

LES COLLECTIONS DU F3E

Le partenariat du Secours Catholique – Caritas France en Colombie (1998 – 2011)

ÉTUDE
SUR...

EVALUATION



Des ressources
pour l'évaluation
Des repères pour
l'action

LES PARTIES PRENANTES IMPLIQUÉES DANS CETTE DÉMARCHE D'ÉVALUATION



Des **ressources**
pour l'évaluation
Des **repères** pour
l'action

Ce second numéro d'« ETUDE SUR » est issu du rapport final de l'évaluation du partenariat du Secours Catholique – Caritas France (SCCF) en Colombie entre 1998 et 2011. En tant que membre du réseau F3E, le SCCF a bénéficié d'un accompagnement sur mesure du F3E dans cette démarche d'évaluation.



Fondé en 1946, le SCCF – Caritas France (SCCF) est un service de l'Église catholique, membre de la confédération Caritas Internationalis et association reconnue d'utilité publique. Il a pour mission de faire rayonner la charité chrétienne par la mise en œuvre d'une solidarité concrète entre tous, en France et dans le monde. Ainsi, en France, 1 450 000 personnes sont accueillies et accompagnées chaque année dans 2 440 lieux d'accueil. Quant à l'international : 480 opérations sont menées dans 69 pays, en lien avec le réseau Caritas Internationalis avec plus de 3,7 millions de bénéficiaires directs de l'aide internationale.



Cette évaluation a été réalisée par le COTA. Les consultants Mario Bucci et Monica Valdes y ont travaillé.

Ce document a été élaboré avec l'apport du F3E et du SCCF mais reflète le seul point de vue des évaluateurs.

SOMMAIRE

LE PARTENARIAT DU SECOURS CATHOLIQUE – CARITAS FRANCE EN COLOMBIE (1998 – 2011)

INTRODUCTION.....	P.6
ORIGINE DE L'EVALUATION	P6
ÉCLAIRCISSEMENT DE CONCEPTS ET CADRE ANALYTIQUE	P7
LE CONTEXTE.....	P.9
L'ENGAGEMENT DU SCCF AU REGARD DE L'ÉVOLUTION DU CONTEXTE COLOMBIEN	P9
LES ÉVOLUTIONS INTERNES AU SCCF	P12
L'ENGAGEMENT DU SSCF EN COLOMBIE	P14
LE MODELE DE PARTENARIAT DU SSCF EN COLOMBIE.....	P.15
UN MODELE DE COLLABORATION MULTIDIMENSIONNELLE	P15
ANALYSE CRITIQUE ET VALEUR AJOUTÉE DU SCCF	P19
CONSIDÉRATIONS FINALES	P21
ANNEXE.....	P.24



« Toutes les relations devront, pour un membre de la Confédération Caritas, être conformes aux plus grands principes de l'éthique chrétienne et nous nous efforçons d'appliquer les valeurs de base du partenariat
(...)

Un partenariat authentique signifie un engagement à long terme vers des objectifs communs, fondé sur des valeurs, des stratégies et des informations partagées. Il est caractérisé par un échange honnête et une planification conjointe, l'accompagnement, la transparence et la responsabilité bilatérale, ainsi qu'une réelle ouverture d'esprit et de sensibilité aux besoins d'autrui, de la compétence, de l'expérience et de la sagesse. Il est fondé sur le respect mutuel, sur la confiance et la bonne volonté. Un partenariat efficace implique la solidarité entre les organisations membres, les autres organisations qui partagent notre vision, et les communautés et les personnes avec qui nous travaillons. Le partenariat doit avoir un impact positif sur l'existence de ceux que nous servons. »

Caritas Internationalis (2003)

INTRODUCTION



Le présent document synthétise le rapport qui constitue la production finale de l'évaluation externe de quatorze ans de partenariat du Secours Catholique – Caritas France en Colombie.

ORIGINE DE L'ÉVALUATION

En 2011, le Secours Catholique – Caritas France (SCCF) se trouve dans une phase de transition interne et est à la recherche de réponses utiles à un certain nombre de remises en question concernant son positionnement politique vis-à-vis de la solidarité internationale, son système d'appréciation de l'utilité et de la qualité de son action, ainsi que de ses modalités d'intervention.

Dans ce contexte large émane une demande du Conseil d'administration du SCCF d'une évaluation de l'impact des actions financées par le SCCF en Colombie. Cette demande était l'expression d'un questionnement profond par rapport à l'action menée autour de la Colombie, un questionnement touchant aux finalités d'une telle action, à son admissibilité politique et à sa valeur.

Mais il y avait aussi une volonté d'avoir des éléments plus objectifs permettant un regard d'ensemble et critique, après une période que certains percevaient comme ayant été peu cadrée par l'institution.

La Direction Action et Plaidoyer Internationaux (DAPI) et plus spécifiquement le Pôle Amérique latine et Caraïbes (PALC), a été chargée de la réalisation de cette évaluation. Au vu du contexte institutionnel en évolution et plus précisément d'importants changements de personnel au sein du PALC, d'autres questionnements se sont ajoutés : un besoin de reconstruction d'une mémoire historique de l'expérience sur la Colombie, la nécessité de repenser la vision et la stratégie d'action du SCCF sur la Colombie, ainsi que le besoin d'adapter l'action sur la Colombie à la nouvelle organisation de la DAPI et aux nouvelles règles de gestion au sein du SCCF.

Début 2012, le SCCF demande un appui au F3E pour la mise en place de cette évaluation. Dès son commencement, le SCCF mobilise ses partenaires colombiens pour qu'ils contribuent à ce travail. De ce processus de réflexion collective l'objet de l'évaluation se précise et, au printemps 2012, aboutit aux Termes de Référence (TdR) qui ont donné le cadre de cette évaluation.

ÉCLAIRCISSEMENT DE CONCEPTS ET CADRE ANALYTIQUE

Une évaluation centrée sur le « partenariat » se devait de problématiser cette notion. En effet, même en se limitant à son usage dans le domaine de la solidarité internationale, le mot « partenariat » a des significations extrêmement variées et, parfois, contradictoires. Les évaluateurs ont donc cherché à rendre explicite la notion de partenariat qui émerge des pratiques en Colombie et pour ce faire ils ont pris comme point de départ pour l'évaluation l'existence **d'une relation explicite et reconnue par deux entités organisées et formelles**. Les formes et les contenus d'une telle relation sont ce que l'évaluation a étudié et apprécié.

Par ailleurs, afin de déterminer le terme le plus approprié à adopter auprès des partenaires en Colombie, les évaluateurs se sont prêtés à un exercice de traduction qui a permis de montrer qu'au-delà du concept de partenariat compris comme un concept relationnel, il contient deux significations profondes : d'une part il se réfère à ***l'être ensemble (« asociación »)***, qui institue la relation, établit une base de dialogue, de collaboration, d'action conjointe ; d'autre part il fait référence au ***faire ensemble (« colaboración »)*** qui permet la réalisation d'objectifs de chacune des deux parties, nourrit la relation et la fait évoluer. Ces deux dimensions de la relation, qui ne sont ni indépendantes ni optionnelles, ont constitué la base pour le travail d'interprétation des pratiques observées.

À partir de cette posture relationnelle, les évaluateurs ont élaboré un cadre analytique qui rassemble trois dimensions :

1) La dimension de **l'échange** sert à éclaircir les équilibres dans la relation, les formes de compensation des différences dans les rapports de force, les enjeux que la relation représente pour chaque partie, les processus de construction de la relation et d'objectifs communs. L'échange peut être explicite ou implicite et peut se situer tant au niveau de l'être que du faire ensemble. Mais ce qui importe c'est que la relation ne peut en aucun cas être unidirectionnelle.

2) La dimension de **l'évolution historique** permet de mettre en évidence l'évolution de la relation sur le court, moyen et long terme sur la base de trois perspectives :

- chaque partie dans la relation évolue en tant qu'entité autonome, suivant une logique propre à l'organisation ;
- la relation est un facteur qui amène chaque partie à changer, par les apprentissages que la relation favorise, par les adaptations que la relation requiert, par les nouvelles opportunités que la relation offre ;
- le contexte externe à la relation (le contexte français, colombien, européen, international, le contexte de la solidarité internationale et de la coopération Nord-Sud), est un facteur de changement que ce soit par l'adaptation qu'il demande, par les stimulations qu'il offre, ou par les menaces qu'il impose.

3) La dimension **comparative** sert à mettre en exergue et à expliquer les pratiques de partenariat en termes de processus d'homogénéisation ou de différenciation :

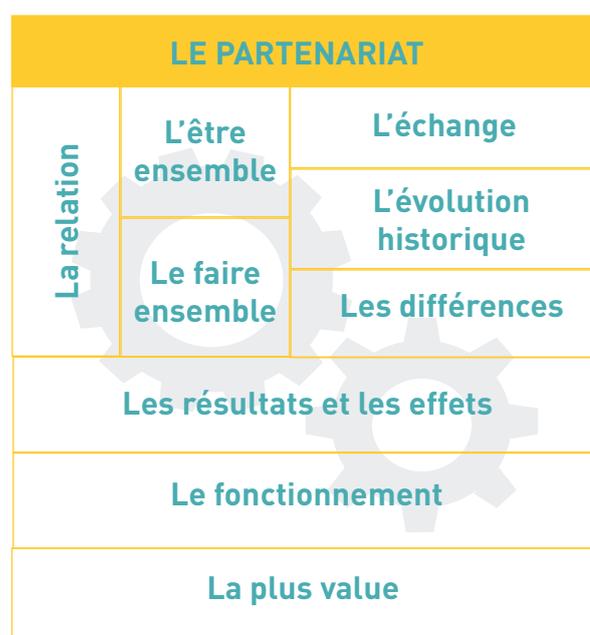
- entre les organisations : les vingt-cinq organisations colombiennes avec qui le SCCF a collaboré sont extrêmement différentes, et donc les relations de partenariat peuvent être constituées et se développer de manière fort distincte ;
- entre les pays ou régions d'intervention : la Colombie n'est qu'un parmi beaucoup de pays dans lesquels le SCCF intervient et établit des relations de partenariat ;
- entre tendances internes au SCCF : l'équipe responsable de l'Amérique latine est intégrée dans un système organisationnel de décision (différencié par niveau de décision et par fonction). Les pratiques de partenariat peuvent être la conséquence de négociations entre attentes, perspectives et priorités de ces acteurs internes au SCCF ;
- entre partenaires d'une même organisation colombienne : les organisations colombiennes entretiennent des relations de partenariat avec d'autres structures, étrangères ou colombiennes, qui pourraient être de nature fort différente du partenariat établi avec le SCCF.

À côté de la perspective principale – l'identification et l'explication des différentes pratiques de partenariat – les évaluateurs ont pris en considération trois autres perspectives qui, même si elles ne répondaient pas au but principal de l'évaluation, étaient susceptibles d'apporter des éléments complémentaires à l'appréciation globale.

→ **Les résultats et les effets** : le partenariat promet et provoque des changements, certains intentionnels, d'autres inattendus. Ces changements sont utiles pour expliquer l'évolution d'une relation (la dynamique d'échange), pour en expliquer les bases (ce qui est poursuivi, dans l'intérêt de qui), ainsi que l'influence du contexte sur la relation (ce à quoi le partenariat est contraint ou considère comme plus pertinent).

→ **Le fonctionnement** : une relation est faite, aussi, de cadres normatifs, de modalités de communication, de relations entre individus. Ces éléments sont imprégnés de la culture de chaque organisation, mais reflètent aussi les différences de capacité et de pouvoir entre les parties, et traduisent l'idée de partenariat portée par chaque partie.

→ **La plus-value** met en évidence les différences de valeur. Dans le cas de l'étude la comparaison se fait entre les pratiques de partenariat promues et vécues par le SCCF, et celles d'autres organisations qui pratiquent la solidarité internationale en Colombie. La comparaison porte sur trois dimensions : ce que le SCCF fait et que personne d'autre ne fait (des apports additionnels par rapport à l'action d'autres acteurs) ; ce que le SCCF fait mieux que les autres (des apports de qualité, mieux adaptés au contexte par rapport à l'action d'autres acteurs) ; ce que le SCCF fait de nouveau (les innovations par rapport aux pratiques courantes).



LE CONTEXTE

Les quatorze années de partenariat n'ont pas été homogènes du fait des évolutions importantes tant dans le contexte colombien que dans la politique du SCCF. L'évolution de l'environnement explique, en partie, les choix stratégiques du SCCF en Colombie.

L'ENGAGEMENT DU SCCF AU REGARD DE L'EVOLUTION DU CONTEXTE COLOMBIEN

⚙️ La phase d'exploration (1998 à 2002)

Deux phénomènes sont à l'origine de l'engagement du SCCF en Colombie ; d'une part les violences massives (massacres et déplacements de masses) perpétrées par les groupes paramilitaires organisés et coordonnés. D'autre part l'espoir d'une négociation de paix entre le gouvernement colombien et le principal groupe de guérilla, les FARC, ont amené le SCCF à s'engager pour la paix en Colombie et à côté des victimes de ce pays.

On observe, dans cette première phase, un investissement croissant de la part du SCCF, tant en termes budgétaires qu'en termes du nombre d'organisations colombiennes soutenues : entre 1998 et 2002 on multiplie par dix les fonds alloués à la Colombie qui passent de 10 à 40 % du budget du SCCF pour l'Amérique latine et les Caraïbes ; on passe de deux partenaires en 1998 à dix-huit en 2002.



Les types d'action soutenues en Colombie pendant cette première phase sont fréquemment des interventions de type humanitaire en aide aux communautés victimes des violences et les actions menées au Nord sont des actions de diplomatie (interventions auprès des autorités françaises et colombiennes pour la protection des victimes) et de plaidoyer (dénonciation des violations des droits de l'Homme, influence des positions politiques prises par les pouvoirs publics vis-à-vis du gouvernement colombien).

⚙️ La phase de réduction et de stabilisation (2003 à 2009)

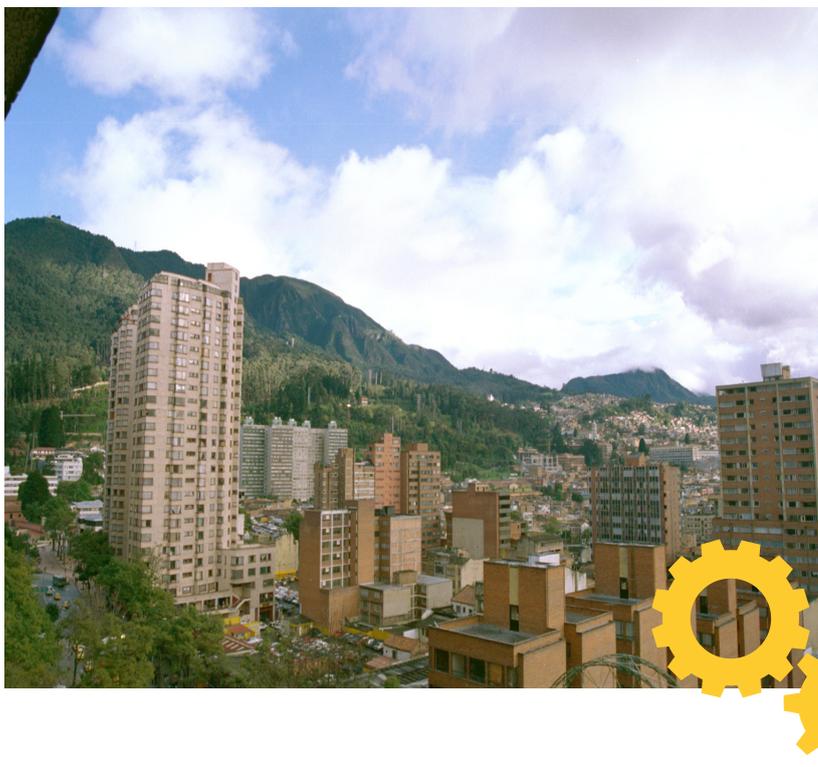
Cette phase se caractérise par un changement qualitatif de la violence paramilitaire (réduction progressive des violences de masse de par le dialogue entamé avec les AUC). On assiste en revanche à une reprise de la violence de la guérilla suite à l'échec du dialogue avec le gouvernement du président Pastrana. A partir de 2000, le 'Plan Colombia', assurant une aide militaire des Etats-Unis au gouvernement colombien, a engendré une militarisation du conflit. De nombreuses violences contre les communautés ont été perpétrées au nom de la lutte contre le narcotrafic. Cependant la stratégie de solution militaire au conflit a engendré de nouvelles formes de violence, comme les « falsos positivos ». C'est aussi la période de la détention et libération d'Ingrid Betancourt.

C'est également une phase où l'on constate la mise en place d'une culture du contrôle des dépenses ainsi que la limitation du budget pour l'action internationale au sein du SCCF. La priorité est donnée à l'Afrique subsaharienne et aux interventions d'urgence. Ainsi, à partir de 2003, le budget pour l'Amérique latine et les Caraïbes chute de 40% et celui pour la Colombie de deux tiers (2003 par rapport à 2002).

Bien qu'il s'agisse de la phase de travail la plus intense avec les groupes diocésains, le SCCF débute une phase de réduction du budget alloué, du nombre de projets financés ainsi que du nombre d'organisations appuyées. C'est ainsi que prend forme une concentration :

- géographique : passant d'un éparpillement au niveau national à trois régions du pays : Magdalena Medio, zones restreintes du Chocó, et échelle nationale
- partenariale : passant d'une moyenne de 17 partenaires à 8 partenaires en fin de période et sans aucun nouveau partenaire.

Si cela dépend en partie d'une adaptation aux choix budgétaires, il y a eu aussi une intention (qui concerne tous les continents où le SCCF intervient) de mieux qualifier la relation de partenariat et de développer un modèle d'intervention plus complexe et multidimensionnel, ce qui ne peut se faire qu'avec un nombre limité d'organisations.



⚙️ La phase de bilan et de renouvellement de la stratégie (2010 à nos jours)

La troisième période voit des changements profonds, tant en Colombie qu'au SCCF. La Colombie opte pour un modèle de développement basé sur l'exploitation des ressources naturelles, s'ouvre aux investissements étrangers et se profile ainsi comme un pays à revenu intermédiaire, parfois même pourvoyeur d'aide au développement. Plus récemment, le gouvernement Santos est entré dans un dialogue et des négociations avec les FARC qui pourraient aboutir à des accords de paix.

Le regard des gouvernements des pays riches et des organisations internationales sur la Colombie change : les problèmes des violations des droits de l'Homme tendent à passer au deuxième plan par rapport à l'intérêt que les politiques du gouvernement colombien provoquent en termes de potentiel d'investissement.

Cela signifie que maintenir une action autour des victimes du conflit et des violations des droits de l'Homme, bien qu'elle soit toujours nécessaire et pertinente, devient de plus en plus difficile, car elle va moins de soi pour les pouvoirs publics et l'opinion publique, notamment au Nord.

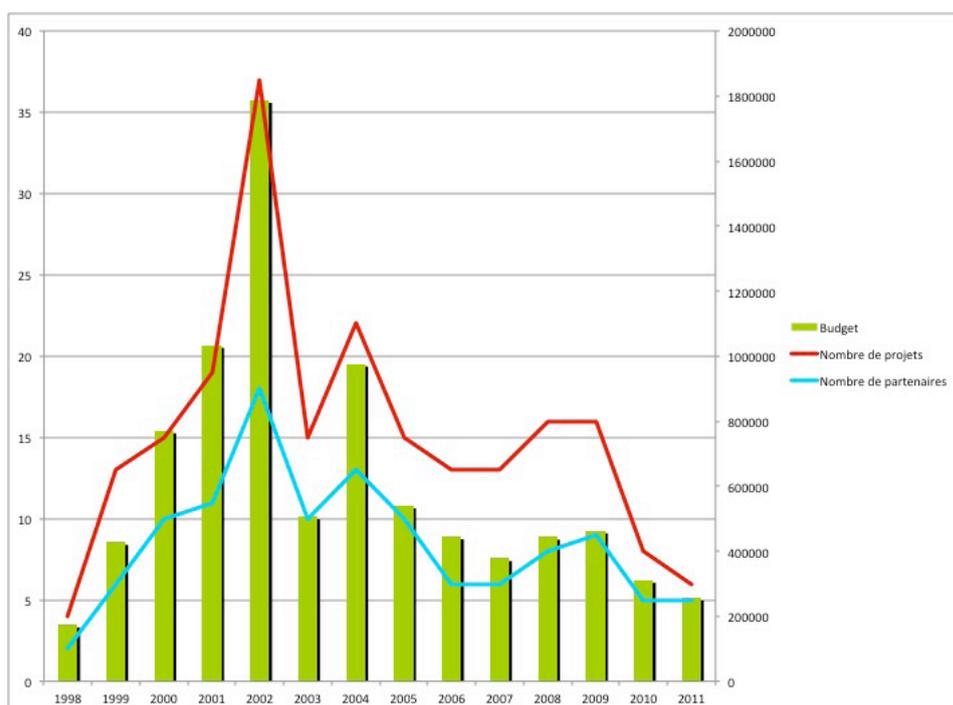
Du côté du SCCF, l'évaluation constate un durcissement de la politique de réduction qui amène le budget annuel en dessous du niveau du début de la période (1998) et le nombre de partenaires à six. Mais ce sont les changements de culture et d'organisation qui amènent un vrai changement de contexte :

→ Une nouvelle culture de la gestion financière introduit un dispositif de contrôle de l'engagement et de l'exécution des dépenses entraînant une limitation de l'autonomie des Pôles géographiques.

→ Une nouvelle forme d'organisation sépare et spécialise les fonctions de gestion des partenariats, d'animation des groupes diocésains et de l'action politique. De nouvelles perspectives et des nouveaux enjeux s'ouvrent, et la question devient comment évoluer pour s'y adapter et rester toujours pertinents et efficaces pour orienter le changement social.

Sur la période considérée, les années où le SCCF a entretenu le plus grand nombre de relations parallèles sont celles qui vont de 2000 à 2005, avec pas moins de dix organisations partenaires soutenues par année, et un pic de dix-huit partenaires en 2002. Cela correspond au moment de plus grande intensité du travail du SCCF sur la Colombie (grâce aussi à l'obtention d'un cofinancement de l'Union Européenne) : ce sont aussi les années les plus actives des groupes de soutien dans les diocèses en France et de l'activité de plaidoyer, en France et au niveau international. Aujourd'hui, le SCCF semble avoir opté pour une stabilisation d'un nombre réduit de relations (6 partenaires en 2011).

EVOLUTION DU BUDGET, DU NOMBRE DE PROJETS ET DES PARTENAIRES (1998-2011)



LES ÉVOLUTIONS INTERNES AU SCCF

Les évolutions au sein du SCCF ont également des répercussions importantes sur les pratiques de partenariat. Elles imposent de nouvelles contraintes aux actions de solidarité internationale et engendrent des effets sur les partenaires en Colombie.

On constate en effet des changements de personnel au sein de l'association pendant les quinze dernières années. Les changements dans la composition du CA de l'association, et dans les postes de direction sont des facteurs de modification des équilibres et des sensibilités qui ont fait que des positions, des stratégies et des pratiques qui étaient acceptées et soutenues à une certaine époque ont été remises en discussion dans une phase successive. Aussi, les changements générationnels au sein de l'équipe du PALC et plus largement au sein de la DAPI ont apporté de nouvelles cultures de l'action de solidarité internationale, différentes de celles qui étaient dominantes pendant la plus grande partie de la période considérée.

Ces changements ont entraîné des évolutions du SCCF qui peuvent être caractérisés selon deux axes : *le contrôle des ressources financières*, avec la mise en place d'une nouvelle culture organisationnelle et de dispositifs de décision et de contrôle ; et la *spécialisation fonctionnelle*, avec la mise en place progressive d'une nouvelle structure organisationnelle, une redéfinition des responsabilités, des fonctions et des profils, ainsi que du fonctionnement interne.

Le contrôle des ressources financières :

Le SCCF a pris des mesures pour faire évoluer la culture de gestion des finances au sein de l'organisation, avec comme principes directeurs la transparence, la rigueur et le professionnalisme, et comme modèle les dispositifs modernes de gestion des ressources financières mis en place dans les organisations complexes (administration publique, grandes entreprises, services, etc.). Ce dispositif a entraîné une limitation de la marge de manœuvre individuelle du personnel du SCCF en termes décisionnels, il a fait des décisions et engagements un processus collectif (plusieurs personnes doivent intervenir dans la procédure d'autorisation), et a donné à la direction et au CA la maîtrise sur la vision d'ensemble.

Le même dispositif a modifié le travail de soutien et d'accompagnement des projets des partenaires au Sud.

- Un nouveau modèle de relation de partenariat davantage basé sur la relation de financement et encadré par des critères de bonne gestion des fonds octroyés, se rapprochant plus d'un modèle de relation d'un quelconque bailleur de fonds et dans laquelle la gestion du contrat devient prédominante ;
- Une communication entre le SCCF et ses partenaires qui passe davantage par les moyens de communication à distance (car moins de déplacements) ;
- La participation du SCCF à la vie de l'organisation partenaire et la participation de l'organisation partenaire à la vie du SCCF sont fortement limitées.

La spécialisation fonctionnelle :

Une autre transformation qui s'est mise en place pendant la période considérée a été une réorganisation interne de la Direction de l'Action Internationale du SCCF. Le récent organigramme est basé sur une spécialisation fonctionnelle : les fonctions techniques sont séparées structurellement et sont connectées sur base de processus de travail, règles de communication interne, systèmes de travail collectif. Dans le cas présent on a séparé et spécialisé :

- les interventions d'urgence des autres types d'intervention
- la recherche et gestion des financements institutionnels des autres fonctions
- la gestion des projets/partenariats
- l'animation en France
- le travail de plaidoyer

La spécialisation favorise l'expertise, et la volonté derrière la réorganisation était bien d'améliorer la qualité du travail, en le concentrant sur des métiers distincts et permettant ainsi le développement de compétences spécifiques, d'outils adaptés et la cumulation de savoir-faire. Néanmoins, la spécialisation engendre aussi des dynamiques d'autonomisation de chaque spécialisation qui peuvent tendre à fonctionner selon une logique propre au lieu de contribuer à la finalité commune de l'organisation. Lorsqu'il s'agit du plaidoyer, par exemple, il y a toujours deux logiques qu'il faut tenir ensemble : la logique « thématique » et la logique « pays ». Séparer les fonctions de suivi d'un pays/partenariat de celles de l'action politique/plaidoyer induit, par la spécialisation, une séparation entre, d'un côté, la « technique » du plaidoyer, la connaissance des acteurs politiques et le suivi de thèmes globaux, et, de l'autre côté, la connaissance de la réalité et des enjeux d'un pays ou d'un contexte, ainsi que la relation de proximité avec les partenaires.

La grande transformation par laquelle le SCCF est en train de passer répond à des impératifs de transparence et de rigueur dans la gestion des ressources financières. La façon dont ces principes ou objectifs ont été concrétisés laisse transparaître une vision plus techniciste du fonctionnement organisationnel qui a tendance à mettre la mission de l'organisation, ses valeurs éthiques et politiques à une position plus subordonnée (souvent avec la conviction que les dispositifs de gestion sont neutres, et peuvent s'appliquer sans modification à n'importe quelle organisation). Ce qui ne signifie pas que les motivations, les intentions et les actions de l'organisation ne soient pas inspirées des valeurs et des principes pour lesquels elle existe.



L'ENGAGEMENT DU SCCF EN COLOMBIE

Sur la période étudiée (1998-2011) un total de 212 projets de vingt-cinq organisations ont été soutenus. Sept – attribués au SCCF même – sont un montage administratif pour dégager des fonds pour assurer le suivi de certains projets, et quatre concernent le soutien du SCCF au réseau européen ODHACO¹ et à ses activités.

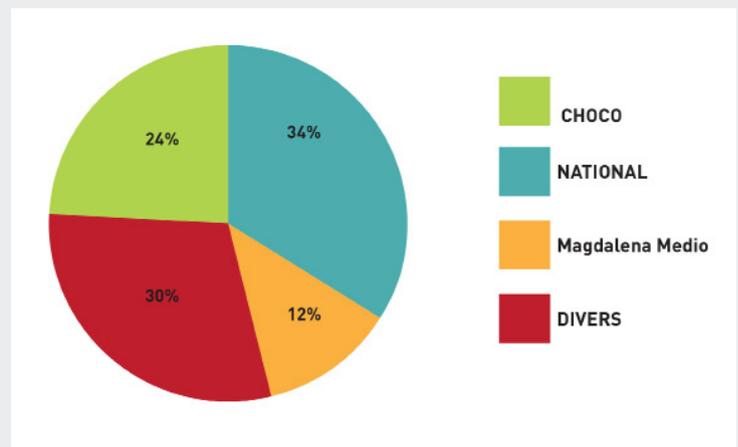
Face à une apparente dispersion de l'appui du SCCF, on constate d'abord, tant en termes de projets que de fonds attribués, que la réalité est d'une grande concentration. Neuf organisations concentrent presque les trois quarts des projets soutenus et pas loin de quatre-vingt-dix pour cent du budget correspondant. Cela met en évidence une distinction importante : entre, d'une part, un soutien prolongé dans le temps (avec huit des neuf organisations mentionnées) et, d'autre part, un appui plus ponctuel et circonscrit avec les organisations restantes.

La dynamique de concentration s'observe également d'un point de vue géographique: les projets « nationaux » et des diocèses de Barrancabermeja, Apartadó et de Quibdó constituent plus de quatre-vingt pour cent du total des projets soutenus. Les autres zones du pays sont très faiblement représentées.

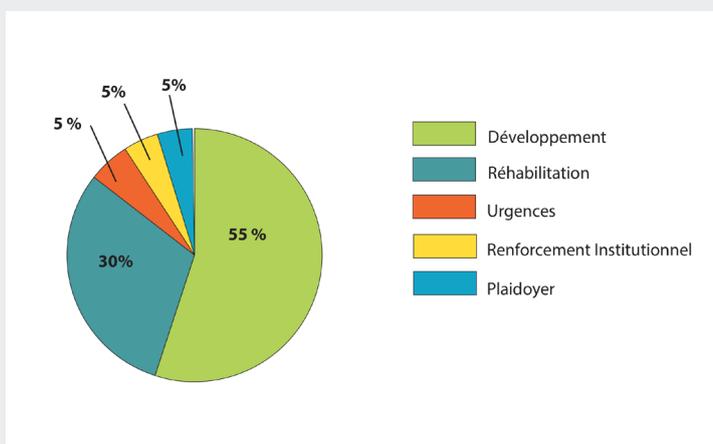
Les projets relèvent de deux catégories :

- le « type » d'intervention (développement, plaidoyer, réhabilitation, urgence et renforcement institutionnel) et
- l'« attribut » du projet (secteur et/ou modalité d'intervention).

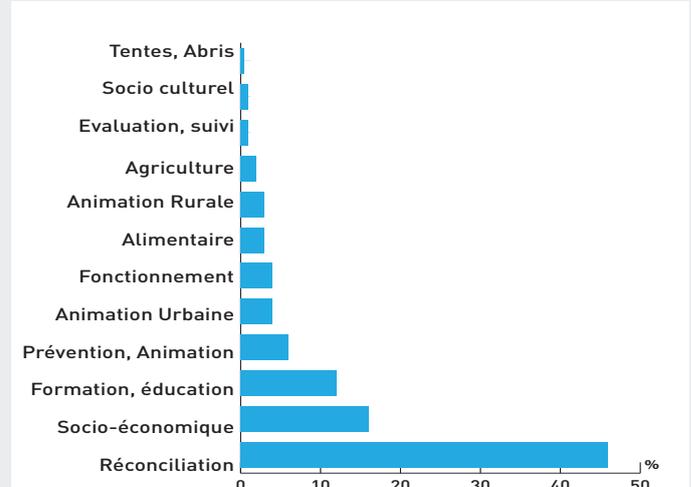
REPARTITION DE L'ENGAGEMENT PAR REGIONS



REPARTITION DE L'ENGAGEMENT PAR TYPES DE PROJETS



REPARTITION DE L'ENGAGEMENT PAR ATTRIBUT DE PROJET



Tout projet appartient à un type et possède un attribut. Les catégories et leurs spécifications sont pensées pour un usage général au sein du SCCF et semblent peu adaptées à la réalité des actions en Colombie. De plus, l'attribution d'une action à l'un ou l'autre type et/ou attribut semble être soit un peu subjective soit peu en lien avec l'intitulé du projet.

LE MODELE DE PARTENARIAT DU SSCF EN COLOMBIE

UN MODELE DE COLLABORATION MULTIDIMENSIONNELLE

L'analyse documentaire et l'observation de terrain ont renvoyé aux évaluateurs une image complexe et multidimensionnelle de la collaboration. Les formes que celle-ci a prises au cours de la période de référence sont multiples. Cinq dimensions s'articulent entre elles, et toutes impliquent tant le SCCF que le partenaire colombien et semblent dessiner une stratégie d'intervention cohérente et intégrée.

➔ LA DIMENSION « PROJET »

Il s'agit d'une des formes les plus classiques de la solidarité internationale : le soutien à des actions qui ont lieu dans le pays du Sud et qui s'adressent plus ou moins directement à un public en situation de besoin. Dans le cas précis du SCCF, l'évaluation a néanmoins relevé que dans la pratique il correspond à une multiplicité de significations et d'usages :

- ➔ C'est un terme générique qui sert à identifier une unité de gestion interne au SCCF impliquant une dépense;
- ➔ Le projet constitue un soutien à des actions qui sont soit des initiatives ponctuelles, soit des processus à plus long terme ;
- ➔ Le contenu même des projets représentent des actions différentes :

1) Actions visant un changement d'état (pour les populations-cibles):

Il s'agit d'un changement observable dans les conditions de vie d'une personne, d'une famille, d'un groupe, d'une communauté ou d'une organisation de base. Le changement d'état marque un passage entre un avant et un après comme par exemple le passage d'une condition de vie menacée à une condition de sécurité.

2) Actions visant un renforcement des capacités des organisations de base :

Le renforcement des acteurs de base est un facteur de durabilité des changements d'état et des changements sociaux qui amènent vers une société en paix et réconciliée.

3) Changement au niveau politique et institutionnel :

Il s'agit d'une activité connexe à l'action de plaidoyer menée par les partenaires du SCCF et qui emploie des approches revendicatives, de production de connaissances et d'informations alternatives, de participation à des lieux de consultation avec les pouvoirs publics, de pression et d'influence des décideurs, d'éducation citoyenne ou populaire, etc.

La pratique de partenariat est très forte et bien rodée quand elle porte sur des actions visant un changement d'état, ou le renforcement des capacités d'une organisation de base, ou encore un travail de plaidoyer. Elle est à l'état embryonnaire pour ce qui est des actions de renforcement institutionnel des partenaires et le travail collaboratif entre organisations indépendantes. Aussi, la distinction entre initiative ponctuelle et processus n'est pas explicitée ni formalisée au sein du SCCF alors qu'elle est très présente chez les partenaires qui se trouvent ainsi régulièrement à devoir couper des processus en initiatives ponctuelles pour s'adapter aux modes de financement.

4) Renforcement institutionnel des partenaires : Il ne semble pas y avoir une réflexion et une stratégie explicite de renforcement institutionnel de ses partenaires au sein du PALC. Cela est dû à une vision de la solidarité centrée sur les bénéficiaires finaux dont l'organisation du Nord serait responsable.

5) Le travail collaboratif : Le travail collaboratif vise les activités d'échange, de mise en réseau, de travail conjoint entre plusieurs organisations. Il peut s'agir de réaliser des enquêtes conjointes, de produire des publications ou des positionnements communs, de réaliser un suivi collectif d'une problématique ou d'une action, ou d'organiser des échanges d'expériences, des projets de capitalisation collective avec un but d'apprentissage. Le travail collaboratif est un moyen très efficace de renforcer les capacités et l'impact des organisations individuelles.

➔ LA DIMENSION « PLAIDOYER »

Le plaidoyer, en France et au niveau international, a joué un rôle important, tant dans l'action du SCCF sur la Colombie que dans la relation de partenariat. Une culture du plaidoyer s'est développée progressivement au sein du SCCF qui n'est devenue explicite qu'à partir des années 2000. Les partenaires du Sud, et tout particulièrement d'Amérique Latine, ont contribué à cette évolution.

Le SCCF s'est trouvé à jouer un double rôle vis-à-vis des autorités françaises. Il est arrivé à se faire reconnaître en tant qu'expert sur la Colombie et les questions attenantes de droits de l'Homme. Un expert crédible grâce à sa rigueur et ses prises de position équidistantes et critiques de toutes les parties impliquées dans le conflit. Il a également été un acteur de pression, notamment sur les pouvoirs publics et sur le parlement français mais aussi auprès des institutions de l'UE et des Nations Unies.

La capacité du SCCF à jouer ce double rôle – d'expertise et de pression sur les décideurs et les acteurs influents – et à occuper les espaces d'action en faveur des droits de l'Homme en Colombie est largement dû à la relation de partenariat. Les organisations colombiennes ont permis au SCCF de développer et d'affiner sa compréhension et son analyse des problèmes et des enjeux en Colombie, mais lui a aussi permis d'avoir accès à des informations précises, vérifiées et presque en temps réel, des informations qui souvent n'étaient pas disponibles pour les autres acteurs en France ou au niveau international. En parallèle, le travail de plaidoyer mené par le SCCF a permis de souder plus fortement le lien de confiance et de solidarité avec les partenaires, et a permis aux organisations un apprentissage important de l'action politique au niveau international, une visibilité et une reconnaissance en dehors de la Colombie car souvent le SCCF a soutenu la participation directe de ses partenaires aux actions de plaidoyer françaises et/ou internationales.

Les dernières années l'action de plaidoyer a perdu son élan. Plusieurs facteurs expliquent ce changement soudain. Les changements au sein du SCCF (différentes sensibilités politiques et réorganisation où l'on sépare les fonctions de plaidoyer des fonctions géographiques) ont fait que l'investissement de l'institution a été sensiblement amoindri à partir de 2009. Par ailleurs, le changement de contexte politique en Colombie a depuis plusieurs années rendu caduque l'approche centrée exclusivement sur les victimes du conflit. Le SCCF n'est pas la seule organisation du Nord devant repenser sa relation avec la Colombie et l'avenir du plaidoyer politique est encore incertain : le SCCF et ses partenaires seront-ils capables d'imaginer une nouvelle posture mieux adaptée au contexte et aux nouveaux enjeux qui se profilent.

Le SCCF a aussi « occupé » les espaces nationaux et internationaux de la société civile. En France, il a été un moteur de la Coordination Française pour la Colombie et au niveau européen s'est beaucoup investi dans ODHACO. Cependant, quand les espaces collectifs n'ont plus été jugés utiles, ils ont été abandonnés et l'action politique s'est jouée plus directement par le SCCF et ses partenaires colombiens.



➔ LA DIMENSION « ANIMATION »

L'animation est pour le SCCF le travail que d'autres organisations appellent sensibilisation, éducation populaire, éducation au développement ou éducation citoyenne. Le public cible de cette activité sont les délégations départementales du SCCF en France et les citoyens qui donnent de leur temps à titre bénévole ou simplement participent aux activités organisées. Il appartient à l'équipe du siège de stimuler l'intérêt pour la solidarité internationale des délégués et des personnes qui participent aux activités d'une délégation.

Pendant la période allant de 2003 à 2009, le SCCF a réussi à mobiliser jusqu'à 15 délégations autour de la Colombie. L'importance que l'institution attribuait au travail d'animation et la nature des problèmes en Colombie ont permis que les efforts soient couronnés de succès. Cette action a mobilisé un grand nombre de bénévoles qui se sont passionnés pour le pays et ont manifesté leur solidarité envers ses populations en souffrance.

Les partenaires qui ont été impliqués ont vécu une expérience extrêmement positive qui, non seulement leur a montré la solidarité qui pouvait se dégager très loin de Colombie mais aussi leur a démontré l'engagement du SCCF pour le pays et pour la relation de partenariat.

En tant que dimension du partenariat, l'animation a donc été importante. Probablement l'aspect le plus intéressant est le fait que l'animation renverse, quelque part, la relation traditionnelle où l'organisation du Nord donne et celle du Sud reçoit. Dans ce cas, les partenaires colombiens ont participé à l'éducation des bénévoles français et ont contribué à ouvrir la perspective d'un bon nombre de personnes.

La pertinence de cette dimension n'est pas en discussion, ni les effets positifs qu'elle peut avoir quand elle réussit. Toutefois il s'agit d'une action qui nécessite des investissements importants, et pour qu'elle soit efficace une condition indispensable est qu'on lui donne une priorité stratégique, afin de justifier de tels investissements. Par ailleurs, la spécialisation fonctionnelle qui sépare la gestion des relations avec un pays du travail d'animation freine un travail de sensibilisation basé sur une connaissance réelle du pays, des projets et des partenaires.

→ LA DIMENSION « PROTECTION »

Pendant des années, surtout les années noires des violences de masse, le SCCF a fait un travail considérable de protection de la vie et contre les menaces de mort qui sont monnaie courante en Colombie pour toute organisation ou personne travaillant sur les droits de l'Homme. Ce travail a consisté en interventions auprès de l'ambassade de France en Colombie, de l'ambassade de Colombie en France, du gouvernement colombien ; en dénonciations publiques ; et, dans des cas extrêmes, en faisant sortir de son environnement la personne menacée et en la plaçant sous protection physique.



Ce travail de protection n'a été inscrit dans aucune stratégie ou plan de travail. Il a été réalisé par solidarité et sentiment de fraternité et a laissé des traces profondes chez les partenaires. Il a notamment été le facteur clé qui a permis de souder la relation entre le SCCF et ses partenaires.

Si cette dimension constitue probablement l'élément distinctif de la relation de partenariat de longue durée entre le SCCF et un groupe d'organisations colombiennes, elle soulève néanmoins des questions de fond :

- Comment faire pour acquérir la capacité suffisante pour entretenir un dialogue significatif de cette nature ? La rareté des missions sur le terrain de la part des gestionnaires et des responsables des pôles, la focalisation des missions principalement sur le suivi des projets n'encouragent pas les apprentissages nécessaires.
- Qui est l'interlocuteur des partenaires pour le compte du SCCF ? Le dialogue politique, tel que caractérisé par les partenaires, nécessite une personne qui se spécialise sur la Colombie. Mais la réorganisation opérée sépare les fonctions et le système de gestion concentre le/la spécialiste géographique dans une fonction prioritairement de gestion de dossiers et le/la responsable de pôle dans une fonction plus managériale et donc moins centrée sur le dialogue politique.

→ LA DIMENSION « DIALOGUE POLITIQUE »

La dernière dimension du partenariat a été portée à l'attention des évaluateurs par les partenaires colombiens qui ont vécu une relation partenariale de plus longue durée (sept ans ou plus). En quoi consiste et pourquoi ce dialogue politique a été revendiqué comme une spécificité unique de la relation avec le SCCF ?

Le SCCF et ses partenaires colombiens ont entretenu un dialogue permanent à trois niveaux :

- L'évolution de la situation politique en Colombie : ce qui a permis au SCCF de comprendre les enjeux du pays et aux partenaires colombiens de bénéficier d'un regard externe sur leur propre réalité.
- La collaboration Nord-Sud analysée, d'un point de vue politique, à la lumière des tendances de la coopération internationale : ce qui a permis de comprendre la lecture que la « communauté internationale » fait de la situation colombienne.
- La dimension réflexive sur la relation de partenariat même : réfléchir ensemble sur le sens de la collaboration entre le SCCF et ses partenaires : ce qui a permis aux deux parties d'apprendre à se connaître, d'affiner leur compréhension des enjeux et de leur contexte, et de faire vivre la relation au-delà des projets ou des actions à réaliser.

ANALYSE CRITIQUE ET VALEUR AJOUTEE DU SCCF

La multi-dimensionnalité du partenariat est l'aboutissement d'un processus évolutif. Dans la majorité des cas de relation partenariale du SCCF en Colombie, la relation a démarré sur une dimension de dialogue politique et a ensuite évolué vers d'autres dimensions, comme l'échange d'informations et d'analyses sur une problématique, sur un territoire, sur un groupe social. On a donc créé une relation avant de l'utiliser comme base pour une action. L'apprentissage a mené à une sélection progressive des organisations colombiennes, et c'est véritablement à partir de 2003, sous la pression de la réduction des allocations financières que l'on a opté pour cette approche multidimensionnelle du partenariat et que les organisations capables de l'adopter ont été progressivement sélectionnées.

Par ailleurs, la multi-dimensionnalité s'est construite à travers un apprentissage collectif, par un processus d'essai et erreur, et non pas à partir d'un cadre, d'un modèle prédéterminé. Le processus qui a conduit à l'approche multidimensionnelle était donc ouvert, c'est à dire qu'il ne visait pas initialement un tel résultat.

Cet aspect est fondamental, car il est à la base **d'un succès réel** :

- on a pu engager le SCCF sans trop de consultations préalables, et de ce fait le SCCF a vraiment pu être pertinent et s'adapter aux changements de contexte;
- la possibilité de concentrer au sein d'une même équipe la compétence sur la Colombie et l'application de cette compétence de manière cohérente à plusieurs niveaux et types d'action : animation, plaidoyer et soutien à l'action en Colombie (développement, urgence et aide humanitaire).
- la compétence sur la Colombie qui a permis un dialogue significatif entre le SCCF et les acteurs en Colombie ou s'occupant de Colombie : on s'est donné les moyens de s'orienter tant en Colombie qu'ailleurs et d'identifier les bons interlocuteurs, comprendre les risques, établir les alliances nécessaires et les défaire lorsqu'elles n'étaient plus nécessaires ;
- au moins jusqu'à la réorganisation de 2010 il a été possible de structurer le travail de l'équipe autour des priorités de solidarité et des actions que le dialogue avec les partenaires colombiens indiquait comme nécessaires et prioritaires— l'intégration des trois fonctions (partenariat, animation et plaidoyer) ainsi que la culture de l'écoute des partenaires ont permis une mobilisation « militante » de l'équipe sur les crises, les urgences, les nouvelles idées, les nouvelles opportunités presque permanente ;



Cependant, l'analyse du partenariat en Colombie révèle aussi **certaines faiblesses:**

- Le dialogue politique, qui est une composante incontournable du modèle de partenariat développé en Colombie, a été concentré sur une seule personne: ceci a été très positif en Colombie, car pour les partenaires le fait d'avoir un seul interlocuteur, compétent et capable d'engager le SCCF était un facteur de stabilité, de confiance et d'efficacité; mais pour l'équipe du pôle cela a signifié l'impossibilité de développer des relations approfondies avec les organisations colombiennes ;
- Les fonds disponibles ont souvent été utilisés avec une vision à court terme: le fait que seize des vingt-cinq organisations soutenues n'aient reçu de financement que pendant quatre ans ou moins montre que la vision qui a guidé le SCCF était en grande partie orientée vers la réponse à des besoins immédiats, sans avoir toujours une perspective de partenariat à long terme ;
- La plupart des relations de partenariat ont été interrompues de manière peu ou pas préparée, parfois même sans être expliquée au partenaire, et parfois en donnant l'impression d'être interrompues plus pour des raisons personnelles que stratégiques ;
- Certaines décisions ont été prises sans une évaluation correcte des capacités du SCCF et des organisations colombiennes ;
- Le pendant de l'engagement « militant » a été aussi une certaine dose de concurrence avec d'autres acteurs/alliés (en France et en Europe) : cette concurrence est caractérisée d'une part comme une compétition pour avoir une plus grande visibilité et d'autre part comme provoquée par des divergences de type politique, autour d'un positionnement vis-à-vis des acteurs du conflit (le SCCF ayant toujours défendu l'équidistance, tandis que d'autres défendaient une évaluation différenciée des responsabilités dans le conflit) ;
- Il existe une contradiction entre deux logiques d'intervention au SCCF : la première, qui conçoit l'action au Sud comme une action qui s'adresse aux populations et qui se met en œuvre par l'intermédiaire de partenaires, la seconde, qui voit l'action au Sud comme une action visant le renforcement et le soutien solidaire à des organisations partenaires. Cette contradiction est à la base d'ambiguïtés dans le choix de ces mêmes organisations partenaires : faut-il privilégier des organisations ayant une assise très locale et un contact direct avec les populations ou plutôt des organisations ayant une capacité de travail en réseau, d'incidence politique et de soutien à des organisations du premier type ? Faut-il financer des « projets » ou des « organisations » ? Faut-il octroyer des financements à court ou à long terme ?

Si le modèle intégré et multidimensionnel du partenariat du SCCF en Colombie a été réellement performant et approprié, au vu des coûts, il faut se demander s'il n'y a pas de voie alternative. Par ailleurs, aujourd'hui si les conditions environnementales changent, le modèle est-il toujours adapté ?

CONSIDERATIONS FINALES



→ CONCLUSIONS PRINCIPALES

L'évaluation a montré que l'expérience de quatorze ans de partenariat entre le SCCF et des organisations de Colombie a été très positive pour les raisons suivantes :

- elle a permis de générer des effets positifs sur les populations ciblées ;
- elle a aussi engendré des effets positifs sur les organisations impliquées dans les partenariats ;
- les coûts qu'elle a engendrés existent, mais ne dépassent pas les bénéfices ;
- elle a permis le développement d'un modèle de partenariat à la fois pertinent eu regard du contexte de l'époque et capable d'encourager des relations basées sur le respect et la valorisation mutuelle.

L'évaluation a fait émerger les aspects innovants du modèle de partenariat construit en Colombie :

- l'intégration au sein du partenariat de différentes dimensions du soutien aux initiatives en Colombie : l'animation dans les diocèses de France, le plaidoyer en France et au niveau européen et international, l'action de protection contre les violences des partenaires et des leaders colombiens ;
- l'instauration d'un dialogue politique permanent et rapproché au sein de chaque partenariat comme base de réflexion continue sur l'évolution des enjeux et du partenariat même.

L'évaluation a mis en évidence les facteurs qui ont permis un tel succès :

- la pertinence de l'axe portant du partenariat : les victimes d'un conflit terrible et les violations des droits de l'Homme qu'elles subissent ;
- la possibilité de construire le partenariat et la stratégie d'intervention de manière adaptative et en accord avec les apprentissages que les acteurs impliqués faisaient au fur et à mesure de leur action.

Toutefois, les mêmes facteurs de succès montrent que, à la lumière des évolutions en cours depuis la dernière partie de la période de référence, le modèle de partenariat n'est plus, tel quel, viable pour une action autour de la Colombie dans le futur.

Le discours centré sur le conflit et ses victimes n'est plus central et n'est donc plus porteur de mobilisation. De plus, les conditions ayant permis le développement et la performance du modèle de partenariat ne sont plus en place.

Il apparaît donc nécessaire de valoriser l'expérience pour bâtir une nouvelle stratégie d'intervention en Colombie. L'évaluation a ainsi essayé de mettre en évidence les facteurs qui pourraient caractériser un cadre pour l'élaboration de cette nouvelle stratégie.



→ LA PLUS-VALUE DU SCCF POUR SES PARTENAIRES COLOMBIENS

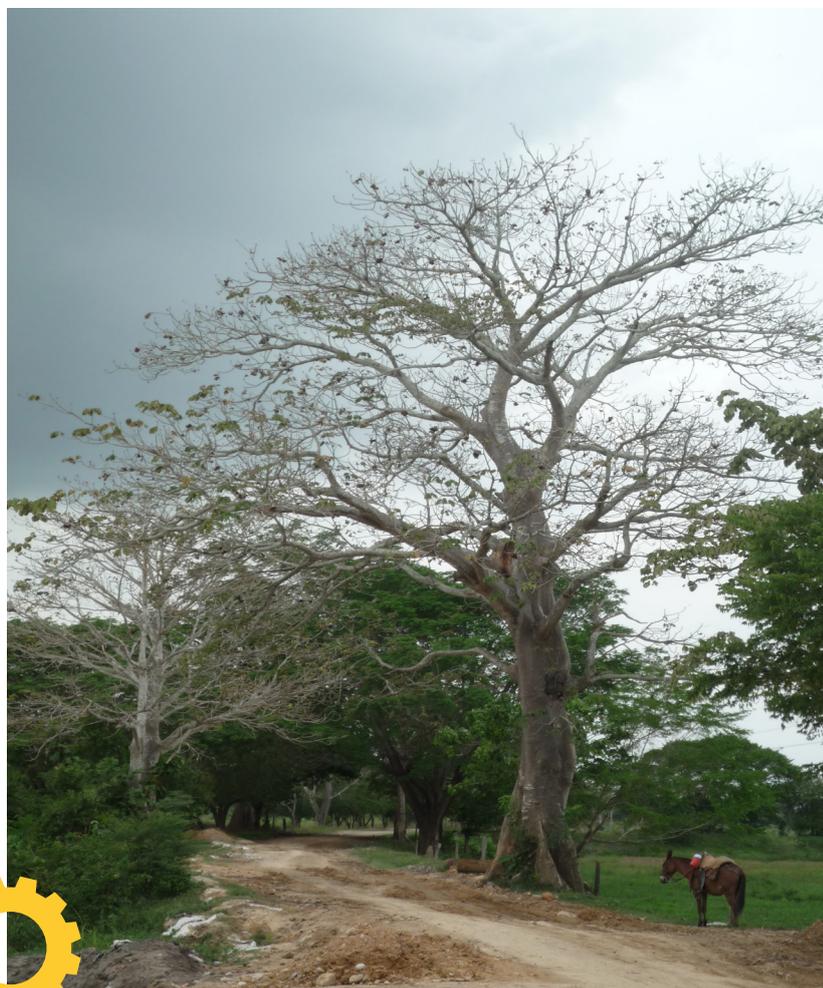
Tous les partenaires colombiens soulignent la différence dans les apports financiers du SCCF et des autres financeurs avec lesquels ils travaillent, considérant la contribution financière du SCCF comme « symbolique ». Cependant, les organisations colombiennes considèrent le SCCF comme un financeur rigoureux et raisonnable, un partenaire conscient des capacités de ses partenaires, capable de demander des renditions des comptes sans imposer des contraintes excessives avec le financement (type de projet, secteur d'intervention, durée), ni des règles de gestion (rapports sur les actions et sur les finances).

Le SCCF se distingue aussi, et surtout, au niveau relationnel et politique. Tous les partenaires de longue durée trouvent que le « dialogue politique » a été la vraie plus-value du partenariat avec le SCCF, tant pour les apports concrets que pour les apports symboliques (la proximité, la solidarité, la fraternité, le soutien moral, le sentiment d'alliance). Cette communication d'égal à égal, cette écoute active, cette ouverture à réfléchir sur le sens de l'action et de la collaboration, ce respect pour l'autonomie et la spécificité de l'autre caractérisent le partenariat avec le SCCF et le rendent spécial.

L'action politique et de protection mises en œuvre par le SCCF en France, en Europe et au niveau international, ont également démontré la sincérité de l'engagement pour la cause des droits de l'Homme en Colombie. Ceux-ci ont été portés par le SCCF avec force et conviction et en collaboration étroite avec les partenaires. L'action politique et de protection sont considérées par plusieurs partenaires comme un élément indispensable de la relation avec le SCCF.

→ LES PISTES D'ÉVOLUTIONS

Le modèle de partenariat sera sans doute amené à évoluer, notamment pour s'adapter aux nouveaux contextes. Toutefois l'évaluation montre qu'il est indispensable de préserver et de s'investir davantage sur des éléments fondateurs du modèle développé avec les organisations colombiennes :



- Le partenariat doit continuer à se baser sur le respect mutuel et sur la valorisation de l'autre; le changement et l'apprentissage doivent se produire dans le dialogue et dans l'action conjointe. **Reconnaître ouvertement l'altérité de l'autre, la respecter. Reconnaître que les enjeux sont communs et les apports sont réciproques est une base fondamentale pour une relation de partenariat saine et efficace.** Pour cela il est nécessaire que le partenariat soit d'abord entre deux institutions, que l'engagement réciproque soit fait sur des bases idéales et institutionnelles avant d'être traduit en contrats et obligations réciproques.
- Le partenariat doit constituer le cadre commun au SCCF et à chaque organisation colombienne pour toute l'action autour de la Colombie. « **Constituer le cadre** » signifie que les stratégies et les actions ainsi que la répartition des rôles pour la mise en œuvre de ces actions soient pensées et évaluées ensemble. Faire du partenariat le cadre commun pour l'action implique **la nécessité d'une intégration de toutes les formes d'action** (la mobilisation en France, le plaidoyer en Colombie, en France et au niveau supranational, l'action en soutien des acteurs colombiens) ainsi que d'un **pilote politique de celles-ci pour en assurer la pertinence et la cohérence.**
- **Le partenariat doit constituer un lieu d'apprentissage et de renforcement des capacités des parties qui le constituent.** Pour que cela soit possible il est nécessaire que le partenariat soit un espace ouvert d'échange, où chaque partie fait des apports qui sont utiles et enrichissants pour l'autre partie. Ce dialogue politique doit porter au moins sur l'analyse stratégique des enjeux, sur l'évaluation de la pertinence de l'action du partenariat par rapport aux enjeux, et sur la relation de partenariat en tant que relation solidaire. Il est important que ce dialogue se base sur un esprit de réciprocité et d'ouverture.

→ Certains types d'action à haute valeur ajoutée, mais à très faible visibilité et mesurabilité sont presque impossibles à faire financer. On parle ici **de la mise en réseau d'organisations, de travail collaboratif entre organisations, d'apprentissage intra- et inter-organisation** (capitalisation, recherche, réflexion collective, etc.). Financer ces types d'action a un impact large, à haute durabilité mais indirect et peu visible sur le court terme, et cela freine les bailleurs qui sont à la recherche de résultats à très court terme et très visibles. Or le potentiel d'apprentissage collectif par l'échange et l'action conjointe est énorme. **Le SCCF devrait allouer une partie des fonds pour soutenir ce type de coûts.**

→ **Pour mobiliser les citoyens et mener des actions politiques, la thématique de la violation des droits de l'Homme à cause des violences n'est plus pertinente.** Cela est dû à un changement de modèle de développement du pays et de la représentation que la communauté internationale se fait de lui. Les violences continuent, et à celles « traditionnelles » s'ajoutent celles liées à la lutte pour le contrôle des ressources naturelles, mais la perspective de la violence et du conflit laisse la place à celle de la défense du territoire, de la souveraineté alimentaire, de la protection de l'environnement, de la santé, des droits des peuples indiens et afro-colombiens.

→ Les changements organisationnels en cours à Secours Catholique – Caritas France ont effacé les conditions de flexibilité et de réponse immédiate dans la prise de décision, et ont rendu plus difficile et moins « naturelle » l'intégration de l'action politique et de mobilisation citoyenne avec le partenariat. Une telle intégration **nécessite désormais un effort supplémentaire de coordination des priorités et de l'action entre fonctions qui ont été séparées, et donc rendues autonomes, d'un point de vue organisationnel.**

Du côté des organisations partenaires colombiennes, d'autres défis sont posés :

→ Un changement de paradigme et une orientation de manière plus claire vers la promotion d'un projet de développement pour le pays qui soit juste pour les personnes marginalisées et les victimes du modèle de développement gouvernemental.

→ S'organiser pour faire face à la diminution progressive des fonds de la coopération gouvernementale et aux conditionnalités croissantes qui sont attachées à cette dernière: un défi à préserver leur autonomie et leur capacité d'incidence.

→ Se penser de plus en plus comme des nœuds de réseaux locaux, nationaux et internationaux, devant renforcer leur capacité à forger des alliances, à intervenir dans des dynamiques multi-acteurs.

→ Le SCCF saura-t-il continuer à contribuer aux conditions propices et à l'environnement favorable de l'action de ses organisations partenaires en Colombie?

ANNEXE

Nous avons souhaité joindre à ce document la synthèse de l'Atelier de Restitution Intermédiaire réalisé à Bogota en mars 2013. En effet, grâce à la participation de 18 organisations colombiennes, partenaires du SCCF, cet atelier a constitué un moment fort au sein du processus d'évaluation.

ATELIER DE RESTITUTION INTERMÉDIAIRE BOGOTÁ- 6 ET 7 MARS 2013



PREAMBULE

L'atelier sur le partenariat en Colombie, qui s'est tenu les 6 et 7 mars 2013 à Bogotá s'inscrivait dans l'évaluation externe du partenariat entre le Secours Catholique – Caritas France (SCCF) et les organisations colombiennes sur la période 1998 – 2011. Le F3E a soutenu cette évaluation et le COTA l'a réalisée.

Il avait pour objectif de créer un espace d'appropriation de l'évaluation externe par les partenaires et le SCCF, un espace de discussion sur les résultats préliminaires et de réflexion sur la notion de partenariat et sur l'avenir de la relation entre le SCCF et les organisations colombiennes.

18 organisations de la société civile, de l'Eglise et du réseau Caritas avec lesquelles le SCCF a travaillé ou, dans certains cas, travaille encore ont participé à cet atelier. Deux représentantes du SCCF, les deux évaluateurs et une représentante du F3E y ont également participé.

Le programme s'est déroulé sur une journée et demie, combinant des phases en assemblée plénière et des phases de travail en groupe. Les questions et thèmes proposés par les consultants et les animateurs ont amené les participants à réfléchir sur leur mission et sur leur nécessaire transformation et adaptation au nouveau contexte colombien. Les participants ont apporté leur contribution, leurs expériences et sentiments afin de donner une nouvelle signification et un nouveau sens à la relation entre le SCCF et les organisations colombiennes. Tous ces éléments ont été intégrés au rapport final de l'évaluation.

L'atelier a été un espace de dialogue et de retrouvailles. Pour le SCCF ce fut un moment important qui a non seulement enrichi le processus d'évaluation, mais lui a également permis de faire connaître sa vision et son expérience sur des thèmes généraux (comme le phénomène de professionnalisation des ONG, l'évolution du contexte international du partenariat, entre autres).

Nous remercions tous nos partenaires pour leur participation et pour l'intérêt qu'ils ont porté à cet atelier. Nous remercions tout particulièrement le Secrétariat National de Pastorale Sociale – Caritas Colombie pour son appui logistique et humain.

ORGANISATIONS PARTICIPANTES

Asociación Campesina para el Desarrollo Integral del Sur del Putumayo – ACADISP
Asociación de Consejos Comunitarios y Organizaciones del bajo Atrato – ASCOBA
Asociación MINGA
Asociación Nacional de Afrocolombianos Desplazados – AFRODES
Centro de Investigación y Educación Popular / Programa por la Paz – CINEP
Collectif d’Echanges pour la Technologie appropriée – COTA
Fundación Instituto para la Comisión Colombiana de Juristas – CCJ
Construcción de la Paz - FINCOPAZ
Fundación Circo para Todos
Fonds pour la promotion des études préalables, des études transversales et des évaluations – F3E
Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativo – ILSA
Pastoral Social de Apartado
Pastoral Social de Barrancabermeja
Procura Misioneros Claretianos
Programa Desarrollo y Paz del Magdalena Medio
Red Nacional de Iniciativas por la Paz y contra la Guerra - REDEPAZ
Secours Catholique – Caritas Frances - SCCF
Secretariado Nacional de Pastoral Social – Caritas Colombia - SNPS
Servicio Jesuita a Refugiados - SJR
US Office on Colombia
Viva la Ciudadanía

1

L'ÉVALUATION EXTERNE DES PARTENARIATS DU SECOURS CATHOLIQUE EN COLOMBIE

Dans un premier temps, les représentantes du SCCF ont exposé l'origine, les objectifs et le contenu de l'évaluation externe. De la même façon, le F3E a expliqué son rôle d'accompagnateur et les évaluateurs ont fait une synthèse des résultats de l'évaluation. Ce premier échange d'idées et de questions a permis de dissiper des doutes et de susciter une discussion active.

Les organisations participantes ont exprimé leurs inquiétudes quant à l'évaluation et à l'organisation interne du SCCF. L'atelier a mis en lumière les différentes conceptions de l'évaluation qu'avaient tant les partenaires colombiens que le SCCF. Pour certaines organisations, l'évaluation est synonyme de problèmes, de recentrage ou de questionnement. Pour le SCCF l'évaluation est une opportunité de réflexion introspective et prospective.

En premier lieu, les représentantes du SCCF ont expliqué que l'évaluation constitue un outil pour que le Conseil d'Administration puisse analyser et comprendre le travail du SCCF en Colombie. **L'objectif de l'évaluation n'est pas de remettre en cause le soutien aux organisations colombiennes, au contraire, l'objectif est de valoriser ce qui a été fait et de planifier l'avenir en accord avec le contexte actuel.** Pour le SCCF, l'évaluation ne porte pas sur les résultats des projets, mais sur la construction de la relation avec la Colombie.

Les partenaires ont également soulevé la difficulté de définir le partenariat et surtout de prévoir les effets des changements du contexte international dans leur travail quotidien. **L'idée de construire un référentiel commun du partenariat pour travailler sans contradictions a été un axe central du débat.**

Pour ce qui concerne la synthèse des résultats, les partenaires colombiens ont exprimé leurs attentes et ont fait quelques propositions.

- Les organisations s'accordent pour dire que l'évaluation est avant tout une opportunité d'analyser et de réfléchir sur l'avenir.
- Les propositions des partenaires étaient articulées autour de l'image globale que l'évaluation donne du pays et de leurs actions en tant qu'organisation. **Ils auraient souhaité que l'évaluation transmette de manière plus concrète leurs réussites et difficultés ainsi que la particularité du contexte colombien.** Quelques organisations ont suggéré d'inclure une carte par région et par thématique qui permette de voir non seulement la présence et la diversité des partenaires colombiens, mais également l'importance du soutien du SCCF dans le pays.
- Une des attentes exprimées par les partenaires a été de pouvoir comprendre par le biais de l'évaluation non seulement l'évolution du contexte colombien, mais également l'évolution de l'approche du SCCF et de ses partenaires dans le pays.

Pour les organisations participantes, cette évaluation a une énorme responsabilité face au pays et face à elles-mêmes : « parce qu'elle va décrire le contexte (d'une période historique) de la Colombie et la raison d'être des organisations ». Pour cette raison, elles ont beaucoup insisté pour que la lecture du contexte colombien se fasse depuis la base des organisations.

Cette première phase de dialogue a permis de faire la lumière sur les objectifs de l'évaluation :

- Reconstruire la mémoire du travail du SCCF en Colombie.
- Réfléchir aux orientations opérationnelles et stratégiques futures.
- Réfléchir de manière transversale aux pratiques de travail et aux fondements du partenariat.

2

EVOLUTIONS DU CONTEXTE COLOMBIEN – TRAVAIL DE GROUPE

L'axe central de la seconde phase de l'atelier a été la transformation du contexte colombien. Les participants ont réfléchi à propos des changements politiques et économiques du pays, ils se sont interrogés sur les nouveaux acteurs et les défis que ces mutations impliquaient pour leurs organisations. Ils ont débattu sur la thématique de la terre ; quels sont les effets du modèle extractiviste ? Quels sont les défis du retour et de la récupération des terres ? Comment défendons-nous ces dernières ? Parallèlement, la scène du post-conflit remet en question le rôle des organisations ; qu'est-ce que le post-conflit ? Sommes-nous prêts pour la fin du conflit ? Quelles sont les perspectives de travail du post-conflit ?

La terre : la loi des terres, le modèle extractiviste et la défense du territoire

Trois idées principales peuvent résumer les réflexions que les partenaires ont échangées sur ce sujet :

1. Problématique de l'exploitation de la terre. Le modèle de développement économique extractiviste empêche la population de planifier à long terme et d'avoir un projet de vie. Ce modèle d'extraction engendre la pauvreté et les inégalités : les paysans abandonnent l'agriculture et leurs modes de vie ancestraux. C'est une des causes de l'augmentation de l'exode rural, qui laissent le champ libre à de nouveaux acteurs économiques et politiques. Le modèle extractiviste a des effets négatifs sur l'environnement et la santé publique.

2. Actions et/ou réponses des partenaires : les organisations ont eu l'opportunité de présenter leur travail. Il convient particulièrement de relever la création d'espaces de défense et de protection du territoire et de la sécurité alimentaire. Les partenaires accompagnent les victimes dans le processus de restitution des terres et de protection des défenseurs des droits de l'Homme. Le travail est réalisé selon une approche basée sur la parité et le pluri-ethnisme.

3. Cadre institutionnel de la loi des victimes et de restitution des terres. Les partenaires colombiens ont fait remarquer d'un commun accord que cette loi est un cadre juridique certes utile, mais très confus. Pour eux, la loi des victimes et de restitution des terres est une avancée pour le pays, mais le défi est encore plus grand aujourd'hui « car ces lois ne sont appliquées que lentement et avec difficulté ». On a insisté sur le caractère contradictoire qui existe entre la restitution de terres et le modèle économique extractiviste, qui crée des déséquilibres sociaux.

Pour les organisations, le défi immédiat est l'enregistrement des titres de propriété foncière des afro-colombiens et des indigènes. En outre, elles ont fait remarquer que l'apparition de conflits inter-ethniques rend difficile le processus de restitution des terres.

« Je pense que l'objectif ultime d'une ONG est que les gens puissent se passer d'elle. Il me semble que c'est un thème qu'il faudrait aborder. L'environnement change, la situation change. Et nous, sommes-nous prêts à changer ? »

Post-conflit: un nouvel horizon

Durant l'évaluation, la notion de post-conflit a été évoquée par différents acteurs, à différents moments. Les dialogues de paix initiés récemment par le gouvernement de Santos ont mis cette situation sur la table et ont fait réfléchir les différents acteurs. On a débattu sur le sens du post-conflit et sur les possibilités d'action. On s'est interrogé sur le rôle de la justice, des victimes et des organisations durant le post-conflit et sur les scénarii futurs.

«Au cas où ce panorama de post-conflit serait possible, plus qu'une fin ce serait un nouveau début, et ce nouveau début supposerait de voir la réalité d'une manière très différente car il y aura un changement de règles, d'acteurs. Et les mouvements sociaux doivent être prêts à assumer et à participer à ces changements ».

1. Globalement, les organisations considèrent que le post-conflit n'est pas synonyme de paix et que le cessez-le-feu ne signifie pas la fin du conflit. Le post-conflit est une situation subjective, tout comme le conflit colombien est subjectif, dans le sens où chaque acteur en a une version et sa solution. Selon les partenaires, la lecture du post-conflit (comme celle du conflit) dépend de la source d'information à laquelle on recourt. Même si toutes les organisations ont salué le processus de négociations, elles étaient aussi d'accord pour dire que le post-conflit est une situation imposée aux victimes et au pays ; c'est un scénario possible auquel le gouvernement veut croire, mais que la population, particulièrement les victimes, ne vit pas. Tous les participants ont exprimé leur espoir, mais aussi leur inquiétude, voire pour certains leur peur, face à la situation de post-conflit.

2. Les organisations considèrent que le post-conflit provoquerait, ou provoque, de nouveaux conflits. De fait, elles ont fait remarquer que les causes profondes du conflit colombien n'avaient pas trouvé de solution (la distribution des terres, l'accès aux services publics, les cultures illicites), raison pour laquelle le conflit va se prolonger. « La fin du conflit armé ne marque pas la fin du conflit ».

3. Durant le débat sur le post-conflit, ont été évoqués le processus de démobilisation et le risque d'impunité. Selon certains partenaires, l'impunité est un obstacle pour pouvoir parler de post-conflit. Un cadre sans guerre doit garantir la justice, la vérité et la réparation pour tous. Pour les organisations, la justice colombienne reste encore faible et peu transparente. C'est pourquoi le suivi et la participation de la société civile au post-conflit sont fondamentaux.

4. La réflexion en groupe a permis aux organisations de se projeter dans le temps. Nos partenaires ont pu remettre en question la nature, l'identité et la mission de leurs organisations. Face à la possibilité d'une fin du conflit armé, les organisations se sont dites prêtes à affronter les nouveaux défis ; elles se sont elles-mêmes définies comme proactives. Comme le conflit, selon elles, ne prend pas fin avec le cessez-le-feu, leur raison d'être se transforme mais ne finit pas.

3

EVOLUTIONS DE LA COLLABORATION ENTRE LES ORGANISATIONS COLOMBIENNES ET LE SCCF – TRAVAIL DE GROUPE

La troisième phase de l'atelier était centrée sur le thème de la réciprocité dans la collaboration. Partant de l'idée que la réciprocité est synonyme de « partager avec l'autre », la réflexion a interrogé les partenaires colombiens sur leur souhait d'établir une « relation réciproque » avec le SCCF. Qu'est-ce que cela signifie ? Que peuvent faire ensemble les organisations colombiennes et le SCCF ? La collaboration implique la création de canaux de communication et d'apprentissage. De là, les partenaires ont débattu sur les réseaux pour l'action. Que sont-ils ? Comment sont-ils présents ? Quelles sont les difficultés pour les faire vivre et surtout pour transmettre les connaissances et échanger des expériences ? Pourquoi est-il important de faire partie de ces réseaux d'action et d'apprentissage ?

Réciprocité dans la collaboration ?

→ Les organisations colombiennes n'attendent pas un accompagnement qui se limite au financement. **Les partenaires ont défini la réciprocité comme un dialogue entre pairs.**

« Une relation de partenariat ne doit pas être posée en termes financiers ; les organisations du nord peuvent nous aider par d'autres moyens, par exemple le plaidoyer au niveau national et international ».

→ Pour les partenaires, un des obstacles à la construction d'une relation « d'égal à égal » est le financement. Imaginer une relation de partenariat qui ne soit pas basée sur l'argent a amené les partenaires à parler du rôle de la « coopération sud – sud ». Cet aspect est fondamental car, selon les organisations colombiennes, un des moyens pour faire évoluer la relation avec le nord est de disposer de sources de financement alternatives. Plusieurs interventions sur le sujet ont souligné le besoin de créer des sources de financement non traditionnelles (fonds propres ou de partenaires latino-américains, par exemple). Arriver à une telle situation serait l'idéal, mais on en est encore loin. **Sensibiliser et consolider les relations au niveau national et du sous-continent sur le thème de la solidarité constitue, pour les partenaires colombiens, un défi à long terme.**

→ Tout au long du débat, un des points sur lesquels on a le plus insisté était l'importance de rendre la situation colombienne visible. **Les partenaires valorisent les réseaux car ce sont des canaux de communication.** Grâce à eux l'opinion publique se mobilise et s'informe de la situation colombienne et du travail qui est mené. Par conséquent, les réseaux et plateformes doivent être renforcés et réinventés chaque jour.

« Il est important de mettre en avant cette relation entre pairs, non pas du nord ni du sud, mais une véritable relation entre pairs ».

- Les organisations insistent pour créer des espaces de discussion entre organisations sociales françaises et colombiennes qui permettraient d'entretenir un dialogue constant, et non ponctuel, sur certains projets. Pour les partenaires colombiens, les relations doivent avant tout être humaines.
- Les organisations ont conclu que l'échange d'expériences, de connaissances et le dialogue sincère sont des ressources à valoriser. C'est lors d'un échange autour de celles-ci que la question du financement fut abordée: selon les participants, les ressources financières ne sont pas les seules ressources utiles dans le cadre de la solidarité internationale. Toutefois, plusieurs participants ont signalé que certaines ONG se construisent une image de banque et c'est pour cette raison que les organisations partenaires la perçoivent ainsi.

Des réseaux pour l'action et pour l'apprentissage ... pourquoi en faire partie ?

Durant ces journées de travail de groupe, il y a eu de nombreuses idées sur l'apprentissage, l'échange, la diversité de perspectives et d'expériences ... « Comment se servir de tout cela ? Comment travailler ensemble sur la scène internationale ? En Amérique latine et au-delà ?

- La réflexion s'est concentrée sur la manière dont les partenaires construisent des réseaux et les difficultés qu'ils éprouvent à se maintenir présents. Globalement, toutes les organisations appartiennent à différents réseaux ou plateformes. **L'intérêt pour eux est de pouvoir communiquer leur vision du pays au reste de la communauté (nationale et internationale), de pouvoir gagner en légitimité et de connaître d'autres initiatives.** Faire partie d'un réseau constitue une chance d'être en contact avec d'autres organisations et réseaux, de se mettre à jour par rapport au travail d'autres organisations, au contexte politique et économique. Pour les partenaires colombiens, l'échange est un apprentissage.
- Les partenaires ont conclu qu'ils devaient identifier leurs intérêts et se spécialiser pour pouvoir apprendre et apporter une contribution efficace. Dans ce sens, les partenaires ont conclu qu'une façon d'alimenter les réseaux est d'être force de proposition. Pour eux, renforcer leurs organisations signifie renforcer les réseaux et renforcer leurs actions.
- Il convient de noter certains aspects négatifs qui devront être surmontés. Premièrement, la rotation constante du personnel qui empêche la construction des réseaux d'avancer correctement. Ensuite, les plateformes et réseaux ont tendance à s'user car ils n'impliquent pas un engagement sérieux (en termes de temps et de ressources financières) ; il existe beaucoup d'organisations qui font partie de réseaux et plateformes sans réellement partager une vision commune. Finalement, ces espaces d'échange ont tendance à se professionnaliser et ils créent de la concurrence entre organisations pour les ressources financières.

« Les apprentissages sont nombreux, parce que, finalement, on apprend beaucoup de l'autre, on n'apprend jamais seul ; ce qu'un ignore, les autres le savent ».

« Les réseaux d'apprentissage ont un lien étroit avec la manière dont nous faisons de nos expériences des ressources, dont nous faisons de nos expériences un capital »

4

CONCLUSIONS : OPPORTUNITÉS DE TRAVAIL CONJOINT

Les deux journées de travail ont mis en lumière les positions et les attentes des partenaires colombiens et du SCCF. Le débat a été enrichissant car chacun des participants a eu l'occasion de s'exprimer et de faire connaître son travail, mais surtout parce que les différentes lectures du contexte national et international ont pu être comparées, afin de trouver de nouvelles opportunités et alternatives de travail.

- **Identification et caractérisation de nouveaux acteurs et de nouvelles zones pour construire des stratégies de communication, d'action et de défense.** Par exemple : actions de plaidoyer sur le thème de la législation ethnique. Il a également été question du suivi après l'établissement du droit de propriété et surtout de l'accompagnement pour la transformation et l'adaptation des organisations sociales en situation de post-conflit.
- **Stratégie pour limiter les dégâts environnementaux et récupérer les régions naturelles.** Les partenaires ont exprimé à plusieurs reprises les impacts environnementaux du modèle économique extractiviste et la nécessité de construire des alternatives à l'utilisation de la terre. Concernant ce dernier point, les partenaires ont souligné les conséquences persistantes de la lutte contre les cultures illicites et le défi que représente l'assainissement des terres.
- **Viabilité et autonomie financière des organisations sociales.** Pour les organisations participantes, le financement n'est pas l'unique aspect important de la relation partenariale. Elles considèrent qu'en étant plus autonomes de ce point de vue, elles pourraient construire des relations plus égalitaires avec les organisations du nord. Les partenaires voient dans le partenariat sud – sud une option qui leur permettrait non seulement de diversifier les sources de financement, mais aussi de renforcer l'échange d'expériences. Faire le pari du « partenariat sud – sud » constitue une occasion de travail conjoint parce cela requiert la mobilisation de réseaux, de plateformes et du plaidoyer au niveau national et international.
- Travailler à la construction de réseaux d'apprentissage et d'action dans le pays. **Systematiser les expériences des organisations pour enrichir les réseaux et diffuser leurs pratiques.** Approfondir le concept de solidarité entre les organisations colombiennes. Les partenaires apprécient ce type de rencontres et souhaiteraient continuer à y participer, à condition qu'elles soient moins techniques.

Le caractère innovant de cet atelier a été pour le Secours Catholique / Caritas France très stimulant et constitue ainsi un exemple à multiplier dans d'autres contextes. Le SCCF s'est fortement enrichi du dialogue et a beaucoup appris des partenaires colombiens. Cette rencontre a ainsi pris une signification particulière non seulement pour le processus de l'évaluation mais l'organisation de manière générale. Il a également renforcé les relations de partenaires et donné de nouvelles pistes d'analyse pour l'équipe d'évaluateurs. Pour tout cela, nous remercions encore vivement toutes les organisations colombiennes pour leur engagement et apports au sein du processus d'évaluation.

« Je m'en vais en vous remerciant sincèrement, mais il me reste une préoccupation : j'ai du mal à comprendre beaucoup de choses dont vous avez parlé. Et comme j'ai du mal à les comprendre en tant que paysan de base que je suis, ce sera encore plus difficile pour mes amis qui ont moins de chances que moi. Donc, la proposition que je vous fais à vous qui savez plus de choses : comment crée-t-on du matériel didactique pour qu'il parle à la base ? »



Cette œuvre est mise à disposition selon les termes de la [Licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 4.0 International](#).

Vous êtes libres de reproduire, distribuer et communiquer ce document au public. Néanmoins, vous devez respecter les conditions suivantes : vous devez citer le nom de l'auteur original de la manière indiquée par l'auteur de l'œuvre ou le titulaire des droits qui vous confère cette autorisation (mais pas d'une manière qui suggérerait qu'ils vous soutiennent ou approuvent votre utilisation de l'œuvre); vous n'avez pas le droit d'utiliser ce document à des fins commerciales; vous n'avez pas le droit de modifier, de transformer ou d'adapter ce document. Le texte intégral du contrat est disponible à l'adresse suivante : <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>

Le F3E, un réseau au service de l'impact et de la qualité des actions de solidarité internationale et de coopération décentralisée.

Créé en 1994, le F3E émane de la volonté partagée des acteurs non gouvernementaux (ANG) et des pouvoirs publics français de créer un dispositif qui renforce les capacités méthodologiques d'évaluation et d'analyse des pratiques des ANG, les mutualise et instaure en son sein un espace de dialogue paritaire.

Le F3E est aujourd'hui un réseau associatif pluri-acteurs qui regroupe une centaine d'ONG, de collectivités territoriales (CT) et d'établissements publics de santé (EPS) français engagés dans des actions de solidarité internationale et de coopération décentralisée (SI/CD). Il accompagne ses membres dans l'amélioration de l'impact et de la qualité de leurs actions. Cette amélioration est le fruit d'un parcours progressif par lequel les membres analysent leurs actions, en tirent des enseignements, se les approprient puis les réinvestissent dans l'action. Le F3E concourt à mettre les acteurs de la SI/CD en réseau pour valoriser leurs pratiques dans une optique d'apprentissage et agit selon un principe de bénéfice collectif.

L'ACCOMPAGNEMENT D'ÉTUDES PAR LE F3E

Depuis 1994 le F3E accompagne ses membres dans leurs démarches d'études, qu'il peut également cofinancer. Le F3E promeut des études concertées et de qualité tant dans leurs processus que dans leurs résultats. Il accompagne la structure membre, étape par étape, de l'élaboration des termes de référence à la valorisation de l'étude, il facilite le recours à l'expertise externe et le dialogue entre les différents acteurs.

Aujourd'hui le F3E accompagne une diversité de types d'études : il s'agit d'évaluations (externes ou auto-évaluations accompagnées) mais aussi d'études préalables, d'appuis à la planification participative, d'appuis à la mise en place ou à l'amélioration de dispositifs de suivi-évaluation, d'études d'effets et d'impact, de capitalisations ou bien encore d'études transversales. Avec une vingtaine de nouvelles études accompagnées chaque année, le F3E œuvre à l'appropriation des démarches d'études par ses membres en leur proposant un accompagnement sur mesure tenant compte de leurs enjeux et besoins.

L'ÉVALUATION

A l'issue d'une action de Solidarité internationale et de Coopération décentralisée, l'évaluation externe est destinée à faire le bilan de ce qui a été réalisé. Elle permet d'apprécier les résultats obtenus selon une grille d'analyse objective. Puis elle formule des recommandations pour améliorer les pratiques, l'impact et la qualité de l'action du commanditaire et de ses partenaires. L'évaluation peut porter sur des actions, des méthodes, des stratégies, des dispositifs et des partenariats, des processus.



Des **ressources**
pour l'évaluation
Des **repères** pour
l'action

F3E
32, rue Le Peletier
75009 Paris · France
T : 33 (0)1 44 83 03 55
F : 33 (0)1 44 83 03 25
f3e@f3e.asso.fr
www.f3e.asso.fr

Avec le soutien de :

