

## CAPITALISATION DU PROGRAMME PROCOPIL

Programme commun des réseaux :

- Solidarité Laïque (France)
- Fédération Roumaine des ONG pour l'Enfant (FONPC)
- Réseau National bulgare pour l'Enfance (RNE)
- Alliance moldave des ONG du domaine de la protection sociale, de la famille et de l'enfant (APSCF)

# Fiche pédagogique N°3

## DEVELOPPER L'ECHANGE MULTI-PAYS

**Martin Vielajus, Consultant**

Décembre 2013

**Cette fiche pourra intéresser en priorité** les membres d'associations ou de réseaux d'associations intéressés par le développement de dynamique d'échanges régionaux.

**Un module vidéo est disponible pour compléter cette fiche** et donner directement la parole aux acteurs-clés du programme. Cette vidéo est à visualiser après la lecture de la fiche.

Le Procopil s'est construit depuis 2005 sur un périmètre régional, impliquant quatre pays là où la plupart des autres programmes de coopération demeurent jusqu'à aujourd'hui sur une approche nationale.

Dans un contexte d'élargissement de l'Union Européenne, à l'heure où l'échange régional devient un levier d'action de plus en plus recherché, le Procopil est donc parti « en éclaireur ».

Il nous rapporte une série d'enseignements utiles pour l'action.

Cette fiche propose d'aborder 2 défis :

• Repérer les atouts de l'échange multi-pays

• Construire un partenariat évolutif

## 1. REPERER LES ATOUTS DE L'ÉCHANGE MULTI-PAYS

Entre 2002 et 2005, la France et la Roumanie ont ensemble construit un programme de coopération (Programme Collectif Enfance Roumanie) qui a constitué le noyau dur du programme Procopil. A partir de 2005, ce programme s'élargit vers la Bulgarie et la République de Moldavie.

Pourquoi chercher à élargir la coopération à l'échelon régional ?

Quelles perspectives nouvelles cette dynamique régionale permet-elle d'ouvrir ?

Les témoignages des membres du programme nous apportent 3 réponses :

• Un moyen d'ouverture, de changement de posture

• Un moyen d'apprentissage mutuel et d'évolution des relations partenariales

• Un vecteur de visibilité et de légitimité

### MOYEN D'OUVERTURE, DE CHANGEMENT DE POSTURE

Le contexte d'intervention du Procopil est celui de pays en pleine reconstruction, en pleine transformation de leurs régimes et de leurs cultures politiques, mais aussi en plein processus d'intégration européenne (Roumanie, Bulgarie). Ce contexte fait naître un besoin pressant d'ouverture : ouverture au sein leur propre région, mais aussi ouverture vers l'Ouest, afin de recréer des liens nouveaux après la Chute du Mur de Berlin.

#### **Roland Biache – Solidarité Laïque, France**

*« Je me souviens d'une rencontre très forte au Puy en Velay, qui a été un moment de déclic. (...) Pour moi cette réunion est probablement celle qui a libéré des réserves que pouvaient avoir les uns envers les autres. (...)*

*Il y avait des partenaires qui quittaient pour la première fois leur pays. Pour eux c'était une ouverture d'arriver dans un programme et d'arriver en France. (...) On sentait vraiment une aspiration à la liberté. »*

L'échange multi-pays apparaît alors comme un moyen de développer de nouvelles attitudes, un nouveau regard sur ses pratiques et ses modes d'organisation, un moyen de questionner son action, d'inciter à la liberté d'initiative et à la créativité, dans des pays dont la culture professionnelle s'en éloigne encore fortement.

#### **Gabriela Sarde - FICF, Roumanie**

*« C'est sûr, c'est un énorme gain pour nous, les ONG, juste après la révolution. Les organisations françaises nous ont montré des exemples, ne serait-ce que l'idée de travailler en équipe.*

*Ici tout était hiérarchisé, on était comme dans des cases, et l'idée d'avoir des initiatives, de la créativité était pour nous, tout juste sortis des vingt années de lumière de Ceausescu, une nouveauté. Pour moi la plus grande liberté, c'est ça.»*

## MOYEN D'APPRENTISSAGE MUTUEL ET D'EVOLUTION DES RELATIONS PARTENARIALES

Au-delà de cette ouverture, le développement des échanges au niveau régional est un moyen de se former autrement, d'apprendre entre « pairs ». Cet apprentissage réciproque a permis à chacun, à la fois :

- **de découvrir de nouvelles thématiques ou de nouvelles pratiques**, qui permettent d'être prospectifs sur les besoins et les enjeux futurs :
  - comme par exemple la question des enfants de parents migrants, etc.
- **d'appréhender de nouveaux dispositifs innovants dans les autres pays**, et qui permettent de renouveler la vision de ses propres activités :
  - comme les dispositifs de familles d'accueil, l'intégration par le travail des personnes en situation de handicap, etc.
- **mais aussi de se familiariser avec de nouveaux modes d'organisation de l'action sociale**, et de nouvelles relations entre acteurs publics et associatifs,
  - comme par exemple la délégation de services, la planification stratégique des associations, etc.

Les témoignages de chacun des pays mettent la lumière sur ces étonnements et ces trouvailles respectives, que chacun garde aujourd'hui avec lui dans la conduite de ses activités :

### Bref tour de pistes des « trouvailles » respectives des partenaires régionaux

Education parentale  
(France)

Services aux  
handicapés (France)

Approche de la  
question Rom  
(Bulgarie)

Droits de l'enfant  
(Moldavie)

Nouvelles  
thématiques /  
nouvelles  
pratiques

Services prénatals  
(Moldavie)

Intégration des  
handicapés par le  
travail (France)

Question des enfants  
de parents migrants  
(Moldavie)

Gestion du bénévolat  
/ Formation des  
bénévoles (France)

Dispositifs de familles  
d'accueil (France /  
Roumanie)

Professionalisation du  
travail social (France/  
Roumanie)

Pratiques de  
supervision (France /  
Bulgarie)

Dispositifs de  
formation continue  
adaptée (France)

Nouveaux  
dispositifs  
innovants

Fonds de protection  
de l'enfant (France)

Dispositifs de Maisons  
des Associations  
(France)

Mode d'organisation  
des formations  
(France)

Mode d'évaluation de  
l'éducation inclusive  
(Bulgarie)

Pratique de  
capitalisation (France)

Plannification  
stratégique de  
l'activité des  
associations (France)

Délégation des  
services aux ONG  
(France / Bulgarie)

Outils de veille / suivi  
des politiques  
publiques (Bulgarie)

Nouveaux  
modes  
d'organisation

**Dans cet échange, l'échelon régional est apparu comme un moyen d'être à la fois suffisamment proches et suffisamment différents.** Aussi riches que peuvent être les expériences françaises en matière d'action sociale, elles peuvent aussi être « frustrantes » pour ceux qui les observent depuis un contexte bien différent (autre regard porté sur les associations, autres moyens à disposition des acteurs publics, etc.). Les similarités de contexte permettent de partager des pratiques plus adaptées aux réalités locales. En cela, la proximité régionale est une force : elle permet de se détacher du modèle français comme seule référence, et d'observer des pratiques innovantes plus proches de son propre champ des possibles.

#### **Des intérêts respectifs sur les contextes de décentralisation**

Sur l'observation des politiques de décentralisation, les regards respectifs des contextes roumain, bulgare et moldave sont riches d'enseignement pour chacun, puisque les modes de gestion, les cadres législatifs, et les cultures politiques restent bien spécifiques à chaque contexte :

- La plus grande indépendance des collectivités moldaves vis-à-vis des pouvoirs publics nationaux intéressent Roumanie et Bulgarie, dont les collectivités demeurent soumises à un cadre national plus rigide,
- Les avancées de la Bulgarie en matière de délégation de services des municipalités vers les associations intéressent Roumanie et Moldavie qui peinent à faire reconnaître localement le rôle de services assuré par les ONG,
- Le pouvoir important attribué aux Judets (départements) en Roumanie, dans la dynamique de décentralisation, intéresse Bulgarie et Moldavie dont le pouvoir est davantage centré autour des collectivités.

**L'échange multi-pays n'est pas uniquement bénéfique aux pays partenaires, l'apprentissage est aussi important pour les partenaires français,** qui insistent sur l'impact de ces échanges d'expériences sur leurs propres pratiques : sur leur ouverture à de nouveaux modèles, de nouvelles pratiques et de nouveaux contextes, sur leurs capacités à faire évoluer leurs propres activités, etc.

#### *Dominique Leboiteux – PEP, France*

*« Les associations les plus capables d'adapter et de faire évoluer leurs activités sont souvent celles qui ont voyagé, qui ont pu voire les expériences d'ailleurs. Le fait d'avoir pu échanger (...) a été très important pour nos associations. »*

⇒ **L'ouverture régionale est donc un moyen de penser autrement le « renforcement de capacités ».** En multipliant les exemples, les références, les sources d'apprentissage, le renforcement de capacités n'est plus pensé comme un transfert de connaissances et de pratiques de la France vers un partenaire, mais c'est bien la dynamique multi-pays qui est génératrice de ce renforcement.

A ce titre, l'ouverture régionale est un « **accélérateur** » de **transformation des relations de coopération**. Un moyen de replacer le partenaire français dans un collectif plus large, et de corriger les difficultés et les limites du partenariat bilatéral classique, qui peut pousser chaque partenaire à rester à sa place et à « jouer son rôle » dans la relation de coopération.

Au-delà de l'ouverture et de l'apprentissage mutuel, l'échange régional et le développement d'un « réseau » régional de partenaires peut être un levier fort de reconnaissance pour chacun des réseaux :

- **Un moyen d'être plus visible :**

La mise en lien des réseaux nationaux apparaît pour chacun comme un moyen d'être davantage connus et reconnus des réseaux européens, en tant que force régionale.

**Le réseau Procopil, un noyau dur de relations  
pour la construction du réseau Child Pact**

Child Pact est une coalition régionale (Mer Noire et Balkans) pour la protection de l'enfant, portée par l'ONG WorldVision.

Les membres Bulgares, Roumains et Moldaves du Procopil adhèrent aujourd'hui à ce réseau. De fait, le « réseau » Procopil est apparu comme un noyau dur de partenaires, partageant déjà des objectifs et une culture commune et ayant développé une pratique d'échanges de longue date.

Ce noyau dur a été la source d'inspiration première de la coalition, et il est aujourd'hui utile pour asseoir la dynamique de mise en réseau du Child Pact (qui apparaît comme l'une des voies de pérennisation du programme, sur sa dimension plaidoyer).

- **Un moyen de mobiliser davantage d'acteurs publics dans chaque pays :**

Les partenaires insistent sur l'importance de l'image positive, vis-à-vis des autorités publiques nationales et locales, de l'intégration des réseaux associatifs nationaux dans un réseau inter-pays. Cette dynamique régionale apparaît comme un gage de légitimité supplémentaire pour les réseaux.

- **Un moyen de s'accorder sur une vision commune autour d'un enjeu compris différemment par chacun : les Droits de l'Enfant.**

Chaque pays développe une approche bien particulière de la notion de « Droits de l'Enfant », et ces approches peuvent être en partie contradictoires. La construction d'un programme régional permet de mieux appréhender cette diversité, de clarifier des notions communes, de construire une vision partagée.

## 2. CONSTRUIRE UN PARTENARIAT EVOLUTIF

### 3 « AGES » POUR UN PARTENARIAT EN EVOLUTION

Le « partenariat » est un mot bien large, et souvent performatif : il suffit de décréter son existence. Mais derrière le terme se cache une diversité de visions et de pratiques, qui ne peuvent se transformer qu'avec du temps. La force du Procopil est d'avoir accompagné, pas après pas, une relation de partenariat qui se modifiait progressivement au cours du programme.

Nous proposons de distinguer trois « stades » de cette relation partenariale, trois « âges partenariaux » (qui font écho à la manière dont Solidarité Laïque conçoit ses processus partenariaux) :

- ⇒ **« Le soutien »** : les partenaires sont encore assez récents ou peu structurés et le programme est centré sur une logique de renforcement des capacités, relativement descendante.
- ⇒ **« L'échange »** : les partenaires se sont structurés, ont gagné en visibilité et en reconnaissance, et ont éventuellement obtenu davantage de soutiens de l'extérieur. Cette nouvelle situation change les postures respectives, elle permet de rétablir un équilibre partenarial, et de fonder la relation avant tout sur un échange de pratiques.
- ⇒ **« L'alliance »** : par l'échange, les partenaires ont appris à se connaître, à définir des valeurs en commun et à identifier leurs complémentarités ; ils peuvent porter ensemble des projets vers d'autres acteurs, défendre ensemble des positions, etc. Ils deviennent porteurs d'une action collective.

Parmi les programmes engagés par Solidarité Laïque, le Procopil est perçu comme l'un de ceux étant le plus avancé dans cette progression du partenariat ; vers ce « troisième âge » de l'alliance. Qu'est ce qui a permis concrètement de faire évoluer cette relation de partenariat ?

**George Bogdanov – RNE, Bulgarie**

*« Il est important de garder à l'esprit de « forcer » les réseaux à travailler en partenariat avec les autres. Même si nous ne l'avons pas vraiment réalisé au début, c'est là l'une des grandes valeurs du programme : d'avoir pu provoquer les réseaux pour qu'ils travaillent ensemble. »*

Comment passer d'une stricte logique de « soutien » à une dynamique d'échanges d'expériences, de pratiques, de savoirs, entre les partenaires ?

Dans ce domaine, le Procopil propose plusieurs réponses (qui sont au cœur de plusieurs des autres fiches pédagogiques) :

- La mise en place d'un pilotage commun du programme (Fiche N°2)
- Le développement de formations communes (Fiche N°4)
- La possibilité d'un échange des expériences de terrain

Nous revenons ici sur ce troisième volet de **l'échange des expériences de terrain** :

**La possibilité d'entendre les autres parler de leurs pratiques et de réaliser des visites de terrain, apparait comme l'une des particularités du Procopil, l'un de ses principaux atouts.**

Les témoignages insistent sur l'importance de « voir » les activités, et de participer directement au travail des autres : participer au vote d'un budget départemental et l'élaboration d'un schéma départemental pour l'enfance en France, visiter un centre d'accueil en Moldavie, découvrir une entreprise sociale intégrant le travail de personnes en situation de handicap en France, etc.

### ***Tatiana Lungu – APSCF, Moldavie***

*« On nous a parlé beaucoup mais tout a changé quand on est allé en France et qu'on a vu, de nos propres yeux, comment ça marche. Parce qu'on n'arrivait pas à comprendre comment on pouvait changer, ici, chez nous. On était satisfait de ce que l'on faisait. Mais lorsque tu vois l'expérience des autres, et qu'on te dit que ça fonctionne depuis une centaine d'années, ça te fait réfléchir. Tu es encouragé, tu as des modèles intéressants.*

*Et lorsque les collègues de France venaient ici, pour moi c'était plus simple, je m'étais déplacée là-bas donc je comprenais leur message. »*

**Trois défis à relever pour que cet échange de pratiques fonctionne:**

- **Eviter la « compilation » des expériences :**  
Plus les contextes sont nombreux, plus le risque est grand de se perdre dans une liste de témoignages « à la Prévert ». Il s'agit « d'oser comparer », de travailler sur une animation des échanges qui permette de faire ressortir les points communs et la spécificité de chacun.
- **Repérer, en amont, les « zones d'innovations » de chacun :**  
Tout le monde n'est pas innovant dans tous les domaines. Le danger est donc de systématiser la prise de parole de tous sur tout. Il s'agit d'identifier, avant les échanges, les points forts spécifiques sur lesquels chacun peut témoigner ; mais aussi d'assumer de limiter le nombre de témoignages, pour approfondir les expériences présentées.

**Maria Gineva - Association Futur pour les enfants handicapés, Bulgarie**

*« Les deux fois où j'ai été à Sibiu et à Chisinau, et que je devais présenter notre partie du plan (de formation), je me sentais un peu de trop. Je n'avais pas de quoi apprendre aux personnes qui étaient là-bas. De la même manière, les directeurs (des services des collectivités) présents avaient déjà certaines notions et avaient plutôt besoin d'informations supplémentaires. Pour cela, l'expérience de la France était très importante dans le processus.*

*Ce qui était quand même très intéressant, étant donné la proximité du contexte économique des trois pays, c'était de comparer la situation des activités sociales dans les différents pays, leur développement, etc. »*

- **Analyser finement les besoins d'échange :**

Il s'agit d'éviter que le partenaire invitant ne guide entièrement l'orientation des échanges, autour de ses pratiques et ses préoccupations, au risque qu'elles permettent peu aux partenaires de se les approprier.

---

## LE CHEMIN VERS L'ALLIANCE

Les partenaires du Procopil sont aujourd'hui sur le chemin de l'alliance. L'un des indices en est la signature d'une convention cadre partenariale entre les quatre réseaux (pour la période 2012-2015), à l'occasion de l'évènement de clôture du Procopil.

Quels sont les leviers qui permettent progressivement d'entrer dans cette dynamique d'alliance ?

Deux voies intéressantes ont été empruntées par le Procopil :

### **Le plaidoyer en parallèle ou en commun**

La démarche commune de plaidoyer est l'une des traductions les plus évidentes de la construction d'une logique d'alliance. Dans ce domaine, la construction en parallèle au sein de chaque réseau du Procopil, d'une nouvelle activité de veille autour du « **Rapport alternatif pour le Droits de l'Enfant** » apparaît comme une première étape : elle implique de faire monter la démarche de plaidoyer dans les réseaux, et d'échanger entre les réseaux autour des méthodes de suivi et de rédaction du rapport, etc.

#### **« Et vous, que faites-vous? »**

##### **L'implication de Solidarité Laïque sur le Plaidoyer « Droits de l'Enfants ».**

Depuis 2009 s'est développée au sein des réseaux roumains, bulgares et moldaves, une activité nouvelle de veille des politiques, avec la rédaction du Rapport Alternatif pour les Droits de l'Enfant (voir Fiche N°5). Cette activité a amené les réseaux à interroger leur partenaire français, Solidarité Laïque, sur son propre engagement dans ce domaine, encore faible jusqu'alors.

L'expérience du PROCOPIL a poussé Solidarité Laïque à être plus actif dans ce domaine, en fédérant ses organisations membres concernées par le sujet et en participant activement à la rédaction du Rapport Alternatif sur les Droits de l'Enfant en France.

Après le plaidoyer parallèle, la phase suivante serait celle du **portage de positions de plaidoyer communes**, la construction d'une véritable voix collective, notamment auprès des institutions européennes.

Si les réseaux du Procopil ont effectivement élaboré une stratégie commune en matière de Droits de l'Enfant, le plaidoyer commun ne s'est que peu développé en tant que tel au sein du Procopil.

Pour autant, l'intégration des réseaux au sein du Child Pact, ou encore l'adhésion des quatre réseaux coordinateurs du PROCOPIIL au réseau européen Eurochild permet d'entrevoir les perspectives futures dans ce domaine.

### **La construction de nouveaux projets, au-delà du programme**

Une autre traduction de la construction de cette alliance est l'élaboration de **réponses conjointes à des appels à projets en dehors du programme**, permettant d'en pérenniser la dynamique. Ainsi dans les dernières années du Procopil, une série de projets européens ont été construits et portés ensemble par les partenaires.

Cependant, l'élaboration de ces nouveaux projets en commun fait aussi émerger de **nouvelles difficultés** et met à l'épreuve la logique collective construite entre les partenaires : elle réveille notamment le **danger d'une concurrence nouvelle entre les réseaux**. Un programme tel que le Procopil peut agir comme une « bulle » qui sécurise des financements réguliers, et qui permet d'évacuer les relations de concurrence et de favoriser la coopération réelle. Toutefois, la recherche de financements nouveaux, qui pousse les partenaires à répondre ensemble à des appels à projets, rend aussi plus difficile le travail en commun.

C'est face à cette difficulté que les méthodes de dialogue et de pilotage collectif développées dans le Procopil sont très précieuses à conserver (Fiche N°2)