations de salles à l'extérieur.
6. Le coût des supports de formation (éventuellement leur traduction).
7. Les coûts « participants » qui seront couverts (transport, hébergement, etc.).
8. Les contraintes budgétaires de l'organisation (pour faire des arbitrages...).

Concernant ce dernier point, deux cas de figure sont possibles :

- soit la donnée budgétaire est une donnée de départ qu'il faut prendre en compte en amont de la réflexion,
- soit elle est négociable sur présentation d'un plan (l'idéal !).

Si vous décidez de financer des bourses individuelles : obtenez des garanties pour être sûr de pouvoir tenir vos engagements...

Rechercher des fonds spécifiques pour financer la formation et des moyens pour en diminuer le coût

Quatre idées à retenir :

1. La formation ne doit pas être considérée comme un coût mais comme un investissement : c'est une dépense immédiate qui vise à éviter des dépenses ultérieures.
2. Dédier du budget à la formation est avant tout une décision politique (ne pas en attribuer est donc également un choix politique).
3. La recherche de fonds spécifiques s'accompagne d'un risque : être obligé de suivre la politique des bailleurs identifiés.
4. D'autres moyens existent pour mettre en place des actions de formation peu coûteuses mais de qualité s'appuyant notamment sur des ressources internes (formateurs occasionnels internes, Comité Formation pour le personnel national, etc.).

Tout bien réfléchi, ce sont surtout les frais de déplacement (transport + hébergement) qui coûtent cher (pour les expatriés et salariés nationaux) quand il s'agit de réunir les bénéficiaires de la formation en France... mais de nombreuses possibilités existent :

- Prévoir une ligne de budget formation dans les budgets bailleurs de la mission (pour les expatriés et les salariés nationaux).
- Mobiliser des intervenants internes.
- « Echanger » des intervenants internes avec d'autres ONG (au Nord et au Sud).

- Mettre en place des sessions de formation inter-ONG sur des thématiques communes pour mutualiser les coûts (par exemple : la pédagogie de la formation).
- Utiliser le bénévolat et utiliser le carnet d'adresses des membres du CA.
- Ne pas négliger les formations au niveau local qui peuvent être de grande qualité.
- Organiser des formations/des ateliers au niveau régional (Afrique de l'Ouest, Asie, etc.) et faire venir des formateurs sur le terrain.
- Organiser des sessions de formation mixant les publics : expatriés, salariés France, salariés nationaux.
- Trouver des solutions pour l'hébergement : par exemple, inciter les stagiaires à utiliser leur réseau amical local pour se loger ou garantir un volume de stagiaires annuel pour faire baisser les prix de l'hébergeur.
- Négocier les coûts des formations externes en invoquant les faibles moyens des ONG (de plus les stagiaires ONG sont intéressants !).
- Négocier avec des organismes de formation pour avoir des places gratuites dans certaines sessions au fur et à mesure du retour des expatriés.
- Négocier un soutien financier auprès de son Conseil régional (la formation est l'une des compétences clés des Régions).

Phase d'organisation

Développer une méthodologie « maison » d'organisation et de mise en œuvre des actions de formation

Une telle méthodologie présente un triple avantage. C'est un outil :

- qui contribue à l'harmonisation des pratiques au niveau de l'organisation (procédures),
- didactique : l'utiliser, c'est se former (à la conduite, la gestion, l'animation et l'évaluation d'actions de formation),
- qui fluidifie les relations siège-terrain (on parle le même langage et les rôles sont clairement définis).

Si une décision est prise de mettre en place une telle méthodologie, il est préconisé d'aborder les thèmes suivants :

- Présentation de la politique de formation de l'organisation (un des volets de la politique RH) et des valeurs sur lesquelles elle s'adosse.
- Rôle des acteurs dans le processus (notamment la répartition des responsabilités entre le siège et le terrain).
- Recueillir les besoins de formation.
- Construire un plan de formation.
- Le financement du plan de formation et les moyens pour en diminuer le coût.
- Construire un cahier des charges de formation et choisir un prestataire.
- Evaluer une action de formation.

Rédaction des cahiers des charges des formations envisagées

L'établissement du cahier des charges d'une action de formation est indispensable s'il est décidé de faire appel à un prestataire externe. Le commanditaire de la formation doit être impliqué dans la rédaction du cahier des charges.

Structure type possible :

- *Etape clé* : Quel est le problème et en quoi la formation va contribuer à le résoudre ?
- Personnes cibles de la formation
- *Etape clé* : Objectifs de la formation
- Définition des messages clés (les éléments incontournables en terme de contenu)
- Modalités d'inclusion dans la formation (pré-requis, positionnement)
- Contenu de la formation et séquençage
- Méthodes pédagogiques souhaitées
- Éléments de gestion de la formation (effectifs, délais, planning, moyens pédagogiques et matériels, etc.)
- Intervenants (internes/externes) et répartition des rôles et des responsabilités
- Type d'évaluation souhaitée
- *Etape clé* : Budget prévisionnel

Le cahier des charges est remis aux prestataires intéressés qui formulent des offres de formation correspondant aux demandes qui y sont exprimées. En suivant cette structure, les prestataires sont amenés à détailler finement leur offre et donc à donner tous les éléments nécessaires à une prise de décision réfléchie.

A noter : le cahier des charges (tout ou partie) est également un outil de communication utilisable pour faire remonter des inscriptions.

Recherche et mobilisation d'intervenants internes

Il est recommandé de mobiliser des intervenants internes dans les formations mises en œuvre en interne pour au moins quatre raisons :

1. Ces interventions peuvent avoir un impact fédérateur siège-terrain (effet indirect à considérer !).
2. Elles constituent des « bouffées d'air frais » pour les intervenants mobilisés qui, au travers de ces interventions, sortent de leur routine quotidienne tout en prenant du recul sur leur travail. Cette fonction d'intervenant interne est également une forme de reconnaissance et de valorisation de l'expérience acquise.
3. Pour les formations pré-départ : les stagiaires accordent une légitimité supplémentaire aux intervenants internes.
4. Enseigner, c'est apprendre deux fois !

Comment les choisir ?

- L'intervenant interne doit avoir une expérience du terrain (si les formés sont des expatriés) et/ou une compétence métier avéré ainsi qu'une envie de transmettre/une sensibilité à la pédagogie.
- Son supérieur hiérarchique doit être d'accord pour qu'il consacre du temps à cette fonction de formateur.

Attention : les intervenants internes peuvent avoir des impératifs imprévisibles (mission terrain urgente) qui les empêchent d'assurer la formation prévue, il est donc indispensable de prévoir, pour chaque intervention, un binôme d'intervenants internes (avec un titulaire et un suppléant).

Quelle préparation leur demander pour leur intervention ?

Il est très important :

- d'associer les futurs intervenants internes à la réflexion mise en œuvre dans le cadre de la phase d'ingénierie de formation (analyse des besoins, définition des objectifs, définition du contenu de l'action de formation) : une démarche participative s'impose si l'on souhaite que les acteurs s'impliquent réellement dans la démarche ;
- de les faire bénéficier d'une formation à la pédagogie ;
- de leur fournir en continu des informations, des astuces pédagogiques.

Recherche d'intervenants externes

Il est préférable de faire appel à des formateurs qui connaissent le terrain et/ou le contexte humanitaire pour des thèmes de formation directement liés aux programmes.

Il est important :

- de mettre les intervenants externes en concurrence, de diversifier les fournisseurs afin de les inscrire dans une logique de progrès ;
- d'exiger que le contenu de la formation s'adapte au contexte (des stagiaires, des missions, de l'organisation). Les packages pré-formatés répondent rarement aux besoins ;
- de vérifier la prise en compte de la dimension interculturelle dans le discours du formateur (pour les expatriés et les salariés nationaux) ;
- de vérifier la compétence linguistique du formateur (le cas échéant) ;
- de s'assurer que la méthode d'animation du formateur laisse une place importante à l'expérience du groupe.

Conception et réalisation des supports de formation

La création de supports est une activité « chronophage » : ne pas sous-évaluer le temps nécessaire à leur production.

- Ne pas faire des supports trop volumineux et les faire relire par un tiers.
- La qualité du support de formation a un fort impact sur la qualité de la formation telle qu'elle est ressentie par les stagiaires.
- Les formateurs externes qui donnent des supports aux stagiaires sont donc à privilégier.

Conception et réalisation des supports d'évaluation

Définir les objectifs de l'évaluation

Il est possible d'évaluer :

- Le niveau de satisfaction des stagiaires
 - Retours oraux à chaud et à froid
 - Retours écrits à chaud et à froid

Items possibles sur lesquels solliciter l'opinion des bénéficiaires de la formation :

 - Appréciation globale du stage
 - Appréciation de l'adéquation de la formation aux besoins et attentes
 - Qualité des contenus (niveau, adaptation, intérêt)
 - Qualité des méthodes et supports pédagogiques et de la documentation remise
 - Prestation de l'animateur et des intervenants
 - Possibilité d'appliquer les acquis en situation réelle de travail
 - Conditions générales de déroulement du stage (locaux, matériels, etc.)
 - Suggestions pour améliorer les points précédents.
- L'acquisition de connaissances par les bénéficiaires
 - Tests
- L'utilisation, par les bénéficiaires, des acquis de la formation en situation de travail (renvoie à l'évaluation des compétences)
 - Il est souhaitable de prévoir au début et à la fin de la formation l'utilisation qui sera faite des acquis de la formation
 - Après la formation, il est possible d'impliquer les n+1 dans des évaluations en situation de travail, mais l'auto-évaluation est également une approche intéressante
 - Nécessité d'avoir des indicateurs (si possible en rapport direct avec l'activité)
 - Ne pas oublier d'inclure cette évaluation à froid des acquis de la formation dans l'entretien d'appréciation.

A noter : « L'une des causes majeures de non-qualité de la formation (et de gaspillage des ressources) réside dans le fait que les stagiaires, rentrés dans leur entreprise ou dans leur lieu de travail, n'appliquent pas ce qu'ils ont appris » (Alain Meignant, *Manager la Formation*).

- L'appréciation de la formation par les intervenants
... apporte un autre point de vue et permet de vérifier si le contenu de la formation est adapté à la durée prévue.
- Les impacts de la formation
Sur des objectifs plus globaux (de politique RH ou de l'organisation), par exemple :
 - La qualité des programmes (les objectifs sont-ils atteints ? Les rapports sont-ils de qualité ? Les procédures sont-elles respectées ?)
 - L'évolution des compétences au niveau de l'organisation
 - La satisfaction des bailleurs
 - La cohésion transversale (inter-services) au niveau du siège
 - La contribution de la formation à la réussite d'un désengagement
 - La fidélisation des acteurs au travers de la formation.

Définir la technique et les outils de collecte de l'information

Questionnaires avec des questions fermées, ouvertes, débriefing en groupe, observation par le supérieur hiérarchique en situation de travail, etc.

Créer les outils

Construction des outils de pilotage

Le pilotage consiste à s'assurer que ce qui a été décidé en phase de conception est bien mis en œuvre : le pilotage consiste donc à contrôler ce qui est fait pour éventuellement procéder à des recadrages. Les éléments suivants peuvent faire l'objet d'un suivi :

- effectivité de la mise en place de certaines structures (Ex. : comité Formation),
- effectivité des formations,
- respect du calendrier,
- respect de l'enveloppe budgétaire,
- coût horaire de la formation (heure-stagiaire),
- taux de remplissage,
- nombre d'heures, jours et de semaines de formation,
- effectifs répartis par type de salariés (expatriés, salariés France, salariés nationaux) et/ou par type de métiers (infirmière, médecin, nutritionniste, etc.).

Une fois ces éléments définis, il s'agit de construire les outils de collecte et de consolidation (tableaux de bord) des données.

Organisation de la capitalisation des outils

Pour que cette capitalisation existe et soit efficace et pertinente, il est important que ces outils soient :

- de qualité (ce qui constitue un investissement en temps non négligeable : cf. plus haut),
- archivés au siège dans un format permettant une diffusion aisée,
- réutilisés au siège ou sur le terrain.

La capitalisation des outils de formation étant une préoccupation croisée de la DRH et la Direction des opérations, il est important de bien répartir les rôles et de coopérer.

Important :

- il est recommandé de capitaliser les outils de formation du personnel national à deux niveaux : au niveau du terrain mais également du siège (sinon, l'expérience acquise sur une mission risque de ne jamais profiter à une autre),
- avant diffusion d'un support, bien être clair sur la paternité du document et obtenir l'éventuel accord de son auteur.

Planification et organisation logistique

Il s'agit :

- de planifier les actions de formation ;
- d'identifier et de réserver des locaux pour mettre en œuvre la formation ;
- de rechercher des fournisseurs éventuels pour le matériel/les équipements nécessaires ;
- de définir des modalités de diffusion de l'information sur les formations auprès des formés potentiels et de leur hiérarchie (élaboration d'une procédure associée à des délais) ;
- d'organiser, le cas échéant, l'acheminement et l'hébergement des stagiaires ;
- d'organiser les modalités concrètes de prise en charge des frais de déplacement ;

Attention : définissez avec beaucoup de précisions les conditions concrètes de prise en charge des frais. Toute ambiguïté risque de générer des contestations et un temps à fou pour les gérer !

- d'organiser les repas de midi, pauses, petit déjeuner...

Attention : veiller à ne pas sous-estimer le temps nécessaire pour la mise en œuvre de ces différentes activités ! La mise au point de ces détails pratiques prend beaucoup de temps. De plus, il est fondamental de centraliser la gestion de l'ensemble de ces questions logistiques auprès d'une personne repérée par l'ensemble des acteurs concernés (en particulier dans le cas d'actions de formation internes de longue durée).

Phase de mise en œuvre

Contractualisation avec les intervenants internes et externes

Pour les intervenants internes, il est recommandé d'intégrer dans la fiche de poste le rôle d'intervenant interne (afin d'éviter que cette fonction soit considérée comme surnuméraire par rapport à l'engagement contractuel du salarié...). Si l'intervenant interne est bénévole et que la culture de l'ONG le permet, il est conseillé de faire un écrit qui engage la personne (par exemple : signature par l'intervenant bénévole du cahier des charges de la formation).

Un contrat doit être systématiquement établi avec les intervenants externes. De plus, assurez-vous qu'ils sont habilités à facturer (ils doivent être enregistrés auprès de l'URSSAF).

Information des formés potentiels et de leur hiérarchie

Il s'agit de diffuser les informations suivantes :

- le thème de la formation et ses objectifs ;
- le public cible et les pré-requis pour accéder à la formation ;
- les formateurs (s'ils sont connus à ce stade) ;
- les dates et le lieu de la formation ;
- formation incluse ou pas ou en partie sur le temps de travail ;
- la procédure à suivre pour pouvoir s'inscrire ;
- les conditions de prise en charge des frais et l'accès aux locaux.

Il est conseillé de diffuser ces informations un mois et demi avant le début de la formation et d'exiger une confirmation 15 jours avant le stage (afin d'avoir le temps de trouver un éventuel remplaçant).

Sélection des stagiaires et inscriptions

Différents critères peuvent être utilisés pour sélectionner les bénéficiaires de la formation :

- la durée du contrat avec l'ONG (par exemple : pas de possibilité de bénéficier d'une session de formation si le contrat est inférieur à 3 mois),
- le métier (la formation cible un métier donné),
- la mission (la formation cible un type particulier de mission),
- la gestion de carrières (la formation permet d'accompagner la mobilité interne),
- l'expression de besoins de formation par le salarié,
- l'expression de besoins de formation par le n+1 du salarié,
- premier arrivé, premier servi !

Attention :

- la formation n'est pas la réponse à tous les problèmes. On corrige rarement une erreur d'affectation ou de recrutement « à coup » de formation.

- il est extrêmement important de s'assurer, lors de l'inclusion d'une personne dans une formation, qu'elle correspond bien au profil ciblé (pré-requis impératifs) surtout s'il s'agit d'une personne travaillant sur le terrain venant bénéficier d'une formation au siège. En particulier : bien s'assurer, pour le personnel national, que les futurs formés maîtrisent bien la langue dans laquelle le formateur va s'exprimer. Cette vérification doit être réalisée par le n+1 du futur formé. Dans un second temps, pour les formations se déroulant au siège, une discussion entre le n+1 et le service RH permet de valider définitivement l'inscription.

Mise en œuvre de la formation organisée en interne

Insistons sur l'importance de l'accueil : lorsque les stagiaires viennent d'endroits différents (de France ou du terrain) et se retrouvent au siège pour une session de formation, il est recommandé d'accorder une attention particulière à l'accueil. Bien accueillis, les stagiaires aborderont leur session de formation dans un état d'esprit positif et cela peut contribuer à renforcer leur sentiment d'appartenance à l'organisation. Tout le monde s'y retrouve...

Quelques conseils :

- Informer tous les salariés du siège de la venue de stagiaires en formation (mail général)
- Installer un paper board de bienvenue à l'entrée avec tous les noms des stagiaires
- En début de formation, prévoir un tour de table de tous les stagiaires en présence de tous les intervenants internes. Ce moment de présentation peut aussi être l'occasion de rappeler à chacun ses rendez-vous personnels avec différents acteurs internes au siège.

Un point très important : prévoir une personne qui fasse le lien entre tous les intervenants. Cette personne doit être clairement identifiée par les stagiaires.

Gestion des supports de formation

Activité qui peut devenir un véritable casse-tête quand il y en a beaucoup !

Il est important d'accorder un soin particulier :

- à leur mise à jour,
- à leur classement : bien identifier les différentes versions,
- et leur archivage (afin d'éviter qu'ils se disséminent dans l'organisation...).

Il est indispensable de nommer une personne responsable de la gestion de ces supports.

Etablissement et conservation des attestations de formation

Ces attestations sont établies à partir des feuilles d'émargement (qu'il faut prendre soin de faire circuler et de conserver). Ces attestations sont à conserver dans les dossiers personnels des salariés/volontaires afin de constituer un historique qui doit permettre :

- de ne pas financer plusieurs fois la même formation à une même personne,
- de prouver que l'ONG a bien fait le nécessaire pour garantir l'adéquation poste/personne.

Phase de contrôle

Pilotage des actions de formation

Collecte, consolidation et analyse des données (critères et indicateurs définis en phase d'organisation).

Actions de recadrage en fonction des dérapages constatés (sous ou surconsommation du budget, retard dans le calendrier, taux de remplissage trop bas, etc.).

Capitalisation des outils de formation

Archivage et réutilisation.

Evaluation des effets de la formation

Analyse et intégration des résultats de l'évaluation (en fonction des critères et des indicateurs définis en phase d'organisation) mais également de toute évolution de la stratégie RH ou du plan stratégique de l'organisation :

- dans la phase de conception,
- dans une réflexion en continu pour optimiser les actions de formation.

4

Le cycle de projet

Introduction : le COMPAS Qualité

Le présent chapitre décrit une méthode qualité spécifiquement conçue pour les projets d'aide humanitaire : le COMPAS Qualité⁽²⁸⁾. Cette méthode s'appuie sur deux piliers : le pilotage de l'action et son évaluation. Ces deux piliers ont pour but d'améliorer la qualité de l'aide apportée aux populations, grâce à l'apprentissage des équipes et à l'amélioration de leurs pratiques.

Pilotage et évaluation ont aussi pour objectif de crédibiliser les organisations, de fonder la confiance, en aval vers les bénéficiaires et en amont vers les donateurs et bailleurs de fonds : la responsabilité, la redevabilité, (« accountability » anglo-saxonne), ne se décrètent pas : elles se démontrent, se prouvent. Le COMPAS Qualité permet d'accompagner les équipes dans la fondation de la confiance, dans la construction argumentée de cette responsabilité et dans le devoir de rendre compte.

Le COMPAS Qualité est destiné aux acteurs humanitaires, et en particulier à « toute personne qui intervient sur le cycle de projet », du diagnostic initial jusqu'à l'évaluation finale : c'est-à-dire les volontaires sur le terrain, les responsables au siège, les évaluateurs externes ou internes. Il est donc avant tout destiné aux acteurs de terrain. Cependant, de nombreuses fonctions du siège sont abordées et analysées au travers des questions de terrain : par exemple le recrutement, la formation, la communication interne, l'organisation, la coordination...

Enfin, il aborde également les relations entre les acteurs et les bailleurs de fonds, la qualité des actions dépendant aussi des pratiques de ces derniers.

Cette méthode est basée sur plusieurs principes fondateurs :

- Le principe de l'Assurance Qualité : « mieux vaut prévenir que guérir ». Il s'agit dans un premier temps de repérer, dans un processus, les points critiques : le point critique, c'est toute activité, tout facteur, qui peut et doit être maîtrisé, pour prévenir un ou plusieurs risques identifiés. Dans un deuxième temps, on prévient la non-qualité par des dispositions s'appliquant aux points critiques.

28. COMPAS Qualité : Critères et Outils pour la Mise en Oeuvre et le Pilotage d'une Assistance humanitaire de Qualité conçue par le Groupe URD, association spécialisée dans la recherche-action et la formation sur les pratiques humanitaires. Le CD-Rom du COMPAS Qualité est joint au guide Synergie Qualité. Ce chapitre est rédigé par le groupe URD.

- La qualité n'est jamais atteinte : elle reste un objectif permanent. Par définition, une démarche qualité est un mouvement sans fin, dynamique : c'est le principe de l'Amélioration Continue de la Qualité (ACQ), qui peut se traduire sur le plan opérationnel par une politique « des petits pas ». De fait, la qualité ne peut en aucun cas se définir par l'adéquation à des normes universelles pré-établies, ce qui apparaît irréaliste et sclérosant.

Pour s'adapter aux terrains mouvants et complexes de l'aide humanitaire, la démarche proposée est basée sur le questionnement (« la qualité par le questionnement »), faisant appel à l'intelligence des utilisateurs. Elle s'inspire donc de la maïeutique socratique : le questionnement est plus fécond que la réponse ou l'affirmation. Le COMPAS Qualité est donc structuré par des « questions clés » éclairant chaque « point critique » : cette structure interrogative favorise la réflexion et l'apprentissage en équipe.

Ce volet constitue une introduction développée de la méthode jointe sous forme de CD-Rom au guide Synergie Qualité. La première partie décrit en détail le référentiel (l'ensemble des critères définissant la qualité des projets humanitaires). Référence commune à toutes les phases du cycle de projet, ce référentiel constitue un tout indissociable permettant à la fois de piloter le projet et de « faire le point », de juger de la trajectoire du projet... C'est la rose des vents du COMPAS Qualité : celle-ci indique au nord la direction à garder, celle qui permet d'éviter les écueils qui guettent l'acteur humanitaire dans la conduite du projet.

La deuxième partie présente la manière dont la rose des vents devient opérationnelle pour le pilotage des projets : en transformant les critères de qualité en questions clés qui stimulent la réflexion lors de la conduite du projet.

La troisième partie, de la même façon, présentera la manière dont la rose des vents devient opérationnelle pour l'évaluation : en guidant l'élaboration d'indicateurs pour chacun des critères.

Un référentiel Qualité commun pour le pilotage du projet et pour l'évaluation : la rose des vents

Le Compas, ou boussole marine, est constitué d'une rose des vents comportant une aiguille aimantée et supportée par un pivot. Si l'aiguille est mobile, la rose des vents reste stable. L'ensemble constitue l'instrument qui peut aider à faire le point, à guider un bateau d'un point A à un point B (comme un projet qui serait un mobile dans un environnement mouvant). Mais comme tout instrument, son utilisation doit être raisonnée. En particulier, il ne servira à rien s'il n'y a pas une observation de l'environnement avant tout.

L'ensemble du COMPAS Qualité est construit autour d'un seul et même référentiel qualité, constitué de 12 critères définissant la qualité d'un projet humanitaire avec, en son centre, les populations affectées et leur environnement.

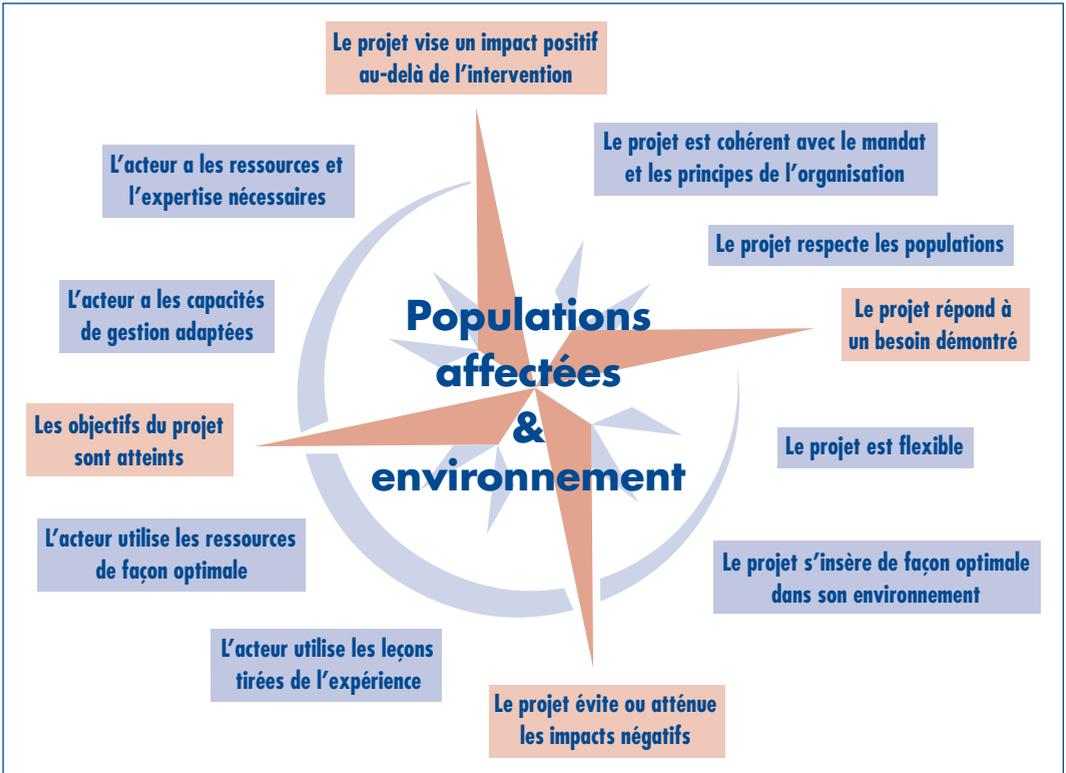
Ce référentiel a été construit après de nombreuses interviews auprès de divers acteurs concernés par la qualité des projets :

- les acteurs de terrain, qui souvent ont fait part de leurs frustrations de n'être évalués que sur des référentiels quantitatifs alors qu'ils privilégiaient des valeurs qualitatives pour définir la qualité des projets ;
- les populations affectées bénéficiant de l'aide ou non, qui ont fait part de leurs attentes et points de vue concernant les actions humanitaires ;
- les bailleurs de fonds.

De ces diverses rencontres et de l'observation des échecs et réussites sur le terrain, est issu un ensemble de critères cohérent : la rose des vents, présentée ci-contre :

Aux quatre points cardinaux, *les quatre critères d'impact et de résultat* centrés sur les populations affectées et leur environnement. Pour les atteindre, *8 critères de structure et de processus* concernant le projet et les acteurs (l'organisation et ses représentants).

Si l'analyse ayant conduit à cet ensemble de critères a été sectorielle (analyse de projets d'assistance en santé, en nutrition, en habitat, etc.), le résultat présenté ici est générique et s'adapte aux différents types de projets d'assistance humanitaire (santé, sécurité alimentaire et économique, habitat, nutrition, etc.).



Critère A

« Le projet répond à un besoin démontré »

La réponse aux besoins résultant d'une crise ou de l'incapacité des populations à faire face de façon normale à leurs besoins suite à une catastrophe ou un conflit (destruction de l'économie, désagrégation des services, etc.) constitue la justification première de tout projet humanitaire.

C'est à la fois la traduction concrète et opérationnelle de la raison d'être de l'institution, ce qui justifie les recherches de financement et l'engagement des individus (certaines fois avec des prises de risques).

Ce critère représente aussi le fondement de la présence sur le terrain au regard des populations affectées mais aussi de toutes les parties prenantes. Il constitue le moteur qui met en mouvement les individus et les institutions.

Pour évaluer ce critère, des *indicateurs de résultat* peuvent être mesurés :

- écart entre les besoins ciblés par le projet et les besoins « réels » des populations,
- écart entre les objectifs du projet et les besoins ciblés.

Indicateurs sentinelles :

- désintérêt des populations autour du projet (taux d'assistance, de participation faibles)
- détournement de biens ou de service issus du projet (revente, déchet, échange, transformation, etc.)

Pour prévenir ou analyser d'éventuels dysfonctionnements à travers le cycle de projet, 4 composants sont proposés (de A1 à A4) :

A1. Les besoins sont identifiés et suivis

L'aide humanitaire se concentre souvent sur les besoins dits « vitaux », notamment l'eau, l'alimentation, la santé et les abris, mais les besoins des populations peuvent recouvrir des champs très différents, faisant appel, par exemple, à une assistance non-matérielle (ex : éducation, protection, appui psychologique...). Par ailleurs, se pose une question d'ordre éthique : qui définit ce qui est « vital », prioritaire ou important. L'acteur humanitaire ? La population ? Et dans ce dernier cas, qui au sein de la population ?

Dans l'expression de ces besoins, il s'agira de distinguer les besoins exprimés, qui sont souvent influencés par l'interface population/système humanitaire (relation assistant/assisté, connaissance de ce que les organisations apportent...), des besoins « réels ». Quelle que soit la nature du ou des besoins identifiés, il importera de distinguer ceux qui sont déjà couverts (par les populations, les pouvoirs publics et autres acteurs...) de ceux non-couverts, et d'identifier les capacités endogènes à répondre à certains besoins.



Angola, 2002 : les acteurs humanitaires sont souvent surpris de la fréquence avec laquelle les déplacés demandent de l'aide pour construire un ondjango (un lieu de rassemblement communautaire), même lorsqu'ils semblent avoir des besoins pratiques plus pressants. Construire un ondjango signifie que la population peut se rassembler, et ainsi rétablir son identité en tant que communauté dans un nouveau lieu, ou lors d'un retour. Dignité et identité sont des considérations très importantes pour une population touchée par un désastre.



Albanie, 1999 : lors des bombardements de l'OTAN au Kosovo et de la fuite des Kosovars vers les pays limitrophes, des camps sont préparés dans l'urgence en Albanie pour accueillir des réfugiés Kosovars. Nombre de ces camps seront restés vides et n'auront servi à rien. En effet, près de 70 % des réfugiés ont préféré se loger chez des Albanais (cousins, amis, connaissances...) plutôt que dans les camps.

A2. L'origine des besoins est analysée et prise en compte



Irak, 1993 : un faubourg chiite de Bagdad. Une épidémie de diarrhées touchant enfants et adultes fait courir le bruit que l'eau a été « volontairement empoisonnée ».
 Une analyse révèle l'insuffisance récente du traitement des eaux. Les services municipaux ne reçoivent plus les produits nécessaires (blocus international). Une ONG médicale est appelée pour soigner les diarrhées. Elle met en place aussitôt une consultation et un système de chloration dans des tanks à eau temporaires. Dans le même temps, elle plaide pour la réintroduction des produits de traitement habituels.



Salvador, 2001 : suite aux tremblements de terre, plusieurs ONG ont mis en œuvre des programmes de santé mentale pour aider les populations à faire face au choc lié à la catastrophe. Cependant, les consultations ont révélé que les causes principales des problèmes de santé mentale étaient liées au manque de ressources économiques, au sous-emploi ou chômage, au bas niveau d'éducation, à la précarité de l'habitat, à la perte d'un être proche, et au déficit du système de santé. Les ressources mobilisées (notamment humaines), et les activités mises en place se sont révélées insuffisantes ou inadéquates pour répondre aux besoins identifiés.

L'analyse de l'origine des besoins est importante, car s'arrêter aux symptômes sans analyser les dysfonctionnements en amont ne permet pas de répondre efficacement aux besoins. Dans certains cas, il pourra être plus facile et moins coûteux de s'attaquer à la cause des besoins plutôt que de répondre aux besoins. De plus, si cette réflexion n'est pas conduite, les équipes peuvent avoir le sentiment de s'épuiser à répondre à des besoins sans pour autant participer au règlement du problème (tonneau des Danaïdes). Enfin, résoudre les causes des problèmes plutôt que leurs symptômes limite les risques de dépendance à l'aide.

A3. Le projet répond à des besoins clairement définis

Les besoins d'une population sont forcément multiples et dépassent toujours la capacité d'un seul acteur humanitaire. Il faut donc établir des priorités, et faire des choix en terme de population ciblée, de couverture géographique, et de type d'action. Il importe de bien clarifier ceux auxquels on répond, où, pourquoi et comment. Expliciter les critères ou raisonnements à partir desquels ces choix ont été faits est essentiel, notamment au sein de l'équipe, avec les partenaires éventuels, et les populations concernées.



Afghanistan, 2002 : des acteurs humanitaires internationaux ont voulu aider « les plus vulnérables » en ciblant des catégories prédéfinies : veuves, orphelins et handicapés. Les personnes répondant à ces critères ont reçu prioritairement des kits de matériaux

pour construire une maison. Lors de la mise en œuvre, les acteurs se sont aperçus que la plupart des personnes ciblées avaient en fait été accueillies dans leurs familles et/ou n'étaient pas toutes vulnérables économiquement et/ou n'étaient pas toujours en mesure de construire par elles-mêmes.

Des nombreux kits ont été revendus ou troqués. Des maisons ont été mal construites, voire pas construites du tout. Avoir fondé le ciblage sur des catégories « types » sans tenir compte de leur environnement économique, social, familial, culturel, est l'un des facteurs qui a conduit à la non-réalisation des objectifs du projet.

Clarifier les besoins auxquels on tente de répondre est essentiel pour définir les objectifs pertinents et les limites de l'intervention, ainsi que pour identifier de façon adéquate les moyens à mobiliser. C'est un gage d'efficacité. Par ailleurs, cette clarification des besoins évite de se retrouver à gérer des questions qui seraient en dehors de son champ de responsabilités ou de compétences.

A4. L'absence de réponse à d'autres besoins vitaux identifiés est argumentée

Si l'on veut que le projet réponde à un besoin démontré, le ciblage et la priorisation des besoins amènent forcément à exclure certains secteurs d'intervention ou segments de population. Quand ces besoins s'avèrent vitaux, il y a une responsabilité de l'acteur à justifier ses choix et à alerter d'autres acteurs. La justification de cette non-réponse peut reposer sur ses capacités limitées (ressources financières, humaines, logistique, de gestion...), son domaine d'expertise, des contraintes opérationnelles ou des principes d'action.



Guinée, 2003 : dans les camps de réfugiés libériens, il est fréquemment souligné qu'après le départ des acteurs humanitaires, le soir, les conditions de sécurité dans le camp se dégradent et des réfugiés sont menacés. Des exactions ont été plusieurs fois notifiées. Malgré la connaissance de ces problèmes et de ces besoins de protection, les ONG ne peuvent pas faire plus que de signaler ces faits au HCR. En effet, le mandat du HCR est celui de la protection des réfugiés, ce n'est pas le mandat des ONG.



Ethiopie, 2001 : une ONG choisit de ne pas mettre en place d'unité pour le traitement de la malnutrition sévère dans l'hôpital local, malgré des taux de malnutrition aiguë globale entre 15 et 25 % et de malnutrition aiguë sévère entre 2 et 4 %. Ce choix difficile avait plusieurs explications : des contraintes de sécurité, la très faible capacité de l'hôpital local rendant toute pérennisation du programme difficile, la faiblesse du taux de couverture attendu du fait que la population cible était nomade, le risque de rechute et enfin la difficulté de suivi des enfants après traitement. L'ONG a alors préféré se concentrer sur des programmes vétérinaires et hydrauliques, qui répondaient aux priorités de cette population.

nomade, dont la base économique et alimentaire était l'élevage (« on soigne la chamelle qui nourrira les enfants »).

Clarifier ce que l'on peut faire et donc ce que l'on ne peut pas faire permet de poser les fondements d'une relation de confiance, que ce soit avec les populations affectées, l'ensemble des parties prenantes, comme les bailleurs de fonds et les autorités locales. De plus, au regard de la quantité des besoins dans les contextes de crise, ne pas clarifier ce qui n'est pas du ressort du projet peut entraîner découragement et frustrations. Enfin, c'est le premier pas vers une répartition des rôles et la responsabilisation de tous les autres acteurs impliqués dans la réponse à la crise.

Critère B

« Les objectifs du projet sont atteints »

L'atteinte des objectifs est la clé de la réponse aux besoins. C'est aussi la clé de la « parole tenue » face à l'engagement tant contractuel vis-à-vis des bailleurs de fonds que moral vis-à-vis des populations. Ce critère est évidemment étroitement lié au premier critère : l'atteinte d'objectifs non pertinents serait une absurdité. L'atteinte de ce critère permet de valider les choix du projet (besoins ciblés, stratégie arrêtée).

Pour évaluer ce critère, des *indicateurs de résultat* peuvent être mesurés :

- écart entre objectifs et résultats escomptés et objectifs et résultats atteints,
- écart entre activités réalisées et activités prévues,
- écart entre activités prévues et activités nécessaires à l'atteinte des objectifs.

Indicateurs sentinelles :

- persistance, voire augmentation des besoins ciblés malgré le projet
- frustrations au sein des populations (résultats partiellement atteints ou non observables)

Pour prévenir ou analyser d'éventuels dysfonctionnements à travers le cycle de projet, 3 composants sont proposés (B1 à B3) :

B1. Plusieurs stratégies d'intervention sont envisagées

La conception d'un programme se révèle souvent être la traduction directe d'un besoin défini en terme de manque (ex. manque de nourriture) en l'apport de l'élément manquant (ex. distribution alimentaire). Cependant, diverses réponses pourraient être élaborées (création d'accès aux marchés par la construction de routes, etc.). Envisager différentes options d'intervention invite à une réflexion créative et large, facilitant l'identification de solutions originales et adaptées au contexte, ainsi que la flexibilité des interventions.



Salvador, 2001 : un séisme survient au Salvador, le nombre important de destructions mobilise la communauté internationale. Au-delà des besoins évidents en abris, suppléés bien souvent par les sinistrés eux-mêmes dès les premiers jours, c'est au recouvrement des conditions élémentaires de vie auxquelles les populations aspirent dès qu'elles ont accès à un abri sûr (même temporaire) : accès aux services de base (eau notamment), réinsertion par l'économie, accès aux bassins d'emploi. Un audit social réalisé par la suite confirmait cette analyse des besoins. Pourtant, encouragée par les autorités nationales, le credo d'une grande majorité des ONG sera la reconstruction de logements et la mise en œuvre de projets d'appui à la « santé mentale ».



Afghanistan, 2002 : l'un des outils de diagnostic classique des situations humanitaires est l'enquête nutritionnelle, parmi les enfants de moins de 5 ans. L'une des limites de ces enquêtes est qu'elles décrivent un problème sans en expliquer les causes. Face à des taux de malnutrition, la réponse apportée est souvent la mise en place de centres de nutrition pour les enfants de moins de 5 ans. La multiplication d'enquêtes nutritionnelles en Afghanistan en 2002, couplée d'une large disponibilité de financement pour les centres nutritionnels, ont poussé un grand nombre d'ONG à s'engager dans ces programmes, sans considérer d'autres stratégies possibles. C'est seulement en 2003, lorsque les résultats de ces programmes se sont avérés très faibles, qu'une discussion sur l'efficacité et la pertinence de ces centres a été entamée, et que d'autres stratégies ont été réellement envisagées.

Envisager une diversité de stratégies évite d'appliquer des réponses préconçues alors que les besoins sont complexes et spécifiques à chaque contexte. Cela permet la conception de projets pertinents et originaux, ce qui peut être un facteur de motivation pour les équipes et les populations concernées. C'est parmi un éventail d'options que l'acteur pourra définir une stratégie, en fonction de son expertise, du mandat de l'organisation à laquelle il appartient, de sa capacité (logistique, ressources humaines, finances...). Par ailleurs, il pourra éventuellement anticiper d'éventuelles réorientations du projet en fonction des évolutions du contexte (« plan A, plan B »). Enfin, identifier une diversité de stratégies facilite l'identification d'actions potentielles complémentaires et la recherche d'éventuels partenariats.

B2. Les contraintes sont recensées et prises en compte

Les contextes dans lesquels les acteurs humanitaires opèrent sont le plus souvent caractérisés par des contraintes fortes, couplées à des « fenêtres d'opportunités » (la saison des pluies est une contrainte pour l'accès, la saison sèche est l'opportunité couplée à cette contrainte). Quelques exemples de contraintes fréquemment observées :

- des difficultés d'accès aux populations : sécurité, isolement géographique, climat, mines,
- des contraintes organisationnelles : délais d'acheminement de l'aide, procédures administratives, capacité opérationnelle inférieure à celle requise pour répondre aux besoins...



Afghanistan : le relief très marqué des zones montagneuses rend l'accès aux populations très difficile, notamment pendant les périodes d'hiver, lorsque les cols principaux sont enneigés. Les ONG sont amenées à adapter le calendrier de leurs activités en fonction des saisons (ex. distribution alimentaire hivernale avant les premières neiges), et à initier des activités adaptées, tels que les programmes de déneigement des cols réalisés sous forme de programme de type « nourriture contre travail ».



Angola, 2003 : certaines zones qui étaient devenues accessibles aux ONG sont soudain redevenues inaccessibles car des transporteurs routiers, désireux de garder leurs monopoles, ont décidé de poser des mines sur les routes.

Cette prise en compte des contraintes permet d'ajuster au mieux les objectifs au contexte. C'est donc ce qui permettra d'utiliser au mieux les ressources disponibles. Un projet irréaliste qui ne prendrait pas en compte l'ensemble des contraintes liées à un contexte ne pourra se réaliser, ce qui induira une perte de confiance de la part des bailleurs de fonds ayant financé le projet. Enfin, de nombreux exemples illustrent combien cet élément, s'il n'est pas pris en compte, peut créer frustrations et démotivation de la part des équipes et des populations.

B3. L'atteinte des objectifs est mesurée

Atteindre ses objectifs nécessite que ceux-ci soient réalistes (cf. prise en compte des contraintes), précis, inscrits dans le temps, mesurables et mesurés.

S'il est difficile de mesurer l'atteinte des objectifs avant la fin d'un programme, il est possible de suivre d'autres indicateurs qui permettent d'estimer si le programme est en bonne voie ; par exemple : *respect du chronogramme des activités initialement prévu, suivi des réalisations comparés au suivi des déboursments, etc.* Au cours du projet, si de gros écarts sont notés, entre les activités telles qu'elles sont prévues par le chronogramme et les réalisations sur le terrain, il s'avérera nécessaire d'en analyser les causes, et éventuellement de revoir les objectifs et/ou les modalités de mise en œuvre.



Ethiopie, 1990 : un acteur humanitaire est en charge d'une campagne de vaccination prévue initialement pour un an. Les ressources du projet sont dépensées en 6 mois. Les faiblesses de suivi des réalisations et des budgets n'ont pas permis de se rendre compte des décalages suffisamment tôt pour réorienter ou renégocier le projet à temps. Ceci a créé des incompréhensions de la part du bailleur de fonds et des partenaires.



Nicaragua, 1999 : suite à l'ouragan Mitch, un acteur humanitaire est en charge de la reconstruction d'un groupe de maisons sur des budgets d'urgence, dans un délai d'un an. Au bout de six mois, seules 10 % des maisons sont construites. En effet l'opérateur

s'est rendu compte en cours de projet que la reconstruction d'habitat nécessitait beaucoup de temps afin d'assurer l'intégration du nouveau quartier dans la ville. Les objectifs s'avéraient donc irréalistes, mais le suivi des réalisations et des déboursements a permis une renégociation avec le bailleur de fonds et les populations.

Formuler des objectifs réalistes et mesurables est la première condition pour que le projet puisse atteindre les objectifs fixés. Ceci est essentiel pour fonder la confiance avec les populations, les partenaires, et les bailleurs de fonds.

Suivre, même de façon indirecte, l'atteinte des objectifs peut permettre la révision des stratégies avant qu'il ne soit trop tard, sachant qu'il y a toujours des imprévus dans le déroulement d'un projet et que des idées que l'on pensait réalistes peuvent s'avérer difficiles à mettre en place. Dans le cas où une réorientation s'avère nécessaire, l'acteur doit pouvoir présenter des données objectives auprès des parties prenantes (bailleurs de fonds, populations, partenaires) pour argumenter d'éventuelles renégociations. Enfin, le suivi de l'atteinte des objectifs peut être un repère motivant pour l'ensemble de l'équipe et des autres parties prenantes.

Critère C

« Les impacts négatifs sont évités ou atténués »

Comme toute substance active d'un médicament, l'assistance humanitaire peut avoir des impacts secondaires indésirables. La réflexion conduira souvent à mesurer l'écart entre les effets positifs attendus et les effets négatifs potentiels, en gardant comme référence le « *primum, non nocere* », premier aphorisme d'Hippocrate (ou le « *do no harm* », *d'abord ne pas nuire*). Si donc ces impacts secondaires indésirables apparaissent souvent comme un « mal nécessaire », l'acteur humanitaire a la responsabilité, voire le devoir, de les anticiper, les analyser, les éviter si cela est possible, ou les atténuer. Dans certaines circonstances très particulières, il pourra être préférable de ne rien faire plutôt que d'agir en faisant « plus de mal que de bien ».

Pour évaluer ce critère, un *indicateur de résultat* peut être mesuré :

- existence, nature et effets des mesures curatives et préventives mise en œuvre.

Pour prévenir ou analyser d'éventuels dysfonctionnements à travers le cycle de projet, 4 composants suivants sont proposés (C1 à C4) :

Indicateurs sentinelles :

- impacts négatifs observables
- accusation contre le projet
- doutes ou malaises internes concernant des impacts négatifs possibles du projet

C1. Impact sur l'écologie



Kenya (Nord-Est), années 1990 : dans certaines provinces, l'installation de camps de réfugiés a induit d'importantes dégradations de l'environnement, avec création d'auréoles de déforestation autour des camps, les réfugiés ayant besoin de bois de chauffe. Certains acteurs dans ce type de situation montent des programmes d'approvisionnement en bois de chauffe, des actions de promotion des fourneaux à faible consommation de bois, ainsi que des actions de régénération des forêts dégradées par les réfugiés.



Afghanistan, 2001-2002 : dans le sud du pays, la concentration de personnes déplacées a entraîné d'une part la pollution des eaux de surface et d'autre part l'accélération du pompage dans les nappes phréatiques profondes à très faible taux de réapprovisionnement. Les villages de la zone ont vu les puits s'assécher.

Dans de nombreuses situations de camps de réfugiés, la raréfaction des ressources environnementales conduit à des situations de concurrence exacerbée entre les « bénéficiaires de l'aide » et les villages environnants, voire à des situations conflictuelles entre les populations. La disparition de ressources environnementales aux proches abords des sites d'installation des « bénéficiaires » conduit ces derniers à se déplacer sur de longues distances dans des contextes parfois dangereux. C'est ainsi que l'augmentation des temps de collecte de bois ou d'eau se fait au détriment d'autres tâches (activités économiques, scolarisation des enfants, etc.). Enfin, les coûts de régénération de l'environnement sont très élevés. La prise en compte de tous ces facteurs est donc essentielle.

C2. Impact sur l'économie et risque de dépendance à l'aide



Angola, 2000 : la mise en place d'un programme de « semences et outils » passant par des achats locaux très importants de semences traditionnelles à des prix élevés entraîna une inflation des prix, puis dans un deuxième temps une impossibilité pour de nombreux paysans à s'approvisionner eux-mêmes sur les marchés.



Dans un certain nombre de pays, l'arrivée de l'aide alimentaire entraîne une baisse des prix d'achat des produits locaux, jusqu'au point de non-rentabilité de l'activité agricole. Les producteurs n'ont plus qu'une seule alternative, recevoir eux aussi l'aide alimentaire. En l'absence d'autre solution, ils deviennent extrêmement dépendants de cette assistance.



Afghanistan, 2002 : le recrutement de cadres afghans par les ONG et agences multilatérales a entraîné une fuite des cerveaux et un appauvrissement des administrations nationales en ressources humaines.



Cambodge, 1993 : l'arrivée importante de personnel international a entraîné une hausse des loyers, dont le résultat a été l'éviction d'un nombre important de familles vers les périphéries de la ville.

Ces histoires montrent combien il est important de réfléchir aux impacts de l'aide sur l'économie d'une zone et des populations ciblées par le projet. En effet, l'assistance humanitaire peut créer des vulnérabilités nouvelles pour les populations de la zone (impact touchant à la fois les « bénéficiaires » de l'aide et les populations environnantes) parce qu'on ne soutient pas la résilience des populations : la dépendance à l'aide entraîne un affaiblissement des mécanismes d'adaptation. On a vu dans certains contextes des phénomènes d'inflation qui ont eu des effets durables désastreux (appauvrissement durable de couches entières de la population, y compris décapitalisation sur les moyens de production). Enfin, la non prise en compte de ces phénomènes peut accroître le pouvoir de certains acteurs économiques (usuriers, grands propriétaires terriens, transporteurs, etc.) voire même de certains acteurs du conflit (clans, chefs de guerre...).

C3. Les impacts négatifs sur le contexte socio-politique

De nombreuses expériences montrent combien l'impact des programmes sur les équilibres politiques du contexte, notamment sur les dynamiques du conflit lui-même, peut être important.



Somalie, 1992 : des organisations humanitaires ont engagé des milices des clans pour assurer leur protection. Ceci a permis à ces milices d'accéder à des ressources financières qui ont sans doute contribué à la poursuite du conflit.



Soudan : certains humanitaires expliquent que les modes de distribution actuels de l'aide alimentaire se font sans un contrôle suffisant, ce qui entraîne d'importants détournements par les factions en conflit et alimente « l'effort de guerre ».



Afghanistan : le ciblage de zones, de villages ou de populations, qui ne prend pas en compte le reste de la région ou de la société, peut être à l'origine de tensions ou de conflits et déstabiliser des équilibres déjà précaires.

La réflexion sur l'impact négatif potentiel de l'aide au niveau socio-politique est essentielle car ce serait aller à l'encontre de la « raison d'être » de toute structure humanitaire que de contribuer à l'aggravation des situations de conflit, même par ignorance. Ce serait injuste et inacceptable d'induire des tensions ou des graves difficultés supplémentaires au sein de populations vivant déjà dans des conditions difficiles ; et enfin cela peut mettre en danger le personnel humanitaire : s'il est jugé responsable d'une aggravation des conflits, il peut devenir la cible de la violence.

C4. Impact sur la sécurité et la protection des populations

Outre ces problématiques d'impacts sur l'environnement socio-politique (pouvant aboutir indirectement à des problèmes pour les populations), le projet doit se garantir d'un autre piège : la mise en danger directe des populations à travers les actions mises en place.



Golfe de Guinée, 2002 : dans certains camps de réfugiés, les douches et latrines pour les femmes avaient été édifiées dans une zone éloignée pour faciliter l'intimité des utilisatrices. Mais ceci a entraîné l'augmentation des agressions des femmes s'y rendant.



Angola, 1994 : les populations récipiendaires de l'aide alimentaire recevaient régulièrement la visite de bandes armées qui les pillaient dans les jours qui suivaient les distributions.

Il est évident que cet impact négatif doit être anticipé et évité dans toute situation. Il serait en effet inacceptable que la non prise en compte de cette question par les acteurs humanitaires entraîne un surcroît de souffrance pour les populations. Or, l'injection de ressources (aide alimentaire, etc.) dans un contexte d'accès difficile à ces ressources peut entraîner la mise en danger des populations récipiendaires.

Critère D

« Le projet vise un impact positif au-delà de l'intervention »

Au-delà de la réponse efficace à des besoins vitaux et de la prise en compte des impacts négatifs potentiels, les projets d'aide humanitaire visent souvent un impact positif au-delà de l'intervention. En effet, l'assistance humanitaire intervient à un moment donné de l'histoire d'individus, d'une société... qui ont un lendemain. Sauver aujourd'hui, mais aussi ne pas laisser mourir demain, assurer l'accès aux services dans la crise en renforçant la résilience pour le futur, renforce le sens de l'intervention. De même, beaucoup de projets visent d'autres objectifs que la seule réponse aux besoins humanitaires, notamment la protection des populations à travers la présence humanitaire ou le témoignage à travers un projet d'assistance.

Ces éléments, si importants, sont souvent oubliés lors des évaluations. Ils se révèlent pourtant essentiels pour les volontaires et les structures de l'aide. C'est pourquoi ils sont repris ici en tant que critère de qualité (placé au nord du Compas, c'est-à-dire symbolisant le sens, la direction à viser), même si la responsabilité de l'acteur n'est pas engagée là au même titre que pour d'autres critères.

Pour évaluer ce critère, un *indicateur de résultat* peut être mesuré :

- existence, nature, intensité et fréquence des impacts positifs liés au projet.

Pour prévenir ou analyser d'éventuels dysfonctionnements à travers le cycle de projet, 5 composants sont proposés (D1 à D5) :

Indicateurs sentinelles :

- questionnements sur le sens des actions
- doutes, voire démobilisation, concernant l'impact du projet sur les besoins des populations

D1. La finalité du projet est identifiée

Formuler une finalité, c'est se donner les moyens d'un passage entre l'implicite et l'explicite ou, de façon plus pragmatique, entre intentionnalité et objectifs.

En effet, un projet humanitaire peut avoir différents types d'objectifs :

- des objectifs techniques : améliorer la santé, renforcer la sécurité alimentaire, etc.
- des objectifs de protection : prévenir et limiter les exactions sur les populations (présence et témoignage),
- des objectifs d'affirmation de la solidarité : être là, accompagner les populations en souffrance,
- des objectifs institutionnels : renforcement d'image, positionnement dans le paysage des acteurs, survie financière...

Si les objectifs techniques sont toujours explicités dans le document de projet, les autres, pourtant tout aussi importants, voire plus importants, ne le sont pas forcément. Cela peut provoquer des problèmes ou dysfonctionnements par la suite. On entend ici par « autres objectifs » les objectifs qui ne sont pas cités dans le document de projet mais qui sont contenus dans la finalité.



Bosnie, 1996 : des gynécologues expatriées sont maintenues en Bosnie alors que des médecins nationaux pourraient pratiquer les mêmes actes. En fait, le statut d'expatrié rend possible la réalisation d'une enquête sur l'origine et le but de nombreux viols difficilement avouables par les victimes.



Burundi, 1998 : des programmes d'aide alimentaire et d'assainissement sont poursuivis au-delà du temps nécessaire, car la présence d'expatriés susceptibles de témoigner garantit une certaine sécurité pour la population. Dans certains cas, maintenir les programmes est aussi un moyen de garder une veille sur la situation et de réagir rapidement dans le cas où celle-ci se détériorerait.



Colombie, 2000 : un acteur qui met en place un projet d'assistance médicale est l'objet d'incidents successifs (petits vols, perte de voiture, entrepôt brûlé). Les causes de ces événements ne sont pas liées aux actions du projet, mais aux actions de témoignage que la même équipe réalise en parallèle sur des violations graves des droits des populations.

Cette question de la finalité du projet est importante, car elle induit la notion d'impact visé et permet de réfléchir de manière globale, à long terme et de façon ambitieuse. Elle matérialise l'enjeu et donc donne du sens au projet. La finalité du projet peut être considérée comme une traduction opérationnelle des chartes de la plupart des ONG et organismes internationaux qui ne s'arrêtent pas à la délivrance de secours, mais se donnent pour mandat de participer à la protection et au témoignage pour les populations.

D2. Le projet renforce les capacités de résilience⁽²⁹⁾ des différents groupes de populations



Zaïre, 1994 : au Shaba (sud du Zaïre), des conflits ethniques chassent tous les ouvriers d'origine khasaïenne (venus du centre du pays depuis plusieurs générations) travaillant comme mineurs. Ils « rentrent » dans leur région d'origine (le Khasaï), exclusivement agricole. Leurs familles ancestrales les accueillent, mais l'insuffisance de nourriture devant ce flux de nouveaux habitants signe le début d'une famine touchant aussi bien les résidents que les refoulés (350 000 personnes sur 250 villages).

Le projet ne se contente pas d'une distribution alimentaire. S'il en fournit pour les premiers mois, il est conçu autour de l'apprentissage de l'agriculture pour les citadins, via la création de binôme « résident/refoulé » à qui sont prêtés semences et outils par caution solidaire. Ces derniers doivent être remboursés au Comité local de Développement de chaque village (instance traditionnelle n'ayant plus d'activité faute de moyens) qui pourra ainsi envisager la mise en place de projets de développement faisant appel au savoir-faire des citadins et améliorant le quotidien de tous.

Ceci démontre qu'il est possible de structurer une réponse à un problème urgent en renforçant des stratégies de survie. Dans cet exemple :

Pour augmenter la production agricole, seule ressource locale, il était nécessaire d'augmenter les surfaces cultivées. Mais les citadins ne connaissant plus les techniques agricoles, un apprentissage était nécessaire. Ce dernier a pu se réaliser malgré le délai de trois mois imposé par le calendrier agricole.

29. La résilience sera définie ici comme la capacité pour un sujet confronté à des stress importants au cours de son existence de mettre en jeu des mécanismes adaptatifs lui permettant non seulement de « tenir le coup » mais de rebondir en tirant un certain profit d'un tel affrontement. Source : Michel Lemay M.D. Psychiatre, Hôpital Ste-Justine. Équilibre en Tête, Vol. 14, n° 4.

Contribuer au maintien de la cohésion pacifique des deux communautés permettait non seulement de passer le cap de la famine mais aussi d'envisager un quotidien meilleur pour tous (écoles, puits, ateliers de couture, micro-crédits...). Ne cibler que les populations refoulées aurait provoqué de graves tensions entre les deux communautés, voire leur explosion.

Mais structurer le projet en fonction de ces deux impératifs nécessite :

- La mise en place d'une logistique très importante dans les trois mois précédant les semailles, dont tout retard compromettrait le projet.
- En parallèle, la création de partenariats avec les Comités locaux de Développement, piliers du montage, afin d'obtenir leur adhésion au projet et leur implication en vue de la pérennité des actions.
- La compréhension des bailleurs de fonds. Dans cette histoire l'accord des deux bailleurs de fonds, donné dès le début du projet, a permis de tenir les engagements de financement des micro-projets puis d'actions concertées de développement.

Renforcer la résilience des populations peut permettre un désengagement plus facile, éviter les phénomènes de dépendance et donc, à terme, rendre le projet plus efficient. De plus, le renforcement des résiliences permet aux populations de rester actrices de leur histoire, et respecte la dignité des personnes. Enfin, ces stratégies présentent plus d'intérêt pour les équipes et donnent « du sens » à l'action.

Cependant, la « culture de la substitution » reste trop prégnante dans l'urgence et la « culture de l'accompagnement » semble longue à se mettre en place (la crise tend à occulter le passé des « victimes » et à négliger leurs capacités). De plus, les stratégies de résilience des populations sont complexes à décrypter et demandent une analyse fine. Les projets visant à renforcer les capacités et mécanismes de résilience locale sont souvent moins « visibles », et leur impact se voit davantage dans le moyen et long terme. Ils sont donc plus difficiles à faire financer. D'autre part, l'étanchéité trop fréquente encore entre bailleurs de fonds pour l'urgence et la post-urgence n'aide pas à la mise en place de stratégies alliant court, moyen et long terme.

D3. L'après projet est réfléchi et anticipé

Anticiper l'après projet permet d'éviter que les populations se sentent abandonnées après la fin des activités, notamment lorsqu'elles ont intégré le projet dans leurs mécanismes de survie. Cela peut permettre aussi d'assurer la continuité de structures qui montreraient une certaine efficacité, et contribuer ainsi au développement d'une région au-delà de la crise. Inversement, partir sans avoir anticipé son départ peut entraîner des frustrations de la part de la population, voire même des problèmes de sécurité pour les membres de l'équipe restant sur place, pour l'organisation ou pour d'autres acteurs humanitaires.



Salvador, 1992 : une ONG médicale reste longtemps présente dans une zone turbulente : camps de réfugiés, épidémies. Elle forme de nombreux agents de santé en fonction de son savoir-faire et de ses besoins. Le contexte reste instable bien que le temps de l'urgence aigüe soit passé. L'ONG s'implique alors largement dans des programmes élargis de vaccination avec le ministère de la Santé, mettant le personnel qu'elle a formé à sa disposition. Puis l'heure de son départ arrive et elle propose aux pouvoirs publics nationaux une reconnaissance de la formation qu'elle a donnée aux agents de santé durant des années pour qu'ils intègrent les services de santé publique.

Des réticences liées à leurs appartenances politiques supposées rendent la négociation difficile, sous prétexte qu'ils n'ont pas suivi le même programme que les autres. Pourtant ils sont le pivot opérationnel de nombreux centres de santé qui commencent à stabiliser leur fonctionnement et les taux de couverture vaccinale de leurs zones sont meilleurs qu'ailleurs.

Sans une reconnaissance via un diplôme national, ils ne pourront plus travailler et n'auront pas droit à un salaire. L'ONG propose un examen anonyme : seuls dix pour cent l'obtiennent !

D4. Dans certains contextes, des stratégies de préparation et/ou de prévention sont envisagées

Là où les risques de crise sont récurrents (catastrophes naturelles, épidémies, crise politique), il est souvent possible d'intégrer dans le projet une réflexion sur la préparation et/ou la prévention (par exemple : reconstruction de maisons parasismiques après un séisme).



Prévention : après l'ouragan Mitch en Amérique centrale, les dégradations sur l'environnement ont été importantes. L'environnement avait été rendu d'autant plus fragile que l'absence de réforme agraire avait conduit de nombreux agriculteurs à mettre en culture des parcelles en fortes pentes avec de gros risques de glissements de terrain. Prévenir de tels risques impliquerait par exemple de garantir l'accès pour de petits agriculteurs à des terrains plus plats.

Préparation : au Salvador, une ONG a mis en place un programme de formation de brigades entraînées à intervenir en cas de catastrophes naturelles. L'ONG travaille en partenariat avec les forces vives des municipalités : police, commissions régionales d'urgence, médecins, infirmières, leaders religieux, enseignants. Des équipes de secours ont été constituées (logement, logistique, premiers secours...) parmi la population, chacune recevant une formation spécifique. Trois simulations de crise ont été réalisées, mettant en scène les dommages qui peuvent survenir chaque année. Entre chaque simulation se mettent en place des évaluations du déroulement des actions et des leçons apprises pour améliorer le fonctionnement des brigades. La dernière simulation a impliqué toute la population de la municipalité, ainsi que la radio locale, la Croix-Rouge locale et les forces vives mentionnées ci-dessus. En outre, des systèmes d'alerte

ont été mis en place dans les berges des cours d'eau, prévenant les brigades des municipalités si des crues ont lieu, leur permettant ainsi de faire évacuer la zone.

Systemes d'alerte : il existe en Afrique de l'Est toute une série de systèmes d'alerte précoce basés sur l'analyse des conditions agro-climatiques. De tels systèmes peuvent être fortement renforcés si les opérateurs des projets de terrain les prennent en compte et en contrepartie leur transmettent de l'information.

Les stratégies de *prévention, préparation et alerte précoce* contribuent à la réduction des vulnérabilités des populations affectées et donc améliorent leur résilience au-delà de l'intervention, surtout lorsque les aléas agro-climatiques sont récurrents. En général, les programmes humanitaires qui impliquent des volets de préparation laissent sur place des structures qui pourront être mieux armées pour répondre aux urgences, dès les premiers moments de la crise, alors que les acteurs humanitaires sont rarement sur place dans la phase de crise aiguë. C'est donc un gage de réactivité pour des crises futures. En ce qui concerne les systèmes d'alerte précoce, ils pourront permettre aux populations de réagir suffisamment tôt, limitant l'impact de la crise. Enfin, les futurs acteurs humanitaires arrivant pour faire face à l'urgence auront des partenaires privilégiés, formés et informés sur les crises et leurs impacts.

D5. La viabilité économique, technique et de gestion est recherchée dans certains cas

Pour les projets amenés à se pérenniser, la réflexion sur la viabilité économique, technique et de gestion est essentielle.



Viabilité technique et économique

Après une catastrophe naturelle en Amérique centrale, certaines ONG ont opté pour la construction d'habitats en parpaings. Certes, la qualité des maisons répondra bien aux besoins. Cependant l'extension des maisons quand les familles s'agrandissent devra se faire avec d'autres matériaux pour deux raisons :

- le coût des parpaings est prohibitif,
- le coût du transport également, d'autant que les voies d'accès ne le permettent pas.



Viabilité dans la gestion

Une ONG met en place un partenariat avec un opérateur local. Elle prévoit un relais financier pour le moment de son retrait et l'obtient. Cependant le partenaire qui n'a pas été impliqué dans la gestion du budget d'urgence ni formé au dialogue direct avec les bailleurs de fonds se retrouve incapable d'assurer le suivi budgétaire, alors que sur le terrain les actions continuent.

Cette réflexion est importante car des déficiences dans les études de faisabilité peuvent amener à des choix techniques qui, à première vue semblent satisfaisants, mais qui empêchent toute chance de pérennisation et de viabilisation. Or, les populations peuvent perdre confiance en des acteurs qui proposent des choix techniques mal réfléchis, non reproductibles, et qui entraînent des coûts récurrents (fonctionnement, coûts de maintenance) alors que des solutions techniques locales peuvent être plus viables, plus simples, plus facilement maintenables et moins coûteuses que les solutions « importées ».

Par ailleurs, les impératifs de gestion ont beaucoup évolué ces dernières années (informatique, exigence de compte rendu technique et financier) et nécessitent une formation et un mode d'organisation qui ne s'improvisent pas.

Critère E

« Le projet est cohérent avec le mandat et les principes de l'organisation »

La question de la cohérence entre le projet et les valeurs (mandat et principes) de l'organisation est fondamentale. Elle ouvre un champ de réflexion sur les questions de légitimité des acteurs qui mettent en œuvre un projet humanitaire. L'interrogation « *qui fait quoi et en référence à quelles valeurs ?* » n'est pas anodine. Les choix qui président à ces éléments de mise en œuvre, par leurs répercussions à court et long termes, sont des éléments constitutifs de la qualité au même titre que les impacts et les résultats du projet.

Viser la cohérence du projet avec le mandat et les principes de l'organisation permet d'assurer l'adhésion des différentes personnes impliquées (acteurs de terrain, décideurs, adhérents...) et donc leur soutien à l'institution et aux actions engagées. De plus, cette cohérence peut faciliter la compréhension et le respect du positionnement politique du projet par les autres acteurs (bailleurs de fonds, pouvoirs publics, parties au conflit ...).

Pour évaluer ce critère, des *indicateurs de résultat* peuvent être mesurés :

- Ecart entre les principes de l'opérateur et les principes effectivement respectés,

Indicateurs sentinelles :

- dénonciations ou accusations contre l'acteur ou le projet (par exemple, des accusations de support d'une partie au conflit, de soutien politique, etc.)
- utilisation des objectifs du projet à d'autres fins ou détournement des ressources du projet de leur utilisation prévue
- dysfonctionnements voire incidents, liés au fait que l'opérateur n'a pas le mandat, l'expertise technique et/ou la légitimité pour assumer les responsabilités endossées par le projet vis-à-vis des populations
- doutes ou discussions internes sur une éventuelle déviance du projet par rapport aux principes et mandat de la structure

- Ecart entre le mandat de l'opérateur et le mandat nécessaire pour mettre en œuvre le projet (expertise et légitimité).

Pour prévenir ou analyser d'éventuels dysfonctionnements à travers le cycle de projet, 4 composants sont proposés :

E1. Le mandat et les principes sont clairs et communiqués en interne et en externe

 Des représentants d'une ONG proposent leurs services pour négocier une libération d'otages entre deux parties en conflit... Ces individus sont vite rapatriés par l'ONG en question, car cette initiative mettait en danger tous les programmes d'assistance de cette zone. Le lien entre mandat d'assistance et principe de neutralité n'avait pas été compris par ces personnes.

 1991, Kurdistan irakien : un des chefs militaires kurdes propose ses « services de protection armée » à une ONG médicale d'urgence pour la remercier de son aide aux populations déplacées. Les négociations pour refuser poliment ce « cadeau » ont porté en grande partie sur l'explication de l'identité (mandat et principes) de la structure humanitaire. Un « périmètre de santé » avec interdiction de toute arme fut la solution adoptée.

Communiquer sur les valeurs, mandat et principes de l'organisation est important afin que les différentes parties prenantes comprennent son action. En effet, un acteur humanitaire étranger est presque toujours soupçonné d'espionnage quand il intervient dans un contexte de crise. La notion de « non gouvernemental » est finalement très occidentale. Une incompréhension de l'identité de la structure peut aller jusqu'à des problèmes de sécurité.

Clarifier et communiquer en interne sur le mandat et les principes de l'organisation peut diminuer les incompréhensions sur les positionnements difficiles et favoriser l'adhésion. Ceci d'autant plus que la mobilité du personnel humanitaire passant d'une structure à l'autre induit parfois une méconnaissance des particularismes de chacune d'elles.

E2. Le cadre politique et juridique de la crise est analysé

 Rwanda, 1994 : le génocide au Rwanda se déroule à la face du monde, sans réaction de la communauté internationale. Il est alors qualifié de « crise humanitaire », ce qui dégage la responsabilité des Etats à intervenir, comme prévu dans la convention de 1948 contre le crime de génocide. Quelques voix s'élèveront pour clarifier la situation : ce n'est pas une « crise humanitaire », mais bien un génocide duquel découle une multitude de besoins (avant tout de protection des populations), dont seule une partie sont d'ordre humanitaire.



Irak, 2003 : une organisation humanitaire décide de ne pas intervenir en Irak, jugeant qu'il est du ressort de l'administration américaine d'assurer l'approvisionnement des populations en biens de première nécessité. En effet, selon la quatrième convention de Genève de 1949, l'administration américaine est « puissance occupante » en Irak et doit donc, selon les dispositions prévues dans ces textes, se charger de ces approvisionnements.



Colombie, 2002 : l'Etat colombien possède l'un des corpus juridiques nationaux les plus protecteurs pour les populations déplacées en interne du fait des conflits. Ces textes nationaux reprennent la quasi-totalité des recommandations des Nations Unies (principes de Deng) pour suppléer à l'inexistence de textes internationaux visant à protéger les personnes déplacées (contrairement aux réfugiés). Les différents textes garantissant les droits des personnes déplacées en Colombie doivent donc être connus par tout acteur humanitaire travaillant avec ces populations.



Kosovo, 1999 : les populations fuyant les bombardements de l'OTAN au Kosovo n'ont pas les mêmes statuts ni la même protection juridique selon qu'ils fuient vers la République Serbska, la Macédoine, l'Albanie ou le Monténégro (le passage de frontière internationale donne droit au statut de réfugié, le passage de frontières internes à la République fédérale de Yougoslavie ne donne pas droit à ce statut mais seulement au titre de déplacé interne). La répartition des responsabilités et des rôles entre Etat d'accueil, le HCR ou le CICR... varie donc selon les cas.



Inde, 2001 : face au tremblement de terre au Gujarat, le gouvernement indien a limité l'entrée d'organisations humanitaires sur son territoire, se jugeant seul maître de la situation. L'Etat indien a toujours prôné la non-ingérence dans les affaires intérieures des Etats, même face à des besoins humanitaires. Ce principe de non-ingérence est un des fondements du droit international public.

Analyser une situation sous l'angle politico-juridique permet de construire un positionnement cohérent. En effet, derrière chaque besoin humanitaire se trouve souvent un droit bafoué (violation par omission, par incapacité, par manque de volonté, par volonté délibérée). Face à chacun de ces droits bafoués, il y a un responsable. Répondre à un besoin sans en analyser ses origines (politique et juridique) ne permet pas une réponse au-delà de la substitution.

Cette analyse peut donc permettre de ne pas se substituer de façon inconsciente ou involontaire aux véritables responsables, et ainsi les déresponsabiliser. Cela peut éviter de s'engager dans des actions qui ne relèvent pas du mandat de la structure. C'est aussi à travers cette analyse qu'il est possible d'engager des actions complémentaires à l'assistance auprès des responsables politiques (plaidoyer) afin de garantir l'application des droits des populations.

E3. Le positionnement de l'acteur par rapport à la crise est défini

C'est le croisement de l'analyse politico-juridique d'un contexte avec les valeurs de l'organisation qui permet que le positionnement d'un projet soit cohérent avec le mandat et les principes de l'organisation.



Guinée, 2004 : l'Etat guinéen, à travers la police et la gendarmerie, contrôle l'arrivée des réfugiés sur son territoire et assure la sécurité des camps. Le HCR veille au respect des droits des réfugiés (selon son mandat) et travaille en collaboration avec l'Etat guinéen. Ni le HCR, ni les ONG, ne seraient capables d'assurer la sécurité des réfugiés et des populations d'accueil, n'ayant ni gendarme ni police pour cela.



Afghanistan, 2002-2004 : la période de la reconstruction en Afghanistan avec la mise en place d'une autorité légitime aux yeux de la communauté internationale demande une réorientation du mode d'action des agences humanitaires. Ces « zones grises » entre guerre et paix posent des questions cruciales en terme de positionnement face aux autorités : faut-il rester indépendants et travailler en parallèle de ces autorités comme durant la guerre ou la période des Talibans, ou bien faut-il jouer la carte de la reconstruction du gouvernement en travaillant dans un objectif de renforcement des capacités de ce gouvernement ? De nombreux acteurs ont réorienté leur action vers un soutien au gouvernement central. Ceci – couplé aux dynamiques de conflit entre les forces de la coalition et la résistance talibane, et au contexte de « Guerre contre le terrorisme » – a pour effet négatif que l'accès par des ONG à des populations vulnérables dans certaines zones du pays n'est pas possible.



Guinée (ou Sierra Leone), 2003 : une ONG d'urgence ayant un programme médical en faveur des populations réfugiées est bien consciente des besoins de l'Etat guinéen en terme de soutien aux structures nationales. Lors des référencements aux structures guinéennes des cas de malades réfugiés, le décalage de qualité des offres de services est flagrant. L'Etat guinéen demande explicitement un soutien pour ses propres structures. L'ONG médicale en question répond clairement par la négative. Elle justifie son refus par plusieurs raisons : cela ne fait pas partie de son mandat et elle estime qu'elle n'a pas les compétences spécifiques pour ce genre de programme.

Le positionnement clair d'un projet permet une répartition des responsabilités entre les différents acteurs impliqués, première étape vers la responsabilité assumée vis-à-vis des populations affectées par les crises. Ces populations ont des droits et face à ces droits, il y a des responsables. Si ces derniers se déchargent de leurs responsabilités, les ONG ne peuvent pas tout assumer. Il faut donc clarifier ce sur quoi un projet s'engage en fonction de l'expertise, des moyens, de la légitimité et des valeurs de la structure. Inversement, le flou de nombreuses situations a pour conséquence que plus personne ne se sente responsable de rien.

E4. Les risques d'instrumentalisation du projet sont identifiés et si possible, réduits



Somalie, 1993-94 : suite aux multiples détournements de denrées alimentaires par les clans en conflit, une institution internationale décide de mettre en place des « cantines géantes » et de distribuer non plus des rations sèches mais des aliments déjà cuisinés. Cette stratégie a découragé les factions armées de détourner la nourriture. N'étant plus stockable, elle ne constituait plus un enjeu économique.



Est-Zaïre, 1994 : des camps de réfugiés sont installés à la frontière rwando-zaïroise par l'Opération Turquoise sous mandat des Nations Unies. A l'intérieur des camps, se réorganise une tutelle des milices interahamwes. Face à ce constat, un acteur humanitaire décide de ne plus intervenir dans les camps. La limite « négociable et acceptable », selon ses principes, a été dépassée. Cet acteur se retire malgré les réels besoins des populations dans les camps.



Colombie, 2002 : des acteurs humanitaires colombiens refusent de travailler avec des fonds de USAID, les conditions imposées par ce bailleur de fonds donnant l'impression d'une utilisation de l'aide pour des objectifs politiquement orientés.

Identifier et réduire au mieux les risques d'instrumentalisation de l'aide est important car les populations affectées ne devraient pas être l'enjeu d'agendas qui ne les concernent pas, surtout à travers des actions dites « humanitaires ». La confiance, déjà difficile à construire, deviendrait impossible. Un certain nombre d'acteurs (politiques, militaires, économiques, industriels, etc.) peuvent privilégier des agendas cachés les incitant à soutenir des actions « humanitaires ». Ne pas identifier ou anticiper ces risques d'instrumentalisation peut détourner le sens de l'action. Inversement, identifier et réduire les risques d'instrumentalisation contribue à préserver la raison d'être de la structure et l'engagement humaniste des individus qui en font partie.

Critère F

« Le projet respecte les populations »

Ce critère de processus concerne la « manière de faire » et de conduire le projet. Il intervient en support aux quatre critères de résultats et d'impact. Un projet qui ne respecterait pas les populations ne pourra que difficilement répondre à un besoin de façon efficace et aura souvent des impacts négatifs.

Inversement, assurer le respect des populations peut permettre l'appropriation du projet et par là la pérennité de son impact dans le temps, parfois même sa continuité éventuelle. Cela inter-

roge les comportements des différentes personnes impliquées dans le projet sur les sujets sensibles du « geste du don », de l’interculturalité et de la participation dans des contextes aux cultures, croyances et religions diverses.

Pour évaluer ce critère, des *indicateurs de résultat* peuvent être mesurés :

- écart entre le degré et modalité d’implication attendu par les populations et atteint par le projet,
- qualité de la relation entre les équipes du projet et les populations.

Indicateurs sentinelles :

- dysfonctionnements, incidents ou accidents liés à la relation entre les équipes du projet et les populations (comportements ou actions inadaptés et/ou jugés irrespectueux)
- indices d’un désintérêt autour du projet, de la part des populations (taux important d’abandon des bénéficiaires, faible taux de fréquentation, faible taux de participation aux réunions, etc.)
- éléments observables concernant le comportement des équipes, ou leurs actions, qui montrent un décalage, une incompréhension, voire un manque de respect vis-à-vis des populations

Pour prévenir ou analyser d’éventuels dysfonctionnements à travers le cycle de projet, 4 composants sont proposés (F1 à F4) :

F1. Les équipes sont informées et sensibilisées pour avoir des modes de communication adaptés et des comportements respectueux vis-à-vis des populations

 Kivu, République démocratique du Congo, 2003 : dans le cadre du projet, certains acteurs organisent des ateliers avec les populations. Souvent, ils utilisent des méthodes complexes (nécessitant une formation préalable), des termes techniques (souvent des sigles) inconnus par les populations. La population participe aux ateliers mais n’ose pas intervenir. A la fin des ateliers, des conclusions et parfois des décisions s’établissent, mais les populations n’ont été que spectatrices.

 Guinée, 2003 : un acteur international ayant prévu un atelier avec les habitants d’un village est informé, à son arrivée, d’un décès survenu le jour même. Les participants proposent que deux groupes soient formés : un groupe travaillant avec l’acteur et l’autre s’occupant des cérémonies traditionnelles. Vu l’importance des traditions liées aux décès pour cette population, l’acteur propose de repousser l’atelier pour que tous puissent participer aux cérémonies. En reconnaissance de ce signe de respect, les autorités traditionnelles ont remercié l’équipe et se sont rendues en masse à l’atelier.

 Guinée, 2003 : dans une zone à majorité musulmane, un acteur a prévu la phase d’exécution qui demande un travail physique intense dans la période de Ramadan, période dans laquelle les populations jeûnent et les temps de prières sont importants.

Durant cette période le chronogramme a été difficile à tenir, mais la pression pour sa réalisation a été maintenue par l'acteur. Ce comportement a été perçu par la population comme un manque de considération pour leur religion.

Si les équipes ne sont pas informées et sensibilisées aux comportements à tenir vis-à-vis des populations (autorité, habillement, langage, rôle de la femme, codes de comportement), elles risquent de transgresser des interdits, d'offenser des individus ou des communautés, sans même s'en rendre compte. Or, le respect des cultures et des traditions détermine les relations entre l'acteur et la population. Plus les populations se sentent à l'aise avec les modes de communication (langue, termes) et les outils de travail, plus leur participation est efficace et riche. Enfin, des équipes qui adoptent des comportements en empathie avec les populations sont mieux acceptées par ces dernières, ce qui a notamment un effet positif sur la sécurité des équipes.

F2. Les populations sont informées, consultées et impliquées dans le projet



Colombie 2002 : dans la plupart des pays de l'Amérique latine, les populations croient profondément qu'elles doivent être « maîtresses de leur avenir ». De ce fait, elles se sentent profondément vexées par les programmes qui ne leur permettent pas d'aller dans cette direction. Lors d'une distribution pour laquelle les bénéficiaires étaient sélectionnés sans que la population soit consultée, celle-ci, vexée, a refusé la distribution. L'acteur a dû se conformer aux exigences de la population avant de continuer le projet.



Guinée 2003 : dans les camps de réfugiés certains acteurs font appel à des réfugiés pour l'animation et la formation sur des sujets sensibles (viol, violence conjugale, excision, pratiques traditionnelles dangereuses). Ainsi, le message est plus accepté et approprié.



République démocratique du Congo, 2002 : dans un centre de prise en charge d'enfants non accompagnés, victimes de l'éruption du volcan Nyiragongo, une organisation a modifié, sans informer les enfants pris en charge, la nature et la quantité des aliments distribués lors des repas. Cela a provoqué le mécontentement des enfants qui ont menacé de quitter le centre.



Guinée, 2003 : des réfugiés sierra-léonais étaient invités à adhérer à un programme de rapatriement vers le Sierra Leone. Certains d'entre eux regrettaient la façon dont la démarche était menée : « Nous sommes les meilleures personnes à savoir les conditions qui nous feront retourner dans notre pays. Mais nous ne sommes pas consultés dans le cadre du programme de rapatriement. On a l'impression d'être des choses que l'on déplace. »

Les populations disposent de ressources et de savoir-faire utiles à différentes phases de la crise et du projet. Leur implication favorise l'identification et la mise en valeur de ces atouts. Très souvent, les populations désirent rester « maîtresses de leur avenir », les impliquer dans un projet leur offre cette opportunité. Inversement, le manque de collaboration les place en situation d'infériorité et le risque est grand de voir le projet dériver vers du simple assistantat. De plus, les activités réalisées avec les populations sont moins à même de les vexer ; l'aide est mieux reçue et la population se l'approprie plus facilement.

F3. Le contenu des programmes est sensible aux caractéristiques culturelles, sociales et religieuses des populations



Burundi, 1995-96 : au Burundi, un acteur distribue les aliments aux chefs de famille, les hommes. Or dans cette culture, la gestion des aliments du ménage est confiée aux femmes. Un homme à qui on demande de réaliser une activité habituellement réservée aux femmes pourrait se sentir non respecté.



Algérie, 2003 : un acteur mène un programme de formation. Le bailleur de fonds explicite que ce programme intègre les questions de genre, et donc que les groupes de tous les ateliers doivent être mixtes. Or, les femmes ne prennent habituellement pas la parole en public, encore moins ne remettent en question en public les propos d'un homme. Cela serait considéré comme un manque de respect.



Afghanistan, 1996-2001 : pendant la période où les talibans étaient au pouvoir, une femme n'était pas autorisée à se dévoiler devant un homme autre que son mari. Donc, les hommes médecins ne pouvaient pas les soigner. Certains acteurs, ne pouvant pas adapter leurs programmes à cette contrainte, avaient décidé de se retirer.

Dans des zones où la religion musulmane domine, plusieurs exemples ont montré le sentiment de manque de considération des interdits religieux lorsque les acteurs distribuent des produits dans lesquels la présence de dérivés du porc est possible. Le plus souvent, il s'agit du savon inclus dans les kits d'hygiène et de certains compléments alimentaires.

Pour mettre en place un programme des renforcement de capacités, un acteur a constitué un groupe avec des individus possédant les pré-requis demandés. Les autorités traditionnelles, exclues du projet, se sont sentis menacées par ce groupe (qui ne possédait pas de légitimité traditionnelle mais qui était cependant soutenu et renforcé par l'ONG).

Cet élément de respect est essentiel, car là où un projet humanitaire peut soulager une souffrance matérielle, il risque d'en créer une autre, peut-être plus profonde. En effet, le contenu

et le montage d'un projet peuvent perturber profondément la cohésion et les dynamiques sociales traditionnelles et ainsi compromettre les efforts entrepris par le projet.

F4. Les frustrations et/ou les faux espoirs des populations sont évités ou atténués



République démocratique du Congo, Est, 2003 : une population Pygmée raconte les dernières visites qu'elle a reçues d'un acteur humanitaire : « Ils arrivent de temps en temps pour nous mesurer et nous peser, mais nous ne savons pas à quoi cela peut nous servir, nous ne savons même pas leurs noms ». Ne sachant pas l'utilité des activités de l'acteur humanitaire, cette communauté reçoit très mal les « visites » d'autres acteurs.



Salvador, 2001 : un acteur humanitaire avait fait un diagnostic pour bâtir des maisons suite aux tremblements de terre. Après la présentation avec la population et le processus d'enquête, l'acteur a conclu que le projet n'était pas viable, qu'il n'était pas possible de bâtir des maisons « en dur » sur des terrains instables. Alors, il est parti... Un an après, la population attendait toujours de ses nouvelles.



Goma, 2003 : « Ils viennent et nous font réunir, ils prennent des photos... et puis ils repartent ! Ils nous avaient promis de faire des maisons mais nous n'avons aucune nouvelle ni d'eux ni du projet ! Nous ne sommes pas des objets étranges qu'il faut montrer au monde civilisé ! ». Cette population de Goma a refusé de rencontrer un acteur humanitaire à la suite de frustrations provoquées par d'autres acteurs. Il a fallu beaucoup de rencontres pour démontrer le caractère sérieux du nouvel acteur.



Guinée, 2004 : certains réfugiés avaient présenté leur candidature pour la réinstallation, programme cherchant à faire accueillir dans un pays tiers des personnes ne pouvant pas retourner dans leur pays d'origine. Ce programme avait créé de grosses attentes chez la population, l'offre étant beaucoup plus restreinte que la demande... Par ailleurs, certains critères de sélection n'avaient pas été communiqués. La frustration a été importante.



Guinée forestière, 2004 : dans un camp de réfugiés, la décision a été prise de re-localiser les réfugiés dans d'autres camps. Certains programmes ont été arrêtés de façon imprévue, laissant derrière eux des populations déçues car engagées dans de petits projets économiques (remboursement de dettes) et ayant signé des accords avec des agriculteurs pour la saison agricole en cours.



Guinée forestière, 2002 : un programme de relance agricole s'est mis en place dans le nord d'Albadariah. Les bénéficiaires s'attendaient à ce que les travaux d'aménagement soient réalisés dans le cadre d'un programme de type « nourriture contre

travail », parce que les autres acteurs installés dans la zone le faisaient. Ils ont perçu cette différence comme une injustice et se sont impliqués en moindre mesure dans l'action.

Les « promesses non tenues » sont à l'origine des plaintes les plus fréquentes de la part des populations affectées par les crises. Maintenir un dialogue continu avec la population, concernant le projet et ce qu'il est possible de faire, contribue à construire un climat de confiance, facilitant l'ensemble des démarches du projet. En effet, les populations s'organisent en fonction de ce qu'elles ont et de ce qu'elles s'attendent à avoir (promesses explicites ou implicites). Si l'on ne clarifie pas ce qu'elles auront réellement, elles seront déçues et le projet perdra de sa légitimité. Dans certains cas, cela peut mener à des problèmes de sécurité pour les équipes ou alors à des déficits de confiance pour les équipes qui arriveraient par la suite.

Critère G

« Le projet est flexible »

Dans les contextes mouvants et complexes des crises, un projet ne pourra être pertinent et efficace que s'il peut s'adapter aux évolutions. Ceci signifie que l'acteur doit anticiper et réagir. En effet, un projet très bien conçu peut, au final, être de mauvaise qualité, tout simplement par manque de flexibilité.

Pour évaluer ce critère, un *indicateur de résultat* peut être mesuré :

- écart entre stratégie du projet et stratégie nécessaire au vu de l'évolution du contexte et de sa compréhension.

Pour prévenir ou analyser d'éventuels dysfonctionnements à travers le cycle de projet, 2 composants sont proposés (G1 et G2) :

Indicateurs sentinelles :

- blocage du projet (gel des actions, aucun accès aux populations, etc.)
- adaptations "sauvages" du projet (adaptations unilatérales, isolées, non autorisées ou non prévues)
- persistance d'inadaptations du projet (besoins, stratégies de mise en œuvre, gestion des équipes et/ou de la sécurité, etc.) malgré la conscience de ces inadaptations

G1. Les évolutions du contexte sont anticipées et suivies



Goma, est de la République démocratique du Congo, 2002 : les actions prévues pour les victimes de l'éruption du volcan Nyiragongo se basent sur l'hypothèse que les personnes vont rester longtemps dans les camps installés en territoire rwandais, à quelques kilomètres de la frontière. Or, la lave à peine solidifiée, la majeure partie des déplacés retourne en RDC. L'hypothèse d'un séjour court en territoire rwandais n'a pas été évoquée, or le génocide, encore très présent dans les mémoires, incitait à rentrer au plus vite. Les organi-

sations humanitaires ont mis beaucoup de temps à adapter leurs stratégies aux dynamiques de déplacement, et donc à mettre en place des programmes de secours sur Goma.



Irak, 2003 : dès avril 2003, les organisations humanitaires présentes en Irak ont dû modifier leurs stratégies d'action. La plupart des responsabilités de gestion ont dû être déléguées aux partenaires locaux et au personnel national, car les possibilités de déplacement des expatriés étaient très réduites. Ils ne pouvaient être actifs qu'à partir des pays voisins, par Internet, lors de visites sporadiques de moins en moins fréquentes, ou en demandant aux équipes nationales de se déplacer dans les pays voisins. Certaines ONG n'avaient pas anticipé ce scénario, malgré l'imminence des bombardements américains et leurs implications pour la sécurité des étrangers (notamment « occidentaux »). Elles ont vu leurs opérations interrompues parce qu'elles n'avaient pas intégré le risque d'évacuation des équipes expatriées dans leur projet.

Anticiper les évolutions possibles est essentiel car il n'y a pas de contexte turbulent dans lequel un seul scénario soit possible. Se baser sur une option d'intervention unique, c'est mettre en péril la réalisation du projet. Les crises sont de plus en plus complexes, imbriquées, régionalisées, multifactorielles, et la quantité ainsi que la diversité des acteurs augmentent. Est-il alors raisonnable de se limiter à un seul scénario ? De plus, bénéficier d'informations sur l'évolution de la crise contribue à la sécurité des acteurs et des populations affectées.

G2. L'adaptation du projet à l'évolution du contexte est possible



Afrique des Grands Lacs, 1995 : un programme d'aide alimentaire d'urgence et de relance agricole est mis en place dans une zone où la population a doublé en quelques mois à la suite de troubles ethniques.

Il est décidé :

- de fournir de l'aide alimentaire pour une durée de trois mois correspondant au délai avant les récoltes. Le même montage sera proposé pour la saison suivante huit mois plus tard.
- de prêter des semences et des outils agricoles en proposant aux nouvelles populations déplacées d'origine citadine de participer à la mise en culture de terrains vierges.

Différents scénarii sont envisagés dès le montage du projet :

1. Les populations déplacées acceptent de participer aux travaux agricoles + la première récolte est bonne et le programme se poursuivra pour la saison agricole suivante.
2. Les populations déplacées sont peu performantes et/ou leur nombre continue à augmenter car la crise à l'origine de leur déplacement se poursuit. Il faudrait prévoir beaucoup plus d'aide alimentaire, ce qui revient très cher. Il faudrait aussi revoir la stratégie initiale du projet basée sur une augmentation de la production locale proportionnelle au nombre de personnes à nourrir.

Avant de débloquer les fonds, le bailleur de fonds spécialisé dans l'aide d'urgence veut être fixé sur le budget à prévoir de façon précise et détaillée, d'autant qu'il s'agit d'une « crise un peu oubliée ».

Le scénario 1 s'est déroulé, mais les prévisions d'aide alimentaire avaient été majorées « par précaution ». Pour utiliser tout le budget, le projet a été étendu à des zones plus vastes mais une mauvaise communication avec le bailleur de fonds a fait juger négativement l'évaluation finale qui ne correspondait pas complètement aux termes de références initiaux.

En situation turbulente, prévoir différents scénarii est toujours nécessaire mais n'a d'intérêt que si l'on peut ensuite réorienter le programme. Une bonne communication dès le départ avec le (ou les) bailleurs de fonds est donc indispensable pour s'assurer que la flexibilité du programme sera admise. Cette flexibilité a pour objet de modifier les méthodes devenues inadéquates afin d'atteindre l'objectif initial. Lorsque le contexte évolue, il est fréquent de constater des impacts négatifs du projet. Le poursuivre de façon « bête et méchante », car une seule stratégie a été prévue initialement, réduit fortement son impact sur les populations aidées.

Critère H

« Le projet s'articule avec son environnement de façon optimale »

Dans les contextes des crises et de la « galaxie des acteurs » qui y interviennent, l'articulation du projet dans son environnement est cruciale, non seulement pour garantir la pertinence et l'efficacité du projet, mais aussi pour protéger l'acteur de dérives possibles. C'est aussi cette articulation avec les autres acteurs qui peut permettre de démultiplier les effets positifs d'un projet.

Pour évaluer ce critère, des *indicateurs de résultat* peuvent être mesurés :

- écart entre les opportunités d'alliance potentielles et celles réellement saisies,
- écart entre les bénéfices attendus et les résultats effectifs des alliances mises en œuvre.

Pour prévenir ou analyser d'éventuels dysfonctionnements à travers le cycle de projet, trois composants sont proposés :

Indicateurs sentinelles :

- observation de projets, initiatives locales, activités privées ou publiques, qui seraient affectées négativement par le projet (ses objectifs, ses modalités, ses ressources...)
- tensions et incompréhensions entre les différentes parties prenantes concernant les alliances établies pour le projet

H1. Les acteurs présents et leurs actions sont identifiés



Salvador, 1990 : une association salvadorienne d'aide aux familles de guérilleros établit un partenariat avec un acteur international médical pour soutenir les services de santé dans une zone désertée par le service national de santé. L'association salvadorienne a deux objectifs : l'un est explicite (assurer les soins de santé de base à la population civile), l'autre est implicite (gagner les faveurs de la population en vue des élections post-accords de paix).

La méconnaissance de cet objectif implicite par l'acteur international a amené des problèmes par la suite.



France de 1990 à 2000 : deux ONG médicales nationales réagissent contre le refus de prise en charge à l'hôpital public de personnes non couvertes par l'assurance maladie. Elles ouvrent des centres de soins gratuits accessibles à tous et poursuivent en parallèle un travail d'analyse, d'information et de plaidoyer auprès des pouvoirs publics pour réintégrer cette population dans les services publics de santé. En 2000, une loi sur la Couverture Médicale Universelle permet l'accès aux soins pour tous. Les deux ONG ferment leurs dispensaires.

La bonne connaissance par ces deux acteurs de l'environnement institutionnel et de son évolution leur a permis dans un premier temps de combler une carence grave dans le service de santé, puis dans un deuxième temps de se retirer.

Décrypter l'environnement dans lequel le projet s'insère est important car dans une situation de crise un acteur de l'aide est toujours entouré d'autres acteurs, et leurs actions et positionnements influent les uns sur les autres. Connaître les autres acteurs permet de mieux comprendre le contexte, les différents enjeux et ainsi de mieux définir son positionnement. Cela diminue les risques d'instrumentalisation et de pression, et augmente les opportunités de partenariats fructueux.

H2. Le projet se coordonne avec les autres actions



Colombie, 2002 : suite au massacre de Bojaya et à la fuite de ses habitants, l'association locale de développement travaillant dans ces communautés depuis de nombreuses années mène un diagnostic des besoins. Deux jours plus tard, les institutions humanitaires nationales et internationales de la zone recevaient la liste des besoins des populations affectées.



Nord-Mali, 1997 : des acteurs humanitaires internationaux d'urgence qui sont intervenus durant le conflit (1995) continuent deux ans plus tard à dispenser des soins

gratuits. Or dans cette zone, depuis 1992, étaient mis en place des systèmes de recouvrements partiels des coûts dans le cadre de la politique nationale de santé. L'absence de coordination entre acteurs d'urgence et acteurs du développement a miné des années de mise en place laborieuses de ces systèmes.



Honduras, 1999 : dans un projet de construction d'un nouveau lotissement en périphérie d'une grande ville, de nombreux opérateurs internationaux interviennent selon leurs propres modèles et design de maisons. Au final, les latrines de certains ont été construites à la porte des maisons d'un autre projet. Cette anecdote est à l'image des problèmes pouvant découler d'une absence de coordination !



Salvador, 1991-92 : suite aux accords de paix, les Nations Unies proposent un vaste plan de démobilisation ramenant les combattants à la vie civile en quatorze mois. Les mandats de chacun sont bien définis : aux différentes agences des Nations Unies la responsabilité des regroupements, du dépôt des armes, des recours aux droits de l'Homme, de la mise en place d'une gendarmerie nationale. Aux associations humanitaires la responsabilité de la relance agricole, de l'alphabétisation, de la santé... pour les démobilisés de tous bords. Cette répartition adéquate des rôles a permis une cohérence civile apportant les conditions d'une reconstruction possible de la démocratie.

Se coordonner avec les autres actions est important afin d'éviter duplications et gaspillages et de limiter les incohérences stratégiques (distributions gratuites alors qu'un autre projet demande des contributions). De plus, la bonne définition des rôles de chacun rend les actions complémentaires et démultiplie l'efficacité globale des projets. Enfin, la coordination est une source d'informations et de partage de points de vue et des expériences.

H3. Les opportunités de coopération avec d'autres acteurs sont explorées et utilisées

On entend par « coopération » tout type de relations complémentaires (partenariat, contrat de sous-traitance, délégation de maîtrise d'ouvrage, etc.) entre divers types d'acteurs (association, institutions, universités, pouvoirs publics, entreprises nationales et internationales...).



Afghanistan 2002 : une ONG afghane ayant un projet de promotion de l'hygiène et de la nutrition va rencontrer un acteur international menant des projets agricoles. Elle lui propose de créer un potager pédagogique et d'y enseigner la culture des légumes. L'acteur local pour sa part enseignera leur utilisation afin d'améliorer la qualité de l'alimentation.

La complémentarité entre l'expertise de ces deux institutions a permis d'acclimater et faire utiliser une composante alimentaire indispensable dans cette région aride.



Honduras, 1999 : suite au cyclone Mitch, une organisation internationale est en charge de la reconstruction d'habitat dans une zone rurale très montagneuse déforestée par une coulée de boue. Elle noue rapidement un partenariat avec une association locale de développement agricole qui reboise les pentes afin de prévenir les phénomènes d'érosion et de glissement de terrain.



Guinée, 2003 : les bâtiments à usage collectif pour les réfugiés des pays limitrophes sont construits par des entreprises guinéennes. Ces entreprises ont signé des contrats avec des acteurs humanitaires pour la construction de ces bâtiments. Ce type de coopération permet une qualité technique des constructions et une dynamisation du secteur BTP local pendant que l'acteur humanitaire investit son expertise dans ses domaines de compétence.

La satisfaction d'un besoin fait appel à des compétences multiples. Il est rare, voire impossible, qu'une seule structure rassemble toutes ces expertises. Etablir des coopérations permet donc à l'institution de concentrer toute son énergie sur son propre domaine de compétence. Même si le temps nécessaire à concevoir et faire vivre une coopération (notamment un partenariat) peut sembler long, les gains d'efficacité liés aux complémentarités, voire aux synergies, justifient cet investissement.

Critère I

« L'acteur a les ressources et l'expertise nécessaires pour mener à bien le projet »

Répondre à ce critère de qualité ne sous-entend pas que l'acteur ne doit s'engager dans un projet que si, et seulement s'il réunit toutes les ressources et l'expertise nécessaires au moment du démarrage du projet. En revanche, il implique que la mobilisation des ressources durant le cycle du projet permette à l'acteur de mener à bien le projet.

Indicateurs sentinelles :

- retards récurrents par rapport au planning des activités initialement prévu
- dysfonctionnements liés à l'expertise ou aux qualités des personnes impliquées dans les différentes phases du cycle de projet
- plaintes liées aux qualités techniques ou humaines du personnel, postes laissés vacants ou à très haute rotation...
- dysfonctionnements liés à l'inadéquation des infrastructures, équipements techniques, logistiques et administratifs, consommables, nécessaires pour le projet
- difficulté voire incapacité à remplir certains engagements compte tenu du budget disponible

C'est bien un critère de qualité puisque dans les cas où l'acteur n'a pas (ou n'arrive pas à mobiliser ou n'arrive pas à construire) les ressources et l'expertise nécessaires, le projet ne pourra être de qualité.

Pour évaluer ce critère, un *indicateur de résultat* peut être mesuré :

- écart entre les ressources et expertise nécessaires et les ressources et expertise réellement mobilisées.

Pour prévenir ou analyser d'éventuels dysfonctionnements à travers le cycle de projet, 4 composants sont proposés (I1 à I4) :

I1. Les ressources nécessaires et mobilisables sont estimées correctement



Amérique centrale, 2002 : une ONG démarre un programme d'aide alimentaire suite à l'ouragan Mitch. Hélas, il est difficile de mobiliser rapidement les quantités nécessaires. Par chance, viennent d'arriver dans le pays les importants stocks prévus normalement pour un programme qui aurait dû se mettre en place... deux ans auparavant pour le phénomène « El Niño ».



Est Congo, 1999 : une ONG a sous-estimé ses besoins en personnel. Ceci a entraîné des paralysies complètes du programme, de fortes tensions dans l'équipe et, au final, un découragement de toutes les parties prenantes.



Rwanda, 1995 : un programme de relance agricole d'urgence démarre par une distribution de boutures de patate douce. Les besoins en matériel de transport avaient été sous-estimés. Il en a résulté des pertes importantes, les fagots de liane de patate douce pourrissant sur les champs de multiplication.



Afghanistan, 2002 : un important bailleur de fonds décide de financer un programme de distribution de semences. Le choix des variétés n'étant pas pertinent (variétés importées d'Europe et non adaptées aux conditions d'agriculture de montagne), des tonnes de semences transportées d'Europe à prix fort ont finalement pourri dans les entrepôts.



Sierra Leone, 2003 : une ONG démarre un programme en eau et assainissement : si les besoins des populations sont correctement identifiés, les réponses techniques se sont avérées inadaptées (pompes trop chères, pour lesquelles les pièces détachées ne sont pas disponibles dans le pays, dalles de latrines trop lourdes et demandant trop de ciment) ce qui a entraîné d'importants surcoûts qu'il a été impossible de compenser.

Estimer les ressources nécessaires au projet de façon trop large est nocif car trop de ressources entraîne soit des difficultés d'absorption, soit des difficultés avec les bailleurs de fonds (au moment de rendre les sommes non dépensées), soit des largesses inconsidérées. Inversement, pas assez de ressources compromet l'atteinte des objectifs, entraîne des tensions, des choix parfois difficiles, voire dangereux.

Il faut donc trouver l'équilibre entre ce qui est essentiel, ce qui est utile, et ce qui est agréable à posséder, car rendant la vie et le travail plus faciles. De plus, l'estimation des ressources nécessaires peut s'avérer compliquée face à une situation fluide et changeante. Il est souvent difficile d'identifier ce qui doit être importé et ce qui se trouve sur place, surtout s'il y a des exigences de la part des bailleurs de fonds (aide conditionnée).

12. L'expertise des personnes et des équipes impliquées est adéquate



Caucase 1995 : une agence internationale initie un programme d'appui aux sanatoriums pour lutter contre la prévalence croissante de tuberculose multirésistante. Face à un programme techniquement difficile et politiquement sensible, l'agence décide d'investir majoritairement dans les ressources humaines et fait participer de grands spécialistes au programme.



Amérique centrale, 1999 : après le passage de l'ouragan Mitch, une ONG met en place un programme de reconstruction de l'habitat sans spécialiste sur le terrain. Il en résulte un travail de très faible qualité. Dans une autre zone, une agence fait accompagner son programme par un architecte, qui hélas n'a de références techniques qu'européennes. Ceci a induit une inadaptation des bâtiments, une perte de confiance de la part des populations et d'importants surcoûts pour la structure.



Balkans 1999 : une ONG démarre un programme de relance économique. C'est la première fois qu'elle travaille sur ce sujet. Mais ses contacts dans la région lui permettent d'identifier d'excellentes compétences locales et le projet est un succès.



Sierra Leone 2003 : une agence tente de lancer des programmes de réhabilitation psychosociale pour les ex- enfants soldats. L'absence de compétence dans ce secteur chez cette agence entraîne de nombreuses difficultés et une véritable question de légitimité, donc de crédibilité.

L'expertise mise à disposition pour un projet est l'une des clefs de voûte de sa réussite. En effet, des ressources humaines qualitativement inadaptées entraînent de nombreuses difficultés autour de la mise en œuvre du programme, ainsi que des problèmes parfois épineux de rela-

tion avec les populations et les autres parties prenantes. Ceci est valable à toutes les étapes de l'action. Mais c'est surtout lorsque les manques de compétence et d'expertise des personnes impliquées dans le diagnostic et dans la gestion des équipes sont importants que l'impact négatif est le plus fort.

13. Les allocations de temps pour les différentes phases sont adéquates



Gudjarat, Inde, 2001 : une grande organisation a voulu, pour gagner du temps, se passer de la phase de diagnostic de terrain et faire des propositions à partir d'un calcul théorique des besoins. Une partie importante de l'assistance mobilisée s'est trouvée ainsi non adaptée, ni en qualité, ni en quantité.



Afghanistan, 2002 : pour certains agences, la pression quotidienne de la visite des responsables du siège, des membres des conseils d'administration, des bailleurs de fonds et des journalistes a été très difficile à gérer. Les chefs de mission et coordinateurs techniques n'arrivaient plus à faire leur travail. Hélas, faute de moyens, rares sont les organisations qui ont pu s'adjoindre un chargé de communication, afin de dégager les opérationnels des tâches de relations publiques et leur permettre de s'impliquer complètement dans leur travail.



Somalie, 1996 : une organisation a voulu quitter la Somalie rapidement, sans se donner le temps qu'il fallait pour expliquer les causes et modalités de son départ, ni discuter avec le personnel somalien des conditions de son licenciement. L'impression créée a été que l'organisation allait partir en catimini. Ceci s'est terminé par une prise d'otages.

Se donner le temps, à toutes les étapes cruciales du projet, est essentiel. Au diagnostic, le temps est un investissement : « *Si vous pensez que la connaissance coûte trop cher, essayez l'ignorance* ». Lors de la mise en place du projet, les équipes travaillent souvent jusqu'à l'épuisement, ce qui entraîne découragement, rotation et parfois même insécurité. Le suivi demande souvent une capacité de « prise de distance », ce qui n'est pas possible quand les acteurs de terrain sont submergés de travail. La préparation et la mise en place d'une évaluation demande un certain temps, si on veut que cette dernière ait du sens et permette de tirer des leçons pertinentes et d'élaborer des recommandations opératoires. Des phases comme le retrait demandent autant de temps d'explication que le démarrage de l'action, ce qui est souvent négligé.

14. Le projet est compatible avec les ressources réellement mobilisées



Afghanistan, 2002 : suite au retour massif des réfugiés, les besoins en abris sont très importants et urgents. Pour répondre à cette demande, les acteurs importent des matériaux en bois (portes, fenêtres, poutres). Or, à l'arrivée en Afghanistan une partie des matériaux était de très mauvaise qualité, ou non traités. Face à cette constatation, le projet a dû s'adapter. D'une part, le bailleur de fonds a dû remplacer à ses propres frais les matériaux défectueux et d'autre part, les opérateurs du projet ont révisé le chronogramme du projet (nouveaux délais et activités de traitement du bois). Les abris devant être terminés impérativement avant l'hiver, l'opérateur a cherché des fonds auprès d'un autre bailleur. Avec ce cofinancement, l'opérateur a pu construire des abris supplémentaires, embaucher plus de personnel que prévu mais sur une durée plus courte pour terminer les travaux avant l'hiver.



République démocratique du Congo, 2003 : une association congolaise qui travaille en partenariat avec une ONG internationale s'engage dans un projet de relance agricole. L'acteur humanitaire international fait face à un important retard dans le deuxième versement prévu du budget. L'ONG locale ne pouvant pas arrêter ni retarder les engagements financiers doit utiliser ses fonds propres (très maigres) au détriment de la survie de sa propre structure, car les fonds étaient prévus pour les frais de fonctionnement.



Salvador, 1998 : un acteur humanitaire conçoit un projet d'infrastructure médicale avec le cofinancement de deux bailleurs de fonds (80 %) ainsi que de fonds propres (20 %). Les besoins étant urgents, l'acteur décide de commencer les actions avec ses fonds propres. Un mois après le début du projet, l'acteur reçoit la notification du refus du financement d'un des bailleurs de fonds (concernant 25 % du budget). L'identification des besoins et la conception des objectifs et résultats à atteindre étant déjà faits et communiqués, il est très difficile de redimensionner le projet. Finalement, l'acteur trouve un compromis, en augmentant de 10 % l'apport en fonds propres et en simplifiant l'approche du rendu (édifications plus modestes et demande de soutien de la population).



Algérie 2003 : les acteurs locaux bénéficiaires d'un programme international sont contraints de s'approvisionner en équipement informatique onéreux. Cela a amputé une partie importante du budget et réduit les activités initialement prévues.

Entre les prévisions lors de la conception d'un projet et les moyens réellement mobilisés, il y a souvent un écart. Il s'agit d'un phénomène courant dans les projets humanitaires. Or, ne pas adapter le projet aux ressources effectivement disponibles peut paralyser les activités et empêcher l'atteinte des objectifs, tout en entraînant le gâchis des ressources effectivement mobilisées et en créant éventuellement de fausses attentes auprès des populations. En outre, ne pas adapter le projet aux ressources disponibles peut créer des déficits financiers, des problèmes de trésorerie, voire la mise en danger de l'opérateur.

Critère J

« L'acteur a les capacités de gestion adaptées à la conduite du projet »

La gestion d'un projet humanitaire nécessite à la fois des compétences en management et une capacité opérationnelle (c'est-à-dire des ressources spécialement affectées aux actions du projet). Cette gestion influera grandement sur la qualité du projet. Un projet bien conçu, possédant les ressources financières et humaines adéquates mais mal géré (financièrement, en terme de planification, en capacité de gestion des conflits internes éventuels) ... peut aboutir à un échec total, ou en tout cas à un impact très en deçà des potentialités.

Répondre à ce critère signifie assurer l'adéquation entre le projet et les capacités de gestion de la structure.

Pour évaluer ce critère, des *indicateurs de résultat* peuvent être mesurés :

- écart entre le système de gestion mis en œuvre pour le projet et le système de gestion nécessaire pour assurer son déroulement efficace et transparent,
- écart entre la politique de gestion de sécurité nécessaires pour mener à bien le projet et celle effectivement respectée,
- écart entre le système de gestion des équipes nécessaire pour mener à bien le projet et le système de gestion des équipes observé.

Pour prévenir ou analyser d'éventuels dysfonctionnements à travers le cycle de projet, 6 composants sont proposés (J1 à J6) :

Indicateurs sentinelles :

- problèmes récurrents de trésorerie
- incidents liés au non-respect des engagements économiques avec les fournisseurs, partenaires ou employés
- incidents de sécurité sur les personnes, les infrastructures et les ressources du projet
- dysfonctionnement liés à la gestion des stocks (rupture ou pertes de stock, produits périmés ou inadaptés...)
- retards dans le programme liés à la chaîne d'approvisionnement
- dysfonctionnements liés à la gestion (disponibilité, allocation, approvisionnement en consommables, entretien) des infrastructures et des équipements (véhicules, matériel de construction, équipement médical, ordinateur, etc.)
- irrégularités ou difficultés dans la réponse aux obligations administratives et juridiques (dédouanements, visas, droit du travail, statut du personnel, immatriculations, assurances, etc.)
- taux importants de rotation de personnel
- problèmes de travail en équipe, conflits,
- tensions, mécontentement, plaintes...

J1. Les lignes de responsabilité pour la prise de décisions sont définies



Irak, avril 2004 : les attaques des forces d'occupation américano-britanniques et les incursions des groupes qui soutiennent Saddam Hussein s'intensifient : des attentats à la voiture piégée, des attaques au siège du CICR et des Nations Unies, des enlèvements qui ciblent la population étrangère...

Certains acteurs humanitaires décident de rester sur le terrain. Puisqu'il s'agit de leur sécurité, le personnel humanitaire qui reste doit savoir clairement qui est responsable de cette décision et, par extension, qui pourra éventuellement prendre une décision d'évacuation, de clôture ou de changement d'approche du projet. Ainsi, s'il y a des doutes ou des questions, il saura à qui s'adresser.

D'autres acteurs décident d'évacuer et de fermer leurs programmes. Savoir qui est responsable de cette décision implique aussi de poser les responsabilités de la décision, en termes de besoins non satisfaits, de protection des populations et des collaborateurs locaux, etc.



Lors du rapatriement médical du Chef de mission, l'équipe d'une ONG en Irak s'est trouvée sans remplaçant direct immédiat. Quelques semaines plus tard, la situation de sécurité se dégrade. L'absence du Chef de mission a rendu plus difficile, plus conflictuelle et plus lente la prise de décision concernant l'évacuation (abordée à répétition pendant toute la période des bombardements de Bagdad). En absence du responsable direct et d'un système de « relève », le processus de prise de décision a été très douloureux.



Éthiopie, 2000 : les besoins identifiés sont beaucoup plus importants que les capacités de l'acteur. Il faut choisir une zone et un type de population à aider. Les enfants souffrent de malnutrition et de déshydratation sévère qui les amèneront à la mort s'ils ne sont pas traités. Choisir ceux qui seront bénéficiaires de l'aide, c'est aussi choisir ceux qui ne le seront pas ! Pour l'équipe qui réalise la conception du projet, il est important de connaître les mécanismes de prise de cette décision et dans quelle mesure ils en sont responsables.

Clarifier les lignes de responsabilité est important à plusieurs titres. Les personnes ont besoin de savoir qui est responsable des grandes décisions qui affectent leur avenir (initier un programme, arrêter une mission ou une action, changer l'approche de façon radicale). Notamment, la décision de partir ou de rester sur certains terrains implique une prise de position de la part des acteurs concernés. Trop souvent, les équipes qui partent ne savent pas sur quelles bases cette décision a été prise ni à qui s'adresser en tant que « responsable principal » du choix. Ce vide d'information est pour eux une source de stress. De plus, la rotation du personnel, et notamment celle des Chefs de mission, peut amener à des pertes de souplesse du projet, ainsi qu'à une absence de « responsabilisation » des décisions. Or dans un moment de crise, l'avenir du projet et la sécurité des équipes peuvent dépendre de la vitesse et de l'efficacité des prises de décisions.

J2. La gestion des équipes permet de mener à bien le projet

 Guinée forestière, 2003 : un acteur international a changé l'intégralité de son équipe expatriée. L'équipe sortante et l'équipe entrante se sont retrouvées et ont travaillé ensemble pendant un mois. En interne, grâce aux descriptions des postes et aux rapports de passation de « l'équipe sortante », les responsabilités des actions ont bien été transférées, ainsi que les processus administratifs. Sur le terrain, la population parlait du « groupe d'avant » et du « groupe de maintenant » comme s'il s'agissait de deux acteurs. Au début, en voyant le départ massif du personnel, ils craignaient que l'acteur ne les « abandonne ».

 Afghanistan, 2004 : une ONG a réduit le nombre de son personnel national. Peu de communication et de préparation ont accompagné cette réduction, provoquant une ambiance très tendue à l'intérieur de l'équipe qui restait en place.

 Salvador, 2003 : une ONG met en place un programme de prévention des risques. A la clôture du projet, tous les bénéficiaires et « animateurs » ont participé à une cérémonie de remise de diplômes qui certifient leurs connaissances en préparation aux catastrophes. La participation du personnel national a aussi été reconnue.

 Kasai, RDC 2004 : un acteur humanitaire a vu le départ précipité du Chef de mission. Très vite, au siège, un nouveau professionnel a été embauché. Dès son arrivée sur le terrain les problèmes sont apparus. En effet, des membres de l'équipe s'attendaient à ce que ce poste leur soit proposé et ont donc accepté avec difficulté la décision du siège.

 Goma, RDC 2002 : suite à l'éruption du volcan Nyiragongo, une organisation envoie une équipe pour réaliser une mission exploratoire. Ceci a été vécu comme une intrusion par l'autre équipe de la même organisation, déjà installée sur la zone depuis longtemps. Celle-ci devait partager le logement ainsi que les ressources logistiques (voiture, téléphone, radios...) au détriment des activités du projet déjà en fonctionnement. Il a fallu une réunion « d'urgence » afin de clarifier les interfaces entre les deux équipes et mieux gérer les questions relationnelles.

 Un acteur humanitaire constitue une équipe de projet avec des personnes sous statuts différents : certains des membres de l'équipe sont des salariés, d'autres sont volontaires et reçoivent des indemnités. Le personnel national est quant à lui, assujéti au code du travail national et donc bénéficie d'un faible salaire. Des tensions sont vite apparues au sein de l'équipe, notamment au vu des responsabilités assignées à chacun et des statuts.

 Sénégal : un acteur humanitaire met en place un projet en partenariat avec un acteur sénégalais de développement. Un document de projet est rédigé, mais les responsa-

bilités précises des différents acteurs et de chaque membre des équipes n'y sont pas renseignées. Lors de la mise en œuvre, de nombreux problèmes relationnels apparaissent car les activités n'avaient pas été dûment déléguées. De plus, des membres de l'équipe, ne comprenant pas leur apport aux objectifs du projet, ont démissionné.

Chez l'acteur local, le désengagement de l'acteur humanitaire international a été mal vécu. Ils se sont sentis abandonnés et ils ne comprenaient pas leur rôle au sein du projet mené en partenariat.

Evidemment, tout acteur humanitaire sait combien « une bonne équipe » = « un bon projet ». L'équipe du projet est « le visage du projet ». Il transmet « l'état d'âme du projet » aux partenaires comme aux populations affectées. Si le succès de l'action dépend du « qui compose l'équipe » (qualifications techniques, expérience), il dépend aussi du « comment est gérée cette équipe », de la bonne synergie qui se crée (équilibre personnel national /expatriés, complémentarité plus que concurrence, personnalité ...) et de la motivation autour du projet.

J3. Le système de collecte et de traitement de l'information est adapté à la conduite du projet



Angola, 1995 : une ONG avait mis en place un processus long et coûteux d'enquêtes nutritionnelles. Des équipes avaient pesé et mesuré des centaines d'enfants. Leur conclusion sur l'arrivée d'une crise alimentaire a été publiée à trois semaines du début d'une excellente récolte de sorgho.



Afghanistan, 2002 : une ONG a mis en place un système d'enregistrement des symptômes, diagnostic et prescriptions dans ses cliniques de district. L'information produite par ce système qui été assez consommateur de temps n'a jamais été réellement utilisée. Sinon ceci aurait permis de repérer des problèmes majeurs de liens entre diagnostic et prescription.



Colombie, 2002 : dans une zone très dangereuse et difficile d'accès, une agence humanitaire a mis en place un système léger de collecte des informations définies comme les plus pertinentes par les communautés. Ceci a permis une très grande réactivité.



Sierra Leone 2003 : la mise en place du « Centre d'information humanitaire » rend l'accès à des informations déjà en partie traitées de façon de plus en plus rapide et efficace.



Afghanistan, 2004 : un tremblement de terre a eu lieu dans le Badakshan en avril 2004 très tôt le matin. Quelques heures après, les cartes complètes, avec recensement des populations de la zone, étaient disponibles sur un site Internet.

L'information est souvent et de plus en plus pléthorique. Faire un tri pour pouvoir prendre des décisions adaptées est devenu un des enjeux de la gestion de projet. Savoir mettre le curseur entre le « bon à savoir » et le « besoin de savoir », définir le « niveau d'ignorance optimale », est un des enjeux de la gestion des informations. L'information constitue sans doute autant le nerf de la guerre et une des clés de la qualité de l'intervention, que l'accès aux ressources financières et humaines.

J4. La gestion administrative, financière et logistique est efficace et transparente



Sierra Leone, 2003 : une agence est confrontée à des difficultés d'approvisionnement de ses bases de terrain. Un spécialiste logistique est envoyé pour analyser l'ensemble des procédures d'achat, de stockage et de transport. Il repère plusieurs vices : c'est la même personne qui commande les achats et signe les chèques. C'est la même personne qui suit les achats et gère les stocks. L'identification des points où des conflits d'intérêt entraînent des risques de détournement a permis de réaliser d'importantes économies et de gros gains en efficacité.



Ex-Zaïre, 1996 : dans les camps de réfugiés, les retards de paiement des indemnités des personnels nationaux travaillant avec une ONG ont entraîné des problèmes de sécurité. A l'origine du problème on trouvait des restrictions sur les transferts d'argent liquide à travers la frontière. Ceci n'avait pas assez été expliqué aux personnels concernés.



Colombie, 1993 : une petite ONG s'occupant d'enfants des rues est incapable de présenter des comptes financiers clairs. Ceci entraîne un audit quelques années plus tard, débouchant sur des sanctions pour les dirigeants.

Ces questions de gestion administrative ne sont pas secondaires. Des équipes sans équipement ou matériel liés au programme sont très vite déconsidérées. Elles ne peuvent en tout cas pas efficacement porter assistance aux populations. Une mauvaise gestion logistique peut entraîner, outre la paralysie des programmes, des incidents de sécurité pour les équipes, voire un arrêt des financements, lié à une perte de confiance de la part des bailleurs de fonds.

De plus, rendre des comptes sur l'utilisation des fonds est une obligation légale vis-à-vis des bailleurs de fonds. C'est aussi une obligation morale vis-à-vis des donateurs privés et contribuables. Le non-respect des normes fiscales et administratives du contexte où l'on travaille est inadmissible et tout simplement illégal.

J5. Les risques pesant sur les biens matériels sont identifiés, pris en compte et suivis



Colombie, 1999 : un acteur humanitaire commence le processus de désengagement du projet. Dès que le départ des équipes a été annoncé, des petits incidents ont eu lieu : disparition des pièces détachées, petit « incendie » dans un entrepôt, cambriolage de voitures, etc. En effet, l'acteur mettait en place un programme qui incluait le recueil de témoignages sur la violence et son rapport venait d'être publié.



RDC, 2002 : un acteur met en place un programme de relance agricole. Il distribue du bétail aux familles habitant dans des villages reculés. La première distribution a disparu très rapidement suite à des incursions rebelles qui saccageaient le cheptel. La nouvelle approche mise en place par l'acteur a été de mettre en place l'élevage de poissons et petit élevage (léporidé, aviaire). Etant plus difficiles à chasser, les incursions rebelles n'ont pas saccagé les nouveaux bétails.



Afghanistan, 2002 : dans une zone rurale reculée, un acteur humanitaire a confié la gestion de la surveillance des stocks de matériaux aux populations bénéficiaires du projet. Une personne a été choisie pour recevoir le stock sur son terrain alors que les autres bénéficiaires se relayaient pour en assurer la garde. Les populations assurent le contrôle social parce qu'elles sont sensibles à l'utilité du projet, que les matériaux leur sont directement destinés. De plus, la forte cohésion sociale et le « contrôle de chacun par tous » dans cette zone font que tout détournement aurait été visible, donc quasi impossible.



Afghanistan, 2002 : les centres de santé installés dans des régions stratégiques pour la transformation et/ou la consommation de drogues impliquent que d'importantes mesures de sécurité sont prises pour contrôler les pertes de produits qui pourraient éventuellement être utilisés pour ces fins (alcool, cétones, médicaments anxiolytiques...).

Etre vigilant sur ces risques est important car l'intervention dans un contexte marqué par la rareté ou l'absence de certains biens peut transformer des actions humanitaires en facteurs de déstabilisation. En effet, certains produits revêtent une importance stratégique, ce qui en fait des cibles attractives (biens bloqués en douane ou réinvestis dans les conflits tels que certains aliments, des radios ou des pièces détachées). En outre, l'analyse de ces risques peut être déterminante dans la décision de s'engager dans un projet. Par la suite, suivre et réactualiser l'analyse des risques est un exercice permanent dans ces situations instables. Notamment, lors de la clôture des missions, les biens utilisés par les acteurs peuvent susciter la convoitise de certains groupes.

J6. Les risques pesant sur les équipes sont identifiés, pris en compte et suivis

 Burundi, 1998 : une organisation burundaise travaillant autour de Bujumbura se sert d'un indicateur spécifique et réactif pour juger du niveau d'insécurité des collines dans lesquelles elle intervient : si les vendeurs de charbon descendent des collines au petit matin, les routes sont sécurisées et praticables. Dans la négative, elle retarde ses déplacements dans cette zone.

 Bosnie, 1992-1995 : une étude portant sur les causes de décès du personnel expatrié présent en ex-Yougoslavie durant la guerre démontrera que la principale cause de mortalité est... les accidents de voiture.

 Irak, 2003 : un acteur humanitaire international maintient ses projets en Irak, malgré la guerre et toutes les difficultés opérationnelles qui en découlent. Les équipes d'une zone particulièrement dangereuse contestent cette décision, d'autant plus qu'elles ne perçoivent pas l'impact de leur présence. Elles questionnent le siège sur les limites de leur présence compte tenu du contexte sécuritaire. Faut-il rester à tout prix, même si la présence ne se justifie pas par des résultats concrets ? A partir de quel niveau d'insécurité ou de quel type d'incident la structure décidera-t-elle de partir ?

 Uvira, est-Zaïre, 1996 : lors de l'évacuation des équipes expatriées de la zone, une manifestation est organisée par l'une des parties au conflit pour bloquer le départ du convoi vers l'aéroport. Les gardes armés protégeant le convoi d'expatriés font feu sur le groupe de manifestants, provoquant la mort de deux civils zaïrois...

Ces questions de sécurité du personnel humanitaire sont évidemment de première importance. Il s'agit dans bien des cas d'une question de vie ou de mort... qui engage la responsabilité des individus et des organisations humanitaires. De plus, un incident grave conduit le plus souvent à une suspension des programmes et donc de l'assistance portée aux populations affectées. Enfin, cela peut influencer sur l'ensemble de la stratégie choisie : le type de bailleur de fonds, le type de besoin ciblé, le type d'activités, le type de ressources utilisées, etc.

Critère K

« L'acteur utilise les ressources de façon optimale »

Utiliser les ressources de façon optimale est un critère de qualité qui rejoint l'efficacité. Les ressources n'étant pas extensibles, et les besoins toujours importants, utiliser au mieux les ressources disponibles est une question de responsabilité face aux populations et de transparence face aux donateurs.

Un projet qui répond efficacement à des besoins mais en « gaspillant » les ressources, ou de façon inefficace, aurait perdu l'opportunité de répondre de façon plus approfondie aux besoins d'un groupe donné ou de servir une population plus importante. Il aurait perdu en terme de qualité et pourrait être remis en question, tant par les populations que par les financeurs (publics ou privés).

Pour évaluer ce critère, des *indicateurs de résultat* peuvent être mesurés :

- écart entre les besoins ou populations ciblés par le projet et les besoins ou populations qui pourraient être couverts,
- existence de solutions moins chères (en temps, en argent, en souffrance, etc.) pour le même impact.

Indicateurs sentinelles :

- phénomène de « saupoudrage » de l'aide sur les besoins des populations (réponse très en deçà des besoins, action éparpillée, sans réflexion stratégique sur l'ensemble)
- phénomène de « concentration excessive » des ressources du projet sur certains besoins ou certains groupes de population

Pour prévenir ou analyser d'éventuels dysfonctionnements à travers le cycle de projet, 3 composants sont proposés (K1 à K3) :

K1. La stratégie choisie permet un impact optimal

Dans cette réflexion sur l'efficacité, il ne faut pas tomber dans le simple rapport coût/nombre de personnes bénéficiaires. Il ne prend pas en compte les questions d'appropriation et de durabilité.



Sud-Soudan, 1989 : pour répondre à d'importants besoins alimentaires, la plupart des acteurs ont mis en place des programmes de distribution alimentaire. Une organisation a conçu un programme de vaccination du cheptel d'un village. Ce projet a permis aux populations de satisfaire les besoins alimentaires d'une façon plus durable que les distributions, et à un moindre coût.



Angola, 1996 : le dilemme entre transport à faible coût par la route mais dans des zones minées ou dangereuses, et par pont aérien très coûteux a dû être tranché en faveur de la seconde option. Malgré ses avantages, la première se révélait quasi-infaillible. Mais évidemment le coût de la tonne distribuée était très élevé, ce qui posa de nombreuses questions.



Afghanistan, 1999 : les organisations d'aide médicale mettent en place des programmes qui nécessitent d'importantes quantités de perfusions. Deux stratégies étaient alors possibles : importer les perfusions (coûteuses et avec d'importantes contraintes logistiques) ou construire un laboratoire pour la préparation de l'eau distillée.

 Nicaragua, 2000 : à la suite de l'ouragan Mitch, environ cent familles paysannes ont perdu leurs maisons suite à un glissement de terrain. Un acteur reçoit de très importants dons privés destinés exclusivement à ces familles. Le projet conçu pour ces familles prévoit la construction d'une zone pavillonnaire moderne pour les reloger. Le coût moyen de chaque maison et des services (eau, assainissement, routes, électricité, parking) revient à 20 000 US\$ par famille, soit 35 années de revenus d'une famille. Rapidement, la plupart des maisons ont été revendues (malgré les restrictions à la revente) : ce type d'habitat ne correspondait pas à leur mode vie et la revente des maisons leur permettait de disposer d'un capital financier.

Réfléchir sur l'efficacité pour avoir un impact optimal est important, afin que la couverture des besoins soit la meilleure possible (quantitativement et qualitativement), que l'action puisse éventuellement avoir un effet à long terme. Cela peut constituer un argument de choix privilégié par les bailleurs de fonds. Théoriquement, cela amène à penser « économe », ce qui peut faciliter l'appropriation du projet par les populations.

K2. La couverture des besoins est la meilleure possible

On entend par « couverture la meilleure possible » non pas nécessairement la « plus large possible » mais celle qui répondra au mieux aux besoins ciblés.

 Salvador, 2001 : suite aux tremblements de terre qui ont détruit 25 % des logements du pays, la plupart des acteurs humanitaires arrivés sur place ont conçu des projets de distribution d'abris temporaires en kit. Par souci de couvrir au mieux les besoins du plus grand nombre, les questions de la qualité de cette couverture ont été délaissées. En effet, la grande majorité des familles qui avait perdu leur maison a reçu une aide. Néanmoins, les abris étant trop petits pour une famille moyenne, ils ne garantissaient pas l'intimité au sein des ménages. Avec des matériaux de récupération, les familles ont construit d'autres abris sur leur parcelle ou agrandi les abris existants. Cela a conduit à une « bidonvillisation » d'une partie du pays.

 Angola, 1996 : des organisations mettant en œuvre des programmes alimentaires étaient confrontées au dilemme suivant : assurer une distribution pour le nombre le plus élevé possible de personnes (quitte à réduire le nombre de calories par personne) ou augmenter la ration pour un nombre limité de bénéficiaires, sachant que les risques de redistribution étaient de toute façon très présents.

 Colombie, 2001 : un programme de micro-crédit a été mis en place pour aider l'ensemble des déplacés internes qui désiraient en bénéficier. Chaque bénéficiaire rece-

vait une somme fixe prédéfinie, quel que soit son projet et la zone où il désirait développer son activité. Au final, la somme allouée s'est avérée trop petite dans beaucoup de contextes. Les crédits ont été utilisés pour d'autres fins : combler les besoins de base, notamment dans les zones urbaines où le coût de la vie est élevé.

Cet élément est important par respect des personnes dans le besoin et pour éviter un saupoudrage de l'aide qui n'aurait aucune efficacité, notamment en terme d'impact sur la résilience des populations.

K3. Les ressources disponibles sont utilisées et mobilisées de façon raisonnée



Guinée 2003 : dans les camps de réfugiés et les villages, les centres de santé mis en place par les acteurs humanitaires sont gérés par du personnel recruté localement. Cela est moins coûteux pour le projet car ces médecins et infirmiers disposent de l'expertise nécessaire ainsi que d'une connaissance fine de la culture et de la langue.



Colombie 2001 : dans la zone d'Atrato Medio, les populations locales manifestent leur mécontentement à l'égard de certains acteurs internationaux qui ont préféré embaucher exclusivement du personnel expatrié pour leurs programmes d'urgence. Or, il y a dans cette zone un taux très élevé de chômage et du personnel disponible avec les qualifications requises pour ce type de projet.



Angola 2003 : des acteurs internationaux ont décidé d'acheter localement les ressources nécessaires pour mener à bien leurs projets. Ceci avait pour objectif la relance de l'économie locale. Cependant, l'offre des acteurs étant très importante et les prix des achats non négociés, cela a provoqué une inflation qui a rendu un certain nombre de produits non accessibles à la population et à d'autres ONG.

Utiliser au mieux les ressources disponibles, de façon raisonnée, peut faciliter l'intégration du projet dans son contexte. En effet, dépenser de l'argent de façon injustifiée ou non raisonnée peut provoquer frustrations et incompréhension de la part des populations ou des autres acteurs de la zone. Quand cette réflexion conduit à utiliser des ressources locales, cela peut faciliter la relance économique, ce qui en situation de sortie de crise, est un enjeu majeur. Enfin, en étant économe, on bénéficiera de plus de ressources pour d'autres actions ! Les fonds pour l'aide humanitaire n'étant pas extensibles et les besoins toujours plus importants, il y a une question morale dans l'utilisation raisonnée des ressources disponibles.

Critère L

« L'acteur utilise les leçons tirées de l'expérience »

Utiliser les leçons tirées de l'expérience est un critère de qualité central. C'est celui qui permet d'aborder les questions de qualité sous l'angle encourageant de l'Amélioration Continue de la Qualité. La Qualité n'est jamais atteinte, les critères sont des valeurs ambitieuses et c'est le chemin vers ces critères qui constitue la démarche-qualité. Mais cela n'est possible que si l'acteur tire les leçons de son expérience (et éventuellement de celle des autres si elle est partagée) et qu'il les réinjecte dans ses modes de fonctionnement. En un mot, que si l'acteur est « apprenant ».

En effet, commettre une erreur peut être source d'apprentissage si l'on s'en donne les moyens. Mais inversement, répéter les mêmes erreurs peut compromettre gravement la qualité du projet dans son ensemble. « *Errare humanum est, perseverare diabolicum*⁽³⁰⁾ ». La démonstration des capacités d'apprentissage d'une organisation mettant en place les programmes est une des bases fondamentales de l'établissement de la confiance entre celle-ci, les populations et les autres parties prenantes (y compris les donateurs).

Pour évaluer ce critère, un *indicateur de résultat* peut être mesuré :

- persistance prolongée de dysfonctionnements (ayant un impact fréquent et/ou sérieux) pourtant connus par l'équipe, l'organisation ou le secteur.

Pour prévenir ou analyser d'éventuels dysfonctionnements à travers le cycle de projet, 3 composants sont proposés (L1 à L3) :

Indicateurs sentinelles :

- mécontentements (sentiment de lassitude, découragement) ou perte de confiance au sein des équipes, des partenaires et/ou des populations liés à la non-correction ou répétition d'erreurs
- déperditions répétitives en énergie, en temps, en argent pour « récupérer » des erreurs commises plusieurs fois
- répétition des erreurs commises dans d'autres programmes chez le même acteur ou des erreurs « classiques » du secteur

L1. L'acteur documente le projet

On entend par « documentation du projet » le système qui permettra :

- de piloter le projet (la mémoire vive disparaît avec les changements d'équipes et les succès doivent disposer de l'historique de l'action),

30. L'erreur est humaine, persévérer dans l'erreur est diabolique.

- de rendre compte au siège, aux bailleurs de fonds, etc.
- d'évaluer,
- d'apprendre.

Au niveau de l'institution : la mémoire institutionnelle d'une organisation se construit sur la durée, en accumulant progressivement, projet par projet, les informations utiles à l'apprentissage.



Salvador, 1992 : une ONG mène plusieurs projets différents. Certains d'entre eux sont financés par des bailleurs de fonds institutionnels et sont décrits dans les documents de projet initiaux. Les autres sont financés sur fonds propres et ne font l'objet d'aucune documentation. Au changement du Chef de mission, le remplaçant ne trouve à son arrivée qu'une seule page rédigée par son prédécesseur resté deux ans en poste. Le temps et l'énergie pour récupérer une partie seulement des informations nécessaires à la compréhension et à la conduite des projets ont été considérables.



Angola, 1997 : une ONG intervient depuis plusieurs années dans le conflit angolais sur plusieurs types de projets. L'équipe en place se questionne sur le sens actuel des actions compte tenu de l'évolution du contexte. Malgré ses diverses recherches et lectures de documents de projets contractuels, elle ne trouve pas la justification profonde de la présence de la structure ni les argumentaires sur le type d'approche privilégié. Le siège n'est pas en mesure non plus de répondre à ces questionnements. L'équipe se démobilise, ne trouvant pas le sens de son action ni de sa présence.



Guinée, 2003 : le changement complet d'une équipe n'a pas induit de problèmes grâce à un système de documentation complet portant aussi bien sur les engagements contractuels des projets que sur leur historique et leurs procédures logistiques. Quelques semaines plus tard, une évaluation externe recevait réponse à toutes les questions posées et confirmait le bon fonctionnement des projets.

Documenter le projet est une des conditions nécessaires à l'apprentissage. En effet, les paroles s'envolent, les écrits restent. C'est le seul moyen de remédier au moins partiellement à la perte de mémoire liée aux changements fréquents d'équipes. Ceci est important car le personnel national est souvent sollicité pour combler les lacunes de documentation, ce qui est quelques fois très délicat pour lui, voire lassant.

12. L'acteur tire les leçons de l'expérience

« *Errare humanum est, perseverare diabolicum* »

Plusieurs exercices permettent de tirer les leçons de l'expérience :

- des temps de réflexion collective (réunions d'équipe),

- des temps d'auto-évaluation,
- des évaluations formelles (externes ou en interne, participatives ou non) en cours de projet, en fin de projet et éventuellement après la fin du projet (évaluation d'impact).

 Amérique centrale, 1998-2001 : un acteur humanitaire international se lance dans la reconstruction d'habitats pour les victimes des catastrophes naturelles. Il y investit beaucoup d'énergie, d'argent, de temps. Malgré cela, les maisons sont revendues au bout de quelque temps. Une évaluation externe et une réflexion en interne aboutissent à la conclusion suivante : l'expertise nécessaire à ce type de projet n'est pas réunie au sein de la structure et ce n'est pas son mandat. Sa valeur ajoutée se situe ailleurs et elle abandonne ce genre de programmes.

 Sénégal, 1990 : un projet de maraîchage pour les femmes souffre d'une très faible participation aux activités, malgré leur satisfaction de varier l'alimentation avec des légumes et de compléter leurs revenus. Une évaluation externe met en lumière qu'après le décès de deux enfants dans le village par manque de surveillance, elles ont du mal à se dégager de leur charge parentale pour venir travailler aux jardins. Une garderie collective est mise en place pour remédier à ce problème.

Tirer les leçons de l'expérience est important, car si les populations peuvent accepter des erreurs, les acteurs humanitaires ont une « obligation morale » d'en tirer les leçons pour ne pas les reproduire. De plus, on peut toujours tirer des leçons d'une expérience difficile, ce qui est la seule façon de donner un sens aux difficultés rencontrées.

L3. L'acteur utilise les leçons tirées

On entend par « leçons tirées » tout type d'expériences capitalisées au sein des organisations. C'est l'accumulation et l'utilisation de toutes ces leçons qui permettent, à terme, d'améliorer les pratiques humanitaires.

 Années 80-90 : les distributions alimentaires gratuites en période de crise, mal ciblées dans le temps, dans l'espace et au sein de la population, ont conduit à une déstabilisation des économies locales et notamment à un appauvrissement des producteurs locaux. A force de se répéter, ce mécanisme a fini par être connu, compris, publié et intégré. Aujourd'hui, on observe rarement ces distributions gratuites et peu ciblées. Cependant, dans certains contextes elles existent encore : il ne suffit pas de connaître les leçons, encore faut-il les utiliser effectivement.

 Salvador, 2001 : suite à l'ouragan Mitch, de nombreux acteurs développent des projets de reconstruction d'habitats. Des capitalisations d'expériences de l'ensemble de

ces actions (1999-2001) mettent à jour un certain nombre d'écueils à éviter. Pour répondre aux besoins de reconstruction suite aux séismes de janvier 2001 au Salvador, une des ONG ayant participé à l'exercice de capitalisation d'expériences revoit son approche stratégique. Utilisant les leçons tirées de « post-Mitch », elle reconstruit des habitats sans répéter les mêmes erreurs. Elle améliore significativement la qualité du service rendu aux populations.

Utiliser les leçons tirées de l'expérience permet d'éviter la répétition des erreurs et d'améliorer ainsi la qualité de l'aide pour les populations. Cela permet d'accroître l'expertise, la crédibilité et l'image de l'ONG ainsi que la motivation de ses équipes expatriées et nationales.

Utilisation de la rose des vents pour le pilotage de projet

Logique interne du COMPAS Qualité pour le pilotage des projets : des critères aux questions clés

Les douze critères définis dans la première partie constituent un ensemble cohérent qui décrit la qualité des projets de façon générale. C'est un « idéal à atteindre » et il est clair que pour ceux qui connaissent les difficultés du terrain, cet idéal semble presque utopique... Et pourtant c'est ce qu'attendent les populations, ce vers quoi tendent les efforts des individus et institutions engagés dans les programmes, ce que les donateurs peuvent espérer soutenir par leurs contributions. Mais le principe de *l'amélioration continue de la qualité* nous enseigne que la qualité n'est jamais atteinte et que c'est la démarche suivie pour y tendre qui importe. La rose des vents ne doit pas démobiliser, bien au contraire, elle doit motiver les acteurs et guider leur réflexion.

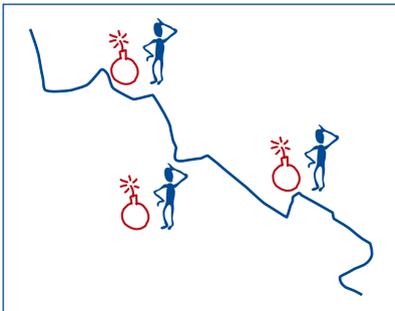
Guider leur réflexion pour mettre en œuvre un projet qui réponde à ces critères (fonction pilotage) signifie donc que ce référentiel n'est pas seulement là pour évaluer un projet à la fin de sa mise en œuvre. Bien au contraire, l'histoire de la qualité dans d'autres secteurs nous montre combien le principe de l'assurance qualité est bien plus efficace et pertinent que le contrôle de qualité.

Le principe de l'assurance qualité est un principe déjà ancien, dont une des premières formulations revient, dès 1949, au colonel Murphy, ingénieur dans l'armée de l'air américaine. Suite à des expériences malheureuses dans son travail de recherche, il devait constater que : « s'il existe deux ou plusieurs manières de faire quelque chose, et que l'une de ces manières est susceptible de se solder par une catastrophe, on peut être certain que quelqu'un se débrouillera pour la choisir ». Une formulation plus triviale et directe du même principe dit : « tout ce qui peut aller de travers... ira de travers » ; en France, nous parlons volontiers du principe de la tartine de beurre... qui tombe presque toujours du mauvais côté... d'autant plus souvent que la moquette vient d'être changée !

Ces observations pleines d'humour et d'amertume ont conduit à réaliser un saut qualitatif prodigieux dans tous les processus industriels, en faisant passer la démarche Qualité du concept de « contrôle Qualité », contrôle en fin de chaîne de production, au concept d' « Assurance Qualité » : mieux vaut prévenir que guérir. L'Assurance Qualité est le fondement du système de certification Qualité le plus répandu au monde, le système ISO 9000.

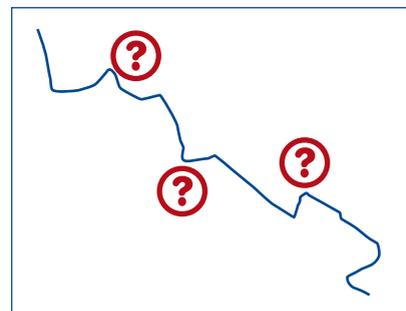
*Extraits du discours d'introduction du Docteur Hugues Maury
Conférence de présentation du COMPAS Qualité, Paris, 23 juin 2004*

Le principe de l'assurance qualité est simple : il s'agit, dans un premier temps, de repérer dans un processus, tout facteur qui peut et doit être maîtrisé, pour prévenir un ou plusieurs risques identifiés. Ces facteurs sont appelés « points critiques », car leur non-prise en compte peut entraîner des erreurs, des oublis, des risques pour les personnes ou pour le projet. Dans un deuxième temps, on prévient les dysfonctionnements et la non-qualité par des dispositions, des actions, s'appliquant aux points critiques.



On peut décrire le cycle d'un projet humanitaire comme une route tortueuse, avec des virages dangereux, des passages difficiles, qui sont autant de points critiques : si on rate ces virages, on risque de rentrer dans un mur ou de tomber dans un ravin.

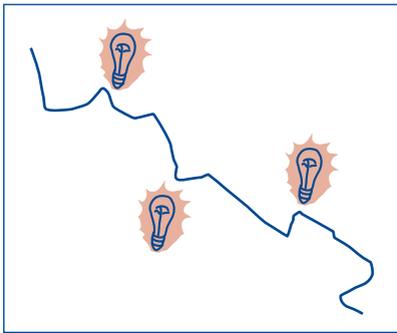
En général, le principe de l'assurance qualité conduit à la formulation de prescriptions face à chaque point critique. Ceci convient dans des situations où l'environnement est relativement stable, prévisible, régulier, autorisant une activité relativement répétitive.



A l'évidence, dans les contextes où intervient l'assistance humanitaire cette forme prescriptive n'est pas adaptée et c'est la méthode du questionnement qui paraît convenir.

En effet, il n'y a pas qu'une seule manière de fournir de l'eau potable, ou de prévenir la malnutrition, ou de reconstruire une maison détruite ; chaque situation est unique et singulière, car les caractéristiques de la population à aider, de l'environnement, des ressources disponibles, sont toujours singulières.

Aussi, le COMPAS Qualité ne décrit pas ce qu'il convient de faire pour répondre à un besoin et atteindre un résultat déterminé, il n'apporte aucune réponse « préformatée » ; il procède par questionnement, à différents moments du cycle de projet, considérés comme critiques.



Les questions concrètes posées aux équipes fonctionnent comme des phares qui éclairent une situation, ou comme des balises qui alertent sur des difficultés particulières et permettent de se repérer. Ces questions favorisent la réflexion et l'apprentissage en équipe, permettent de fonder les décisions et les réponses pour l'action. L'expertise de la réponse, nécessairement singulière, repose sur l'expérience et le professionnalisme de l'équipe menant le projet.

Il s'agit donc de prévenir la non-qualité par des questions clés posées face à chaque point critique tout au long du cycle de projet : c'est la fonction pilotage du COMPAS Qualité.

Pour cela, ce référentiel de douze critères devait être « opérationnalisé » afin de devenir une aide au pilotage des projets. Comme décrit dans la première partie, chacun des critères est constitué de plusieurs composants. Ces composants correspondent à « ce qu'il est conseillé de faire ou de prendre en compte » pour guider le projet vers le critère de qualité concerné. Ces composants sont donc des traductions opérationnelles des critères auxquels ils sont liés et sont traités à plusieurs moments du cycle de projet. Ainsi, pour que le projet réponde à un besoin démontré (critère A de la rose des vents), il faut que les besoins soient identifiés et suivis (premier composant du critère A), ce qui se traduit par des actions concrètes lors du diagnostic, de la conception et du suivi du projet.

Ces composants sont liés à un groupe de questions clés⁽³¹⁾, issues de l'analyse des points critiques effectuée sur le terrain. Chaque question, liée à un moment particulier du cycle de

31. L'ensemble des questions clés liées à chaque phase du cycle de projet se trouve dans le CD-Rom joint au guide Synergie Qualité.

projet construit peu à peu la check-list de questions pour chacune des phases du projet, depuis la phase préliminaire jusqu'à la clôture du projet.

Ce tableau constitue la matrice du COMPAS Qualité (disponible sur le CD-Rom dans la rubrique *Documents à imprimer*).

Critères	Éléments descriptifs	Questions clés	T0	T1	T2	T3	T4
Critère A	Composant A1	« question à T0 »	X				
		« question à T2 »			X		
		« question à T4 »					X
	Composant A2	« question à T1 »		X			
		« question à T2 »			X		
	Composant A3						
Critère B	...						

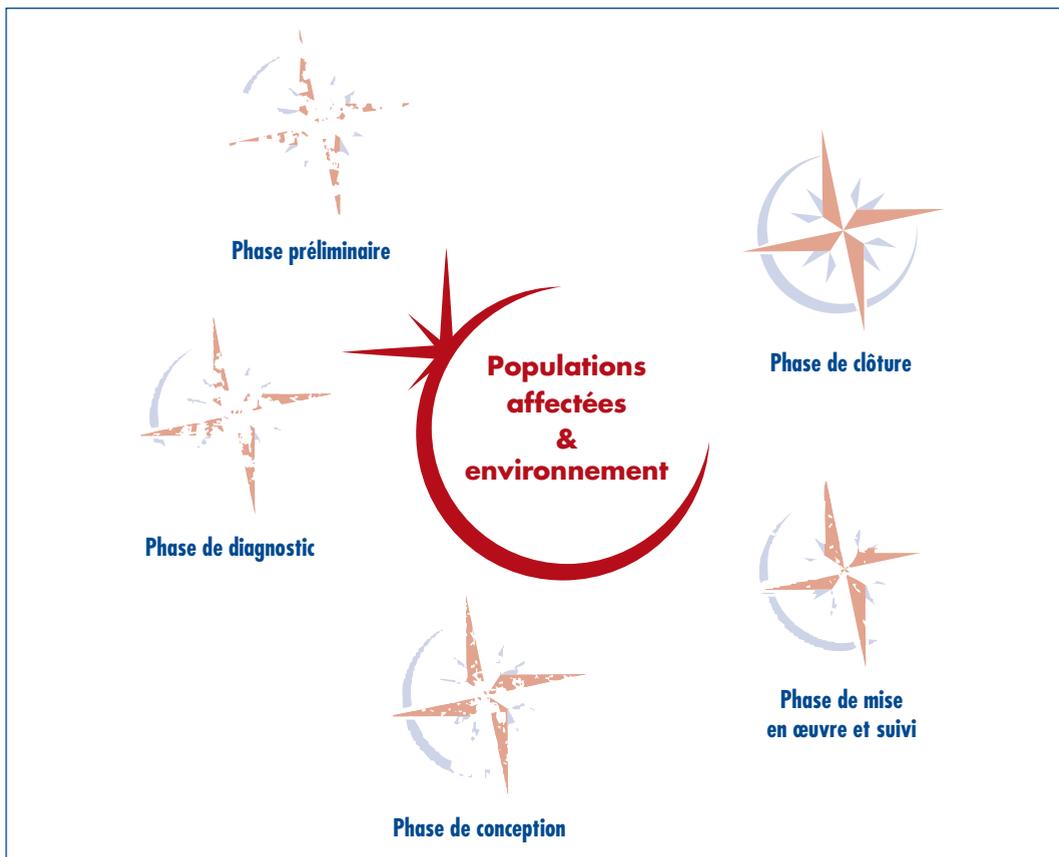
Les phases du cycle de projet :

- 0 : phase préliminaire
- T1 : diagnostic
- T2 : conception
- T3 : mise en œuvre et suivi
- T4 : clôture du projet

L'utilisation du COMPAS pour le pilotage du projet

L'utilisation du COMPAS Qualité, tout au long du cycle de projet, accompagne les différentes personnes impliquées dans la gestion du projet. En prenant en compte les différentes questions clés issues des critères de qualité, la qualité du projet se construit peu à peu, par touches successives, telle une image en pointillisme.

Accompagnement par le COMPAS Qualité tout au long du cycle de projet et construction dans le temps de la qualité de l'action



En effet, à chaque phase, chacun des critères doit être travaillé ; par exemple, il ne s'agit pas d'attendre la fin du projet pour assurer l'atteinte des objectifs (critère B)... il faut, dès le diagnostic savoir prendre en compte les contraintes et opportunités du contexte afin de concevoir par la suite un projet qui atteigne ses objectifs. Il ne s'agit pas de faire un bon diagnostic pour que le projet réponde à des besoins démontrés (critère A), encore faut-il suivre l'évolution de ces besoins lors de la mise en œuvre du projet... C'est le principe de l'assurance qualité appliqué au cycle de projet.

En répondant aux questions clés pour chacune des phases, le COMPAS Qualité permet donc la construction d'une image finale cohérente à laquelle l'ensemble des personnes, des équipes, des « métiers », aura participé en apportant ses savoir-faire, compétences, analyses, etc.

L'entrée pilotage du COMPAS Qualité propose 5 phases pour aborder les questions clés liées aux critères de qualité en fonction du moment dans lequel on se trouve :

- **Phase préliminaire (13 questions clés)**

On entend par phase préliminaire l'étape qui doit permettre de décider, ou non, d'enclencher la phase de diagnostic. C'est la première phase du cycle de projet après l'annonce d'une crise. Elle porte essentiellement sur l'analyse de l'adéquation des capacités institutionnelles face aux « besoins présumés » issus de la crise (elle se conduit souvent avec peu d'informations).

- **Phase de diagnostic (35 questions clés)**

On entend par phase de diagnostic l'étape qui doit amener les informations nécessaires pour décider, ou non, de concevoir un projet puis, dans l'affirmative, de le concevoir.

Elle porte essentiellement sur la recherche et l'analyse d'information pour permettre une décision d'intervention fondée et la conception d'un projet qui réponde aux critères de qualité visés.

- **Phase de conception (56 questions clés)**

On entend par phase de conception l'étape d'élaboration du projet. C'est la troisième phase du cycle de projet, dont la qualité dépend des informations amenées par le diagnostic, et qui prépare en grande partie la qualité des actions qui seront mises en œuvre par la suite. Elle porte essentiellement sur la construction de la stratégie (besoins ciblés, objectifs, activités, au vu des contraintes et opportunités) qui permettra de répondre aux besoins ciblés ainsi que sur la mise en place du mécanisme de suivi.

- **Phase de mise en œuvre et suivi (48 questions clés)**

On entend par phase de mise en œuvre et de suivi du projet l'étape qui consiste à réaliser ce qui a été prévu dans le document de projet. Théoriquement, sa qualité dépend avant tout de la qualité de la conception du projet. Dans les faits, les situations étant complexes et changeantes, la qualité de la mise en œuvre du projet dépendra surtout de la capacité des équipes en charge d'actualiser et d'affiner sans cesse la compréhension du contexte (diagnostic continu) et de vérifier de façon permanente l'adéquation du projet aux besoins.

Cette phase porte donc essentiellement sur :

- la mise en place d'un mécanisme de suivi pertinent et efficace,
- l'utilisation de ce mécanisme pour garantir une veille et un suivi continu de la situation et des impacts du projet.

Cette phase de mise en œuvre et de suivi prépare en grande partie la qualité de la suite du projet, que ce soit sa clôture ou sa continuation sous une autre forme.

• Phase de fin ou clôture du projet (23 questions clés)

On entend par phase de fin de projet, la phase (avec désengagement ou non de l'acteur) qui peut conduire :

- soit à la fin des activités liées au projet (parce que les objectifs ont été atteints et/ou qu'il n'y a plus de besoins),
- soit à une pérennisation des activités du projet à travers une reprise par une autre structure, par les populations ou par un service public,
- soit à ouvrir une réflexion de l'acteur pour un nouveau projet (nouveaux besoins, objectifs non atteints).

La qualité de cette phase dépend en grande partie de son anticipation lors de la conception du projet ou de sa mise en œuvre. La plupart des questions clés liées à préparation de la fin du projet ont été posées durant les phases précédentes (principe de l'assurance qualité).

Exemples d'utilisation concrète du COMPAS Qualité pour le pilotage d'un projet :

Exemple n°1 :

Au lendemain d'une catastrophe naturelle, une association organise une réunion interne pour envisager de développer un programme en faveur des populations sinistrées. Une heure avant la réunion, le responsable consulte la liste des questions clés proposée pour la phase préliminaire dans le COMPAS. Pour cela, il commence par utiliser le manuel de pilotage (version papier) où toutes les questions clés pour cette phase (issues des critères de qualité) sont listées. Réfléchir aux réponses spécifiques à apporter aux questions clés (13 au total pour cette phase) l'aide à structurer le déroulement de la réunion et notamment à expliciter les questions qui doivent être tranchées par le groupe.

La dernière question : « Comment est documentée la décision d'intervention éventuelle ? » ne lui « parlant pas », il consulte alors le CD-Rom du COMPAS pour obtenir plus d'informations. Pourquoi se pose-t-elle ? A quel critère de qualité est-elle liée ? Quel est le sens de cette question, à ce moment précis ?

Sur le CD-Rom, une fiche conseil est liée à cette question où il trouve le lien avec le critère de qualité (ici « l'acteur utilise les leçons tirées de l'expérience » (critère L) et plus spécifiquement « l'acteur documente le projet », composant L1). Il trouve aussi sur le CD-Rom des illustrations tirées de l'expérience, des conseils et des mises en garde quant à la documentation interne.

Il décide alors de consigner et de communiquer les décisions prises et les argumentaires. Plus tard, cela permettra aux équipes en charge du projet de consulter ce document et ainsi de mieux comprendre le sens de l'action entreprise, voire éventuellement de le communiquer aux populations et/ou bailleurs de fonds.

Exemple n°2 :

Une équipe se voit confier un diagnostic de situation dans l'objectif de concevoir un projet sur une zone déterminée. Avant le départ, elle se prépare collectivement à ce diagnostic et décide de vérifier si toutes les questions clés de la préparation du diagnostic ont été traitées (première étape de la phase). Elle consulte pour cela le CD-Rom : mode pilotage - phase de diagnostic - étape de préparation.

A l'issue de cette consultation, l'équipe prend conscience que l'absence de femme au sein du groupe risque de poser des problèmes pour accéder à un certain nombre d'informations au vu de la culture du pays concerné. Une jeune femme de la même institution déjà sur place et engagée dans un projet en cours est identifiée et détachée pour se joindre à eux durant le diagnostic. Un certain nombre de pièges, liés à plusieurs critères de qualité (et notamment le critère « le projet respecte les populations ») aura ainsi été évité...

Exemple n°3 :

Un projet en cours depuis un an a été accompagné, dès ses débuts, par l'utilisation du COMPAS Qualité. Notamment, un classeur de pilotage a été ouvert sur le terrain (cf. option d'impression dans le CD-Rom) avec les check-lists de questions clés par phase. Une nouvelle équipe vient relayer l'ancienne, et malgré tous les efforts du département de ressources humaines, la passation entre les deux équipes est impossible. En arrivant, la nouvelle équipe consultera le classeur de pilotage et y retrouvera des notes de réunion, des argumentaires de décision, des comptes rendus des réunions organisées avec les populations, etc. qui viendront compléter initialement les documents de projet classiques (suivis budgétaires, suivi des activités, etc.).

Cette équipe aura ainsi eu moins de difficultés à comprendre le projet en bénéficiant d'une mémoire réelle (liée aux critères de qualité et au sens des décisions prises) et retraçant l'histoire du projet (traçabilité des décisions).

Ces trois exemples illustrent différents modes d'utilisation possibles du COMPAS Qualité : en réunion, seul, pour préparer ou valider une étape du cycle de projet.

La version papier (manuel et/ou classeur) et la version multimédia sont complémentaires :

- le support papier permet un accès plus simple et rapide (surtout sur le terrain). Il a l'avantage de se partager facilement pour un travail d'équipe et ne court pas le risque de n'être consulté que par les « chefs ».
- le support multimédia est cependant beaucoup plus riche puisque c'est dans le CD-Rom que les fiches conseils sont accessibles et que les liens entre les différentes phases et les critères peuvent apparaître.

Utilisation de la rose des vents pour l'évaluation

La rose des vents comme référentiel d'évaluation : des critères aux indicateurs

Une évaluation se base toujours sur un référentiel (plus ou moins explicite), système à l'aune duquel l'action sera jugée. Dans l'action humanitaire, un certain nombre de critères sont utilisés, issus de l'expérience et adaptés du monde du développement (critères du DAC - Development Assistance Committee). Mais deux problèmes majeurs apparaissent régulièrement à l'usage :

- Ces critères énoncés en un seul mot (pertinence, efficacité, efficience, cohérence, durabilité, impact) englobent une telle quantité de notions qu'ils sont souvent interprétés différemment selon le point de vue.
- Ils ne sont réellement utilisés qu'au moment de l'évaluation et sont peu connus des acteurs chargés de la mise en œuvre du projet. En découle alors une fracture entre l'évaluateur et l'acteur, source d'éventuelles incompréhensions et de non-appropriation des résultats de l'évaluation.

C'est pourquoi le COMPAS Qualité propose des critères opérationnels pour l'acteur (pilotage du projet), repris ensuite par l'évaluateur (qui peut d'ailleurs être l'acteur lui-même : c'est le cas d'une évaluation interne). L'énoncé de ces critères sous forme de phrase permet d'en clarifier les contours (on retrouve les critères « classiques » de l'évaluation, précisés et complétés).

La question centrale aux différents exercices évaluatifs (qu'ils soient internes, externes, pendant, à la fin ou après le projet) consiste à savoir dans quelle mesure l'action entreprise a un impact positif sur les populations : *aidons-nous réellement les populations ? Et le faisons-nous bien ? Et comment le faire mieux ?*

Mais il est extrêmement difficile d'y répondre en une seule fois. L'évaluation cherche pourtant à s'approcher d'une réponse. Il faut pour cela « découper » la réalité et étudier le projet en fonction des critères puis réorganiser les appréciations par critères pour reconstituer une image globale de la qualité du projet. Chacun des douze critères de la rose des vents (quatre critères d'impact et de résultat et huit critères de structure et de processus) est donc analysé et mesuré lors de l'évaluation à l'aide d'indicateurs.

La méthode proposée par le COMPAS Qualité – mode évaluation – propose d’apprécier chacun des 12 critères de la rose des vents pour formuler des recommandations.

La réalité d’une évaluation n’est cependant pas un processus linéaire. Bien au contraire, l’évaluateur collecte des informations qui prennent du sens à l’analyse et appellent à de nouvelles recherches d’informations. C’est un aller-retour permanent entre collecte et analyse d’information. A la différence du COMPAS Qualité – mode pilotage, très chronologique, le COMPAS Qualité – mode évaluation se situe donc un cadre d’analyse pour donner du sens aux informations et identifier celles qui sont manquantes.

Cette analyse systémique d’un projet est structurée autour du tableau suivant, rempli pour le critère A (le tableau complet est disponible dans le CD-Rom du COMPAS Qualité).

Analyse de la qualité des résultats du projet			Référentiel Qualité		Analyse de la qualité du processus				
Logique de l'intervention	Suivi du projet	Indicateurs de résultat	Critères	Composants	T0	T1	T2	T3	T4
Besoins identifiés lors du diagnostic	Quels étaient les besoins « réels » des populations au moment du diagnostic ?	Ecart entre les besoins ciblés par le projet et les besoins « réels » des populations	A : le projet répond à un besoin démontré	A1 : les besoins sont identifiés et suivis	question clé T0 A1	question clé T1 A1	Etc.		
				A2 : l'origine des besoins est analysée et prise en compte	Question clé T0 A2				
Besoins ciblés par le projet	Quels sont les besoins « réels » actuels des populations ? Y a-t-il une nouvelle compréhension des besoins des populations ?	Ecart entre les objectifs du projet et les besoins ciblés		A3 : le projet répond à des besoins clairement définis	Etc.				
				A4 : l'absence de réponse à d'autres besoins vitaux identifiés est argumentée					

Indicateurs sentinelles :

Observe-t-on des indices d’un désintérêt autour du projet, de la part des populations (taux important d’abandon des bénéficiaires, faible taux de fréquentation, faible taux de participation aux réunions, etc.) ? Lesquels ?

Enregistre-t-on des demandes persistantes pour d’autres besoins ?

Observe-t-on des biens ou des services issus du projet détournés de leur utilisation prévue (revente, déchet, échange, transformation, etc.) ? A quel degré ? A quelles fins ?

A gauche de la colonne centrale (les critères de qualité) l'évaluateur voit des indicateurs de résultat. Ceux-ci servent à mesurer le niveau d'atteinte du critère. Pour cela l'évaluateur doit collecter des informations liées au projet (logique de l'intervention et évolution du projet). A droite de la colonne centrale, les composants du critère guident vers l'analyse du processus pour rechercher les causes potentielles de décalages ou de dysfonctionnement.

Pour chaque critère, ce tableau permet de relier les résultats et impacts avec les possibles dysfonctionnements (ou réussites) du processus.

C'est un outil d'appui à la compréhension du « pourquoi » des réussites et échecs qui, eux se mesureront en termes de résultats et/ou d'impacts.

Le principe de l'assurance qualité appliqué au processus de l'évaluation

De même que le cycle de projet, le processus de l'évaluation présente une série de points critiques qui, s'ils sont mal gérés, diminuent la qualité d'une évaluation (par exemple des objectifs d'une évaluation qui resteraient flous engendrent des résultats faibles). Le processus d'évaluation peut être accompagné d'une démarche d'assurance qualité, « balisant » les points critiques. C'est le propos de l'entrée « évaluation » du COMPAS Qualité qui présente un système d'assurance qualité pour les processus d'évaluation eux-mêmes.

Cette option du COMPAS Qualité s'adresse aux personnes en charge d'un processus d'évaluation : évaluateurs internes ou externes, responsables d'un programme qui demandent une évaluation, acteurs en charge d'appliquer les résultats d'une évaluation...

La logique est exactement la même que pour le pilotage d'un projet puisque c'est le même principe de l'assurance qualité qui est appliqué :

Dans un premier temps les critères de qualité d'une évaluation sont décrits. Pour cela les critères de la rose des vents ont été interprétés pour l'évaluation (par exemple : « les objectifs de l'évaluation sont atteints », ou « l'évaluation vise un impact positif au-delà de l'exercice » ou encore « l'évaluation respecte les principes déontologiques », etc.). Ces critères intègrent les éléments dégagés de l'analyse bibliographique du secteur (une évaluation doit être utile, objective, etc.). Le référentiel proposé garde en son centre les populations et leur environnement. Cela souligne la finalité commune aux projets et aux évaluations, elles aussi au service des populations via l'apprentissage et les changements attendus.

De ces critères et de l'analyse des pratiques ont été dégagés les points critiques dont découlent des questions clés pour chacune des phases du processus évaluatif. Ces questions clés, réorganisées par phase, constituent les check-lists de questions clés pour l'évaluation.

Ainsi, il est possible d'accompagner le processus évaluatif en consultant l'option « évaluation » sur le CD-Rom du COMPAS Qualité. Des fiches conseils sont associées aux questions clés, elles présentent des illustrations issues de la bibliographie, des conseils et mises en garde... sur le même modèle que les fiches associées au pilotage du projet.

Exemples d'utilisation concrète du COMPAS Qualité pour l'évaluation d'un projet

• Exemple n°1 :

Un projet arrive à terme et l'équipe en place désire tirer les leçons de l'expérience avant d'envisager un nouveau projet sur la même zone. Elle décide de préparer l'exercice évaluatif en s'appuyant sur le COMPAS Qualité – notamment pour préparer les termes de références. Elle consulte pour cela le CD-Rom du COMPAS Qualité – mode évaluation lors d'une réunion d'équipe. Les termes de référence issus de cette réunion reprennent l'ensemble des 12 critères sous forme interrogative avec une hiérarchie et des questions plus précises correspondant à leurs interrogations propres. La réunion a permis en outre de préparer l'exercice évaluatif, en assurant notamment l'appropriation des critères qui seront utilisés.

• Exemple n°2 :

Un évaluateur externe d'un projet utilise comme référentiel les 12 critères de la rose des vents. A mi-parcours de son évaluation, il consulte le COMPAS Qualité – mode évaluation. Il cherche à vérifier si sa collecte d'informations lui permettra de renseigner l'ensemble des critères. Il identifie ainsi un manque d'informations concernant le critère « le projet respecte les populations ». Il décide alors de compléter sa collecte d'informations sur ce point particulier et organise des réunions dans les villages ciblés par le projet.

Au terme de son évaluation, il se rend compte que l'évaluation de ce critère particulier était essentielle car c'est là que sont apparus des problèmes (manque de consultation et donc d'appropriation par les populations) expliquant en partie les résultats faibles en terme d'efficacité (du fait d'un manque de mobilisation des populations). Ses recommandations porteront notamment sur l'importance des formations internes aux pratiques participatives pour le personnel de l'institution.

• Exemple n°3 :

Une équipe mixte incluant un représentant de l'institution évaluée, un représentant du principal bailleur de fonds du programme évalué et un expert indépendant est chargée d'une évaluation.

L'expert indépendant est responsable de l'équipe. Avant le début de l'évaluation, il consulte la check-list de questions clés pour la préparation de l'évaluation (mode : pilotage de l'évaluation du COMPAS Qualité) et relève la question : « *Quels principes déontologiques vous semblent particulièrement "en danger" pour conduire cette évaluation ? (impartialité, transparence ...)* Pourquoi ? Comment gérez-vous ces risques identifiés ? »

Cette question fait écho à ses préoccupations en termes de gestion d'équipe et notamment aux risques de conflits de points de vues entre les deux autres évaluateurs (du fait de leur position respective : représentants du bailleur fonds et de l'institution). Il décide alors de prévenir les problèmes en s'adressant directement aux personnes concernées. Remettant au cœur de leurs travaux le bénéfice recherché pour les populations (via les résultats attendus de l'évaluation, à savoir le changement et l'apprentissage), l'équipe aura réussi à surmonter les divergences de points de vue liées à leur position institutionnelle pour conduire une évaluation réellement transparente et la plus objective possible.

Conclusion

Que le secteur de l'aide internationale soit aujourd'hui face à un nouvel enjeu, celui de la mise en place de démarche qualité explicite, est une certitude. L'existence même de cet ouvrage et de la mobilisation qu'il a nécessitée en est une preuve. Ailleurs, des ONG ont recours à la certification ISO-9000. Autour, des voix s'élèvent, plus ou moins bienveillantes, qui questionnent la qualité de l'aide déployée... Le mouvement est enclenché, reste à savoir pour qui il sera bénéfique à terme. Et cette question n'est pas anodine car une démarche qualité sert de multiples objectifs. Entre la quête de crédibilité nécessaire à la survie d'une structure et la quête de la qualité des actions au profit des populations, il serait fatal de choisir l'un au détriment de l'autre.

C'est pourquoi le COMPAS Qualité formule le choix de la décentralisation de la méthode : une méthode pour les projets et non pour le siège. Ce choix invite à focaliser toutes les réflexions autour des populations au Sud. Il pose comme hypothèse que l'utilisation de la

méthode sur le terrain est motrice pour la mise en place d'une démarche qualité au niveau d'une structure dans son ensemble (les compléments nécessaires concernent notamment l'éthique, la gouvernance associative, la gestion des ressources humaines). Il fait le pari que le questionnement centré sur la finalité de la structure permet de remettre au cœur des efforts le sens de l'engagement individuel et collectif.

Mêlant réflexions techniques, géostratégiques, éthiques et managériales, le COMPAS Qualité part du principe que l'intelligence des individus est un atout ultime pour atteindre l'intelligence des situations. Le COMPAS Qualité voudrait remettre la richesse de l'homme et la complexité des processus au cœur d'un système pour l'instant dominé par la froideur des chiffres et la culture homogénéisante de la conformité.

5

Le rôle des populations

Qualité, satisfaction et participation⁽³²⁾

A la pointe du débat sur l'évaluation, la question de la satisfaction des bénéficiaires s'est avérée beaucoup plus complexe qu'il n'y apparaissait. Pendant longtemps les évaluations réalisées étaient essentiellement des « évaluations de conformité » (aux objectifs du programme, aux critères techniques) ou des évaluations d'impacts (effets positifs et négatifs, directs, indirects ou induits). Elles ne s'intéressaient pas spécifiquement à « la satisfaction des bénéficiaires » ou portaient de l'hypothèse non démontrée que si le programme avait atteint ses objectifs (techniques, en termes de réalisations physiques, en tonnes distribuées, etc.), les bénéficiaires étaient satisfaits.

L'intérêt avancé pour la mesure de la satisfaction des populations bénéficiaires d'une assistance humanitaire est lié à l'intérêt émergent pour la notion de qualité de l'action humanitaire : il apparaît de plus en plus que pour vraiment « satisfaire » (les besoins comme les populations), il faut se donner les moyens d'une action reposant sur une véritable démarche qualité. Mais la « satisfaction des bénéficiaires » peut-elle constituer un indicateur de qualité, ou doit-elle être considérée comme un objectif attendu d'une démarche qualité des projets humanitaires ? Est-ce possible, réaliste, pertinent ou est-ce une « déformation qualitiennne » qui cherche à plaquer le concept de « satisfaction du client » dans une sphère totalement étrangère ? Les fondamentaux de l'aide humanitaire permettent-ils un tel transfert conceptuel ?

Les liens entre qualité et satisfaction des « clients » ou des « usagers »

Le concept de la « satisfaction » (des clients, des utilisateurs ...) est apparu dans le cadre de la réflexion sur la qualité des secteurs marchands. La définition du concept de qualité la plus communément retenue dans ce secteur touche *l'aptitude de l'entreprise à satisfaire les besoins d'une clientèle*, et ceci de façon suffisamment évidente pour entraîner profit et gains de parts de marché.

32. Ce volet a été rédigé par le groupe URD à partir des éléments fournis par le comité de pilotage, notamment la volonté d'intégrer la notion de satisfaction des bénéficiaires des programmes d'aide humanitaire aux réflexions et travaux de Synergie Qualité.

« La qualité d'un produit ou d'un service, c'est l'ensemble des propriétés et caractéristiques qui lui confèrent l'aptitude à satisfaire des besoins exprimés et implicites. » (ISO).

Cette définition pose le client en unique arbitre de la qualité du produit fourni, et la mesure de la satisfaction renseigne donc le degré de qualité. Le fait que la sanction économique (achat ou non du produit) soit associée à la satisfaction du client joue un rôle central pour la mise en œuvre de démarche qualité basée sur cette satisfaction.

Depuis quelques années, la « satisfaction des clients » a commencé à inclure une nouvelle dimension, celle de la responsabilité sociale des entreprises face aux grands enjeux du monde tels que le développement (la croissance ?) durable, la réduction des gaz à effet de serre ou le travail des enfants. Ceci a entraîné diverses dynamiques, et notamment la pratique des audits sociaux et du « rating⁽³³⁾ » social ou environnemental. On passe donc de la satisfaction du client *stricto sensu* à une notion plus large : la satisfaction du client avec le respect de normes éthiques et d'éléments de durabilité et d'impact sur la société. Il s'agirait donc pour les entreprises d'allier la satisfaction du client et l'intérêt général. Mais ce développement est encore très récent, ses motivations (éthiques ou financières) encore questionnées et son impact pas encore démontré. Les évolutions concrètes de la conscience publique en terme de perception de ce qu'est la satisfaction vue par le client (de ses besoins à court terme mais aussi à long terme, ainsi que la nécessité du respect de l'environnement et de normes sociales...) seront certainement déterminantes dans cette évolution.

Mais le secteur productif privé n'est plus le seul à mettre en œuvre des démarches qualité. Les services publics, depuis quelques années, se sont penchés eux aussi sur ces questions, amenant des regards différents sur l'entité à placer au cœur de leur démarche qualité et du mode de relation à établir avec le « système bénéficiaire ».

La définition de la qualité pour les services de l'Etat n'est guère différente de celle étudiée précédemment : « La qualité d'un produit ou d'un service caractérise son aptitude à satisfaire son ou ses bénéficiaires, qu'ils soient en situation d'usagers, de citoyens, de partenaires, d'assujettis... »⁽³⁴⁾. On voit bien que la satisfaction du « client-bénéficiaire » se trouve, là encore, au cœur des démarches qualité.

Les services publics marchands « payants » (comme EDF ou la RATP) se sont engagés depuis longtemps dans de véritables démarches qualité. Les difficultés les plus importantes se rencon-

33. Notation des organismes en fonction d'un référentiel composé de critères sociaux ou environnementaux. Voir novethic.fr

34. Extraits du fascicule « Piloter la Qualité », <http://www.fonction-publique.gouv.fr/communications/guides/piloterlaqualite.pdf>

trent au sein des services non marchands de l'Etat : malgré des directives datant des années 1980 et diverses initiatives depuis, le passage à une culture de la qualité et de la satisfaction du client y connaît de nombreuses entraves, qui se caractérisent par des lenteurs dans la mise en œuvre de changements et/ou de réformes liés à la qualité³⁵.

Ceci met en exergue que la pression extérieure (ici la satisfaction ou l'insatisfaction de « l'usager-client ») est un facteur déterminant pour la mise en place de véritables démarches qualité. Mais la qualité d'usager « non payant » ou de citoyen face à l'administration n'est pas la seule caractéristique freinant la mise en œuvre de démarche qualité dans l'administration. Ici, se pose la question complexe de cerner qui est le destinataire du service ou du bien (définition du « bénéficiaire ») et de savoir si c'est sa satisfaction seule qui est recherchée.

L'administration publique se trouve en effet devant la complexité de définir le destinataire, celui qui est appelé « bénéficiaire ». En effet, si l'usager des services sociaux ou de la Sécurité sociale est en général bénéficiaire d'une aide, peut-on appeler « bénéficiaire » le prisonnier pourtant « usager » des services de l'Etat ? Et est-il réaliste et pertinent de rechercher alors sa « satisfaction » ?

Se dessine ici la difficulté de lier satisfaction des individus et *intérêt général*, sachant que la satisfaction des uns peut entraîner l'insatisfaction des autres... Que la satisfaction à court terme peut être en contradiction avec la satisfaction à long terme...

Définir ce qu'est le besoin à servir est alors crucial. Dans le secteur marchand (privé ou public), cette définition est relativement simple : elle s'exprime par la demande. Dans l'exercice de ses fonctions, l'administration peut être amenée à répondre à un besoin non perçu, non exprimé et ceci dans un cadre non concurrentiel et donc sans « sanction » par l'économique.

La qualité devient une notion extrêmement complexe pour les services publics : elle est issue de nécessaires arbitrages, de négociations perpétuelles entre les intérêts individuels et l'intérêt général, entre les attentes parfois divergentes des citoyens, les missions confiées aux services et les ressources rendues disponibles par le pouvoir politique.

35. Cf. rapport « La qualité des services publics, Rapport au Premier Ministre », Yves Cannac, La Documentation Française, août 2004.

Quelles relations humaines au cœur de la qualité de l'action humanitaire ?

Peut-on s'appuyer sur un parallèle avec le secteur privé, et mettre comme objectif des démarches qualité pour l'action humanitaire la satisfaction des bénéficiaires ? Ceci impliquerait de les considérer comme « clients » d'une aide et donc de fonder la relation sur des rapports « client-fournisseur ».

Les quelques exemples de mesure de la satisfaction des bénéficiaires⁽³⁶⁾ ne semblent renseigner la qualité des programmes que très partiellement. En effet, contrairement au monde de l'entreprise où le client a le choix (concurrence) et où ce choix s'exprime clairement par le fait d'acheter le bien ou le service, les « bénéficiaires » n'ont que très rarement le choix (accepter ou pas une aide vitale dans beaucoup de cas) et il n'y a pas de concurrence dans l'offre de biens et/ou de services. « Les ONG semblent plus « postuler des attentes » que répondre à leur manifestation explicite. (...) La nature caritative de la relation entre association et population limite les capacités de choix de ces dernières puisque l'absence d'un prix prive la loi de l'équilibre offre/demande de son principal vecteur d'information »⁽³⁷⁾.

Ce type de relation « client-fournisseur » sanctionné par l'économie existe dans le secteur de la solidarité, non pas tant dans l'axe « association-population » que du côté de la relation « association-donateurs » (publics ou privés). Dans cette relation, il existe bien un secteur concurrentiel (il s'agit de « capter » et « fidéliser » les donateurs et les bailleurs) mais les parties prenantes de cette relation ne sont pas celles qui bénéficient directement de l'action !

Ce paradoxe de l'action humanitaire amène à réfléchir à d'autres mécanismes que la simple mesure de la satisfaction des bénéficiaires pour assurer la qualité de l'action.

- **La réponse à des droits comme nouveau mode de relation entre ONG et populations**

Pour en finir avec certaines pratiques liées aux démarches basées uniquement sur la charité, une nouvelle approche a été développée ces dernières années dans le secteur de l'action

36. Voir notamment l'audit de satisfaction conduit par une ONG sur un projet aux Comores disponible sur internet : [http://lnweb18.worldbank.org/ESSD/sdvext.nsf/67ByDocName/ComorosProjetR%C3%A9insertionSocio-professionnellesJeunesMiliciensAnjouanaisIndependentEvaluationMay2003Fran%C3%A7ais/\\$FILE/Comoros.pdf](http://lnweb18.worldbank.org/ESSD/sdvext.nsf/67ByDocName/ComorosProjetR%C3%A9insertionSocio-professionnellesJeunesMiliciensAnjouanaisIndependentEvaluationMay2003Fran%C3%A7ais/$FILE/Comoros.pdf) ou encore un audit de satisfaction disponible sur Internet

<http://www.foodaidmanagement.org/pdfdocs/emergencies/MercyCorpsFloodCaseStudy.pdf>

37. « Les grandes ONG humanitaires ou l'exemple original d'un management par le contrôle de soi », Erwan Quéinnec, les ONG et le management, Edition Vuibert, Paris, juillet 2004.

humanitaire : les « approches s'appuyant sur les droits de l'Homme » (right based approaches) qui fondent la relation « populations-acteur humanitaire » sur un engagement (une obligation ?) à répondre aux droits des populations.

Ce positionnement s'apparente à la relation « usagers-services publics », où les services ont pour mission la sauvegarde des droits fondamentaux et l'intérêt général. Dans les faits, l'action humanitaire se trouve effectivement confrontée à des questions similaires à celles qui se posent dans le secteur public.

Le caractère gratuit de l'aide et la non-concurrence du secteur (au niveau de l'offre) ainsi que ses corollaires (l'absence de sanction en cas de non-satisfaction), la difficulté à cerner les différents niveaux d'objectifs de l'action (les buts philanthropiques et/ou la fourniture de biens de première nécessité) sont des caractéristiques communes au secteur public et aux acteurs humanitaires.

L'idée de fonder la réponse humanitaire sur les « droits des populations à vivre dans la dignité » donne une nouvelle dimension à la solidarité et tente d'apporter une nouvelle dynamique pour l'amélioration de la qualité⁽³⁸⁾.

Les projets Sphère et HAP sont les deux projets qui veulent donner un contenu concret à cette approche par les droits. Le projet Sphère « vise à améliorer la qualité de l'assistance apportée aux populations affectées par des catastrophes et la reddition de comptes par le système humanitaire (...). »

« L'articulation de ces approches par les droits représente une révision importante des bases traditionnelles de l'aide humanitaire. Le projet Sphère conçoit l'aide humanitaire de qualité comme une obligation, et non comme un acte de générosité. »⁽³⁹⁾

Restaient deux points à clarifier :

1. Quels étaient ces droits des populations ?
2. Comment s'assurer de leur respect, comment contrôler leur application ?

Le projet Sphère a alors décliné le « droit des populations à vivre dans la dignité » en un certain nombre d'indicateurs et de normes techniques concernant l'aide humanitaire par secteur d'intervention : l'eau et l'assainissement, l'alimentation, l'habitat, les soins médicaux... Le respect de ces normes permettant alors théoriquement l'évaluation de la qualité de l'aide fournie.

38. Le fait même que l'initiative du Humanitarian Accountability Project (HAP) dans sa première version se soit appelée Ombudsman (comme les Médiateurs de la République) est révélateur des inspirations (peut-être inconscientes) issues du secteur public.

39. Van Dyke and Waldman, 2004, Evaluation Report, p. 4.

« La Charte humanitaire et les standards minimaux du Projet Sphère établissent un lien évident entre, d'une part les droits de l'Homme fondamentaux et les principes humanitaires et d'autre part, les services comme la distribution d'eau, l'hygiène, l'alimentation, l'assistance nutritionnelle, l'habitat ou les soins médicaux. (Peter Walker, 1998) »

Mais cette approche soulève de nombreuses questions d'ordres juridiques et techniques. En premier lieu, il existe une faiblesse théorique dans ce lien évident entre les droits fondamentaux de la personne humaine et les normes techniques associées. L'existence même du « droit à l'aide humanitaire » est questionnée⁽⁴⁰⁾. Et s'il venait à naître, sa traduction en normes techniques ne serait guère réaliste. Puis viendrait la question de la désignation du responsable de son application : les autorités locales (théoriquement responsables vis-à-vis de leurs citoyens), la communauté internationale, les ONG ? En corollaire se pose la question du mécanisme de sanction en cas de non-respect : quel risque de détourner les responsabilités des Etats souvent parties prenantes des conflits vers les acteurs humanitaires ? Toutes ces questions, trop vite balayées lors de la création en 1998 du projet Ombudsman, voulaient amener à la création d'un mécanisme de sanction des ONG en cas de non-respect des indicateurs clés et normes minimales édictés par Sphère et sur la base de plaintes des « bénéficiaires ». Heureusement, le projet fut vite mis de côté et transformé en un mécanisme « d'accountability » (redevabilité), de devoir de rendre compte : le Humanitarian Accountability Project (HAP). Ce projet a pour objectif de renforcer le concept de redevabilité vis-à-vis des individus et communautés en situation de crise et d'améliorer l'efficacité des interventions humanitaires. Son travail s'inscrit dans le cadre d'un effort généralisé du secteur humanitaire international visant à accroître la transparence, la responsabilité, et l'efficacité des interventions humanitaires.

- **La satisfaction des besoins des populations affectées et de leur environnement... et la participation comme mode de relation privilégié**

Si donc ce n'est ni le droit des populations, ni la satisfaction du désir qui sont recherchés comme objectif ultime de l'aide humanitaire, quelle relation doit alors s'établir entre les acteurs et les populations afin de garantir la qualité de l'aide ?

Des exemples intéressants d'audits sociaux⁽⁴¹⁾ dans le domaine de l'aide humanitaire font ressortir que l'enjeu central se situe dans la définition de l'aide apportée (quoi, quand, pour qui ? et comment ?) et l'adéquation entre les besoins des populations et cette réponse.

40. Dufour C., et al. (Groupe URD) "Rights, Standards and Quality in a Complex Humanitarian Space: Is Sphere the Right Tool?" in Disasters, Vol 28, ODI, Londres, juin 2004.

41. Voir notamment les travaux du CIET (www.ciet.org) et le mini-audit social conduit au Salvador suite aux séismes de 2001 par le Groupe URD (www.urd.org).

Fernando Pliego, dans son étude sur la participation en situations de désastre⁽⁴²⁾, réalise une représentation analytique des enjeux de la participation et de ses effets dans le renforcement des communautés :

Les enjeux de la participation et ses effets dans le renforcement des communautés

Effets des processus avec participation	Effets des processus sans participation
<p>• En termes formels</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les personnes affectées participent à la conception des programmes de reconstruction - Les personnes affectées participent à la mise en place des programmes, et acquièrent une expérience pour les répliquer dans le futur 	<p>• En termes formels</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les personnes affectées sont destinataires de programmes définis par d'autres groupes - Les personnes affectées n'interviennent pas dans la mise en place des programmes, et ne peuvent pas les répliquer par la suite
<p>• En termes structurels</p> <ul style="list-style-type: none"> - Il y a un remaniement des relations de pouvoir entre les personnes affectées et les autres acteurs, ce qui augmente les espaces de concertation et les capacités d'autogestion 	<p>• En termes structurels</p> <ul style="list-style-type: none"> - Renforcement des relations de « subordination » et de la gestion centralisée des décisions
<p>• Dans la vie quotidienne</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pendant l'urgence, les personnes affectées interviennent dans le contrôle et la distribution des biens - Les personnes affectées participent et établissent des accords pour la mise en place des programmes de reconstruction - Les personnes affectées organisent des espaces de participation liés aux revendications concernant l'accès à l'emploi - Les personnes affectées gèrent et entretiennent les biens reconstruits 	<p>• Dans la vie quotidienne</p> <ul style="list-style-type: none"> - La distribution de l'aide d'urgence est centralisée par des organisations bénévoles et de l'Etat - Les personnes affectées reçoivent les maisons « finies » - Les personnes affectées sont destinataires à titre individuel des programmes de création d'emploi - Les biens collectifs reconstruits se détériorent à moyen terme, faute d'entretien

Si l'on reprend la définition d'un « projet de qualité » issue du COMPAS Qualité (chapitre 3), on peut mettre en lumière de façon cohérente *les liens intimes entre les critères de qualité et la question de la participation.*

Ces liens sont tellement importants que lors de l'élaboration des critères, la question a été posée de savoir si la participation était en soit un critère de qualité des projets humanitaires. Les débats ont fait apparaître que la participation était certainement liée à la qualité des projets (voir ci-dessous) mais qu'elle ne pouvait être retenue comme un critère définissant la qualité d'un projet. En effet, ce n'est pas parce qu'un projet humanitaire implique les populations, qu'il est forcément « de qualité ». C'est une condition nécessaire mais non pas suffisante : encore faut-il que l'acteur ait les capacités, l'expertise, la technique, les ressources...

42. « Revista mexicana de sociología », année LIV, n° 4, 1992.

L'implication des populations dans les programmes apparaît comme l'un des axes transversaux essentiels pour la qualité des projets mis en œuvre sur le terrain... C'est un mode de relation privilégié accompagné d'un certain nombre de techniques et d'outils qui permettent la mise en œuvre de projets humanitaires pertinents et adaptés.

Chacun des 4 critères d'impact et de résultat du COMPAS Qualité est intimement liés à la qualité de la relation entre les acteurs de l'aide et les populations affectées par les crises :

- Pour que **le projet réponde à un besoin démontré** (critère A), la compréhension des contextes, des besoins découlant de la crise mais aussi des besoins déjà couverts par les pouvoirs publics locaux, les autres acteurs ou par les populations elles-mêmes est cruciale. Cette compréhension fine, et sa mise à jour régulière en fonction de l'évolution de la situation ne peut s'envisager sans la mise en place d'un dialogue entre les ONG et les populations (individus, communautés ou organisations de la société civile). Mais dire qu'un projet répond à un besoin démontré sous-entend qu'il a ciblé certains besoins... et donc exclu d'autres besoins, ou certains groupes de populations. Ce ciblage, étape difficile mais néanmoins nécessaire, doit se négocier ou au moins s'expliquer. Les relations entre acteurs et populations y jouent à ce moment-là un rôle déterminant. La compréhension des besoins et du ciblage, la qualité de la négociation, etc., découlent du type de relation établi avec les populations.
- Pour que **le projet atteigne ses objectifs** (critère B), la stratégie choisie doit prendre en compte les contraintes (difficultés d'accès, temps disponible, juridiction locale ...) et les opportunités spécifiques au contexte et à son évolution. Ces contraintes et opportunités, toujours spécifiques, sont difficiles à connaître si l'opérateur n'est pas coutumier de la zone. Seule la connaissance « de l'intérieur » d'une zone, d'un groupe, donne accès à ce genre d'information. Les acteurs ont besoin de lier contact, que ce soit avec les populations elles-mêmes, des représentants, des structures locales, afin de connaître et comprendre ces contraintes et opportunités – et de suivre leur évolution.
- Pour que **le projet évite ou atténue les impacts négatifs de l'aide** (critère C) et notamment les impacts sur l'économie locale, sur l'environnement, sur le contexte socio-politique et sur la sécurité des populations, l'acteur doit pouvoir anticiper ces impacts pour les gérer au mieux. La connaissance fine des zones, des contextes, des groupes de populations et de toutes les parties prenantes est centrale à cette gestion. A nouveau, penser cela sans compter sur l'échange de savoirs avec les populations est illusoire... et dangereux. C'est aussi l'expérience des populations vis-à-vis de l'aide qui peut aider à l'anticipation de tel ou tel impact négatif. Là encore, impliquer les populations tout au long du cycle de projet pour éviter ou amoindrir les impacts négatifs potentiels de l'aide relève de la responsabilité des acteurs.

- Pour que **le projet vise un impact positif au-delà de l'intervention** (critère D) et notamment pour que les efforts déployés durant le projet aient un effet pérenne pour les populations, la relation entre l'acteur et les populations est l'ingrédient fondamental... La qualité de cette relation de confiance est certainement l'enjeu majeur de toute la stratégie participative. Renforcer la résilience des différents groupes de populations, leur donnant ainsi la capacité de rebondir face à la crise, passe nécessairement par la compréhension et la prise en compte de mécanismes souvent complexes, certaines fois souterrains et ancestraux, et toujours difficiles à cerner pour les opérateurs extérieurs. Le soutien aux initiatives locales, le « renforcement de capacités », « le renforcement institutionnel », autant de termes techniques pour désigner les transferts de compétences et de savoir-faire entre opérateurs internationaux et acteurs locaux.

Mais toutes ces techniques relèvent avant tout d'un mode de relation basé sur la confiance et sur le partage des responsabilités. C'est bien de participation qu'il s'agit.

- Dans les 8 autres critères du COMPAS (les critères de structure et de processus), un certain nombre est aussi lié à l'implication des populations ou nécessite une approche participative. Le critère le plus directement lié à la participation est celui du respect des populations (critère F : *le projet respecte les populations*). S'il y a un but à la participation en terme de qualité, c'est celui-là : le respect. Demander leur avis, expliquer les choix, négocier les alternatives, éviter et atténuer les faux espoirs ou les frustrations éventuelles liés aux projets sont autant d'éléments concrets démontrant le respect des acteurs face aux populations touchées par une crise.

La qualité de l'aide se définira à chaque fois de façon contextuelle, au plus proche des caractéristiques particulières des contextes d'intervention. Ceci implique, pour les acteurs humanitaires, un mode de travail particulier tout au long du cycle de projet :

- permettant une compréhension fine des contextes et des populations (diagnostic) ;
- l'élaboration d'une réponse spécifique liée à cette compréhension (conception) ;
- la mise en œuvre d'un projet qui prenne en compte les contraintes et capacités propres du contexte (mise en œuvre) ;
- et enfin l'évaluation du projet qui inclut le point de vue des populations (évaluation).

Ces différentes étapes et leurs objectifs démontrent combien il est illusoire de croire que seules des techniques peuvent aider à améliorer la qualité de l'action. C'est le mode de relation entre l'acteur et les populations qui est en jeu.

- **écouter**, c'est répondre à un besoin
- **comprendre les capacités**, c'est répondre à un besoin et définir la réponse
- **impliquer les populations**, c'est mettre en œuvre la réponse
- **prendre en compte les points de vue des populations, leurs spécificités**, c'est les respecter.

« Ecouter, comprendre, impliquer, prendre en compte, respecter »... autant de mots associés à la notion de participation. On voit donc apparaître là les clés d'une approche participative qui pourrait s'établir comme un mode de relation et d'interaction tout au long du cycle de projet entre humanitaires et populations dans l'objectif de mise en œuvre d'actions « de qualité ».

De facto, on sort de la question simple de la satisfaction du bénéficiaire pour interpeller la relation « acteurs-populations affectées » et redonner du sens à l'action humanitaire.

La participation des populations, éléments de réflexion préliminaires

Si la volonté de travailler de façon participative est souvent réelle (personne ne peut dire qu'il est « contre » cela), la réalité nous rappelle vite qu'il ne s'agit pas seulement de vouloir... encore faut-il s'en donner les moyens ! La participation et l'implication effective des populations dans les projets d'aide humanitaire reste l'un des défis à relever pour l'avenir.



« La participation des bénéficiaires n'est pas le point fort des acteurs de l'urgence humanitaire. Il faudrait prendre cet aspect en considération pour les actions qui sont amenées à durer et surtout avant le retrait de l'aide. »

« On essaie que les bénéficiaires soient parties prenantes de toutes les phases des projets, mais parfois on manque de temps pour cela, car cela nécessite qu'on les rencontre souvent. »⁽⁴³⁾

« Je me demande si on leur a déjà demandé leur opinion », (travailleur humanitaire, Mazâr-E Charif, juillet 2002).

En effet, cette aide humanitaire est de plus en plus souvent perçue comme un système défini et imposé par l'Occident, avec des acteurs humanitaires occidentaux fonctionnant sur un mode « descendant » (top-down) et ayant une capacité d'écoute limitée. Pour des bonnes et des mauvaises raisons, le pouvoir reste détenu par les ONG du Nord. La question de la consultation et de la participation des bénéficiaires dans les opérations humanitaires est régulière-

43. Citations de volontaires humanitaires en Guinée, janvier 2004. « Rapport de mission du projet qualité en Guinée », janvier 2004.

ment soulevée. Mais rien de comparable à l'intérêt pour cette question dans le monde du développement depuis plus de trois décennies. La prise en considération de l'enjeu de l'implication des populations dans l'action humanitaire est finalement très récente. On sait peu de choses sur la réalité de la participation dans les pratiques des acteurs humanitaires et sur l'impact de ces rares pratiques participatives sur les programmes. Les « bonnes pratiques » sont encore à découvrir.

Sur la base des travaux de recherche et de développement méthodologiques du groupe URD, notamment de « l'étude globale sur la participation dans l'action humanitaire » qui lui a été confiée par le réseau ALNAP (Active Learning Network on Accountability and Performance)⁽⁴⁴⁾, Synergie Qualité tente de répondre aux questionnements sur la satisfaction et la participation.

Les écarts encore existants entre le discours et la réalité, et entre les pratiques des acteurs du développement et les acteurs de l'urgence peuvent s'expliquer par les contraintes spécifiques liées aux contextes d'intervention. Ces écarts peuvent aussi se réduire par une réflexion portant sur les enjeux fondamentaux de la participation guidant l'élaboration d'une stratégie.

Les contraintes spécifiques liées aux contextes d'intervention

De nombreux facteurs influencent les possibilités de mettre en place des pratiques participatives et l'intensité de celles-ci. Ainsi, par exemple, la possibilité de pouvoir rester plusieurs jours dans un village et d'y passer la nuit. Ou bien les risques pris par les leaders de la population lorsqu'ils s'impliquent dans la conception des programmes. Ou encore les dangers de manipulations...

Ces facteurs influant sur la participation sont répertoriés ci-dessous et classés selon trois grandes catégories : *le contexte, les populations, les opérateurs de l'aide.*

Ces trois catégories de facteurs influençant la participation vont, pour chaque projet, chaque contexte, conduire à des formes différentes de mise en œuvre de la participation. Il n'existe pas une façon d'être participatif mais une multitude de déclinaisons dérivant de la prise en compte de ces facteurs.

44. Voir "Practitioners' handbook: Global study on participation of the Affected Populations in Humanitarian action", Groupe URD/ALNAP, London ; Voir « Actions humanitaires : quels rôles pour les populations dans la détresse » ; Collection « Pratiques humanitaires en question » ; Karthala, à paraître en 2005.

Facteurs affectant les possibilités et niveaux de pratiques participatives

Le contexte	Les populations	Les opérateurs de l'aide
<ul style="list-style-type: none"> - L'accès aux victimes - La sécurité des leaders - La disponibilité de lieux et de temps pour les activités participatives (lieux de réunion, période dans la journée ou la soirée, etc.) - L'impact de la crise - L'état de la situation et l'éventuelle prolongation ou terminaison de la phase d'urgence - La juxtaposition ou l'excès de projets et d'acteurs - La volonté politique (ou son absence) - La possibilité d'avoir un impact réel sur la situation et les programmes 	<ul style="list-style-type: none"> - L'histoire de la population et des groupes - Le niveau d'organisation existant préalablement à la crise, puis suite à celle-ci - La composition socioculturelle de la population - La situation socio-économique des ménages, notamment en comparaison avec la situation avant-crise - L'existence, la compétence et le charisme des leaders - Les réactions face à la crise - L'existence d'un syndrome de dépendance ou d'auto-victimisation - La capacité physique et économique de participer - L'impact escompté de cette implication dans les programmes - La perception de l'aide, des acteurs de l'aide et du projet - La peur d'éventuelles stigmatisations 	<ul style="list-style-type: none"> - Les principes d'action - La capacité des acteurs - La flexibilité des programmes - Le domaine d'expertise de l'organisation - Les ressources disponibles pour le programme et leur origine - La connaissance de la zone - L'organisation interne de l'acteur humanitaire - Le type de programme - Le délai et le rythme de mise en place du programme - Les référents techniques - La volonté et la possibilité de coordination avec les autres acteurs - La capacité d'identification de compétences locales et la volonté de partenariat - La transparence et la capacité de communication et d'information



Le Sierra Leone : comprendre la gestion de la force de travail dans des campagnes ravagées⁽⁴⁵⁾

Une large partie du pays porte les stigmates des années de guerre. Dans les zones visitées lors de la mission, ces traces du conflit et de la difficile « post-crise » sont très prégnantes :

- villages et maisons détruites dans lesquels les processus de reconstruction seront nécessairement longs et coûteux,
- agro-écosystèmes à l'abandon ou en cours de reconquête dans lesquels la relance des économies rurales est difficile.

45. Rapport de mission du Projet Qualité, Golfe de Guinée, Groupe URD, décembre 2003.

Les temps de travail pour la remise en valeur des parcelles de marais ou de coteaux qui ont été abandonnés pendant des années sont considérables. Théoriquement, une famille agricole compte en général sur des parcelles dans plusieurs états :

- parcelles de marais nettoyées de ses joncs et carex ;
- parcelles de coteaux de première année, de deuxième année et de troisième année ;
- parcelles proches du village cultivées de façon quasi-permanente en condiments et tubercules ;
- parcelles d'arbres fruitiers plus ou moins bien entretenues.

Il faudrait pouvoir compter sur les productions des parcelles les plus avancées dans le cycle des rotations (en première, deuxième ou troisième année de culture) tandis que seraient mis en valeur d'autres champs. Lors des retours au village, les familles rurales se trouvent face à des contraintes de calendrier agricole considérables avec peu de ressources alimentaires puisque les champs ont été abandonnés.

L'aide alimentaire octroyée par les agences internationales est notoirement insuffisante (2 mois de vivres par famille octroyés lors de l'arrivée sur les points de transit) pour permettre de faire face correctement à cette période de remise en route de la production agricole.

Dans cet exemple, la prise en compte des contraintes en terme de disponibilité de main d'œuvre s'avère essentielle dans la mise en place d'un programme reposant sur la participation des populations (type « travail contre nourriture »). En effet, les familles n'ayant pas de temps disponible et peu de ressources alimentaires, il est illusoire de leur demander de contribuer en temps et/ou force de travail. Mais il faut souligner que la compréhension de ces contraintes ne sera guère possible sans la consultation directe des familles concernées.

Plus spécifiquement, on peut aussi souligner un certain nombre d'axes transversaux dérivant de ces trois catégories de facteurs, et qui demanderont une attention particulière tout au long de la mise en place de démarches participatives :

- **La sécurité et la protection des populations**

En effet, les populations dans les contextes de crises se trouvent bien souvent l'un des enjeux des conflits. Les inclure dans une démarche participative leur donne souvent plus de pouvoir, plus de visibilité... Dans certains contextes cela peut être source d'insécurité pour ces populations. Cet élément de protection doit donc être central tout au long des démarches participatives. Dans certains contextes, cela pourra amener les acteurs à choisir des approches peu participatives pour éviter les impacts négatifs sur la protection des populations.

Il n'y a pas de méthodes ou d'outils pour gérer cette question : il revient aux acteurs de la garder en mémoire à toutes les étapes du cycle de projet et lors de l'utilisation d'outils participatifs afin de ne pas mettre en danger les populations.

- **Les principes humanitaires**

Les principes humanitaires⁽⁴⁶⁾ et notamment les principes d'impartialité et d'indépendance sont souvent vus et exposés comme des freins à la mise en place d'approches participatives. Comment rester impartial si l'on travaille avec telle ou telle communauté, telle ONG locale ? L'enjeu est d'importance mais ne doit pas être considéré comme un obstacle... ou même un alibi pour s'extraire de la réflexion sur la participation. Il peut être considéré comme un axe transversal à garder en mémoire tout au long de la mise en place de démarches participatives et qui guidera les choix stratégiques (pour quoi ? avec qui ? comment ?) et leur mise en œuvre tout au long du cycle de projet.

- **Les discriminations et les minorités**

Adopter une approche participative implique une prise en compte attentive des questions de discrimination. En effet, certaines personnes ou groupe de personnes déjà discriminés dans certains contextes (les femmes en Afghanistan ou les pygmées en République démocratique du Congo) sont moins visibles et/ou moins accessibles. Les démarches participatives dans ces contextes doivent éviter d'accentuer cette discrimination en renforçant d'autres groupes. Faut-il encourager alors une discrimination positive ? Peut-être...

Mais impliquer les populations dans les programmes peut aussi avoir des impacts sur tel ou tel groupe ciblé par ces dits programmes. Il peut en résulter une discrimination dommageable (déplacés à Bogota par exemple, qui ne veulent pas être visibles et se distinguer des résidents, ou encore femmes violées qui veulent rester anonymes). Cet élément, au même titre que la protection, doit être pris en compte tout au long de la réflexion et de la mise en œuvre d'une démarche participative.

De façon transversale et à toutes les étapes du cycle de projet, les questions de genre et de minorités devront être analysées systématiquement.

Réflexion sur la stratégie globale

Malgré ces contraintes, l'implication des populations dans les projets humanitaires est un formidable enjeu et représente encore un défi à relever pour l'action humanitaire de demain...

46. Voir le chapitre 1 sur l'éthique des actions humanitaires.



La proximité comme point d’ancrage du travail humanitaire de demain⁽⁴⁷⁾

Certains acteurs de l’aide s’inquiètent que l’attachement des ONG aux principes d’impartialité et d’indépendance, que la taille croissante des projets, que les contextes sécuritaires et politiques, ainsi que la focalisation sur la « dimension technique » au détriment de la « dimension humaine », aient généré une certaine distance entre les acteurs humanitaires et les populations affectées.

Les 4x4 blancs, les radios, les gardiens, les contrats à court terme des acteurs humanitaires se déplaçant de crise en crise, tous ces éléments créent des barrières entre ceux qui apportent et ceux qui reçoivent l’aide. Certains ont appelé à ce que la proximité (avec les populations affectées), une des pierres fondatrices de Médecins sans Frontières, prenne une nouvelle importance.

Cela implique d’entrer en relation avec la communauté – se sentir concerné par ses préoccupations et fonder une confiance – même si cela nécessite de prendre certains risques. En effet, une telle attitude suppose d’abandonner « les rituels protecteurs régulateurs de distance ». Cela signifie également de refuser de se substituer aux initiatives locales ; de considérer les membres des populations affectées comme responsables de leur propre sort ; en veillant à ne pas prononcer de jugement moral dans les situations rencontrées ; et en étant disponible et à l’écoute.

Afin d’aider les acteurs à clarifier les moteurs de la démarche participative envisagée, il peut être opportun de réfléchir en trois temps : *la participation, pour quoi, avec qui et comment ?*

• La participation, pour quoi ?

La question peut paraître anodine. Elle ne l’est pas. Y répondre demande une introspection des valeurs éthiques de l’association, dans ses choix opérationnels et ses modes opératoires. Quelle que soit la réponse à ce « pour quoi », il importe d’être extrêmement transparent tant au sein des équipes que face à l’extérieur (populations affectées, acteurs de la violence, autres ONG, administrations, bailleurs de fonds, etc.). Ce « pour quoi », mal communiqué et mal expliqué, est en effet la source de tant d’incompréhensions et de si nombreuses difficultés. Les stratégies de communication et d’information peuvent être multiformes. Il importe surtout de bien s’assurer que les messages soient clairs, communiqués de façon compréhensible et qu’ils soient accessibles par le plus grand nombre.

47. Chevallier, A. « Le travail de proximité comme point d’ancrage du travail humanitaire de demain », Cuadernos para el Debate, n° 5, Barcelona, Medicos sin fronteras, 2001.

La série de questions présentée ci-dessous se veut provocatrice, afin d’initier une réflexion en abordant de front certains sujets « non politiquement corrects », mais qui permettent de désamorcer un certain nombre de non-dits.

- Est-ce seulement pour faciliter le travail des ONG et répartir les responsabilités lors de l’évaluation des besoins, la sélection des bénéficiaires ?
- Est-ce pour tenter d’améliorer la qualité des programmes en travaillant sur leur composante adéquation aux besoins et au contexte socioculturel ?
- Est-ce pour réduire les coûts du projet à travers un mécanisme de « répartition des coûts » avec les bénéficiaires; en utilisant un intermédiaire national moins cher qu’une équipe expatriée ?
- Est-ce pour réduire le niveau d’insécurité auquel s’exposent les expatriés, en les remplaçant par des équipes nationales ?
- Est-ce pour ajouter un paragraphe répondant aux exigences des bailleurs de fonds, dans l’étape de formulation du projet ?
- Proviennent-elles de considérations selon lesquelles les processus de consultation et de participation peuvent améliorer de façon radicale l’impact de l’action humanitaire à court et moyen termes ?
- Est-ce pour répondre aux demandes spécifiques de la population ?
- Est-ce pour avoir un impact de long terme sur la vulnérabilité de la population ?

Il a semblé intéressant de questionner aussi les populations sur le « pour quoi » de leur implication. Le tableau suivant présente une synthèse de ces points de vues croisés des populations et des acteurs de l’aide.

La participation « pour quoi » : vue croisée des populations et des opérateurs

Populations	Opérateurs de l’aide
<ul style="list-style-type: none"> • Considérations pragmatiques <ul style="list-style-type: none"> - Garantit la qualité de l’aide (après de mauvaises expériences) - Prend en compte certains aspects ou groupes spécifiques. - Augmente la satisfaction par le simple fait que la participation tend à restaurer l’estime et la fierté • Considérations idéologiques/politiques <ul style="list-style-type: none"> - Permet de mieux négocier avec l’Etat - Renforce la citoyenneté 	<ul style="list-style-type: none"> • Considérations pragmatiques <ul style="list-style-type: none"> - Coût/temps (+/–) - Information/Communication/Evaluation améliorée des besoins - Accès/Sécurité - Durabilité/Viabilité/continuité • Considérations idéologiques/politiques <ul style="list-style-type: none"> - Organisation/Impact sur la vie politique

<ul style="list-style-type: none"> • Considérations éthiques <ul style="list-style-type: none"> - Les populations prennent comme une atteinte à leur dignité que des décisions importantes les concernant soient prises sans concertation • Considérations de protection <ul style="list-style-type: none"> - Pour établir des contacts avec des organisations extérieures - Pour avoir plus de poids face aux acteurs de la violence et aux parties au conflit 	<ul style="list-style-type: none"> - Participation citoyenne - Intégration sociale améliorée - Renforcement des capacités <ul style="list-style-type: none"> • Considérations éthiques <ul style="list-style-type: none"> - Respect des mandats et des principes humanitaires - Respect de la dignité et de la liberté - Partage des responsabilités lors de choix critiques
--	---

Il apparaît qu'il n'y a pas une bonne raison d'impliquer les populations dans les programmes. Les raisons sont multiples et variées, d'une organisation à l'autre, d'un contexte à l'autre, d'un individu à l'autre... L'important ici est de clarifier parmi cette multitude de raisons lesquelles président :

- de façon institutionnelle,
- au niveau des programmes.

En effet, clarifier le « pour quoi » permet de redonner du sens aux efforts participatifs et permettra par la suite de suivre l'impact de la stratégie participative décidée (a-t-elle atteint ses objectifs ?).

• La participation, avec qui ?

Une étude réalisée au Salvador suite aux séismes de janvier et février 2001⁽⁴⁸⁾ soulève d'importantes réflexions sur le rôle des bénéficiaires dans l'aide humanitaire, ainsi que sur son impact et sur la vulnérabilité des populations affectées.



La réaction des populations affectées suite au séisme

Deux ans après les dommages provoqués par l'ouragan Mitch, le Salvador subit deux tremblements de terre de haute ampleur dans une période de trente jours. De nombreuses répliques ont été enregistrées durant le premier semestre de l'année, laissant un tiers des maisons détruites et causant la déstabilisation psychologique et sociale d'une population déjà précaire.

Les séismes ont changé le panorama national. Les familles des municipalités les plus pauvres et les petits villages ont subi la plupart des dommages. Près de 175 000 maisons ont été détruites, deux tiers des municipalités du pays. Un Salvadorien sur cinq a perdu sa maison, dont

48. Levy, Karla. « Etude de la perception de l'aide reçue au Salvador suite aux séismes de janvier et février 2001 ». Groupe URD, 2001.

60 % sont des agriculteurs et travailleurs du secteur informel. Ils ont aussi perdu leur moyen de survie. Les 30 municipalités les plus endommagées ont perdu 80 % des bâtiments urbains et 90 % des constructions rurales. Les écoles et les centres de santé n'ont pas été épargnés par la catastrophe.

Le chiffre des maisons détruites représente 15 % du stock total de maisons. Si le terrain n'est pas une zone à risque, les familles propriétaires du terrain pourront reconstruire. Pour les autres la solution est le déplacement. Quelque 30 000 familles devront être réinstallées, 200 nouveaux établissements devront être créés. Cette catastrophe est un phénomène rural, dispersé et touche des zones déjà très pauvres. L'appui de l'Etat devient indispensable.

- *La solidarité de proximité* : Avant que les eaux n'aient tout emporté, les gens se sont organisés entre eux, évacuant ce qui pouvait l'être des habitations, se regroupant dans des lieux d'accueil proches, s'organisant en quartier, entre voisins. C'est durant ces premières 48 heures que la quasi-totalité des secours effectifs d'urgence ont lieu. La seule et unique garantie pour cette étape reste la proximité. A ce moment-là, les voisins s'entraident et seules les organisations présentes sur place peuvent intervenir. Les acteurs arrivant après ces 48 heures doivent prendre en compte l'existant, s'appuyer dessus et soutenir les initiatives locales.

- *La solidarité organisée de façon communautaire, associative ou institutionnelle* : Durant ces premières 48 heures, des groupes organisés et présents sur place (Groupes de Défense civile délocalisés, volontaires des Croix-Rouges nationales, ONG présentes sur place, organisations paysannes...) sont intervenus inégalement. L'efficacité dépend alors du degré d'organisation et de préparation communautaire, associative ou des collectivités territoriales. Dans ces pays à fort risque de désastres naturels, la préparation aux catastrophes naturelles à ce niveau « de base » est un enjeu majeur. Déjà à ce niveau, la question de la décentralisation apparaît comme primordiale.

Il apparaît dans cet exemple que les acteurs de base et les populations peuvent être les premiers (voir les seuls dans certains contextes) à mettre en œuvre des actions de secours. Dans d'autres contextes (crises politiques) la question du « qui ? » pourra s'avérer plus complexe.

La deuxième question à prendre en compte est donc celle du « qui » consulter, qui impliquer, qui faire participer. C'est sans doute là que se posent quelques-uns des dilemmes les plus complexes à gérer : populations ou ONG locales, représentants traditionnels ou nouveaux leaders ? Et quelle position donner aux groupes souvent marginalisés en raison de leur caste, ethnie, sexe... ? Il faut en effet attirer l'attention sur un des pièges classiques que tend la participation : là où il y a apparemment des pratiques traditionnelles déjà participatives (Shura en Afghanistan, mécanismes des Elders dans les systèmes lignagers somaliens), comment s'assurer que les leaders de ces mécanismes prennent bien en compte tous les points de vue, en fonction de leur « représentativité sociopolitique » ?

- Y a-t-il une minorité agissante et bruyante qui arrive rapidement à dominer le débat et à imposer ses vues et « l'expression des besoins et de la satisfaction » ?
- Comment les formes de participation traditionnelles et celles que proposent les acteurs humanitaires s'articulent-elles entre elles ou au contraire entrent en conflit ?

Dans certaines situations de conflit ou post-conflit, telles que l'Angola ou l'Afghanistan, de nombreuses ONG s'impliquent dans la remise en place de services publics (santé, éducation, agriculture) et de facto, contribuent à la renaissance de l'État. Elles le font évidemment avec et aux côtés des institutions émergentes au niveau local, régional et national.

- Doit-on qualifier de participatif la nécessaire consultation des représentants de l'État ?
- Le bénéficiaire en tant qu'individu doit-il être au centre des processus participatifs ?
- Qui est-il ?
- Laquelle de ces caractéristiques aura-t-elle une incidence dans le processus de participation : la personnalité, le sexe, l'âge, l'appartenance sociale ?
- Les institutions locales doivent-elles être impliquées dans ces processus participatifs ? Quel type d'institution participe à l'aide humanitaire ?
 - Les organisations traditionnelles, qui portent en elles à la fois le respect de la culture mais aussi les rapports sociaux, générationnels et de genre parfois inégalitaires ?
 - Les organisations sociales nées de réformes politiques (coopératives post-socialistes, institutions créées après un ajustement structurel) ou les associations formées pour profiter du flux d'aide humanitaire ?

La réponse à ces questions peut être chargée de tous les biais, de toutes les manipulations. De plus, ce « qui ? » peut varier en fonction du « quand ? », c'est-à-dire en fonction de la phase du cycle de projet. Cette analyse peut se faire grâce à un tableau à double entrée comme celui présenté ci-dessous. Elle facilite les décisions et choix stratégiques.

La participation de qui et à quelles phases du cycle de projet ?

Types de parties prenantes	Phase du cycle de projet					
	Identification	Décision	Mise en œuvre	Suivi	Évaluation	Renforcement
• Individus - Hommes - Femmes - Personnes âgées - Enfants						
• Institutions - Administration nationale - Administrations locales - Militaires - Structures traditionnelles						
• Sociétés civiles - Organisations de base - ONG locales - Organisations traditionnelles						
• ONG Internationales - Personnel international - Personnel national						
• Nations Unies - Personnel international - Personnel national						
• Bailleurs de fonds - Personnel international - Personnel national						

Les difficultés rencontrées pour établir des choix de partenariat et de relation participatives avec des ONG locales, des structures traditionnelles ou des organisations de base sont souvent liées au peu de compétences en analyse institutionnelle des acteurs humanitaires. Des grilles d'analyse organisées autour de quatre grandes questions permettent de limiter les risques :

- Qui est cette institution ? (d'où vient-elle, qui l'a constituée, et pourquoi ?)
- Quels sont ces principes fondamentaux ? (charte, codes, etc.)
- Comment fonctionne-t-elle ? (vie associative, modes de prise de décision, transparence, etc.)
- Quelles sont ses capacités ? (capacités opérationnelles, de fonctionnement dans des situations dangereuses, capacités de rendu, etc.).

Clé d'analyse des structures locales en vue d'un de l'établissement d'un partenariat

Niveau d'analyse	Indicateurs	Remarques
Indicateurs de structure	Statut, taille de la structure, date de création, organisation interne (CA, Bureau, AG, permanents)	S'il faut privilégier les structures ayant déjà fait montre d'un réel dynamisme associatif, il ne faut pas non plus éliminer a priori des structures plus petites et plus jeunes, mais ayant un potentiel intéressant. En revanche, les « représentations locales d'ONG du Nord » devront être analysées avec un regard plus critique
Indicateurs de vie associative	Réalité de la vie associative, modalités de prise de décision et de renouvellement des responsables, transparence de la gestion, représentativité et légitimité dans le milieu d'intervention	
Indicateurs opérationnels	Expériences dans les domaines visés par le programme, capacités d'identification et de réalisation participatives de projets, capacités d'absorption et de mise en place, logistique	Les systèmes à sous-traitance devront être rejetés. Le projet ne devra pas être l'occasion pour la structure de se doter d'une logistique
Indicateurs de management	Capacités de gestion, de préparation de rapports d'activités et de comptes rendus financiers	Les demandes de structures apparemment plus faibles sur ces secteurs mais ayant un fort ancrage de terrain devront être acceptées, mais de façon conditionnée à l'acceptation de formations spécifiques
Indicateurs d'indépendance financière	Capacité de mobiliser des fonds de plusieurs donateurs, ou de populations, capacité à générer de la trésorerie	
Indicateurs socio-politiques	Prise en compte des facteurs de réconciliation dans leur démarche, capacités d'intervenir en milieu pluri-communautaire complexe (pas de parti pris, éventuellement équipe d'intervention pluri-communautaire)	Il n'est pas toujours facile de repérer « qui est qui ». Le projet devra s'impliquer dans les coordinations « inter-agences » afin d'obtenir des informations sur les diverses structures requérantes
Indicateurs d'adaptabilité en période turbulente	Capacité d'analyse et de prise en compte des risques dans les interventions de la structure, existence de plan de gestion des risques	Les capacités d'anticipation des problèmes et d'adaptation ressortent facilement lors de séances de discussions autour de thèmes sensibles

• La participation, comment ?

Les travaux de recherche conduits par des chercheurs du développement⁽⁴⁹⁾ et adaptés ici montrent qu'il existe une large gamme d'approches, de niveaux et d'intensité dans l'engagement auprès des populations.

49. Lavigne et al. « Les enquêtes participatives en débat ».

Les différents niveaux de la participation

1. Participation passive	Les populations sont informées mais ne sont pas écoutées
2. Transmission d'information	Les personnes fournissent des données mais ne peuvent pas affecter la prise de décisions
3. Consultation	Le point de vue des populations est demandé mais la population affectée n'a pas d'implication dans la prise de décisions
4. Participation par incitation matérielle	Les populations s'impliquent en échange d'une rétribution économique ou en espèces
5. Participation fonctionnelle	Les populations ont une fonction, une activité spécifique
6. Participation interactive	Les populations s'impliquent dans l'analyse et dans la prise de décisions. Elles ont un pouvoir de décision
7. Initiative locale	Les populations demandent à participer et prennent des initiatives. Les acteurs humanitaires soutiennent les initiatives locales

A nouveau, il n'existe pas une bonne méthode ou une bonne mise en œuvre de démarche participative. Une multitude de méthodes et d'outils sont à la disposition des acteurs et une approche peut se décliner de façon différenciée tout au long du cycle de projet.

Les outils mis en œuvre par les MARP (Méthode d'analyse rapide et de planification participative)

La MARP est une méthode d'apprentissage intensif, itératif et rapide, conçue pour acquérir une connaissance des situations spécifiques. Cette méthode utilise des groupes multidisciplinaires et une grande diversité de méthodes, d'outils et de techniques pour la récolte d'informations. De façon pratique, la MARP utilise une gamme d'outils théoriquement simples :

- **Les données secondaires**

Ce sont les premières informations à réunir grâce à l'étude de l'histoire de la zone d'intervention et à une recherche bibliographique

- **Les entretiens semi-structurés**

Ils constituent la base de la recherche, car ils complètent les autres techniques. Les axes fondamentaux doivent être inclus, ainsi que l'enchaînement des questions ouvertes (Qui ? Quoi ? Pourquoi ? Quand ? Où ? Comment ?)

- **Les dessins**

Ils doivent être utilisés seulement s'ils sont nécessaires. Ils constituent un support pour initier une discussion, pas un objectif en soi. Quand le dessin apparaît trop propre et parfait, la population évite de faire des corrections ou d'enrichir les détails. Il vaut mieux être moins

précis et faire les dessins avec la population avec l'aide d'une canne pour dessiner sur le sol ou des feutres pour dessiner sur du papier. Passez le feutre à la population !

- **Les cartes**

Les conseils appliqués aux dessins sont valables pour les cartes. Passer le feutre à la population. Ne pas faire attention à l'échelle. Laisser la population travailler et ajouter des données à la fin si nécessaire.

- **Les « transects »**

Ces dessins représentant une « coupe verticale » permettent d'avoir une idée de l'organisation de la région et de l'utilisation de ses ressources. Pour les enrichir, utiliser l'observation et l'enquête sur les différents secteurs géographiques de la zone.

- **Les calendriers**

Ils permettent d'avoir une vision globale des activités réalisées dans une région (agriculture, récolte, commerce, activités culturelles, travail dans les usines). Il peut exister des calendriers spécifiques (agricoles, culturels) et des calendriers intégraux.

- **Les profils historiques**

C'est une étude historique approfondie sur un sujet choisi.

- **Les diagrammes de Venn**

Il s'agit d'une représentation des organisations extérieures et intérieures de la zone et des relations qui se tissent entre elles. L'intérêt de ce diagramme est la discussion qu'il peut susciter.

- **Les techniques de classement**

Ces techniques permettent à la population d'exprimer des préférences ainsi que les avantages et inconvénients des dites préférences. Les niveaux de richesse de la population, par exemple, peuvent faire l'objet de techniques de classement.

- **Les jeux**

La création de jeux qui prennent en compte la culture, ainsi que l'utilisation des jeux locaux et acceptés par la population sont des ressources non négligeables.

- **Les photos**

Comme les autres techniques, le but de celles-ci n'est pas de donner une explication personnelle mais d'ouvrir une discussion. Les photos aériennes peuvent se substituer aux cartes.

- **Les citations révélatrices**

Certains commentaires de la population peuvent illustrer plus clairement les éléments de la recherche.

- **L'observation et la quantification**

- **La participation dans les activités de la communauté**

Il est important de rappeler que les approches participatives ne sont pas de simples gadgets méthodologiques, mais des attitudes institutionnelles et individuelles.

Elles mettent l'acteur et l'institution humanitaire face à une « boîte de Pandore », qu'elles permettront d'ouvrir. Mais ce qui en sortira correspond rarement à ce que l'on attend. La participation induira nécessairement une remise en cause de nos recettes techniques, de nos dogmes opérationnels, de nos attitudes individuelles.

Mais ces approches participatives ouvrent aussi des espaces souvent insoupçonnés de créativité, de solidarité, de rencontres. Elles demandent un peu de temps, comme tout investissement, mais en font souvent gagner beaucoup. Elles s'appuient davantage sur les sciences de l'Homme et de la communication que sur les « savoirs durs » que les acteurs humanitaires ont acquis, encore qu'une parfaite maîtrise de ces techniques soit essentielle.

La participation des populations, mise en œuvre tout au long du cycle de projet

Une fois la stratégie globale définie (pour quoi, avec qui et comment ?), sa mise en œuvre concrète passera à travers les différentes étapes du cycle de projet par des choix de méthodes, des techniques et des outils particuliers.

Diagnostic participatif des actions humanitaires

Dans la plupart des situations de crise aiguë, les acteurs humanitaires arrivent avec peu de connaissance du contexte. L'intervention se met en place sur la base de « kits », en général préparés à l'avance. Cette approche a l'avantage de la rapidité, ce qui peut être vital dans certains types de situation : catastrophes naturelles à déclenchement rapide, mouvements de populations soudains créant de grandes concentrations de réfugiés ou de déplacés internes, etc. Mais ces phases aiguës et ce type de situations ne représentent qu'une partie des contextes dans lesquels se met en place l'action humanitaire : dès la fin de la première semaine, dès que la crise s'installe dans la durée, il devient possible et toujours nécessaire d'affiner la compré-

hension des situations, et notamment d'affiner les diagnostics des besoins, de mieux analyser les capacités et les stratégies de survie des populations et de mieux identifier les contraintes.

Par exemple, quatre mois d'enquêtes auprès des familles sinistrées suite aux séismes de 2001 au Salvador⁽⁵⁰⁾ ont mis en relief une hiérarchie dans les besoins de la population : (1) l'eau, (2) les voies d'accès, (3) le logement, (4) les besoins économiques et l'emploi. La plupart des actions observées sur le terrain se sont concentrées sur les enjeux de logement. La population consultée a remarqué que les acteurs de l'aide arrivaient avec un cadre pré-établi pour des actions de logement et n'étaient pas préparées à élargir leur réflexion à d'autres nécessités.

Adopter des démarches participatives dès le diagnostic peut aider à concevoir des programmes mieux adaptés. Si la stratégie participative choisie a pour but de soutenir des initiatives locales (niveau « maximal » des degrés de participation) et si le contexte le permet, l'ensemble du diagnostic peut être réalisé conjointement avec une structure locale. Cela sous-entend un partenariat déjà établi et une grande confiance entre l'acteur international et cette structure locale.

Plus souvent cependant, la participation pendant le diagnostic consistera à prendre en compte le point de vue des populations en utilisant diverses méthodes participatives pour cerner les besoins, les contraintes et opportunités. Dans tous les cas, les équipes devront être aptes à rentrer en contact avec les populations, leurs représentants, en respectant leur culture. Dans le choix des méthodes de diagnostic et plus spécifiquement des méthodes et outils participatifs, cela s'avèrera extrêmement important. Connaître les structures locales représentatives, les modalités de réunions, les caractéristiques culturelles et religieuses des populations est essentiel pour la mise en place d'un diagnostic participatif.

• Comprendre les situations grâce aux approches participatives

L'une des questions centrales du diagnostic est évidemment celle de la compréhension de la situation, de ses parties prenantes, de ses racines et de ses conséquences. Plusieurs outils dérivés des méthodes participatives utilisées dans le cadre d'actions de développement peuvent être utilisés. Les réunions générales ou ciblées (focus groups), les jeux de rôle, etc. Bien conduits, ces exercices permettent un accès à des informations importantes, mais aussi l'établissement d'un référentiel commun entre les organisations humanitaires et les populations, notamment :

- l'élaboration participative de la ligne du temps, qui permettra de comprendre l'histoire des interventions des acteurs internationaux dans la zone, la genèse et le déroulement de la crise, éventuellement sa cyclicité ;

50. Mini-audit social au Salvador, Karla Levy, Groupe URD, 2001.

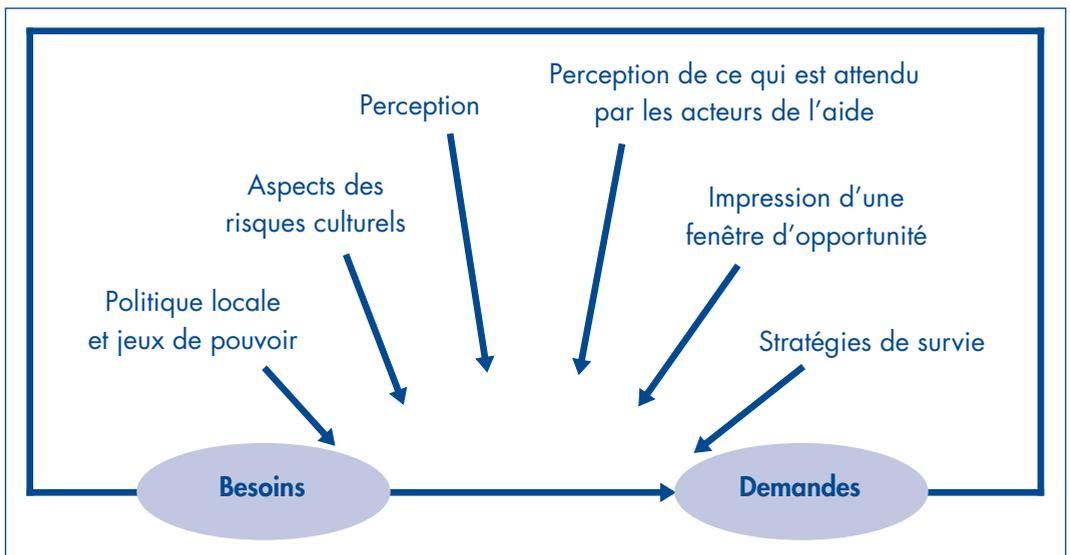
- la mise en place d’une cartographie de la zone, qui permettra de localiser les différents points importants dans l’espace, ainsi que les modifications de cet espace liées à la crise ;
- l’élaboration d’un calendrier des activités (agricoles et non agricoles), des événements climatiques et culturo-religieux, ceci permettra à la fois d’identifier des points d’entrée programmatiques et des contraintes ;
- l’établissement d’un diagramme de Venn, outil facilitant l’identification des différentes parties prenantes, de leurs interactions et de leurs poids respectifs face aux communautés ou individus.

Cette phase demande une grande sensibilité dans la conduite des exercices collectifs. Il faut prendre en compte les dangers éventuels auxquels peuvent s’exposer les participants, les sensibilités culturelles et religieuses : bref ne pas appliquer la participation comme un rouleau compresseur mais un outil respectueux et sensible.

• **Diagnostic participatif des besoins et de la demande**

La deuxième étape du diagnostic consiste en la compréhension des besoins et l’éventuel recueil de la demande. Il importe de bien comprendre que la demande collectée n’est qu’une transcription parfois bien éloignée des besoins. Les outils participatifs de diagnostic et d’identification des directions que l’aide doit prendre doivent tenir compte de cette dichotomie.

Les facteurs influençant le décalage entre des besoins réels et les demandes exprimées



Là encore les groupes de discussion ou l’arbre à problèmes pourront être utilisés de façon participative.

• Diagnostic des capacités et des stratégies de survie

Le troisième élément qu'il faudra faire ressortir grâce à l'implication des populations lors du diagnostic est celui des capacités locales existantes : l'aide humanitaire doit répondre aux besoins non couverts par les capacités institutionnelles et les stratégies de survie des populations; ce degré de couverture est lui-même en évolution permanente au fur et à mesure que les populations affectées s'adaptent à la situation et intègrent l'aide dans leurs mécanismes de survie.

Les outils participatifs sont ici les groupes de discussion (focus group), ainsi que les visites dans les zones où se mettent ou se mettront en place des activités de survie (transects agro-écologiques, visites dans les marchés, observations diverses).

• Diagnostic des contraintes via des mécanismes participatifs

Enfin, la dernière étape de ce diagnostic consistera en une clarification des contraintes :

- logistiques : les cartes, le calendrier climatique et des événements, etc. permettront de faire ressortir les grandes difficultés logistiques à prévoir, ainsi que parfois les solutions possibles pour les gérer ;
- sécuritaires : les cartes, le diagramme de Venn, la ligne du temps historique etc., sont autant d'outils pour comprendre la nature des dangers, leur origine, ainsi que pour identifier les structures avec qui négocier ;
- de coordination : comprendre la nature et l'ampleur de la présence des autres acteurs ainsi que leurs interactions avec les communautés, les réfugiés, les déplacés, les populations hôtes etc., est évidemment indispensable. L'analyse participative de ces acteurs et de leur rôle, permise par des outils comme les diagrammes de Venn, facilite le positionnement dans les espaces de coordination.

Les méthodes participatives de conception des actions humanitaires

La conception des actions humanitaires est rarement participative. A moins que la stratégie choisie soit explicitement le soutien d'initiatives locales, auquel cas la conception du projet sera effectuée par la structure partenaire locale seule ou en concertation (négociation) avec le partenaire international. Dans la majorité des cas, la conception est effectuée en interne et seuls les résultats sont communiqués aux populations. On comprend aisément que la conception d'un projet, et notamment la réflexion sur les moyens à mobiliser (ressources financières notamment) apparaisse comme la prérogative de l'opérateur qui possède les ressources ou la capacité de les mobiliser. Pourtant, la réflexion sur les mécanismes de réponse suite à

l'identification des besoins est un exercice qui peut être conduit de façon participative. Les modalités du projet issu d'une conception participative ont plus de chance d'être comprises, acceptées et adéquates que si elles ont été élaborées dans un bureau...

C'est souvent là que les conceptions standardisées des programmes sont le plus remises en cause. Car impliquer les populations dans l'élaboration des programmes, c'est être prêt à l'échange et à la remise en cause de ses propres pratiques.

- **La conception, qui y participe ?**

La question de savoir qui est chargé de cette phase et notamment de la place des populations dans l'élaboration de la réponse aux besoins est centrale. Dans une stratégie participative de soutien aux initiatives locales, la réponse sera simple : le partenaire. Pour des approches moins « radicales », la place des populations ou de leurs représentants devra s'imaginer au cas par cas. Quelques outils existent qui permettent d'élaborer de façon participative des solutions aux besoins déterminés lors du diagnostic.

Dans tous les cas, les risques d'instrumentalisation du projet lors de cette phase sont présents... et la participation ne doit pas faire oublier que les projets humanitaires peuvent représenter une manne financière et des intérêts pour certains. Il s'agira de toujours utiliser les méthodes participatives de façon raisonnée et ne pas tomber dans la naïveté.

- **Ciblage des populations**

On appelle ciblage la phase qui consiste à choisir parmi la population les groupes et individus qui seront désignés pour être bénéficiaires de l'aide.

Les méthodes participatives de ciblage peuvent recouvrir une large gamme d'aspects, allant de la délégation totale de la responsabilité du ciblage à des structures reconnues et respectées jusqu'à la mise en place de comités conjoints de ciblage. Lors de cette étape, il faut souligner les risques pesant sur des acteurs locaux à qui on laisse la responsabilité totale de sélectionner quels seront les bénéficiaires. Ils sont alors soumis à une pression sociale qui peut devenir difficile à tenir. Certaines fois, ils peuvent se retrouver en danger. Il est souvent plus facile à un acteur externe de faire ce choix. L'option intermédiaire des comités mixtes (acteurs locaux et externes) permet bien souvent de négocier des critères de choix acceptables pour tous et de garantir la sécurité de chacun.

Les avantages comparatifs de différents modes de sélection des bénéficiaires programmes de reconstruction d'habitat, Afghanistan 2003

Intermédiaires	Avantages	Inconvénients
Leader (Wakil)	- Appui et reconnaissance des structures de décision traditionnelles	Risques de clientélisme élevés
Comité de gestion de projet (Shura + Administration + opérateur)	- Responsabilisation des communautés - Souplesse : les familles décident par elles-mêmes des matériaux qu'elles veulent et des choix d'aménagement, les bénéficiaires négocient au meilleur coût les achats - Rapidité d'exécution - Permet à l'opérateur de se décharger d'une partie de la logistique et de dégager des ressources pour le monitoring	Ne permet de contrôler la qualité des matériaux
Auto-enregistrement + enquête + comités de gestion	- Système basé sur de multiples contrôles, qui garantit une sélection des bénéficiaires conforme aux choix de l'opérateur	Système complexe qui peut être source de blocage et au final d'opacité pour les populations
Enquête auprès de l'intégralité des familles	- Système de sélection fiable	Long et coûteux
Forum communautaire	- Permet de valider et de connaître l'utilité d'un dispositif mis en place par les acteurs de l'aide	Système qui peut exclure des communautés isolées

• Définition de la réponse aux besoins

Les choix faits à ce stade sont cruciaux et impliquent souvent des réalités concrètes pour l'avenir des populations : mise à disposition de temps ou d'énergie pour la mise en œuvre dans le futur (« nourriture contre travail » par exemple), modalités de l'aide apportée (design de l'habitat reconstruit par exemple), etc., et il est donc souhaitable, voire essentiel, que les populations (ou ses représentants) participent à cette étape.

Parmi les outils les plus pratiques, on trouve notamment :

- le binôme « arbre à problème - arbre à solutions »,
- les groupes de réflexion pour l'identification des stratégies et modalités d'intervention.

Nos approches techniques peuvent être ici remises en question. Le principal défi à cette étape est de savoir où placer le curseur entre ce qui semble légitime selon nos conceptions et ce qui proposé comme solution par les populations. Où commence l'imposition et où finit le conseil ?

- **Définition du mode de suivi du projet**

Enfin, lors de la conception du projet se définissent les modalités de suivi. Celles-ci peuvent être réfléchies en lien avec les populations ou leurs représentants, en définissant par avance quels canaux d'informations pertinents pourront permettre la construction d'une relation de confiance durant la mise en œuvre du projet. Cela peut aller jusqu'à la formalisation de ces mécanismes : réunions régulières, ouverture d'un bureau, nomination de représentants, etc.

Les pratiques participatives lors de la mise en œuvre des actions



« Concrètement, la participation est le plus souvent effective à la phase opérationnelle des projets. Plusieurs mécanismes sont mis en place avec pour principal objectif de faciliter la mise en œuvre des programmes. Un certain nombre de réfugiés sont enrôlés comme vigiles, enseignants, ou agents de mobilisation communautaire : une participation à la fois symbolique (elle donne un sentiment d'utilité et d'identité) et matérielle (elle apporte un revenu). Effet pervers : dans certains camps, les réfugiés ne veulent plus participer aux actions d'intérêt collectif sans incitation financière. » Guinée, mission du projet Qualité, décembre 2003.

Autour de cette problématique de la participation, beaucoup d'éléments se jouent en amont de la mise en œuvre du projet... Pourtant, dans la pratique, c'est souvent là que l'on voit se mettre en place des « bribes » d'approches participatives. Dans la plupart des cas, ces expériences s'avèrent difficiles. De nombreux acteurs humanitaires n'ayant eu que ce type d'expérience gardent un souvenir amer de leur tentative. A ceux-là, les paragraphes précédents permettront peut-être d'explorer de nouvelles approches qui placent la plupart des enjeux de la participation bien en amont de la mise en œuvre opérationnelle d'un projet.

Nous proposons ci-dessous une gamme de pratiques autour de :

- la délégation ou pas de maîtrise d'ouvrage ou de maîtrise d'œuvre ;
- la participation financière, en matériaux ou en main d'œuvre.



Exemples de participation effective des populations aux projets de reconstruction d'habitat, Afghanistan 2003

Le don en argent attribué directement aux bénéficiaires pour monter les abris est un choix pertinent. Il permet aux personnes n'ayant pas les capacités de réaliser les travaux par elles-mêmes (femmes seules, personnes handicapées) d'embaucher des personnes qualifiées pour les travaux et de nourrir les personnes qui les aident bénévolement aussi.

Les bénéficiaires ont besoin prioritairement de certains matériaux pour la construction (les poutres notamment) : les autres matériaux peuvent souvent être acquis par les bénéficiaires sans l'appui des ONG.

La réalisation des travaux : beaucoup de projets démontrent une fois de plus que l'on ne peut assurer des réhabilitations ou des reconstructions sans un système de suivi des travaux contraignant et continu. Beaucoup de constructions restent très mal réalisées et très en deçà des normes antisismiques qui doivent être mises en oeuvre dans certaines régions.

C'est souvent à cette étape qu'interviennent des approches dites participatives telles que le « travail contre nourriture » ou la mise à disposition de main d'œuvre. Si ces éléments n'ont pas été discutés auparavant lors de la conception du projet et ne sont pas issus d'une entente préalable, il s'agira souvent de négocier la mise en place de telles approches. Certaines fois, cette négociation sera difficile si, par exemple, les contraintes spécifiques en temps, en énergie, en ressources, des populations n'ont pas été prises en compte lors de l'élaboration du projet. Comme demander à des populations de reconstruire leur habitat durant une saison agricole où la main d'œuvre est prioritairement investie dans les champs ? Aborder la question de l'implication des populations à ce seul stade de la mise en oeuvre est dangereux, souvent source de conflit ou d'incompréhension, voire trop tard. A un certain stade, peuvent intervenir des méthodes connues liées à la mise en place de partenariat avec des institutions locales, notamment des ONG locales ou des groupes de base. La grande question qui se pose dans ce cas-là, est le risque que de tels partenariats peuvent faire prendre :

- aux principes humanitaires eux-mêmes (risques de perte d'indépendance, d'impartialité et d'éventuelle neutralité);
- aux acteurs de ces partenariats, qui peuvent se retrouver en « première ligne » pour la mise en place d'activités. Il y a un enjeu de dialogue et d'analyse des risques à faire en toute transparence.

Ces partenariats doivent être clarifiés dans toutes leurs dimensions et si possible par écrit. En effet, de nombreux problèmes surgissent dans la mise en oeuvre de partenariats issus d'accord de principes oraux et non clarifiés. Les questions de répartition des responsabilités, de visibilité, de répartition des ressources doivent être abordées et dans la mesure du possible écrites et signées.



Conclusions tirées de l'étude d'un partenariat ONG internationale d'urgence – ONG locale de développement

Suite aux séismes de 2001 au Salvador, une ONG décide de mettre en oeuvre un projet de reconstruction d'habitat en partenariat avec une ONG locale de développement et en accord avec une structure qui fournit les fonds nécessaires. La capitalisation à partir de cette expé-

rience a permis de clarifier les éléments cruciaux pour la réussite de cette initiative. Le tableau ci-dessous présente de façon synthétique les éléments qui se sont avérés des préalables nécessaires à la mise en place du partenariat et les points importants (voire les points d'achoppement) à gérer dans la conduite du partenariat.

Étapes clés de la création et de la mise en place d'un partenariat

Préalable à la création d'un partenariat	Mise en place d'un partenariat
Présence d'ONG locales ou d'organisations communautaires dans la zone	Se connaître (en échangeant des informations et en faisant des réunions)
Complémentarité des compétences	Sensibiliser les volontaires et salariés de chaque ONG sur le partenariat et ses bénéfices
Sélection d'un partenaire local avec l'expérience de la relation multiculturelle	Définir les rôles de chacun
Confiance réciproque entre partenaires	Réfléchir sur la mise en place d'une réelle co-responsabilité
Partage d'une éthique entre futurs partenaires	Identifier les tâches et les ressources économiques/matérielles/humaines
Avoir un objectif (un projet de réponse) qui mobilise l'ONG	Mettre en place une méthodologie concertée et une organisation planifiée (1)
Volonté de partager (expérience et questions)	Etablir la rédaction du contrat en commun
Développer les moyens pour avoir une vision à court, moyen et long termes de l'action humanitaire	Mettre en place une animation (suivi-débat) Faire « vivre » le partenariat
Conscience de l'ONG de ne pas vouloir déstabiliser les actions du développement	Communiquer entre responsables afin de coordonner l'action
Conscience de l'ONG locale de l'appui que peuvent apporter les « urgenciers »	Insérer le projet d'urgence dans un processus de développement / d'agir sur les causes de vulnérabilité
Volonté de contractualiser la collaboration Mise en place d'une politique d'intervention claire (trouver des fonds qui permettent l'action sur le long terme)	

• Approches participatives du suivi/monitoring

Le suivi/monitoring comporte plusieurs fonctions :

1. fonction « suivi de la situation » pour garantir une capacité d'adaptation ;
2. fonction « suivi des actions » pour repérer les problèmes et dysfonctionnements afin d'y remédier ;
3. fonction « contrôle » pour éviter les « pertes diverses ».

Il est possible pour chacune de ces fonctions, de mettre en œuvre des mécanismes participatifs. Ceux-ci devront s'appuyer sur des structures de la société civile reconnues et crédibles et sur des mécanismes tels que des réunions de suivi régulières, la constitution d'un comité de suivi et de contrôle, l'utilisation de mécanismes existants de contrôle social, etc. Ceci est en général très efficace, permet de gérer et de résoudre de nombreux problèmes « à la source », mais implique un certain investissement en temps (choix des mécanismes, élection ou désignation des personnes, formation, etc.). Cependant, sur le long terme, les gains de temps et les résolutions de problèmes priment.

En lien avec ces mécanismes de suivi, il est nécessaire que les remontées d'information aient un impact sur la conduite du projet. Les éventuelles réorientations issues de ce suivi doivent alors être négociées ou au moins expliquées aux populations.

L'évaluation participative

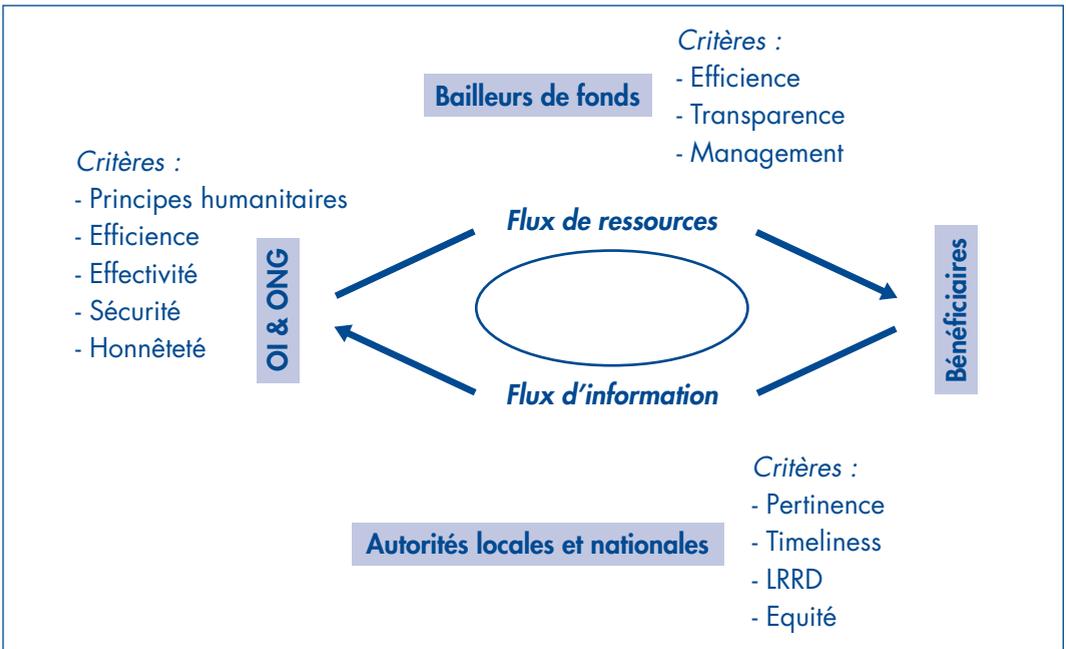
Il est important de souligner que les évaluations participatives et encore plus les études de satisfaction des bénéficiaires dans le domaine de l'aide humanitaire sont encore très rares. Au mieux pose-t-on parfois des questions aux individus rencontrés ou organise-t-on quelques « focus-groups » de bénéficiaires pour savoir si ceux-ci sont contents ou pas de l'aide qu'ils ont reçue dans le cadre spécifique d'un projet⁵¹). La réflexion sur cette problématique est en pleine évolution dans le cadre de la travaux sur la qualité ainsi que dans le cadre de la réflexion plus large sur la responsabilité, sur la redevabilité (accountability) et surtout sur la nécessaire implication des populations dans l'action elle-même.

• Négociation des critères de l'évaluation

L'évaluation participative pose un vrai défi méthodologique. En effet, les critères qui seront appréhendés lors de cette évaluation sont rarement communs aux différentes parties prenantes de l'évaluation : les bailleurs de fond, les opérateurs, les autorités locales, les populations. Le schéma ci-contre présente les grandes divergences d'approche et de conception des enjeux de l'évaluation selon « le point d'observation ».

51. Voir dans la bibliographie les travaux d'ODI, du Groupe URD et d'OXFAM (exemple du rapport d'évaluation "Eruption of Nyiragongo Volcano, OGB's Emergency response").

Critères de l'évaluation selon le point de vue



- **Gérer les mécontentements et les frustrations...**



Alors que les procédures d'assistance tendent à cadrer la conduite des bénéficiaires, les ONG sont inévitablement confrontées, à cette étape, aux pressions et demandes des réfugiés.

« Les réfugiés ne prennent plus en charge leur vie : ils sont régulièrement comptés, auscultés, vaccinés, formés, impliqués et jamais satisfaits ». Professionnel de santé guinéen

Cela se traduit par une certaine lassitude à l'égard du bénéficiaire qui, puisqu'il s'agit de tirer le meilleur parti de la situation, a une fâcheuse tendance aux doléances. Il semblerait que tous les prétextes soient bons pour négocier plus d'aide humanitaire, notamment un accès à des infrastructures de santé secondaires, à un personnel médical et à des médicaments. En ce sens, les discours négatifs ou revendicateurs des réfugiés, qui doivent beaucoup à des sentiments d'isolement et de frustration, sont de nature à décourager toute velléité de consultation et de participation, d'autant plus que la gratuité des médicaments ne permet pas une implication de la population dans le financement des services de santé. Projet Qualité, Guinée, Groupe URD, décembre 2003.

Ouvrir un espace de discussion sur les projets humanitaires tout en acceptant d'autres points de vue, d'autres critères, est évidemment un exercice périlleux. Si la relation acteurs-populations n'est pas basée sur la confiance et s'il n'y a pas eu d'opportunité de discussion auparavant, cette étape d'évaluation participative peut même s'avérer dangereuse. Par ailleurs, dans les contextes où les populations n'ont aucun interlocuteur pour négocier leurs conditions de vie, leur futur et leurs espoirs, les acteurs humanitaires se retrouveront à gérer des doléances qui ne les concernent pas...

Négocier les critères, établir la confiance, clarifier les objectifs de l'évaluation sont donc les préalables nécessaires afin de tirer parti de cet exercice. A nouveau, ce ne sont pas tant les qualifications techniques qui aideront à ce stade mais plutôt les compétences en communication et le « savoir-être » de ceux chargés de l'évaluation.

• Éviter les manipulations

La façon de poser les questions est en soit un point d'introduction de biais majeurs. Si l'on met en place un système de recueil de plaintes des populations, il y a peu de chance d'obtenir des informations complètes sur la satisfaction et l'insatisfaction. En effet, l'expérience montre que lorsque de tels guichets sont mis en place, les bénéficiaires sont beaucoup plus facilement amenés à se plaindre, ce qui paraît compréhensible étant donné les situations dans lesquelles ils se trouvent, qu'à exprimer leur satisfaction.

Il faut donc éviter d'instaurer des mécanismes qui ne permettent de recueillir qu'une partie de la réalité : une liste des plaintes de la part des bénéficiaires ne représenterait pas un critère suffisant pour l'évaluation de la satisfaction : on ne se rappelle que des trains qui arrivent en retard !

D'où toute la difficulté de l'enquête et de son déroulement. Difficulté d'autant plus accrue selon les différentes cultures des bénéficiaires (tendance à se plaindre, tendance à réclamer, ou alors tendance à ne pouvoir exprimer que de la satisfaction, à ne pas vouloir exprimer un problème...). Ce risque de biais pourrait aussi être exploité par des organisations moins respectueuses d'une éthique et plus intéressées par l'obtention d'un financement. Il est encore plus susceptible d'être récupéré et manipulé par des groupes ayant des « agendas politiques » : « branches humanitaires » des groupes armés comme au Sud-Soudan, ministères techniques dans des pays voulant se débarrasser des ONG jugées trop exigeantes sur les droits de l'Homme, ou trop tatillonnes sur la gestion des ressources de l'aide.

• Garantir la sécurité de tous

Dans les contextes de crises ou information et liberté de parole peuvent être problématiques, l'exercice participatif de l'évaluation peut mettre en danger certains groupes. De même qu'à toutes les étapes du cycle de projet, la question de la sécurité et la protection des populations se pose de façon cruciale pour l'exercice d'évaluation participative.



Extrait de « Etude n°3 : Evaluation commune de l'aide d'urgence au Rwanda : point de vue du Responsable d'équipe »⁽⁵²⁾

(...) En pratique, ce questionnaire a plutôt été utilisé comme une check-list de points à soulever lors des discussions que comme un système d'enquête formelle, du fait que les interviews des bénéficiaires dans les camps de réfugiés et au Rwanda attiraient souvent un nombre plus important de personnes que celui décidé pour l'interview, entraînant des problèmes annexes de confidentialité et d'exactitude des réponses. La majorité des interviews avec les bénéficiaires purent être menées sans la présence d'autorités gouvernementales ou de personnel des organisations, mais ce ne fut pas toujours possible. En effet, la tentative d'interview des déplacés internes et des communautés hôtes dans le sud du Rwanda échoua, en raison de la situation extrêmement sensible à l'époque et du fait que l'anthropologue ne put réaliser l'interview sans la présence des autorités gouvernementales. (Alors que le nouveau gouvernement tenait à présenter un pays stable et sûr, la réalité montrait que les massacres continuaient au fur et à mesure que les populations cherchaient à rentrer dans leurs villages d'origine.)

- **Pour aboutir à un mécanisme d'apprentissage collectif**

Malgré les difficultés et les enjeux liés à l'exercice de l'évaluation participative, il y réside néanmoins un fort potentiel d'apprentissage collectif. Si les populations ne sont pas considérées seulement comme source ou destinataire d'information mais comme véritable acteur capable de jugement et d'initiative...



Extrait des conclusions de « L'évaluation commune par l'UNICEF-DFID de la préparation et de la réponse à l'urgence par l'UNICEF au Kosovo »⁽⁵³⁾

« Ecouter les bénéficiaires le plus tôt possible » est l'unique et le plus important message. C'est faisable et en principe moins difficile que ce que l'on imagine. En le planifiant et en le considérant comme une priorité, ce contact avec les bénéficiaires peut être réalisé. L'expérience est toujours payante. Elle met en place un cadre réaliste pour les impressions et les conclusions et dans le cas présent, a guidé les conclusions, surtout celles qui démontrent que les acteurs internationaux n'ont abordé qu'une petite portion des besoins globaux. Il faut développer les compétences, les pratiques, les méthodes et les conseils généraux sur ce point et le considérer comme une priorité au sein de l'ensemble des efforts visant à développer et à améliorer les capacités et le savoir-faire de l'évaluation.

52. Dans « Evaluer l'action humanitaire », ALNAP-Groupe URD, Karthala, Paris 2002.

53. John Telford, dans « Evaluer l'action humanitaire », op. cité.

Conclusions et recommandations pour l'action

Mettre en œuvre des programmes humanitaires pour satisfaire les besoins des populations est souvent une déclaration de principe. Qu'on obtienne ainsi la satisfaction des « bénéficiaires » est loin d'être une évidence, notamment parce que nos comportements individuels et institutionnels, guidés par l'obsession du contrôle et de l'efficacité, nous entraînent rarement vers le monde complexe et incertain de la participation. La plupart des actions menées pour répondre aux besoins dans les situations dites « humanitaires » sont souvent mises en place de façon très technique, faisant recours à des techniciens expérimentés, mais qui ont de moins en moins de temps pour « parler » tout simplement avec ces femmes et hommes dans la détresse qu'ils sont supposés assister.

La place au dialogue, à la relation de proximité, au choix laissé aux populations est rare. Dès lors, comment s'étonner que la satisfaction des populations soit au moins autant liée à la satisfaction de leurs besoins qu'au « comment » des actions qui doivent y participer. La plupart des réponses proposées par les acteurs humanitaires délimitent la participation des populations affectées à des cadres très spécifiques, très opérationnels, au service des activités proposées par les acteurs eux-mêmes. Ainsi, les principales modalités de participation sont souvent calquées sur les demandes logistiques des acteurs humanitaires (création de poste de chargé d'eau et assainissement, de distribution, etc.). De nombreuses demandes de participation et d'expression de besoins, peu ou pas du tout prise en compte dans les réponses humanitaires classiques, émergent des camps de réfugiés dès que la phase d'urgence aiguë est dépassée. C'est le moment de sortir de l'approche utilitariste de la participation comme un outil au service des réponses humanitaires classiques, pour aller vers la participation comme un outil intégrateur afin d'aller toujours plus loin vers la qualité et vers la satisfaction des populations et de leurs besoins.

L'opérationnalisation de cette recommandation passe par :

- **Un processus de diagnostic plus participatif**

Les diagnostics observés sur le terrain sont, en général, du type sectoriel, orientés par le secteur de spécialité de l'ONG qui compte intervenir. Ce genre de diagnostic manque d'une vision d'ensemble des attentes et besoins des populations affectées, les limitant à des besoins basiques de subsistance. L'expérience d'ONG qui ont parié sur des diagnostics participatifs dans les situations de crise montre l'enjeu qui consiste à couvrir d'autres besoins non vus ou

non compris, et met en évidence les ressources disponibles au sein de la population pour y tenter d’y répondre (initiatives, savoir-faire, capacité de mobilisation).

- **Une coordination axée sur les approches**

Dans le contexte de l’aide humanitaire, les initiatives de coordination sont principalement axées sur le partage des informations sur le contexte (conditions de sécurité, etc.) et sur les activités mises en place. Les observations sur le terrain montrent la nécessité d’une plus grande harmonisation des modes d’intervention⁽⁵⁴⁾, afin d’aboutir à cohérence globale, mais aussi afin que les populations comprennent ce qui se passe et s’y retrouvent. Il n’en demeure pas moins utile et important de conserver une multiplicité des approches : le « one fits all » ne s’applique pas toujours dans des contextes mouvants, hétérogènes, peu connus et souvent mal maîtrisés. Les acteurs humanitaires devraient élargir le champ de la coordination vers le partage d’expérience, la réflexion collective sur les méthodes de travail et notamment sur les stratégies d’implication des populations affectées et de participation.

- **Des formations appropriées avec les savoir-faire adaptés**

Pour améliorer la « satisfaction des bénéficiaires », notamment en intensifiant leur implication et leur participation dans les programmes, il apparaît maintenant évident que les profils très techniques souvent recherchés sont insuffisants : une bonne nutritionniste, un ingénieur hydrologue compétent dans son domaine, un bon analyste géopolitique ne sont pas nécessairement à même de comprendre une population, ses souhaits, son organisation sociale ni d’interagir correctement avec elle. Il apparaît important de revisiter la définition des « profils recherchés » et des termes de référence des différents postes dans une opération. Cette réflexion nécessite un investissement important en temps et en ressources afin d’obtenir les compétences nécessaires, puis la maîtrise de l’expérience et des savoir-faire. Pour obtenir ce résultat, il faut pouvoir recalibrer certains types de recrutement et surtout organiser et financer les formations ad-hoc pour obtenir les attitudes nécessaires. Il faudra aussi sans doute prendre des mesures pour réduire la rotation de personnel, en particulier du personnel expatrié et augmenter les responsabilités laissées aux équipes nationales.

- **Une amélioration des modalités de communication**

Certains systèmes de transmission d’informations entre les agences humanitaires sur l’évolution des programmes (chronogrammes informatisés, cartes des actions par secteur sur SIG, par exemple) sont très efficaces. Cependant, il est fréquent que les populations ne comprennent pas bien les contenus des programmes qui les concernent. Ce manque d’information peut

54. Surtout en ce qui concerne les procédures de sélection, de formation des groupements de réfugiés et de rétributions dans le cas de la participation par incitation matérielle.

conduire à l'impression que les programmes bénéficient davantage au personnel des agences et aux structures de l'aide qu'aux populations dans le besoin. Les demandes de clarté d'information concernent principalement les critères de vulnérabilité et les procédures de sélection des bénéficiaires, ainsi que les grandes décisions affectant les programmes (et notamment les arguments qui les ont justifiés). Si les acteurs humanitaires communiquaient et dialoguaient sur ces sujets avec les populations d'une façon plus fréquente et efficace, les résultats des sélections et les décisions seraient plus facilement appropriés et acceptés. D'où une plus grande satisfaction, ou au moins des frustrations réduites.

- **Réfléchir sur le lien entre le court et le long terme**

L'implication des populations affectées dans les décisions des programmes qui leur bénéficient est très importante, surtout lorsque ces décisions ont des effets sur le long terme. Pour ceux qui sont victimes d'une guerre et touchés par un désastre naturel, garder un espoir dans l'avenir est souvent aussi important que de survivre aujourd'hui et de ne pas mourir demain. La prise en compte de cette perspective de temps, que seul permettent un vrai dialogue et une approche empathique de la participation, est souvent la clé de la qualité de l'action et de la satisfaction des femmes et des hommes que nous souhaitons aider.

Remerciements

Coordination SUD remercie toutes les personnes qui ont contribué au programme Synergie Qualité pour le temps et l'énergie qu'elles ont passé à en construire et à en rédiger la pensée.

Comité de pilotage de Synergie Qualité

Michel BRUGIERE : Médecins du monde - Chef de file du comité de pilotage

Alain BOINET : Solidarités

Pierre GALIEN : Action contre la faim

Nathalie HERLEMONT-ZORITCHAK : Handicap International

Antoine PEIGNEY : Croix-Rouge française

Coordination éditoriale

Cécile ZIEGLE : coordinatrice éditoriale

Emmanuel FAGNOU : directeur exécutif de Coordination SUD

Ressources extérieures

Les personnes citées ont animé les groupes de travail pour chacun des thèmes et rédigé les chapitres correspondants.

- Pour le volet « Ethique des actions humanitaires »

Bruno Marie DUFFE, Institut des droits de l'Homme, Université catholique de Lyon

- Pour le volet « Gouvernance des associations humanitaires »

Nicole LECLERE, Coordination SUD

- Pour le volet « Gestion de ressources humaines »

Catherine DI MARIA, association BATIK International - 1, rue Charles Garnier - 93400 Saint-Ouen - batik@club-internet.fr

- Pour le volet « Du diagnostic à l'évaluation : le COMPAS Qualité »

Véronique DE GEOFFROY, Groupe URD - La Fontaine des Marins - 26170 Plaisians - www.urd.org

- Pour le volet « La participation des populations dans l'action humanitaire »

Véronique DE GEOFFROY, Karla LEVY, François GRÜNEWALD, Groupe URD - La Fontaine des Marins - 26170 Plaisians - www.urd.org

Participants aux groupes de travail et réunions

Aline ABT ; Handicap International
Fabienne ALARCON ; Médecins du monde
Sandrine AUNEAU ; Coordination SUD
Olivier BENQUET ; Action contre la faim
Rémy BOURRELIER ; Enfants du monde droits de l'homme
Daniel BRUNEAU ; Comité de la charte de déontologie
Philippe CHABASSE ; Handicap International
Cécile CHARMETANT ; Médecins du monde
Florence DAUNIS ; Action contre la faim
Stéphanie DEL GAUDIO ; Aide médicale internationale
Séverine DESMOUSTIER ; UNIOSS
Delphine DEVAUX ; Handicap International
Carole DROMER ; Médecins du monde
Anne-Véronique DUJARDIN ; Médecins du monde
Jean-Didier DUPARC ; ECTI
Marc ANTOINE GROLLON ; Bioforce
Caroline GUILLOT ; Action contre la faim
Anne HÉRY ; Handicap International
Halime HISSAD ; Solidarités
Alice JARDIN ; Handicap International
Ludovic JONARD ; Architecture et développement
Géraldine KAHN ; Première urgence
Stéphane KOUASSI ; Atlas logistique
Isabelle LAVESVRE ; Action contre la faim
Yannick LE BIHAN ; Solidarités
Florence LECLUSE ; Coordination SUD
Thibault LE TEXIER ; DESS Développement et coopération Université Paris I - Panthéon-Sorbonne
Philippe LEVEQUE ; Care France
Eric LEVRON ; Groupe URD
Alix MANCEAUX-DEMIAU ; Aide médicale internationale
Benoît MIRIBEL ; Action contre la faim
Christophe MOREAU ; Solidarités
Sophie OLIVEAU ; Action contre la faim
Jacques PERROT ; Bioforce
Stéphane PILLON ; Enfants du monde droits de l'homme
Isabelle PRIN ; Handicap International
Pascal QUELFENNEC ; ASMAE
Philippe RYFMANN ; DESS Développement et coopération Université Paris I - Panthéon-Sorbonne
Kathrin SCHICK ; Voice
Marianne SCHREVER ; Première urgence
Florence THUNE ; Handicap International
Philippe VILLEVAL ; Handicap International

Cet ouvrage n'aurait pu être réalisé sans le soutien de la Délégation à l'Action humanitaire du ministère français des Affaires étrangères, qu'elle en soit ici remerciée.

Table des matières

Introduction	5
--------------------	---

L'éthique humanitaire

Approche éthique	12
Pourquoi parler d'éthique quand on parle d'aide humanitaire ?	12
Éthique et morale : de la conscience individuelle à la posture institutionnelle	13
Démarche éthique : éclairage et définitions	14
Affirmer les cadres de l'action humanitaire	16
Outils d'aide à la décision	20
L'éthique dans les processus de décision	20
La relecture éthique de l'action humanitaire	21
Clés pour rédiger un texte de référence éthique	24

La gouvernance associative

Introduction	30
Cinq principes généraux de bonne gouvernance	33
<i>Les orientations de l'ONG</i>	33
La mission sociale de l'ONG	33
Les évaluations	35
Les politiques de management et de gestion	36
<i>Les responsabilités de l'ONG</i>	37
Les parties prenantes internes	38
Les coopérations externes	39
<i>La circulation de l'information</i>	41
<i>Les fonctionnements internes et les relations externes</i>	43
Le respect au quotidien de chaque personne	43
Le fonctionnement associatif	44
La gestion de l'ONG	44

Les risques pris par l'ONG	46
Les échanges entre les parties prenantes	46
Les risques constitutifs de toute intervention humanitaire	47
L'indépendance	48
La définition du « projet »	48
Les compétences de chacun	49
Les lois et réglementations	49
Les procédures de travail	49
Les dispositifs de contrôle	50

La gestion des ressources humaines

Politique et stratégie des ressources humaines	58
<i>Politique des ressources humaines</i>	58
Définition	58
La politique RH : une question de moyens ?	59
Politique RH : quelques principes	60
Politique RH et valeurs	60
Construire une politique RH : les facteurs à prendre en compte	62
Politique RH formelle : avantages et inconvénients	64
<i>Stratégie des ressources humaines</i>	65
Définition	65
Stratégie RH : quelques principes pour construire et gérer sa stratégie RH	66
Le processus Stratégie RH : vue synthétique et activités clés	67
Optimiser la qualité de sa stratégie RH : questions clés et critères de qualité	68
Le processus Stratégie RH : précisions et conseils	74
Recrutement	81
Définition	81
Quelques principes pour construire et gérer son système de recrutement	81
Le processus de recrutement : vue synthétique et activités clés	82
Optimiser la qualité de son système de recrutement : critères de qualité et questions clés	83
Le processus de recrutement : précisions et conseils	91
Gestion juridique de l'emploi	102
Définition	102
Une spécificité française : le volontariat	102
Quelques principes pour construire et gérer son système de gestion juridique de l'emploi	103
Le processus de gestion juridique de l'emploi : vue synthétique et activités clés	104
Optimiser la qualité de son système de gestion juridique de l'emploi : critères de qualité et questions clés	105
Le processus de gestion juridique de l'emploi : précisions et conseils	112

Rémunération	124
Définition	124
Quelques principes pour construire et gérer son système de rémunération	124
Le processus de rémunération : vue synthétique et activités clés	126
Optimiser la qualité de son système de rémunération : critères de qualité et questions clés ..	127
Le processus de rémunération : précisions et conseils	135
Entretien d’appréciation	148
Définition	148
Un entretien d’appréciation : pour quoi faire ?	149
Quelques principes pour construire et gérer son système d’appréciation	150
Le processus d’appréciation : vue synthétique et activités clés	152
Optimiser la qualité de son système d’appréciation : critères de qualité et questions clés	153
Le processus d’appréciation : précisions et conseils	160
Formation	170
Définition	170
Quelques principes pour construire et gérer son système de formation	171
Le processus de formation : vue synthétique et activités clés	174
Optimiser la qualité de son système de formation : critères de qualité et questions clés	175
Le processus de formation : précisions et conseils	185
Le cycle de projet 	
Introduction : l’outil COMPAS Qualité	202
La rose des vents : un référentiel commun pour le pilotage du projet et pour l’évaluation	204
Utilisation de la rose des vents pour le pilotage des projets	253
Des critères aux questions clés	253
L’utilisation du COMPAS pour le pilotage des projets	256
Exemples d’utilisation concrète du COMPAS pour le pilotage	259
Utilisation de la rose des vents pour l’évaluation des projets	261
La rose des vents comme référentiel d’évaluation : des critères aux indicateurs	261
Le principe de l’assurance qualité appliqué à l’évaluation	263
Exemples d’utilisation concrète du COMPAS pour l’évaluation des projets	264
Conclusion	265

Le rôle des populations

Qualité, satisfaction et participation	268
Les liens entre Qualité et satisfaction des « clients » ou des « usagers »	268
Quelles relations humaines au cœur de la qualité de l'action humanitaire ?	271
La participation des populations, éléments de réflexion préliminaire	277
Les contraintes spécifiques liées aux contextes d'intervention	278
Réflexion sur la stratégie globale	281
La participation des populations mise en œuvre tout au long du cycle de projet	291
Diagnostic participatif des actions humanitaires	291
Les méthodes participatives de conception des actions humanitaires	294
Les pratiques participatives lors de la mise en œuvre des actions	297
L'évaluation participative	300
Conclusions et recommandations pour l'action	304
 Remerciements	 307
 Table des matières détaillée	 309
 Annexes	 313
Bibliographie	314
Présentation de Coordination SUD	322

Annexes

Bibliographie

L'éthique humanitaire

Ouvrages généraux (par ordre chronologique)

- HUME David, *Enquête sur les principes de la morale*, Paris, Flammarion, 1991 [1751].
- HEGEL Georg Wilhelm Friedrich, *Système de la vie éthique*, Paris, Payot, 1992 [1802-1803].
- BERGSON Henri, *Deux sources de la morale et de la religion*, Paris, PUF, 1932.
- ARENDT Hannah, *Considérations morales*, Paris, Rivages, [1971] 1996.
- LEVINAS Emmanuel, *Éthique et infini*, Paris, Le Livre de poche, Biblio essais, 1984.
- RICCEUR Paul, *Soi-même comme un autre*, Paris, Seuil, 1990.
- CHANGEUX Jean-Pierre (Ed), *Fondements naturels de l'éthique*, Paris, Odile Jacob, 1993.
- CHANGEUX Jean-Pierre (Ed), *Une même éthique pour tous ?*, Paris, Odile Jacob, 1997.
- FINKIELKRAUT Alain, *L'humanité perdue, Essai sur le XX^e siècle*, Paris, Éditions du Seuil, 1996.

Ethique et action humanitaire

- AMNESTY INTERNATIONAL et MARANGE Valérie, *Médecins tortionnaires, médecins résistants : les professions de santé face aux violations des droits de l'homme*, Paris, La Découverte, 1989.
- BALGUY-GALLOIS Alexandre, *Droit international et protection de l'individu dans les situations de troubles intérieurs et de tensions internes*, Paris Université Paris I, 2003, 818 p.
- BADIOU Alain, *L'éthique : essai sur la conscience du mal*, Caen, Nous, 2003, 120 p.
- BONARD Paul, *Les modes d'action des acteurs humanitaires : critères d'une complémentarité opérationnelle*, Genève, CICR, 1998.
- BONDOLFI A et alii, *Ethique et droit*, Genève, Labor et Fides, 2002, 219 p.
- BOLTANSKI Luc, *La souffrance à distance. Morale humanitaire, médias et politique*, Paris, Métailié, 1993.
- BOUCHET-SAULNIER Françoise, *Dictionnaire pratique du droit humanitaire*, Paris, La Découverte, 2000, 2^e édition.
- BRAUMAN Rony, *L'Action humanitaire*, Paris, Flammarion, 1995.
- BRAUMAN Rony, *Les médias et l'humanitaire*, CFPJ, Aubenas, 1996.
- BRAUMAN Rony, *Humanitaire : le dilemme*, Paris, Textuel, 1996.
- COLLOVALD Annie (Ed.), *L'Humanitaire ou le management des dévouements*, enquêtes sur un militantisme de « solidarité internationale » en faveur du Tiers-monde, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2002.
- CAUSSE Jean-Daniel, *L'instant d'un geste : le sujet, l'éthique et le don*, Genève : Labor et Fides, 2004, 118 p.

- DAUVIN Pascal, SIMEANT Johanna, et le C.A.H.I.E.R. (Collectif d'Analyse de l'Humanitaire International - Équipe Rochelaise), *Le Travail humanitaire, les acteurs des ONG, du siège au terrain*, Paris, Presses de Sciences Po, 2002.
- EMMANUELLI Xavier et Julien, *Au secours de la vie. La médecine d'urgence*, Paris, Gallimard, 1996.
- FERRY Jean Marc, *Valeurs et normes : la question de l'éthique*, édition de l'université de Bruxelles, Bruxelles 2002, 114 p.
- GLUCKSMANN André, WOLTON Thierry, *Silence on tue*, Paris, Grasset, 1986.
- HERLEMONT-ZORITCHAK Nathalie, *Illusions et réalités de l'idéologie humanitaire : les ONG « sans frontières » sont-elles devenues des acteurs de paix ? (1971-2001)*, Paris, Université Paris XI, 2002, 673 + 300 p., « Chapitre 3 : La responsabilité humanitaire », pp. 513-577.
- ILLICH Ivan, *Dans le miroir du passé*, Paris, Ed. Descartes et Cie, 1994.
- KOUCHNER Bernard, *Le Devoir d'Ingérence*, Paris, Denoël, 1987.
- LARGE Judith, "Emergent Guidelines and Conduct Codes", in *The War Next Door*, Hawthorn Press, 1997.
- LEBAS Jacques, VEBER Florence, BRÜCKER Gilles, *Médecine humanitaire*, Paris, Flammarion, 1994.
- MAKKI Sami, *Militarisation de l'humanitaire, privatisation du militaire*, CIRPES, Paris, cahier d'études stratégiques 36-37.
- MATRAY Bernard, *La présence et le respect : pour une éthique du soin et de l'accompagnement*, Paris, Desclée de Brouwer, 2004.
- PERROT Marie-Dominique, RIST Gilbert, SABELLI Fabrizio, *La Mythologie programmée, l'économie des croyances dans la société moderne*, Paris, PUF, 1992.
- RIST Gilbert, *Le développement, histoire d'une croyance occidentale*, Paris, Presses de Sciences Po, 2001.
- RUFIN Jean-Christophe, *Le Piège humanitaire*, Paris, Jean-Claude Lattès, deuxième édition, 1993.
- RUFIN Jean-Christophe, *L'Aventure humanitaire*, Paris, Gallimard, 1994.
- RYFMAN Philippe, *La question humanitaire : histoire, problématique, acteurs et enjeux de l'aide humanitaire internationale*, Paris, Ellipses, 1999.
- RYFMAN Philippe, *L'action humanitaire*, Paris, La Documentation Française (Problèmes politiques et sociaux N° 864), 2001.
- Les codes de conduite : référence éthique et gage d'efficacité pour les actions humanitaires internationales du Troisième Millénaire, Etikuma, colloque européen de l'éthique humanitaire, organisé par Bioforce Développement et le DESS Coopération et Développement de l'Université Paris I (Panthéon-Sorbonne), Lyon, 10 et 11 décembre 1999.
- *Le droit humanitaire international et les forces armées*, actes du colloque organisé par le ministère de la défense à Coëtquidan le 18 mai 2001.
- LE TEXIER Thibault, *Ethique et action humanitaire* (2003), Université Paris I, DESS développement et coopération, mémoire sous la direction de M. Philippe RYFMAN.

Articles

- BRAUMAN Rony, « Vous avez dit "crise humanitaire" ? », in *Le Monde*, 28 septembre 2001.
- CARBONNIER GILLES, « Responsabilité des entreprises et principes humanitaires : quelles relations entre le monde des affaires et l'action humanitaire ? », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, n°844, p. 947-968, 31-12-2001, <http://www.icrc.org/Web/fre/sitefre0.nsf/iwplList500/E149B65699E68F97C1256C7500447FDC>
- CCHAY Vinita (INSERM), « Éthique et responsabilité du médecin en mission humanitaire », mémoire de DEA d'éthique médicale et biologique à l'université René Descartes, Paris V, [http://www.inserm.fr/ethique/Travaux.nsf/0/1f2bf846fedc54d780256d5e00480f83/\\$FILE/MSBM%20Vinita%20CHHAY.pdf](http://www.inserm.fr/ethique/Travaux.nsf/0/1f2bf846fedc54d780256d5e00480f83/$FILE/MSBM%20Vinita%20CHHAY.pdf)
- CICR, « Commission II : Valeurs humanitaires et réponses aux crises », 28-02-1996 *Revue internationale de la Croix-Rouge* n°817, p. 45-50, <http://www.icrc.org/Web/fre/sitefre0.nsf/iwplList151/9B0C42A1E9EE173AC1256C75003E63AF>
- CICR, Rapport sur les catastrophes dans le monde 2003, <http://www.ifrc.org/fr/publicat/wdr2003/index.asp>
- COMTE-SPONVILLE André, « La morale contre la politique ? A propos des vingt ans de MSF », *Agora*, automne 92, n°22-23, pp. 43-46.
- GOEMAERE Éric et OST François, « L'action humanitaire : questions et enjeux », in *La Revue Nouvelle*, novembre 1996, pp. 76-96, <http://www.icrc.org/web/fre/sitefre0.nsf/iwplList160/CE2529F73044733CC1256C75003F5994>
- Groupe URD, « *Projet Qualité, projet pour l'amélioration de la qualité de l'action humanitaire* », juillet 2000, <http://www.projetqualite.org/>
- Groupe URD, « Vous avez dit qualité ? contribution pour un débat. *Le Projet Qualité : Discours sur la méthode* », nov. 2002 : http://www.projetqualite.org/rechmeth/disc_met.pdf
- GRÜNEWALD François, « *La qualité : puisqu'on l'évoque, parlons-en clairement* », 1995, <http://www.urd.org/rech/qualite/qualite.htm>
- GRÜNEWALD François et DE GEOFFROY Véronique, Groupe URD, *Les dangers et incohérences des approches normatives pour l'aide humanitaire*, 2000, <http://www.projetqualite.org/dangers.htm>
- HAZAN Pierre, « Faut-il gommer le mot "neutralité" de la Charte de MSF ? », *Revue des questions humanitaires*, été 2001, pp. 20-21.
- HOURS Bernard, « L'âge humanitaire : de la solidarité à la globalisation », in *Politique Africaine*, n°71, octobre 1998, pp. 50-57, <http://www.politique-africaine.com/numeros/pdf/071050.pdf>
- PLATTNER Denise, "ICRC neutrality and neutrality in humanitarian assistance", *International Review of the Red Cross*, n°311, avril 1996, p. 161-179.
- SLIM Hugo, *Military Intervention to Protect Human Rights: The Humanitarian Agency Perspective, Background Paper: Meeting on Military Intervention and Human Rights prepared for the International Council on Human Rights Policy*, mars 2001 <http://www.international-council.org/ac/excerpts/71.pdf> page consultée le 04.06.03.
- Et les chartes des principales ONG françaises.

La gouvernance associative

- Sandy Adirondack, *The good governance action plan for voluntary organisations*, NCVO, 2002.
- Bioforce, *La gouvernance des organisations européennes de solidarité internationale. L'exemple du processus décisionnel d'ouverture et de fermeture de mission*, 2003.
- Bruno Rebelle et Fabienne Swiatly, *Libres associations*, Déclée de Brouwer, 1999.
- Daniel Bruneau, *Associations : les exigences de la transparence*, Juris Associations, nos 153 et 154, 1997.
- BVQI, *Référentiel de certification de services des organismes faisant appel à la générosité du public*, 2000.
- CERISE, *La gouvernance en microfinance : comment piloter ? comment prévenir et surmonter les crises ?*, septembre 2002.
- Comité de la charte de déontologie des organisations sociales et humanitaires faisant appel à la générosité du public, *Charte et textes associés*, édition 2003-2.
- Conseil canadien pour la coopération internationale, *Code d'éthique*, CCIC, 2004.
- Conseil canadien pour la coopération internationale, *Guide d'interprétation du code d'éthique*, CCIC, 2004.
- EFQM (European Foundation for Quality management), *Excellence model*, 1999-2003.
- Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, *Institutional aspects of programme development*, Institutional Development - Application guide n°3, 1994.
- Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, *Auto-évaluation d'une Société nationale*, Développement institutionnel - Guide d'application n°4, 1994.
- Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, *Lignes directrices relatives aux statuts des Sociétés nationales*, 2000.
- Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, *La gouvernance*, Guide d'application, 2000.
- GRI (Global reporting initiative), *Lignes directrices pour le reporting développement durable*, 2002.
- Harvard Business School Working Knowledge, *How to build a better board*, 22 décembre 2003.
- Michel Deprost, *Equilibre, une faillite humanitaire*, Edition Golias.
- Pierre-David Labani (coord.), *Vers des identités européennes d'entreprises*, *Confrontations Europe*, n°19, janvier 2004.
- OCDE, *Projet de principes de gouvernement d'entreprise*, 2003.
- Projet Sphère, *Charte humanitaire et normes minimales pour les interventions lors de catastrophes*, 2004.
- Uniopss, *L'ambition associative. Guide pour interroger nos pratiques*, Tome 1, 2003.

La gestion des ressources humaines

- Alain Meignant, *Manager la Formation*, Editions Liaisons (1997).
- Alain Meignant et Robert Dapère, *La qualité de la fonction Ressources Humaines*, Editions Liaisons (1994).
- Bioforce, *Le personnel humanitaire en situation d'insécurité - Manuel du formateur*, Bioforce 2002.
- ECHO, *Revue de la sécurité, Revue des standards et pratiques pour la sécurité du personnel humanitaire et plaidoyer pour un espace humanitaire*, ECHO 2004.
- *Tous DRH - Ouvrage collectif sous la direction de Jean-Marie Peretti - Editions D'organisation (2002).*
- Loïc Cadin, Francis Guérin, Frédérique Pigeyre, *Gestion des Ressources Humaines, Pratique et éléments de théorie*, 2^{ème} édition, DUNOD.
- *Les Ressources Humaines*, ouvrage conçu et coordonné par Dimitri Weiss - Editions d'Organisation
- G. Donnadieu, G. Denimal, *Classification, qualification : de l'évaluation des emplois à la gestion des compétences*, Paris - Liaisons - 1994 (2^{ème} édition).
- People in Aid, *Rehausser la qualité de la gestion des ressources humaines dans le secteur humanitaire*, People in Aid, 2004.

Le cycle de projet, le rôle des populations

- Adams R. (1984) *Participation today*, The Industrial Participation Association.
- Anderson M. (1998) *Rising from the ashes: development strategies in times of disaster*, Boulder, Colorado: Westview Press.
- Baumann M. et al (2001), *Santé Communautaire et action humanitaire : le diagnostic de santé d'une population*, Médecins du Monde et Ecole de Santé publique de Nancy : Rennes.
- Borton J. "Recent trends in the international relief system" in *Disasters*, Vol. 17 (3) pp. 187-201.
- Calame P. (1999) "Fondements éthiques et pratiques du partenariat", presentation for the Club du Sahel's Commission on the "Reform of International Development Assistance".
- Chaveau J.-P. et Lavigne-Delville Ph. (1998), « *Communiquer dans l'affrontement : la participation cachée dans les projets participatifs ciblés sur les groupes ruraux défavorisés* », in *ONG et Développement : société, économie, politique*, J.-P. Deler et al, Karthala : Paris.
- Chevalier E. (2001) : « *Le travail de proximité comme point d'ancrage du travail humanitaire de demain* », Cuadernos para el Debate 05, Medicos Sin Fronteras : Barcelona.
- CIET - Coordinadora Civil para la Emergencia y la Reconstrucción. Auditoría social para la emergencia y la reconstrucción, Fase 1. 1999
- Coordination SUD, Groupe URD (2001), « *La mouvance associative albanaise, la crise kosovare et les stratégies des ONG françaises* », Proceedings of the Seminars in Paris and Tirana.
- Crochet S. (2000) « *Cet Obscur Objet du désir : la participation communautaire* » in R. Braumann (ed) *Utopies Sanitaires*, Le Pommier-Fayard : Médecins Sans Frontières.
- Cernea M. (1992) "The Building Blocks of Participation: Testing a Social Methodology" in B. Bhatnagar and A. C. Williams (eds) *Participatory Development and the World Bank: Potential Directions for Change*, The World Bank, New York.

- Chambers R. (1985) *“Shortcut and participatory methods for gaining social information for projects”*, in M. Cernea, (ed.) *Putting people first*, The World Bank, New York.
- Demusz K. (2000) *Listening to the displaced: action research in the conflict zones in Sri Lanka*, Oxfam Working Papers, Oxfam, Oxford.
- Direction générale de la coopération et du développement, Ministère des affaires étrangères, *Les sociétés civiles du sud : un état des lieux dans trois pays de la ZSP : Cameroun, Ghana, Maroc*.
- Edwards M. and Hulme D. (1998a) *“NGO performance and accountability: introduction and overview”* in M. Edwards and D. Hulme (eds) *Non-Governmental Organisations - Performance and Accountability: Beyond the magic bullet*, Earthscan Publications Ltd, London.
- Edwards M. and Hulme D. (1998b) *“Beyond the magic bullet? Lessons and conclusions”* in M. Edwards and D. Hulme (eds) *Non-Governmental Organisations - Performance and Accountability: Beyond the magic bullet*, Earthscan Publications Ltd, London.
- Fondation de France (2001), « *Fonds pour l’Expertise Participative : programme expérimental, 2001-2003* », in *Proceedings of the RESACOOOP seminar : S’engager dans une démarche d’évaluation : pourquoi, comment ?*, Lyon, October 2001.
- Geilfus Frans. *Ochenta herramientas para el desarrollo participativo*. Colección caja de herramientas, Servicio Jesuita a Refugiados - Colombia.
- Groupe URD, 2002, *Évaluer pour évoluer. L’action humanitaire dans le processus de reconstruction en Amérique Centrale*.
- Groupe URD, *Manuel du praticien. La participation des populations affectées par les crises dans l’action humanitaire*. 2003. ALNAP
- Groupe URD, actes des deuxièmes universités d’automne de l’humanitaire, octobre 2004.
- Grunewald F., De Geoffroy V. and Lister S. (2000) *NGO responses to Hurricane Mitch: Evaluations for accountability and learning*, HPN Paper n°34, ODI, London.
- Guadamuz, Ernesto. *La investigación-acción participativa : sus bases conceptuales y metodológicas*. Publié dans “ABRA” n° 15 - 16.
- Hadjaj Hédia et Totté Marc. *Enjeux généraux du débat sur le cofinancement ONG et sur l’évaluation – capitalisation – appréciation de l’impact*. Note de discussion, 2004.
- Harragin S. (1998) *The South Sudan Vulnerability Study, The Save the Children Fund* (UK), Nairobi.
- Harrell-Bond B. (1986) *Imposing Aid: Emergency assistance to refugees*, New York: Oxford University Press.
- Hebden J., and Shaw G. (1977) *Pathways to participation*, London: Associated Business Programmes Ltd.
- Howell P. (1998) *“Crop Failure in Dolocha, Ethiopia: A participatory emergency Response”* in *The Journal of Disaster Studies Policy and Management* Vol. 22, (1), pp. 57-75.
- Kimura S. (1996) *“Relief-Development continuum: Limitations and possibilities in complex emergencies: The case of Rwanda”* in *Disaster management: Interfacing relief with development*, Student Papers, Sophia University/Institute of Comparative Culture.
- Korten D. and Uphoff N. (1981) *Bureaucratic Reorientation for Participatory Rural Development*, NAS-PAA Working Paper n°1, NAPSAAA, Washington D.C.

- Humanitarian Accountability Project. Concerns and complaints of disaster-affected people. HAP briefings.
- IADB, *Facing the challenge of natural disasters in Latin America and the Caribbean*, Inter American Development Plan, USA 2000.
- Kaiser Tania. *A beneficiary-based evaluation of UNHCR's programme in Guinea, West Africa*. 2001.
- Lambert C. (2002), *"Self-targeting in Ambon, Indonesia: to be or not to be community-minded"*, in Field Exchange (Emergency Nutrition Network), November 2002.
- Lavigne-Delville Ph. (1995), « *Participation, Négociation, Champ du Développement : quelques réflexions* », in J.-P. Chaveau, dir. *Appropriation d'innovations et exclusion de groupes vulnérables dans les projets participatifs du développement rural en Afrique de l'Ouest*, Rome : FAO.
- Lavigne-Delville Ph. (1999-b), « *Contraintes quantitatives de réalisation et réponses locales : comment gérer la contradiction ?* », Les notes méthodologiques n° 1, GRET.
- Lavigne-Delville Ph. (2000), « *Des groupes cibles aux groupes stratégiques : participation et exclusion* », Les notes méthodologiques n°2, GRET.
- Lavigne-Delville Ph. (2001), « *Contre l'autisme des projets, analyser les pratiques préalables à l'intervention* », Les notes méthodologiques n°3, GRET.
- Lavigne-Delville Ph., Mathieu M. (2000), *Les Enquêtes Participatives en Débat*, Lavigne-Delville et al., dir. Karthala : Paris.
- Lavigne-Delville Ph., Mathieu M., Sellamna N. (2001) *Living Up to Ambitions: for a more rigorous Practice of Participatory Appraisals and Enquiries*, Scientific Directorate working paper n°28, GRET: Paris.
- Lecompte B. (2002), « *Coordonner les actions de l'aide par le bas* ». GRAD : France.
- Levy K. « *Etude de la perception de l'aide au Salvador à la suite des séismes de janvier et février 2001* ». El Salvador, 2001, Paris, Groupe URD
- Neu D., Viélaïus J.-L., (2000) *L'évaluation participative, outil du développement, 1996-1998*. Rapport final d'évaluation d'un axe d'intervention du programme Solidarités Internationales de la Fondation de France. GRET, janvier 2000.
- Niata P. (1999) *Participation by the affected population in relief operations: a review of the experience of DEC agencies during the response to the 1998 famine in south Sudan*, report prepared for ALNAP, London.
- Oxfam, (1995) *The Oxfam Handbook of development and relief*, Oxfam, Oxford.
- Payne L. (1998) *Rebuilding communities in a refugee settlement: a casebook from Uganda*, Oxfam, Oxford.
- Operations Evaluation Department of World Bank *"A beneficiary Assessment of AGETIP"*, July 1996.
- Osorio Tamara et Mariano Aguirre. *Después de la guerra*. Ediciones Icaria - Antrazyt. Barcelona, 2000
- Pierlot Remi. World Bank. *Projet de reinsertion de jeunes miliciens (Île autonome d'Anjouan, Union des Comores)* 2003.
- Pirotte C., Husson B. et Grünewald F. dir. (2001), *Entre urgence et développement, Pratiques Humanitaires en Questions*, Karthala, Paris.
- Pluvinaige I. *Assises de la coopération au développement - Gembloux - 2002, Atelier n°3 : quelles garanties réunir pour une coopération au développement de qualité ?*

- Pulido Luz Margoth, Ana Luz Rodríguez et Betty Pedraza. *Entre el Fuego, tres experiencias de participación en zonas de conflicto armado*. Bogota, Colombia. 2000.
- Salmen Mawrence. *Guide pour l'analyse des impacts sur la pauvreté et le social - Analyse des bénéficiaires* (AB) 2002.
- University College London. *L'égalité hommes-femmes en pratique, un manuel pour la DDC et ses partenaires*, DDC, 2003.
- Savi G. (2001), « Partenariat : outil de qualité ?, Etude de cas : le consortium Atlas Logistique, Fundesyam, Horizont 3000, El Salvador, Amérique Centrale », Mémoire de DESS Développement et Gestion de l'Humanitaire, Groupe URD/Atlas logistique
- Schmitz J.-L. et Willot P. (1997), *Méthodes et outils d'évaluation participative : Manuel d'orientation*, Fondation de France : Paris.
- Stiefel M. and Wolfe M. (1994) *A voice for the excluded: popular participation in development: Utopia or necessity*, Zed Books/UNRISD, London.
- UNHCR (2002) *Voices of Afghan and Burmese Refugees in Delhi: a beneficiary-based participatory evaluation of the assistance and services of UNHCR and its implementing partners in Delhi*, Draft Final Report, Unpublished.
- USAID (2002) Participation Forum (n°15) What participation means in disasters and conflicts, www.usaid.gov/about/part_devel/docs/partform15.html
- Winder, Mutiko et Ferron. Oxfam GB Emergency Response. Evaluation report. Goma-RDC 2002.

Présentation de Coordination SUD

Fédération nationale des ONG françaises de solidarité internationale, Coordination SUD assure une double mission d'appui et renforcement des ONG françaises (information, formation mais aussi travail avec les bailleurs de fonds pour une amélioration des dispositifs de subventions) ainsi que de représentation et promotion des valeurs et positions des ONG françaises auprès des institutions publiques ou privées en France et à l'étranger (pouvoirs publics français, Union européenne, organisations internationales, etc.).

Créée en 1994 par trois collectifs fondateurs, Coordination SUD rassemble plus d'une centaine d'ONG dans le cadre de la confédération qu'elle forme avec ses six collectifs constitutifs (CLONG Volontariat, Coordination d'Agen, CRID, CNAJEP, Forim, Groupe Initiatives) et ses ONG adhérentes directes (voir liste complète des membres ci-après).

Les actions de Coordination SUD s'organisent autour de deux missions principales :

- **Relations internationales et appui au plaidoyer**

Il s'agit d'aider les ONG françaises à investir les débats sur les enjeux à l'échelle internationale à travers un travail avec les pouvoirs publics français, la Commission européenne, ou encore les organisations internationales ainsi que les plates-formes nationales d'ONG au Nord et au Sud. Plusieurs commissions de travail au sein de Coordination SUD (commission Europe, commission sur l'aide publique au développement, commission agriculture et alimentation etc.) permettent aux ONG de mettre en synergie leurs positions et d'élaborer un travail conjoint de plaidoyer. Par ailleurs, Coordination SUD a mis en place une dynamique de mise en réseau avec les plates-formes nationales d'ONG des pays du Sud (Brésil, Inde, Sénégal, etc.) et du Nord (USA, Canada, Japon, Grande-Bretagne, etc.) pour assurer les échanges de points de vue mais aussi favoriser les possibilités d'action en commun.

- **Appui au financement et au renforcement institutionnel**

Le but de Coordination SUD est de renforcer les ONG françaises et de développer leurs possibilités d'accès aux ressources et aux financements. Différentes commissions de travail,

comme la commission « financement et renforcement institutionnel » (Cofri), la commission humanitaire d'urgence permettent aux ONG de travailler sur l'amélioration interne de leurs pratiques et de définir des propositions d'amélioration de leurs cadres de travail auprès de leurs partenaires publics.

Par ailleurs, Coordination SUD assure une fonction de centre de ressources en développant des services d'information, d'appui et de formation sur les questions d'accès aux financements, d'organisation interne des ONG ou concernant leurs actions au Sud.

Pour remplir ces missions, Coordination SUD dispose d'un secrétariat exécutif composé d'une dizaine de permanents. Elle a mis en place une série d'outils d'information et de capitalisation largement accessibles aux ONG et à leurs partenaires publics ou privés, en particulier un site Internet portail des ONG françaises*, des bulletins d'information électroniques thématiques et de nombreuses publications.

L'un des atouts principaux de Coordination SUD réside dans sa représentativité large des ONG françaises de solidarité internationale et le fonctionnement d'instances de décisions collectives (assemblée générale des ONG membres, conseil d'administration composé des différents collectifs membres, réunions régulières de « l'acteur collectif » rassemblant les plates-formes d'ONG françaises, etc.)

• Membres de Coordination SUD

La liste suivante comprend tous les membres de Coordination SUD, qu'ils soient membres directs ou via les collectifs membres que sont :

- LE CLONG-VOLONTARIAT ;
 - LE CNAJEP ;
 - LA COORDINATION D'AGEN ;
 - LE CRID ;
 - LE FORIM ;
 - LE GROUPE INITIATIVES.
-
- Acted (Agence d'aide à la Coopération technique et au Développement)
 - Action contre la Faim
 - Ader (Association pour le Développement Economique Régional)
 - AFVP (Association Française des Volontaires du Progrès)

* www.coordinationsud.org

- Agir abcd (Association Générale des Intervenants Retraités)
- Agrisud
- Agir Ici
- Aide et Action
- Aide Médicale et Développement
- Aide Odontologique Internationale
- Aides
- Asfodevh (Association pour la Formation en Développement Humain)
- ASMAE (Aide socio-médicale à l'enfance)
- Assistance Médicale Toit du Monde (AMTM)
- Association air secours International (ASI)
- Atlas Logistique
- Auteuil International
- AVSF (Agronomes et vétérinaires sans frontières)
- BICE (Bureau international catholique pour l'enfance)
- Care France
- CARI (Centre d'actions et de réalisations internationales)
- CCFD (Comité Catholique contre la Faim et pour le Développement)
- Cefode (Coopération et Formation au Développement)
- Cemea (Centre d'Entraînement aux Méthodes d'Education Active)
- CFSI (Comité Français pour la Solidarité Internationale)
- CIDR (Centre International de Développement et de Recherche)
- Collectif des Org. de Lutte contre l'Exclusion et ou l'Insertion des Jeunes
- Communauté Rwandaise de France
- Conseil de Suivi du Symposium sur les Sénégalais de l'Exterieur
- Conseil deS Béninois de France
- Coordinations des Associations Guinéennes de France
- Defap (Service Protestant de Missions)
- Délégation Catholique pour la Coopération (DCC)
- Eau Vive
- Eclaireurs et Eclaireuses de France
- Electriciens sans Frontières
- EMI - Entraide Médicale Internationale
- Emmaüs International
- Enfants du Monde-Droit de l'Homme
- Enfants Réfugiés du Monde
- Ensemble contre le sida - Sidaction
- Equilibre et Population
- Fédération Artisans du Monde
- Fédération des Associations Comoriennes de France

- Fédération des Associations Franco-Africaines de Développement
- Fédération des Initiatives des Femmes Africaines de France et d'Europe
- Fédération Française des Maisons de Jeunes et de la Culture
- Fédération Nationale Léo Lagrange
- FERT (Formation pour l'Epanouissement et le Renouveau de la Terre)
- Fidesco : Organisation Catholique de Coopération Internationale
- Fondation Abbé Pierre
- Fonds Français pour la Nature et l'Environnement
- Fonds Mondial de Solidarité contre la Faim
- Forum de Delphes
- FRANCAS
- France Libertés
- Frères des Hommes
- GRDR
- GREF (Groupement des Retraités Educateurs sans Frontières)
- GRETE (Groupe de Recherche et d'Echanges Technologiques)
- Groupe Développement
- Groupement d'intérêt Solidaire Economique et d'Echange Equitable
- Guides de France
- Guilde Européenne du Raid
- Handicap International
- Haut Conseil des Maliens de France
- Hetzika Diaspora
- IECD (Institut Européen de Coopération et de Développement)
- Ifaid (Aquitaine)
- Immigration Développement Démocratie
- Ingénieurs sans Frontières
- Institut Belleville
- Inter Aide
- Iram
- L'Appel
- Max Havelaar France
- Medair (France)
- Médecins du Monde
- Migrations et Développement
- Organisation Laotienne des ressources édifiées Pour la coopération
- Peuples Solidaires
- Pharmaciens Sans Frontières-Comité International
- Planet finance
- Plate-forme d'Associations Franco-haïtiennes

- Prisonniers Sans Frontières
- RAFOD
- RADBSF (réseau ass. développement Bassin Fleuve Sénégal)
- Ritimo (Réseau centres de documentations pour le développement)
- Santé Sud
- SCD (Service de Coopération au Développement)
- Scouts de France
- Secours Catholique - Caritas France
- Secours Populaire Français
- SIPAR
- Solidarité Laïque
- Solidarité Médicale
- Solidarité SIDA
- Terre des Hommes - France
- Triangle Génération Humanitaire
- UCJG (Union chrétienne de jeunes gens)
- UCPA
- Union Générale des Vietnamiens de France
- Unmfreo (Maisons Familiales Rurales d'Education et d'Orientation)
- 4D

