

RAPPORT FINAL

MÉCANISMES DE REDEVABILITÉ DU POED

Rapport rédigé par :

Anabel Cruz, Consultante indépendante

Février 2015

RAPPORT FINAL

MÉCANISMES DE REDEVABILITÉ DU POED

Rapport rédigé par Anabel Cruz, Consultante indépendante

Table de matières

| | |
|---|-----------|
| Introduction et contexte..... | 3 |
| Méthodologie..... | 5 |
| Accords principaux..... | 8 |
| Enjeux et défis perçus..... | 10 |
| Feuille de route pour améliorer la redevabilité..... | 14 |
| Résumé des recommandations..... | 19 |
| Annexe 1..... | 20 |

Introduction et contexte

Ce document est un rapport final qui comprend les constatations et les conclusions d'une étude visant à faire des recommandations sur les mécanismes de redevabilité au Partenariat pour l'efficacité du développement (POED). Les premiers résultats et un rapport préliminaire ont été présentés aux cinq coprésidents du partenariat et nous en avons discuté. Cet étape a enrichi le rapport final et a permis, conjointement avec les procédures précédentes de méthodologie, d'intégrer des visions et des perceptions différentes dans ce rapport. Nous avons aussi reçu un précieux feedback sur le rapport préliminaire de la part du Secrétariat mondial du POED, et, à la fin janvier 2015 les coprésidents ont également révisé une version précédente de ce rapport final.

Ce travail de consultation a impliqué un processus participatif que selon la consultante permet d'anticiper une forte appropriation des recommandations de la part des différentes structures du POED. La consultante aimerait aussi remercier tous les membres du POED pour la générosité dont ils ont fait preuve en dédiant du temps et en partageant leur savoir. Ils nous ont fourni des informations et commentaires précieux lors des conversations ouvertes et franches. Nous voudrions aussi saluer spécialement les membres du secrétariat du POED accueilli par IBON pour l'important soutien qu'ils nous ont donné pendant tout le processus.

La structure du Partenariat des OSC pour l'efficacité du développement (POED) comprend un Conseil mondial (CM) de membres, un Comité de Coordination (CC) et le Comité indépendant de redevabilité (CIR). Selon les documents du POED, le CIR « *veillera à ce que l'exécution du mandat du Partenariat des OSC par ses structures de gouvernance se fasse dans le respect de tous les principes de redevabilité et de transparence. Cette évaluation permettra d'informer les activités et les stratégies du Partenariat des OSC, aidera à identifier les nouveaux enjeux et les défis émergents, et permettra au Partenariat des OSC d'examiner collectivement son mandat, sa gouvernance et ses structures de travail* » (extrait du document « *Civil Society for Continuing Campaign for Effective Development - Proposal Summary for Core Funding July 2013 – June 2016* »).

Lors de la période de transition qui a suivi le lancement formel du Partenariat des OSC pour l'efficacité du développement (Nairobi, 2012), certaines difficultés à établir des mécanismes de redevabilité sont apparues. Le Comité indépendant de redevabilité avait du mal à s'organiser, à commencer à travailler et à poursuivre sur sa lancée. Sur la base des termes de références accordés pour le travail du comité, le CIR a été nommé et le travail a commencé : des réunions ont été tenues, le matériel a été préparé et on a organisé des discussions et des échanges avec d'autres organes du POED. Néanmoins, le progrès n'a pas pu être maintenu.

C'est dans ce cadre que le Comité de coordination, dans sa réunion d'avril 2014 au Mexique, a décidé d'engager à court-terme une consultante pour faire des recommandations viables sur le mécanisme de redevabilité qui conviendrait au POED. La suivante réunion du Conseil mondial a accepté la recommandation du CC. Qui plus est, suite à la réunion des coprésidents à Paris en

juin 2014, on a décidé de suspendre les activités du CIR jusqu'à ce qu'une réévaluation de sa structure et de ses relations avec le comité de coordination soit menée.

Sur la base des connaissances acquises lors de pratiques similaires et des modèles des organisations de la société civile, il était prévu que la consultante à court terme soit capable de formuler des recommandations au POED sur un modèle pour des mécanismes de redevabilité qui comprendrait, mais ne se limiterait pas seulement, au travail du CIR. Les termes de référence pour la consultance, qui ont guidé le travail, avait été accordés comme suit :

1. Évaluer les besoins de redevabilité de la plateforme du POED ;
2. Réviser les processus, les activités et les événements passés et qui ont un lien avec l'amélioration de la redevabilité du POED à travers le CIR ;
3. Formuler des recommandations sur des options/modèles de mécanismes de redevabilité appropriés pour le POED, sur la base des modèles existants ou de bonnes pratiques de redevabilité des OSC ou des plateformes d'OSC ;
4. Recevoir et prendre en considération les contributions et commentaires du comité de coordination et d'autres dans le POED, et les incorporer selon ses propres jugements ;
5. Dans le cas échéant, émettre des recommandations sur comment faire avancer le travail du CIR au sein de la plateforme (c'est-à-dire, sur sa structure, sa composition, le profil des membres, la portée du travail, les méthodes de travail, etc.).

Méthodologie

Cette étude avait un point de départ précis qui était les besoins et points de vue des principales parties concernées. Ensuite, une analyse et une systématisation de ces contributions ont été effectuées. Ceux-ci, conjointement avec une révision de la documentation pertinente, ont conduit à un diagnostic collectif et à l'identification d'options pour avancer.

Pour cette étude nous avons employé une méthodologie de travail qualitative pour la collecte de données et d'informations à partir de deux sources principales, notamment la documentation pertinente du POED et les contributions et points de vue des informateurs clés.

1. Documentation pertinente

La consultante a effectué une révision critique d'un large éventail de documentation. Elle a examiné du matériel tel que les documents fondateurs et organisationnels (déclaration politique, décembre 2012) ; les comptes rendus des réunions du Conseil mondial, du Comité de coordination et des coprésidents ; les règlements intérieurs du POED y compris les termes de référence du Conseil mondial, du Comité de coordination, des coprésidents ; les fonctions générales du CIR, du Comité de financement, des groupes de références et des groupes de travail. Elle a aussi étudié plusieurs documents publiés par le CIR ainsi que de nombreux échanges mails entre le CIR et les coprésidents. Vous trouverez une liste complète des documents consultés pour ce travail dans l'Annexe 1.

Par ailleurs, d'autres matériaux liés aux mêmes thématiques et expériences dans ce domaine et publiés par d'autres organisations ont été consultés dans le but de parcourir certains modèles de transparence et de redevabilité actuellement en place. L'expérience de la consultante dans le travail spécifique sur la redevabilité dans les organisations et plateformes nationales et internationales a aussi été utile pour cette étude.

2. Informateurs clés

Nous avons pris contact avec dix-neuf individus pour demander leurs points de vue et leurs contributions. Parmi ceux-ci étaient les cinq coprésidents, certains membres du Comité de coordination et certains membres du Conseil mondial. Il s'agit d'un échantillon choisi délibérément pour garantir l'inclusion et la diversité. Il était aussi prévu que les personnes interrogées identifient individuellement les problèmes et proposent des solutions qui permettraient de construire une image collective des propositions appartenant à toutes les parties concernées, ou du moins à la grande majorité.

L'échantillon original incluait des potentielles personnes interrogées d'une variété des circonscriptions organisées et opérées par le POED, à savoir « *les plateformes régionales représentent les plateformes nationales des OSC engagées dans l'efficacité du développement et les secteurs/grands groupes du monde entier composés des membres et des circonscriptions qui détiennent un rôle essentiel dans leur secteur liées à l'efficacité du développement* »

(règlement intérieur du partenariat des OSC). De cette façon, l'échantillon original était composé de 9 femmes et 10 hommes, de tous les coprésidents, de 5 représentants régionaux et 5 représentants sectoriels mondiaux du Conseil mondial, tout comme de représentants régionaux et sectoriels du Comité de coordination.

Finalement, il a été possible de recueillir les contributions de 14 parmi les 19 individus potentiels originaux, c'est-à-dire de presque 75 % de l'échantillon original. Les contributions des cinq coprésidents actuels du POED ont été intégrés (voir le tableau ci-dessous).

| Nom | Région / secteur | Conseil mondial | Comité de coordination | Résultat |
|------------------------------|---------------------------------|---------------------------------|-------------------------|---------------------|
| <i>Richard Ssewakiryanga</i> | Afrique | coprésident | coprésident | Interviewé le 18/9 |
| <i>Patricia Blankson A.</i> | Afrique | coprésidente | coprésidente | A répondu par email |
| <i>Tetet Nera-Lauron</i> | Asie | coprésidente | coprésidente | A répondu par email |
| <i>Justin Kilcullen</i> | Europe | coprésident | coprésident | Interviewé le 18/9 |
| <i>Jorge Balbis</i> | Amérique latine et les Caraïbes | coprésident | coprésident | Interviewé le 23/9 |
| <i>Emele Duituturaga</i> | Asie et le Pacifique | Représentante régionale | Représentante régionale | A répondu par email |
| <i>Ziad Samad</i> | MENA | Représentant régional | Représentant régional | Interviewé le 23/11 |
| <i>Fraser Reilly-King</i> | Amérique du Nord | Représentant régional | Représentant régional | Interviewé le 02/10 |
| <i>Jan Dereymaeker</i> | Labour | Représentant du secteur mondial | Représentant sectoriel | Interviewé le 28/11 |
| <i>Nerea Craviotto</i> | Groupe féministe des femmes | Représentante du secteur global | Représentante sectoriel | Interviewée le 19/9 |
| <i>Addys Then Marte</i> | Amérique latine et les Caraïbes | Représentante sous-régional | Non | Interviewée le 23/9 |
| <i>Rosa Inés Ospina</i> | Amérique latine et les Caraïbes | Ancienne membre du CIR | Non | Interviewée le 24/9 |
| <i>Craig Fagan</i> | OSC mondiales | Membre actuel du CIR | Non | Interviewé le 01/10 |
| <i>Tony Tujan</i> | IBON | -- | <i>Membre de droit</i> | Interviewé le 30/10 |

Les participants ont été interviewés par Skype, personnellement ou alors ils ont reçu un questionnaire par mail s'ils le préféraient. Le questionnaire comprenait une série des questions qui parcouraient les besoins de redevabilité du POED, les causes des problèmes rencontrés et les recommandations possibles pour résoudre ces problèmes.

L'échantillon final de personnes interrogées comprenait des représentants de toutes les régions et de tous les secteurs. En somme, parmi les 19 individus qui ont été contactés, 14 ont été interviewés soit via Skype, soit personnellement, soit ils ont répondu à un questionnaire par courriel. Cinq personnes n'ont jamais répondu ou alors ils ont manifesté leur intérêt pour participer mais ensuite ils ne sont jamais réapparus.

Il est important de souligner que dans ce type d'étude on considère qu'avoir un 75 % de réponses par rapport à l'échantillon initial est un bon résultat. Par ailleurs, l'échantillon final reflète bien la diversité sectorielle et régionale ainsi que l'hétérogénéité qui caractérise le POED. Néanmoins il faut aussi mettre l'accent sur le fait que la consultante n'a pas effectué d'analyse statistique des réponses, ni établi de tendances ou majorités numériques ; au contraire, l'approche privilégiée a été de respecter toutes les opinions et de prendre en considération les différents angles et la multiplicité de visions. Elle a même cité des visions qui peuvent paraître contradictoires. C'est-à-dire, que toutes les opinions ont été prises en compte, même si peu de personnes la partageaient, voire si une seule personne l'a affirmé.

Le lecteur trouvera des opinions différentes dans les différentes sections et il s'agit là d'une de ses caractéristiques de l'étude. Certaines personnes interrogées peuvent considérer qu'il y a problème là ou d'autres n'en voient aucun. Lorsque la consultante a introduit une citation, elle l'a fait dans le but d'illustrer les propos.

Dans les parties suivantes de ce document, vous trouverez d'abord une énumération des principaux accords identifiés, ensuite un ensemble des défis auxquels le POED devra faire face et, finalement, des recommandations possibles pour l'élaboration d'une feuille de route afin d'améliorer la redevabilité du partenariat.

Accords principaux

La consultante a trouvé une réponse unanime quant aux besoins et aux raisons principales pour établir des mécanismes de redevabilité au POED. La transparence et la redevabilité sont vues comme essentielles dans le partenariat pour poursuivre le programme, elles sont même considérées comme un de patrimoine le plus important du partenariat. Pour le POED, les Principes d'Istanbul, et tout particulièrement le principe 5, sont pertinents et valables, leur mise en œuvre est une de raisons d'être du partenariat. Par ailleurs, nous avons pu observer que des divers secteurs et acteurs extérieurs considèrent que le POED est le gardien défenseur des Principes d'Istanbul.

Toutes les opinions récoltées s'accordent à dire que le système de redevabilité du POED est complexe et pluridimensionnel, et que le POED devrait être redevable face aux nombreuses parties concernées¹. « *Le POED est redevable à ses OSC membres, à ses fondateurs et à d'autres acteurs du développement (comme les représentants gouvernementaux ou les organisations de l'ONU, même si il maintient son indépendance par rapport ceux-ci à tout moment) avec lesquels il prend contact* ». En même temps, les responsabilités de redevabilité s'étendent aussi aux OSC membres, qui « *sont à leur tour redevables aux personnes avec lesquelles elles travaillent, conformément à leurs mandats respectifs et aux Principes d'Istanbul* ». Ainsi, le POED est un organisme parapluie avec de fortes demandes de redevabilité, et en tant que tel le partenariat est censé servir d'exemple pour les organisations membres, la principale revendication étant que le POED mette en pratique ce qu'il prêche.

Depuis le début même, le POED a été vu comme un système complexe qui naît lorsque deux processus relativement informels décident de se fusionner dans une organisation plus formelle. « *Le POED a commencé comme une grosse structure déjà qui devait prendre en considération des nombreux détails. C'était déjà un gros défi d'unir deux initiatives différentes qui impliquaient beaucoup de pays, d'organisations et de sujets.* » D'autres vont un peu plus loin en affirmant que « *le POED n'était pas seulement la fusion de deux processus, c'était en fait la reconstruction de deux mouvements pour en créer une plateforme basée sur des circonscriptions. C'était quelque chose de nouveau pour tout le monde. Le POED n'est pas une organisation de membres, ses principaux composants sont les circonscriptions.* »

Voilà pourquoi certaines parties concernées considèrent que les difficultés auxquelles le POED a dû faire face sont inhérentes à la crise présente depuis sa création, y compris les tensions qui doivent encore être résolues et qui sont aussi causées par l'appropriation (ou le manque d'appropriation) par les membres de la plateforme. « *Toutes les plateformes ou réseaux sont confrontés à de tels défis en raison du caractère volontaire qui leur est associé, les membres sont autonomes et n'ont pas de sens d'obligation envers la plateforme.* »

¹ Dorénavant, les parties du texte en italique représentent des citations d'opinions des membres du Comité de coordination, du Conseil mondial et des autres personnes interrogées. Dans la page 5 vous trouverez une liste de personnes interrogées cependant, pour cette partie, nous n'allons pas donner l'identité des sources des citations...

Tous les avis, ou presque, convergent quant aux principes qui doivent guider le travail du POED, mais la mise en œuvre de ces principes n'apparaît pas comme une création claire et collective. Dans les matériels du POED les éventuels standards de redevabilité que le partenariat devrait appliquer ne sont à peine mentionnés. Par ailleurs, les informations recueillies ne permettent pas de donner des priorités sur cet aspect ou ne sont pas suffisamment concrètes pour souligner quels standards (par exemple les standards internationaux actuellement en discussion dans les plateformes internationales) seraient d'application : « *Le POED défend la redevabilité, la transparence et l'équité, et c'est pourquoi le POED devraient appliquer des standards de redevabilité et donner l'exemple* ». Néanmoins, le manque de communication a souvent été souligné comme une des faiblesses et comme une des barrières à la redevabilité.

Le POED a une répartition de développement, géographique et thématique inégale. En effet, certaines régions comprennent un nombre significatif d'organisations impliquées, tandis que d'autres ne comprennent que très peu d'organisations participant au partenariat. Malgré ces divergences, la légitimité et la validité du POED sont incontestables. Les avis recueillis, la reconnaissance mondiale de la part des organisations, des réseaux et même des gouvernements partout dans le monde, ainsi que le fort soutien de la part de donateurs, démontrent que le POED a atteint une légitimité et une autorité incontestables, et reflètent le niche qu'il a réussi à occuper.

Enjeux et défis perçus^μ

Dans cette partie, nous allons essayer de résumer une série d'enjeux et défis auxquels le POED fait face. Ces questions ont été soulevées suite à des réunions avec les membres du CC et du CM, et à travers une révision de la documentation pertinente.

Dans les parties suivantes nous ne tentons pas de trouver une position commune, mais plutôt de refléter les différentes préoccupations existantes. Elles pourraient aussi servir à établir un diagnostic de la situation du POED. De fait, des visions différentes coexistent au sein du POED par rapport à certains sujets, certains membres peuvent percevoir un problème là d'autres n'en voient aucun, ou certains membres peuvent privilégier une certaine solution tandis que d'autres préfèrent un chemin différent. Ceci n'est pas un problème, il s'agit tout simplement d'une expression de la diversité de la société civile. Il est très difficile d'avoir une vision unifiée de la société civile, et on ne devrait pas s'attendre à que tout le monde dans le partenariat aient une vision unie de la plupart des questions.

1. Le chemin de la transition

La transition est vue comme un processus complexe, et il faut reconnaître les efforts faits pour établir une gouvernance et des mécanismes de redevabilité dans une période de temps relativement courte (p. ex. le CIR, le Comité de financement, le partage des pouvoirs parmi les coprésidents), ainsi que l'amélioration du positionnement au niveau international. Néanmoins, quelques membres du CC et du CM s'inquiètent des avancés trop lentes dans le processus d'établissement de la redevabilité au sein du POED, à savoir les difficultés à mettre en pratique le CIR (même si sa portée et ses procédures ont déjà été accordées). Certains s'inquiètent aussi du positionnement du POED aux niveaux national et régional, ils en arrivent même à qualifier la situation d'impasse qu'a perduré trop longtemps. Il n'a pas été possible d'identifier clairement un appel à l'action en ce qui concerne l'établissement d'outils et de mécanismes viables pour la redevabilité.

La documentation du POED montre aussi, jusqu'à certain degré, la complexité de la transition et, dans certains cas, le chevauchement des tâches de différents organes du POED. Par exemple, les termes de référence du CIR mentionne qu'un des mandats du comité est de « *faciliter l'accomplissement des Principes d'Istanbul et de diffuser les bonnes pratiques* », tandis que le groupe de travail sur l'efficacité du développement des OSC a « *le mandat de promouvoir et mettre en œuvre les Principes d'Istanbul et les transposer dans des mécanismes de redevabilité des OSC au niveau national. Il doit aussi s'occuper du partage de bonnes pratiques, de l'apprentissage commun des principes directeurs et des mécanismes de redevabilité des membres du POED au niveau international* ».

Les échanges entre le CIR et les coprésidents² dévoilent le manque de consensus sur le rôle que le CIR doit jouer, particulièrement en ce qui concerne l'organe de prise de décisions privilégié. Alors que le CIR a poussé pour la création et l'adoption des politiques, et a demandé que des

² Recommandations du CIR au POED (juin, 2013) ; lettre des coprésidents du POED au CIR (juillet, 2013) ; réponse du CIR à la lettre des coprésidents (septembre 2013)

pas concrets soient pris, les coprésidents ont reporté toute décision à la réunion du CM suivante (qui allait avoir lieu huit mois après la date dans laquelle les coprésidents avaient envoyé la réponse), un délai que le CIR désapprouvait. Le CIR a présenté ses réflexions et quelques brouillons pour les politiques étaient disponibles peu après, mais ils n'ont jamais été formellement approuvés³.

Il serait recommandable de mener une révision des termes de référence des différentes structures dans le but de créer des « *structures plus souples* » et de répondre au besoin de « *donner plus de souplesse à nos structures tout en protégeant notre diversité et notre indépendance.* »

2. Valeur ajoutée et programmes en concurrence

Les avis récoltés révèlent une inquiétude commune qui est aussi en lien avec la question d'appropriation mentionnée plus haut : les membres du CC et du CM sont-ils tous conscients de la valeur ajoutée qui représente le POED ? Un certain nombre d'acteurs interrogés ont reconnu qu'ils sont impliqués dans plusieurs programmes internationaux et que l'efficacité du développement n'est qu'un point supplémentaire dans leur agenda personnelle et institutionnelle surchargée. Le secrétariat leur adresse des demandes fréquemment, parfois même deux fois par semaine, les membres se sentent débordés et souvent ils ne disposent pas de suffisamment de temps pour effectuer des consultations avec leurs circonscriptions respectives. « *Nous ne disposons pas de suffisamment des ressources ni des capacités humaines pour répondre convenablement ni pour inclure nos circonscriptions dans le processus, comme il le faudrait. Le résultat c'est que la réponse émane souvent du niveau individuel et ne fait pas l'objet de consultations.* » Le secrétariat ne compte pas avec suffisamment de personnel pour coordonner le travail avec les circonscriptions et donc nous assistons à un débordement des capacités.

Le POED est une plateforme ouverte basée sur les circonscriptions, ses opérations dépendent dans une grande mesure du leadership, du compromis et de la participation des membres et elle est fondée sur l'hypothèse que les représentants coordonnent avec ses circonscriptions respectives. Un problème de redevabilité se pose si les représentants ont du mal (manque de temps) à consulter avec les circonscriptions. L'enjeu est de réussir à trouver un juste équilibre où l'on évite de déborder les organes responsables en leur donnant un soutien adéquat de la part du secrétariat, sans pour autant convertir le POED dans une organisation dirigée par un secrétariat.

Cet état de fait pourrait aussi influencer le travail du CIR et sa dynamique, étant donné que « *les membres du CIR, comme tous les autres membres des comités du POED, sont débordés avec leur propre horaire de travail et donc inconsciemment relèguent le travail du CIR à l'arrière plan* ». Ou, comme d'autres membres du CC ont affirmé « *le sentiment général dans le POED est que tout le*

³ Walking the Talk (Donner l'exemple) / Présentation du CIR de novembre 2013 ; Projets de politiques de janvier à mars 2014 ; mise à jour du CIR sur les activités d'avril 2014.

monde est très occupé avec d'autres tâches. Par conséquent, nous devons trouver des personnes qui fassent avancer les choses et dédier du temps à ces tâches ».

3. La gouvernance et la bonne gouvernance dans le POED

Dans cette partie nous comprenons la gouvernance dans les OSC comme un processus qui comporte la façon comme le pouvoir est exercé, et la bonne gouvernance comme une façon d'exercer le pouvoir caractérisée par l'efficacité et l'efficacités, la transparence, la participation, la responsabilité, l'équité, l'éthique, des prises de décisions démocratiques et le respect du droit. La bonne gouvernance présuppose aussi une différenciation adéquate entre les fonctions politiques et administratives (gérer versus gouverner). La bonne gouvernance, en tant que composante fondamentale de la redevabilité, a été identifiée comme une des questions clés pour la consolidation du POED. Dans ce cadre-là, la différenciation des rôles dans le partenariat réapparaît comme une préoccupation récurrente. Une différenciation inadéquate des fonctions empêche les divers organes de jouer leur rôle stratégique correspondant. *« Dans les réunions du Comité de coordination nous passons beaucoup de temps à résoudre des problèmes administratifs, et le CC ne peut pas avancer stratégiquement car il est occupé avec des questions administratives. »*

La plupart des conversations tournent autour du besoin de plus de clarté dans la pratique en ce qui concerne les rôles des coordinateurs ou membres du CC, des groupes de travail et particulièrement les fonctions du secrétariat et du CIR. Même si l'on pourrait argumenter qu'il existe des termes de références écrits pour la plupart des organes et de structures, les mettre en pratique, en commençant par conduire des évaluations et des autoévaluations du travail de chaque organe, constitue déjà un pas en avant considérable.

Un autre point qui préoccupe aussi ce sont les critères pour recruter et élire les membres, il s'agit d'une autre composante de la bonne gouvernance (peut-être qu'un exemple de ceci est le fait que depuis des mois la section *Devenir membre* du site internet du POED ne fonctionne pas).

Le pouvoir est au cœur de la question, sa distribution et le besoin d'équilibrer les déséquilibres ont motivé certaines décisions et même, en partie, l'établissement de structures.

4. Dilemmes et fonctions du Comité indépendant de redevabilité

Il est évident que les fonctions du CIR n'ont pas fait l'objet de consensus parmi les membres du CC et CM, et même ses *« termes de référence étaient source de tension dans le CC. Dans ce comité on avait l'impression de faire le travail en double »*. Le CIR aurait pu incarner le rôle du Comité fiscal (ou éthique, ou un de la sorte), mais en rétrospective nous pouvons constater que les membres du CC étaient convaincus de l'importance des tâches du CIR, et le CIR a été approuvé sans le doter de ressources pour son fonctionnement. Par conséquent *« il est resté dans une sorte d'état d'incertitude »*.

Il règne aussi le sentiment que les termes de références établissent le travail en double et dans certains cas il y avait un excès de référents et d'interlocuteurs. L'échec du CIR pourrait être dû au fait qu'on « *a confié trop de travail à peu de personnes* ».

5. Manque de confiance

Beaucoup de personnes interrogées ont affirmé que certains membres du CM n'étaient pas à l'aise avec le processus de fusion des deux mouvements et c'est de là qui est venu la demande d'un espace de surveillance. C'est-à-dire que parmi les raisons de la création du CIR se trouvait « *une bonne dose de méfiance en partie en raison de la concentration de pouvoir dans une seule organisation* ». Il semble que cette union a représenté un lourd fardeau pour le POED dès le départ, mais la situation a commencé à changer petit à petit et dans les dernières réunions on a pu constater plus d'unité, même s'il reste encore un long chemin à parcourir.

Certes, il est possible d'argumenter que la série de politiques proposées par le CIR est typique dans le monde des OSC, mais la méfiance est aussi visible et il existe bel et bien un besoin de surveillance et d'équilibre. Les politiques proposées comprenaient la divulgation, les conflits d'intérêts, une politique d'anticorruption et une politique de dénonciation.

6. Le rôle de la communication

La portée limitée des communications aux membres a été identifiée comme un domaine qui peut être fortement amélioré, et qui bien sûr joue un rôle essentiel pour garantir la redevabilité. Les systèmes de communication actuels sont inadéquats et faibles, manquant des canaux pour informer les membres et les autres parties concernées.

Le site internet du POED est paradigmatique en relation aux améliorations des aspects de transparence et de redevabilité, comme le démontrent les exemples suivants : le site internet ne donne pas d'informations sur les donateurs ni sur les sources de financement ; il n'informe pas non plus quels projets ont été approuvés et lesquels sont déjà en cours ; le budget annuel du partenariat n'y se retrouve nulle part ; il ne comporte ni les noms des membres, ni leurs coordonnées, ni même les membres du secrétariat ni la composition des groupes de travail. Et ce ne sont que quelques exemples de l'information manquante. Sur le site, il n'est pas possible non plus d'avoir des informations sur les membres actuels ni de retrouver une liste des membres du POED. Les mécanismes et les pas à suivre pour devenir membre du POED ne sont pas clairement énoncés sur le site. Voilà des exemples d'un large accord de principes qui reflète une mauvaise mise en œuvre. Il s'agit d'un problème qui pourrait facilement être résolu avec l'aide de guides et de standards pour analyser la redevabilité et la transparence des sites web (créer par des OSC et des réseaux).

Feuille de route pour améliorer la redevabilité

Prenant comme point de départ le principe que la redevabilité au sein du POED devrait inclure les actions de plusieurs parties prenantes et audiences, cette partie essaiera de présenter quelques chemins qu'il faudrait la peine d'explorer davantage. Tout comme dans le diagnostic que nous avons présenté dans la partie précédente, la consultante a essayé de prendre en considération tous les avis recueillis et les a fusionnés pour formuler une évaluation critique. Cette évaluation se fondera aussi sur l'expérience de la consultante, et sur une analyse des modèles et bonnes pratiques des mécanismes de redevabilité des OSC et plateformes nationales et internes.

Ci-dessous quelques propositions qui ne prétendent pas constituer des conclusions ou des recommandations finales, mais qui pourront servir comme base de départ pour l'établissement d'une feuille de route pour améliorer les mécanismes de redevabilité du POED. De nombreux avis recueillis convergent sur un appel à des mesures réalistes, et ils devraient être écoutés. En même temps, un plan d'action concret devrait être mis en place, ainsi que les différents pas dans une feuille de route qui doit évaluer la situation actuelle et prévoir la situation à laquelle on veut arriver, de préférence en allant étape par étape et en incluant des délais et des jalons. Un plan à moyen et à long terme devrait aussi être établi.

1. Une question primordiale : instaurer la confiance

Tel que nous l'avons déjà souligné dans la partie précédente, la confiance est source des problèmes dans le partenariat et pourtant il s'agit d'un pilier fondamental. Nous avons pu constater des avancées, mais il reste encore du pain sur la planche. Si le partenariat est incapable d'instaurer et renforcer la confiance, n'importe quel structure ou modèle de redevabilité qui soit établi sera voué à l'échec. Tel qu'une des personnes interrogées l'a très bien exprimé, « nous avons besoins d'une déclaration de confiance et de bonne foi ».

La fusion ou l'alignement d'organisations qui partage une vision est une stratégie employée actuellement par des organisations aux niveaux national et international. En outre, comme ça a déjà été mentionné, le POED est une reconstruction de deux mouvements dans une plateforme basée sur des circonscriptions. Un examen des exemples actuels ou passés⁴ du processus suivi, de l'implication des conseils et du personnel, ainsi que d'autres sujets, pourraient faire ressortir les leçons apprises.

Dans cette optique, le partenariat pourrait petit à petit mais fermement établir des mesures et prendre des pas, dont :

- Le POED doit mettre en place un meilleur système de repérage et de traitement des contributions de la part des différentes parties concernées, et améliorer l'inclusion de ces contributions dans les divers plans d'actions.

4

Par exemple Humanitarian Accountability Partnership (HAP International) et People In Aid ont récemment annoncé qu'ils vont se fusionner, pour leur part, CIVICUS et OWT sont aussi en train de préparer un mémorandum d'accord qui alignerait les deux organisations.

- Les organes collectifs du POED (principalement le CC et les coprésidents agissant ensemble, et le CIR) feraient bien de mener un exercice de planification stratégique dédié exclusivement à développer la confiance, facilité par une personne externe. « *De nombreux commentaires cruciaux sont exprimés pendant les pauses ou dans les couloirs et non pas lors des réunions en elles-mêmes.* »

2. Standards et outils

La redevabilité face aux multiples audiences demande des mécanismes différents et probablement chaque audience impliquera des outils spécifiques qui doivent être créés avec attention. Il se peut que des accords soient déjà en place, mais leur mise en œuvre mérite d'être réexaminée. Une liste non exhaustive de ceux-ci inclurait des modèles de redevabilité du haut en bas, du bas en haut et des mécanismes horizontaux :

- Des mécanismes de redevabilité fiscale vis-à-vis des bailleurs des fonds du POED et de ses partisans ;
- Le flux d'information doit permettre une redevabilité interne et horizontale, tout comme une redevabilité face aux pairs et pour promouvoir la bonne gouvernance ;
- Les mécanismes de transparence sont indispensables pour garantir la disponibilité des documents nécessaires, des positionnements politiques et des autres matériaux au grand public (la politique de diffusion d'information) ;
- Il est aussi important d'établir des mécanismes qui mesurent l'efficacité du développement en relation avec le POED, et aussi dans le but de couvrir les OSC du POED.

Le POED devrait évaluer la possibilité d'adhérer à un des standards internationaux de redevabilité qui sont actuellement en place sur le domaine international. La consultante ne prétend pas promouvoir un standard spécifique, mais des bonnes pratiques et un bon matériel de base peuvent être trouvés dans les standards de HAP et les standards Core Humanitarian Standard CHS, ainsi que dans la charte de redevabilité d'INGO et les outils d'auto-évaluation créés par Rendir Cuentas, parmi d'autres.

Même si le processus de redevabilité est varié et que les organisations sont redevables à de nombreuses parties prenantes et à des nombreux publics, le POED pourrait disposer des standards de base et des outils essentiels adéquats pour la plupart des publics, alors que les mécanismes de redevabilité internes et externes établissent des échanges réguliers.

3. La gouvernance et la gestion

La structure de gouvernance qui a été approuvée par le Conseil mondial peut être améliorée et son fonctionnement démocratique est aussi une question de redevabilité. Il est important d'écouter les appels pour un partage « *clair des fonctions de chaque organe* », et les solutions privilégiées devraient être appliquées en parallèle à cette ligne de raisonnement. Il existe un besoin clair pour plus de clarté quant aux mandats, rôles et responsabilités spécifiques des groupes de travail, des coordinations régionales et des autres membres du POED. Même si des termes de références sont disponibles, les avis que nous avons recueillis tout au long du processus de

consultation indiquent que ce que la plateforme nécessite c'est la mise en œuvre de ces principes accordés.

Il est possible de comparer la gouvernance du POED avec la gouvernance traditionnelle du secteur de la société civile, comportant une assemblée de membres (le CM), un conseil (le CC), un comité exécutif (les coprésidents) et une branche exécutive et de gestion (le secrétariat). L'appel pour une structuration claire des fonctions de chaque organe doit être complété par les responsabilités inhérentes à chaque organe. « *Les aspects de gouvernance comportent la définition d'un mécanisme de standards pour élire les coordinateurs, les points focaux et d'autres postes au sein de la structure. Ceux-ci doivent avoir une précision claire de leur mandat, leurs rôles et leurs responsabilités pour garantir la transparence, la redevabilité et des transitions et transferts couronné de succès. Et ça ne doit pas seulement être le cas pour le CM mais pour toute la structure du POED.* »

Le rôle du secrétariat du POED mérite une mention spéciale. Ce secrétariat doit être progressivement renforcé, dans le but de créer un secrétariat fort guidé par le partenariat et qui rendrait de comptes à toute la structure du POED. Certes, le modèle actuel comporte certains bénéfiques comme l'expertise et le réseau, mais la consolidation d'une plateforme internationale implique un partage clair des rôles et l'instauration de vérifications et équilibres garantis par la structure politique et de gestion. Cette consolidation implique aussi un secrétariat qui reflète la nature mondiale du POED. Au niveau international on retrouve de nombreux exemples (même parmi les membres du POED) d'organisations avec des secrétariats petits, moyens ou grands qui pourraient servir d'inspiration dans l'avenir. Dans ce cas aussi, il faut aller étape par étape, prenant comme point de départ une volonté et une conviction fermes. Quelques idées qui pourraient être explorées sont :

- Un secrétariat qui inclue plus de diversité dans les capacités linguistiques des membres du personnel pour pouvoir avoir une perspective mondiale et une relation privilégiée avec les acteurs nationaux et régionaux ;
- Le secrétariat devrait donner la priorité aux recrutements avec une perspective mondiale et multinationale, pour refléter de cette façon la nature mondiale du POED ;
- Les coprésidents, ou un sous-groupe plus petit des coprésidents, devraient effectuer des évaluations périodiques du secrétariat, ce qui renforcerait le partage de pouvoirs et des pratiques de bonne gouvernance.
- À moyen terme, et après la culmination d'un processus d'évaluation, le secrétariat (ou un secrétariat exécutif ou un secrétariat général) devrait être réélu et renommé par les organes du POED. Il rendrait comptes aux coprésidents, au CC, et en dernier lieu au CM. Ces « *lignes de reddition de comptes* » ou flux de redevabilité s'alignent sur le besoin d'un organe indépendant et autonome, vis-à-vis d'une éventuelle institution d'accueil, qui disposerait des fonctions claires et des termes de référence.
- Un secrétariat fort n'est pas en contradiction avec l'expertise qui pourrait apporter de nombreuses organisations membres du POED. Avec le temps, certaines tâches pourraient être attribuées aux membres du POED qui ont de l'expertise dans un domaine spécifique et qui sont prêts à faire le travail. Une politique de décentralisation, incluant des membres du secrétariat accueillis par les organisations membres ou par les circonscriptions, pourrait aussi être envisagée et contribuerait à améliorer le positionnement international du partenariat.

4. Les structures importantes : rôle et fonctions du CIR

De nombreuses personnes interrogées s'accordent à dire qu'on a donné des grands responsabilités aux membres du CIR, parfois en établissant le travail en double, que d'autres organes effectuaient, mais qu'on n'a pas doté le CIR avec suffisamment de ressources pour les accomplir. Dans certains cas, la structure du POED a pu se montrer réticente envers le CIR et a pris du temps à réagir face à ses recommandations. Voici quelques considérations en relation au rôle et à la fonction du CIR :

- Ce comité devrait être maintenu et devrait s'aligner sur le travail et la mission du POED. Il devrait servir comme institution de référence mais il ne devrait pas être opérationnel et on ne devrait pas lui confier des tâches du travail quotidien. Il devrait représenter une aide dans la formulation des politiques, mais ces politiques doivent être rédigées par le secrétariat.
Il faut reformuler les termes de références, mais pas les réécrire complètement, le plus important c'est de donner au CIR les capacités pour pouvoir examiner et faire attention aux organes et processus. « *Le CIR doit surveiller le travail du CC et la façon dans laquelle le CC rend comptes au CM, et il doit vérifier que les coprésidents accomplissent leur rôle.* »
- Le rôle du CIR est crucial car il légitime le travail du POED. Pour que le CIR fonctionne en tant que mécanisme de révision indépendant, sa composition doit refléter du leadership, des connaissances et l'engagement. Il doit aussi disposer de suffisamment de ressource pour accomplir son travail (couvrir les coûts de communication et les coûts de voyage pour participer aux réunions du CC et du CM, compter avec du personnel d'appui, et, éventuellement, leur attribuer un dédommagement pour les jours prestés⁵ étant donné que si le travail est seulement bénévole, peu de personnes ne pourront le faire).
- Le POED devrait donner des capacités et un poids réel au CIR, il devrait aussi écouter et donner de l'importance aux avis de celui-ci. Le rapport ou évaluation annuelle du CIR pourrait servir pour que le POED s'autoanalyse, ce rapport devrait être rendu public et ses recommandations devraient être suivies, en fait un délai devrait être établi pour corriger les fautes ou améliorer les imperfections.
- L'élection ou nomination des membres au CIR est un pas crucial et des personnes expérimentées, convaincues et disponibles devrait être choisies. Compte tenue des difficultés rencontrées lors de la création du CIR, le POED pourrait réunir les membres originaux et définir une stratégie pour lancer le travail du comité, c'est-à-dire nommer un président qui va établir une stratégie et identifier d'autres membres potentiel et les convoquer.
- Un conseiller déontologique indépendant est aussi une possibilité envisageable à moyen terme qui représenterait une évolution des rôles du CIR. Parmi les autres idées proposées on retrouve : inviter un expert pour venir travailler avec le CIR dans le but d'établir des mécanismes de redevabilité et surveillance pour le POED, ou inviter un

⁵ Quelques OSC internationales ont commencé à rémunérer ce genre d'activités et aussi à accorder des rôles de gouvernance en relation aux journées travaillées.

évaluateur externe pour réviser le travail du POED une ou deux fois par an et en discuter avec le CM.

5. Les communications doivent être améliorées

Un autre point de convergence parmi les interrogés, et que la consultante a observé aussi, est le besoin réel d'améliorer les pratiques de communication tant au niveau interne (au secrétariat mondial du POED, dans ses coordinations régionales et parmi les OSC membres) qu'externe (atteindre un public plus large). Nous avons déjà apporté quelques suggestions dans les parties précédentes, mais le plus important c'est d'arriver à concevoir la communication comme un aspect crucial de la redevabilité du POED qui donne l'occasion à toutes les parties prenantes du POED d'apporter leur pierre à l'édifice. « *Une grande partie du travail de communication du POED est concentré dans le secrétariat mondial. Il serait très utile d'avoir un engagement plus proactif dans les communications publiques (en relation avec les questions dans lesquelles le POED travaille) de la part des secrétariats régionaux du POED et des OSC membres.* »

La question du site web du POED a déjà été évoquée et doit urgemment être résolue. Par ailleurs, il existe de nombreux outils qui peuvent être utilisés pour améliorer les mécanismes de redevabilité avec les circonscriptions et les secteurs (dans un format simple et accessible pour établir des rapports par trimestre ou par semestre dans les circonscriptions/secteurs sur les activités en lien avec le travail du POED), entre autres. Le secrétariat, dans son feedback écrit, a souligné à juste titre qu'il est nécessaire d'évaluer le site web dans le contexte de son format original et en relation à sa fonction de communication.

Résumé des recommandations

Les parties précédentes présentaient quelques pistes et recommandations de base que le POED pourrait explorer. Toutes les recommandations contribueront dans l'amélioration de la redevabilité du partenariat et de ses relations avec de nombreuses parties prenantes et circonscriptions. Ci-dessous vous trouverez un résumé des recommandations, pour lire la référence en entier vous devrez vous référer aux parties précédentes.

1. Les coprésidents, et si possibles tout le Comité de coordination, devraient effectuer un exercice de planification stratégique, avec l'appui d'un facilitateur externe. Cet exercice pourrait renforcer les améliorations en instaurant de la confiance et consolidant le chemin parcouru.
2. Le POED devrait adhérer à une série d'outils de redevabilité qui rendraient possible des pratiques de redevabilité du haut vers le bas, du bas vers le haut et horizontales au sein du partenariat et en lien avec ses différentes audiences et parties prenantes.
3. Le POED devrait renforcer ses pratiques de gouvernance et son partage de pouvoirs et fonctions, en renforçant le rôle politique du Comité de coordination et le fonctionnement effectif du secrétariat.
 - Chaque organe devrait avoir son propre programme et ses propres objectifs de travail ainsi que des indicateurs pour chaque période annuelle. Ils devraient aussi effectuer d'exercices d'autoévaluation régulièrement. Le début de 2015 peut être établi comme point de départ pour évaluer l'année précédente et établir des projets pour la période suivante.
 - Le secrétariat devrait aussi faire l'objet d'évaluations périodiques, menées et supervisées par les coprésidents.
4. Le Comité indépendant de redevabilité devrait être reconstitué en lui donnant des tâches spécifiques et en reformulant ses termes de référence, afin de rendre le comité moins opérationnel et plus stratégique. Voici quelques aspects à prendre en considération :
 - Il est nécessaire de donner du pouvoir au comité et des ressources pour qu'il puisse fonctionner.
 - Il faut publier un rapport annuel.
 - Établir des procédures en relation avec les évaluations de différents organes.

Note : la consultante peut préparer des nouveaux termes de référence dans le cadre de la consultance.
5. Les communications du POED doivent être améliorées dans le court terme. À moyen et long terme, le partenariat devra améliorer son site web et les outils de communication internes et externes.

Annexe 1

1. Building a CSO Partnership for Development Effectiveness (CSO Partnership). Nairobi Document. Décembre 2012.
2. Le règlement intérieur du POED, y compris les termes de référence des structures de gouvernance et de travail.
3. CPDE Infographic. S.D
4. About CPDE. Power Point Presentation. S.D.
5. Civil Society for Continuing Campaign for Effective Development - Proposal Summary for Core Funding, juillet 2013 – juin 2016.
6. Termes de référence. Groupe de travail sur l'efficacité du développement. Septembre 2014.
7. Termes de référence pour le groupe de travail sur l'environnement favorable. S. D.
8. Promoting a Human Rights-Based Approach (HRBA) within the Development Effectiveness Agenda. Terms of Reference for the CPDE Working Group on HRBA. Septembre 2013.
9. Termes de référence pour le groupe de travail du POED sur la communication, S. D.
10. Terms of Reference for the CPDE Outreach Working Group. Octobre 2014
11. Documents du CIR
 - IAC Conference call/ meeting discussion notes
 - Anti Corruption Policy (as of February, 2014)
 - Code of Conduct (as of February, 2014)
 - IAC Reference Materials
 - IAC Nominees (for new IAC members)
 - IAC Report/ Presentation to the Coordination Committee (November, 2013)
 - IAC Response to Co-chairs Letter (September, 2013)
 - CPDE Co-chairs Letter to the IAC (July, 2013)
 - IAC Recommendations for CPDE (June, 2013)
 - IAC Terms of Reference (February, 2013)