



EVALUATION DU DISPOSITIF FPM



mai
2003

SOMMAIRE

<u>NOTE LIMINAIRE – AVERTISSEMENT</u>	4
<u>NOTE DE SYNTHÈSE</u>	6
<u>RAPPORT D'ÉVALUATION</u>	11
<u>I^{ÈRE} PARTIE – UNE METHODE ADAPTÉE À FPM</u>	11
<u>REMARQUES PRÉLIMINAIRES</u>	11
<u>I. LA METHODOLOGIE DE L'ÉVALUATION</u>	11
<u>II. LES ENQUÊTES ET ENTRETIENS</u>	12
2.1. <u>L'ENQUÊTE : OBJECTIFS ET FINALITÉS</u>	13
2.2. <u>LES ENTRETIENS : UN APPROFONDISSEMENT QUALITATIF</u>	15
2.3. <u>LES RENCONTRES DE TERRAIN</u>	16
2.4. <u>L'ÉVALUATION DES BESOINS ET DES ATTENTES EN ASE</u>	17
2.5. <u>L'ANALYSE FONCTIONNELLE</u>	17
<u>III. LES JOURNÉES STRATÉGIQUES</u>	18
<u>II^{ÈME} PARTIE - ANALYSE DE FPM</u>	19
<u>IV. LES ACTIONS GÉNÉRIQUES DE FPM</u>	19
4.1. <u>L'INFORMATION</u>	19
4.2. <u>L'ANIMATION DU RÉSEAU</u>	20
4.3. <u>L'APPUI TECHNIQUE</u>	20
4.4. <u>LA MISE EN ŒUVRE DE PROGRAMMES CONCERTÉS</u>	20
4.5. <u>LES RELATIONS AVEC LES POUVOIRS PUBLICS</u>	20
4.6. <u>LES RELATIONS AVEC LES AUTRES ACTEURS DE LA COOPÉRATION</u>	20
<u>V. BILAN DE FPM</u>	21
5.1. <u>LE RÉSEAU</u>	21
5.3. <u>L'EXPÉRIENCE CONTRACTUELLE</u>	22
5.4. <u>SUD UNE RELATION NON ABOUTIE</u>	22
5.5. <u>FPM AUJOURD'HUI</u>	22
<u>VI. LIGNES DE FORCES RESULTANTES DE L'ENQUÊTE</u>	23
6.1. <u>UN INTÉRÊT INÉGAL SUIVANT LES MEMBRES</u>	24
6.2. <u>UNE FAIBLE SPÉCIALISATION SECTORIELLE</u>	24
6.3. <u>UNE CERTAINE SPÉCIALISATION GÉOGRAPHIQUE</u>	25
6.4. <u>LES DEGRÉS DE SATISFACTION</u>	25
6.5. <u>POUR L'AVENIR ...</u>	26
<u>VII. LE FONCTIONNEMENT DE FPM</u>	27
7.1. <u>L'APPROCHE GLOBALE DE FPM</u>	27
7.2. <u>APPROCHE INTERNE DE FPM</u>	28
7.3. <u>LES MEMBRES</u>	28
7.4. <u>LE CA</u>	29
7.5. <u>L'ÉQUIPE DE SALARIÉS DANS LE FONCTIONNEMENT DE FPM</u>	29
7.6. <u>LES MOYENS DE FPM : LE SITE INTERNET</u>	31
7.7. <u>LES MOYENS DE FPM : LE BUDGET</u>	32
7.7. <u>QUELQUES ÉLÉMENTS DE RÉFLEXION SUR LE FONCTIONNEMENT INTERNE</u>	33
<u>III^{ÈME} PARTIE – LES ACTIONS ACTUELLES DE FPM</u>	35

VIII.	<u>LES ACTIONS DE FPM EN FRANCE ET EN ASE</u>	35
8.1.	<u>LES ACTIONS EN FRANCE</u>	35
8.2.	<u>LES DIFFÉRENTES APPRÉCIATIONS SELON LES TYPES D'INTERVENTION EN FRANCE</u>	36
8.3.	<u>LES ACTIONS EN ASE</u>	38
8.4.	<u>LES QUESTIONS POSÉES PAR LES INTERVENTIONS DE FPM EN ASE :</u>	40
IV^{ÈME}	<u>PARTIE – FPM DEMAIN</u>	42
IX.	<u>ANALYSE DES ATTENTES : UNE APPROCHE PAR LES DEMANDES</u>	43
9.1.	<u>LES ATTENTES DE LA PART DES OSI EN FRANCE</u>	43
9.2.	<u>LES ATTENTES DE LA PART DES POUVOIRS PUBLICS EN FRANCE</u>	43
9.3.	<u>LES ATTENTES DE LA PART DES OSI EN ASE</u>	44
9.4.	<u>LES DEMANDES DES AMBASSADES</u>	45
9.5.	<u>LES DEMANDES DE POUVOIRS PUBLICS DES PAYS</u>	46
9.6.	<u>LES DEMANDES EXPRIMÉES PAR LES MEMBRES</u>	46
X.	<u>FORCES ET FAIBLESSES DE FPM</u>	47
XI.	<u>L'ENVIRONNEMENT DE FPM</u>	50
XII.	<u>QUESTIONS PRÉALABLES À LA CONSTRUCTION DE SCÉNARII</u>	52
12.1.	<u>FPM EST-ELLE PORTEUSE DE VALEURS ?</u>	52
12.2.	<u>FPM EST-ELLE UN RÉSEAU ?</u>	53
12.3.	<u>FPM EST-ELLE UNE PLATE-FORME GÉOGRAPHIQUE ET TECHNIQUE ?</u>	53
12.4.	<u>FPM EST-ELLE "UN FACILITATEUR" ?</u>	53
12.5.	<u>FPM PEUT-ELLE ÊTRE UNE STRUCTURE DE LOBBYING ?</u>	53
12.6.	<u>FPM DOIT-ELLE CONTINUER À EXISTER ?</u>	54
XIII.	<u>LES SCÉNARII PROSPECTIFS</u>	54
13.1.	<u>LES SCÉNARII ENVISAGEABLES</u>	54
13.2.	<u>LEUR DÉCLINAISON</u>	55
13.3.	<u>LES CARACTÉRISTIQUES COMMUNES DES STRATÉGIES</u>	58
12.4	<u>OUTILS POUR LA CONSTRUCTION D'UNE STRATÉGIE POLITIQUE</u>	58

NOTE LIMINAIRE – AVERTISSEMENT

L'ensemble des éléments qui sont relatés dans le rapport provient des informations transmises par les différents interlocuteurs. En aucun cas ils se veulent être "La Vérité" mais "Une Vérité" exprimée par les interlocuteurs¹.

De nombreuses raisons justifient la conduite d'une évaluation organisationnelle, notamment pour vérifier si l'organisation a rempli son mandat ou pour étayer une requête de financement. Une évaluation peut s'avérer nécessaire lorsqu'un financement est modifié, le répartissant sur plusieurs années ou le restreignant à l'essentiel ou lorsqu'il faut revoir les changements organisationnels susceptibles d'affecter l'admissibilité aux subventions.

Bien que les étapes d'une évaluation institutionnelle puissent varier selon le cas, la démarche générale des opérations demeure la même. En utilisant l'outil du F3e, FPM a permis de financer une étude évaluative. Or comme toute étude de ce type, c'est le passé qui est pris en compte pour dégager des lignes directrices pour le futur, et cela dans la mesure où l'opération analysée se poursuit.

La réelle problématique de FPM n'est pas uniquement celle des actions réalisées mais celle des potentialités de la plate-forme et de son projet politique dans les années à venir. En d'autres termes FPM est-il capable de porter un projet politique ? Lequel ? Avec quels moyens ? Quelles seront les équipes qui le mettront en œuvre ?

Toutes ces interrogations sont les réelles questions de FPM. Pour y répondre il faut, évidemment, regarder le passé et le fonctionnement actuel mais surtout travailler sur l'avenir. Cette préoccupation n'est pas du domaine unique de l'évaluation mais aussi du conseil. Par rapport aux enjeux pour FPM, notre démarche s'éloigne un peu du cadre offert par le F3e même s'il en garde l'esprit pour une très large part.

Dans ce sens, nous sommes passés d'un pied sur l'autre, du conseil à l'évaluation, du factuel au prospectif. D'où peut être aussi quelques déséquilibres, trébuchements. Nous tenons ici à réaffirmer nos choix méthodologiques et à excuser dans le corps de ce rapport certains écarts à l'outil évaluatif classique. Pour nombre d'entre eux, nous pensons les avoir absorbés .

Migrations régionales, éclatement des interventions, recompositions des OSI : FPM n'en finit pas de se reconfigurer, sous les effets conjugués de son mandat, du développement de ces opérations et de lignes de fuites économiques, administratives ou militantes. La mosaïque compose toutefois un tableau où se dessinent de nouvelles frontières. Celles qui vont nous intéresser sont celles d'un FPM en devenir, en croissance.

Les OSI recomposent l'espace de FPM autour de logiques dynamiques qui ne se superposent plus aux contours statiques d'une plate-forme mais qui au contraire se constituent de part et d'autre de ses frontières. Celles-ci sont remplacées par des marges ou des confins autour desquels s'installent et se développent de nouvelles interventions, des "logiques" qui s'affirment *in fine* de plus en plus comme les nouvelles transitions d'un espace à un autre, d'un cadre d'intervention à un autre.

C'est en fonction des réponses sur le futur que les partenaires et les membres de FPM devront se positionner. S'appuyer uniquement sur le passé laisse la place à toutes les

¹ Tous les entretiens se sont faits sur la base de la confidentialité. Les propos exprimés sont neutralisés volontairement afin de préserver l'anonymat des interviewers.

interprétations du style : "FPM n'a pas pu... FPM, n'a pas répondu à ... FPM est dans l'incapacité de... etc.

NOTE DE SYNTHÈSE

Cette note présente brièvement quelques-unes des questions clés et des stratégies à mener par FPM qui sont incluses dans le rapport, et qui pourraient être travaillées avec le CA dans le prolongement de ce travail.

L'une des préoccupations actuelles des organisations de développement, est leur capacité de planification stratégique. Les OSI françaises, et France Pays du Mékong particulièrement n'échappent pas à ce courant. Après dix ans d'inscription dans le dispositif français, FPM, au regard des modifications internes et externes de son environnement, se devait d'engager une démarche prospective et évaluative.

Dans ce contexte marqué non seulement par l'échéance imminente de l'exercice 2003, mais également par la mise en réseau des grands opérateurs internationaux (U.E, BAD, BM, ...), en France et sur la région Asie du Sud Est, de nouvelles dynamiques doivent se dessiner. Un « scénario de sortie » est à ce titre nécessaire, tant en terme de fonctionnement que d'inscription.

Compte tenu de la méthode utilisée, les résultats de cette évaluation ne peuvent être considérés que comme des lignes de forces propres à réinscrire FPM dans le champs actif de la coopération non gouvernementale en ASE. Le champs de la vision prospective englobe non seulement le devenir de FPM, « sans coquetterie », mais également les dimensions liées à l'organisation de FPM, à son fonctionnement.

Notre démarche s'est articulée en 3 temps :

- Enquêtes et entretiens ;
- La mission sur le terrain ;
- Les journées stratégiques ;

Ainsi, notre évaluation s'affirme autour de quatre axes propres à révéler les contours du devenir de FPM , et qui sont :

1. Les différentes attentes des membres ; celles en devenir, mais aussi celles du mandat initial, celles ou se révèlent des enjeux entre les pouvoirs publics, les partenaires et les membres
2. Les forces et des faiblesses du dispositif FPM
3. Les questions qui structurent la réflexion, voire l'introspection des partenaires de FPM, à savoir, ses membres, son CA et les partenaires publics
4. Les scénarios envisageables pour France Pays du Mékong

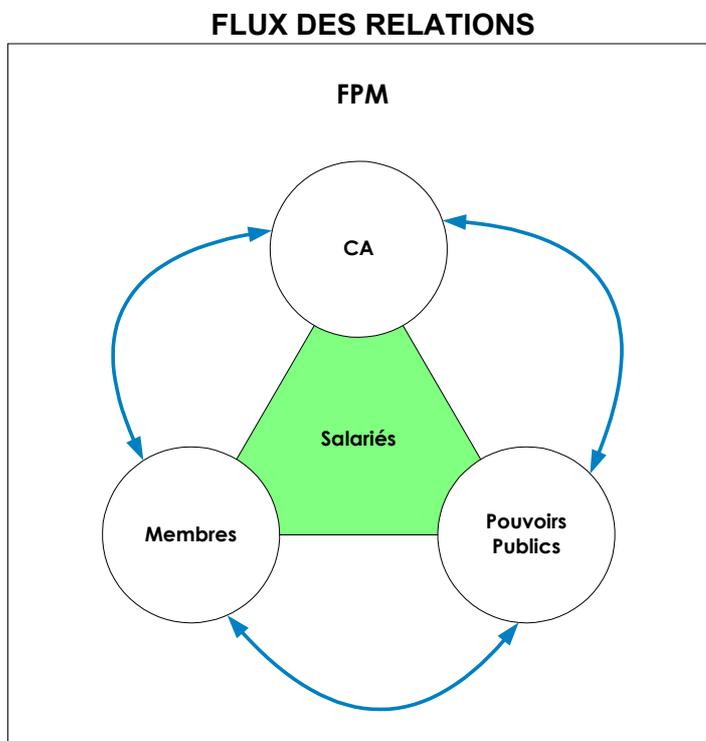
Trois difficultés ont constitué les écueils de cette évaluation:

- Tension entre l'évaluation et la démarche prospective ;
- La faible implication des membres pour l'enquête, les entretiens et les journées ;
- L'absence de réels enjeux.

Le premier temps a été celui du diagnostic. L'idée était de saisir/comprendre FPM dans ses configurations multiples, dans sa diversité, dans cette capacité à « accueillir » les associations (de tailles différentes, professionnelles ou non, mono-personne ou non), les pouvoirs publics et des personnes ressources. Tenter de saisir ce dispositif sur 1 ou 2 plans, écrase FPM, fait disparaître une de ses qualités, à savoir offrir un espace ouvert.

L'important est de faire apparaître FPM comme un espace entre les membres, les pouvoirs publics et des opérateurs. Pour cela il convient d'appréhender les trois relations propres à ce type de dispositif :

- ❑ Salariés – membres ;
- ❑ Conseil d'administration – FPM ;
- ❑ Pouvoirs publics – FPM.



Ces trois forces structurent la capacité de réponses de FPM aux différentes demandes. Celles-ci, malgré leur très grande diversité, sont autant de portes d'entrée à la compréhension d'un devenir pour ce dispositif. Pour mémoire, les voici rapidement déclinées ci-dessous.

Les attentes des membres en France sont axées sur :

- ❑ Acquisition de l'information ;
- ❑ Les relations financières avec les pouvoirs publics ;
- ❑ La concertation ;
- ❑ L'établissement de liens opérationnels entre OSI.

Les attentes des membres en Asie du Sud-Est sont axées sur :

- ❑ L'aide à l'intégration ;
- ❑ Le renforcement technique ;
- ❑ La recherche de fonds ;
- ❑ Le renforcement institutionnel ;
- ❑ Les partenariats avec les OSI.

Les attentes des pouvoirs publics :

- ❑ Rassembler les acteurs de la coopération ;
- ❑ Présenter les approches des OSI dans les instances de réflexion ;
- ❑ Former et accompagner les « petites » OSI ;
- ❑ Animer localement les acteurs de la coopération décentralisée.

Les réponses des salariés à cette « floraison » de demandes s'inscrivent pour une large part dans une forte proximité, adaptabilité et technicité. Cette superposition des dimensions de FPM est une des rares possibilités de couvrir l'ensemble des demandes. Dans cet espace « flou », le (les) salarié (es) est (sont) transformé(es) en « big man »². Le politique nourrit l'économique, le technique l'affectif et ainsi de suite.

C'est dans ces chevauchements que peut être compris FPM et se joue son devenir. La question du « big man » est aussi celle de l'accumulation et de sa possible pérennité. Mais aussi d'autres plus lointaines. Ce type de configuration pousse à la prospective.

Ainsi ce travail répond à trois grandes questions pour un FPM de demain :

- Quel projet pour FPM ?
- Qui en sera le porteur ?
- Quels sont les moyens à mobiliser à cette fin ?

Globalement, FPM s'intercale entre les trois partenaires de la coopération en ASE, à savoir les membres, les pouvoirs publics et les opérateurs en ASE. D'un côté un modèle orienté plate-forme de services, de l'autre une vocation communautaire, avec des échanges et du dialogue.

Nous avons fondé notre évaluation sur cette préoccupation prospective et sur les hypothèses suivantes: un CA « réduit³ » doté de salariés porteurs du projet, tendance croissante à la disparition du militantisme et avec une lisibilité géographique forte.

Une des retombées positives du projet FPM au sein des OSI concernées, c'est l'apparition de projets fortement fédérateurs, initiateurs de coopérations entre composantes et services, entre pouvoirs publics et OSI, voire avec des partenaires extérieurs.

La difficulté réside dans l'animation du dispositif et du projet FPM en général. Sa vie et la qualité du service dépendent beaucoup de ce facteur qui est consommateur de ressources humaines. Pour FPM, il a été dit que sans l'implication de différents partenaires, mais aussi et surtout des salariés, ce dispositif ne serait pas possible.

C'est de la construction de ce projet que naît l'identité collective. C'est lui qui contribue à faire exister un espace. L'une des questions essentielles qui se pose alors est celle de l'échelle pertinente d'élaboration. Il faut renoncer à identifier un territoire pertinent d'intervention car il n'existe pas d'échelle optimale pour favoriser le développement ou promouvoir l'innovation en terme de coopération. Les périmètres (les différentes demandes des membres) à considérer sont à géométrie variable en fonction des problèmes à résoudre.

Il est vrai cependant que ce sont davantage les liens qui se tissent entre acteurs qui fondent un espace que les critères physiques de proximité géographique d'intervention. En définitive, les différentes mutations en cours ont remis en cause le modèle de la plate-forme traditionnelle. Celle-ci doit s'adapter et trouver de nouvelles démarches de gestion stratégique prenant en compte la complexité et la diversification des régulations, des tendances lourdes de l'avenir, etc.

Le rôle institutionnel qui lui est désormais reconnu et les défis qu'elle a à relever font de la plate-forme un terrain privilégié de la coopération, notamment en matière de formes de contractualisations. Aujourd'hui, l'enjeu est de parvenir à concilier les priorités des membres et les initiatives locales et à trouver une nouvelle articulation entre les politiques menées par les différents échelons.

2 Le big man accumule de la richesse afin de la distribuer ; en la distribuant, il la consomme, mais il la transmue en capital symbolique dont une partie peut être à son tour reconverti en richesse.

3 Dans le sens de difficultés de renouvellement .

L'heure est semble-t-il davantage au partage des responsabilités et à la conjugaison des efforts. Il importe donc de créer les moyens, les lieux, les procédures permettant d'assurer cette articulation entre les acteurs de la coopération non gouvernementale en ASE.

A ce jour, nombre des difficultés que rencontrent FPM s'inscrivent dans la faiblesse de son projet, dans l'incapacité de faire émerger des dynamiques endogènes. Mais, et nous insistons, FPM reste un espace riche en possibles, riche aussi en initiatives. Espace aussi de compétences et d'engagements. Un espace dans lequel se retrouve nombre d'associations et de partenaires de la coopération en ASE.

C'est aussi un outil de qualité, souple et capable tant de proximité que de technicité. L'ensemble des forces et faiblesses de FPM révèle ainsi un fort potentiel et permet plusieurs manières de parler du futur, à condition de corriger les dysfonctionnements du passé.

Trois scénarii propres à dessiner des devenirs pour FPM sont développés et répondent répondant aux questions posées ci-dessus.

Les voici rapidement :

Intitulé du scénario	Objet	Ressources financières	Investissement	Développement	Représentation des membres
Plate-forme service	Mise en œuvre d'une plate-forme service	Multiple	Technique et matériel	Mobilisation de ressources humaines et techniques	Forte Logique de consommation de service
Institutionnalisation	Inscription dans le dispositif français de coopération en ASE	Maintien de la tutelle de la MCNG		Représentation Lobbying	Faible Logique d'instrumentation
Classique	Réaffirmation d'une démarche politique	Subvention Ministère Contributions des membres	Ouvertures à d'autres membres, associatif ou non	Mutualisation forte des compétences	Faible pour les nouveaux Forte pour les fondateurs

Tous ont en commun la même finalité, à savoir l'inscription de FPM dans le paysage de la coopération non gouvernementale en ASE. Mais ils se déclinent différemment quant aux rôles des différents acteurs, quant aux actions prioritaires à mener et aux investissements nécessaires.

Mais tous se conjuguent autour des 4 lignes stratégiques suivantes:

- Développer des ressources additionnelles
- Développer des initiatives dans le cadre de la MCNG
- Développer des partenariats opérationnels avec d'autres organisations nationales ou non, associatives ou non
- Améliorer les bases de performance de l'organisation

Cependant, plusieurs conditions doivent être débattues au sein du CA afin de permettre à ces dynamiques de s'exprimer, et sur lesquelles un appui à court terme doit être concentré :

- La place et le rôle des salariés acteurs ?
- Comment pérenniser un financement ?
- Quelle est l'architecture adéquate ?

Comme cela a déjà été mentionné, l'action de FPM doit aussi être basée sur la concertation entre tous les partenaires. Il s'agit donc de mettre en place des procédures qui permettront de développer des échanges entre toutes les parties, de dégager des problématiques communes, de construire progressivement un consensus et de mettre en forme les propositions de décision.

La suite de l'évaluation constitue également un outil de toute première importance. Bien conduite, elle peut permettre de mieux cerner la complexité croissante des politiques de coopération, de renforcer la transparence des acteurs, et de nourrir le débat démocratique. C'est une démarche de clarification progressive du sens et des pratiques de l'action collective, et qui facilitera l'intégration de France Pays du Mékong dans le dispositif de coopération non gouvernementale français.

RAPPORT D'ÉVALUATION

I^{ÈRE} PARTIE – UNE METHODE ADAPTÉE À FPM

REMARQUES PRÉLIMINAIRES

La réalisation de l'évaluation du dispositif de FPM s'est faite par une analyse des activités en cours et ayant existées, du recensement des membres et des/du fonctionnement institutionnel de la plate-forme.

Pour la réalisation des travaux l'équipe d'évaluation a été confrontée à plusieurs approches méthodologiques :

- ❑ L'approche évaluative, à proprement parlée qui en partant d'une situation donnée un instant précis doit faire l'analyse des changements intervenus;
- ❑ Le diagnostic ou l'analyse des dynamiques internes à travers la préhension de l'organisation, du fonctionnement, des comportements pour en déterminer les tendances;
- ❑ La démarche stratégique prospective fait appel aux visions des membres et des décideurs pour définir un projet associatif.

Le travail a créé des "tensions" entre chacune d'elles. Cette démarche a été rendue d'autant plus difficile que l'évaluation a été confronté à un environnement peu mobilisé. En effet, les membres se sont peu impliqués pour répondre à l'enquête, aux entretiens et participer aux ateliers stratégiques.

Par ailleurs, l'absence de réels enjeux capables de mobiliser et motiver les membres au sein de FPM ainsi qu'une faible "mémoire" collective a complexifié la tâche. La réalité de FPM et de ses activités sont éparpillés dans une multitude de documents qui ne permettent pas une exploitation rationnelle et factuelle. Les seuls éléments factuels transmis sont ceux correspondants aux formations réalisées par FPM entre le 01/10/2001 et le 10/12/2002 (joints en annexe page 11)

I. LA METHODOLOGIE DE L'ÉVALUATION

L'évaluation a suivi, de façon très classique, les phases suivantes :

- ❑ L'identification des facteurs de changement (variables), sur la base des différents rapports, enquêtes et entretiens formels et informels;
- ❑ La caractérisation des variables, qui consiste à imaginer les modalités possibles que pourrait prendre chacun des facteurs de changement identifiés, produit de base de l'étude qui assure une totale traçabilité des scénarii et stratégies, construits dans les phases ultérieures;
- ❑ La hiérarchisation des facteurs et la construction de scénarii sur la base de jeux d'hypothèses différents. Pour cette construction de scénarii seules les variables exogènes ont été pris en compte;
- ❑ La construction collective, lors d'ateliers d'options stratégiques sur la base de choix contrastés sur les décisions qui relèvent du CA;
- ❑ Enfin évaluation de la pertinence de chacune de ces stratégies et fixation de procédures propres à en assurer la faisabilité et la pérennité.

ÉTAPES DU PROCESSUS DE PLANIFICATION STRATÉGIQUE					
ÉTAPE 1	ÉTAPE 2	ÉTAPE 3	ÉTAPE 4	ÉTAPE 5	ÉTAPE 6
Préparation du processus de l'évaluation	Analyse de l'environnement interne	Analyse de l'environnement externe + mission Laos, Cambodge et Vietnam	Évaluation de la capacité organisationnelle	Détermination des objectifs stratégiques : « les journées »	Plan d'action
Démarche	Démarche	Démarche	Démarche	Démarche	Démarche
<ul style="list-style-type: none"> ○ Pour qui et pourquoi mène-t-on cet exercice? ○ Quelle méthodologie a-t-on adopté? ○ Quels sont les rôles et les responsabilités de chacun dans cette démarche ? ○ Dans quel délai se réalisera le processus d'évaluation? 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Collecte des données. ○ Vérification de la mission actuelle ○ Identification des stratégies suivies jusqu'à maintenant. ○ Identification des forces et des faiblesses. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Analyse du macro-environnement ○ Analyse du micro-environnement. ○ Calage et préparation de la mission pays. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Analyse des besoins, des attentes. ○ Analyse des ressources disponibles et mobilisables. ○ Analyse des écarts. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Identification des objectifs stratégiques. ○ Analyse de l'impact, de la faisabilité de ces derniers. ○ Mise en place de journées stratégiques. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Identification du comment, du qui fait quoi, des résultats escomptés, des indicateurs de réussite, des échéances prévues, du plan budgétaire et des sources de financement.
Résultats	Résultats	Résultats	Résultats	Résultats	Résultats
<ul style="list-style-type: none"> ○ Compréhension commune de la démarche de l'évaluation. ○ Préparation de l'enquête et des entretiens. ○ Énumération des rôles et des responsabilités des participants. ○ Échéancier de réalisation. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ La mission est révisée et mise à jour s'il y a lieu ○ Élaboration de grilles et typologies. ○ Les stratégies suivies par les membres sont identifiées ○ Les forces et les faiblesses de l'organisation sont identifiées. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Des cibles stratégiques sont identifiées. ○ Compréhension des forces endogènes. ○ Appréhension des variables exogènes. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Mesure des écarts entre les ressources nécessaires et les ressources disponibles ○ Mesure des écarts entre les différentes attentes (passées, présentes et en devenir). 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Les objectifs stratégiques de l'organisation sont testés ○ Travail du CA, des membres et d'externes autour de ces derniers. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Un plan d'action axé sur les principes de la gestion par résultats pour réaliser les objectifs stratégiques ○ Fixation d'un cheminement pour le CA

La dernière étape doit déterminer les moyens à mobiliser pour la réalisation d'un plan stratégique arrêté. Ceux-ci dépendent de la nature des actions et de leurs contenus. Cette étape sera du ressort de FPM une fois le choix stratégique validé. Toutefois, afin de faciliter l'évaluation, des pistes seront données dans les différents scénarii.

II. LES ENQUÊTES ET ENTRETIENS

Lancement conjoint fin novembre de l'enquête et des entretiens des différents membres, dont l'objet était de spécifier les traits de FPM, et les grandes lignes de son positionnement dans le dispositif non gouvernemental français en Asie du Sud Est.

- ❑ 52 associations contactées par email ;
- ❑ 15 rencontres (fondatrices, associées, actives, rentrantes et sortantes)

- 13 questionnaires reçus et traités
 - Taux de réponses : 25%
 - La quasi totalité des réponses sont des réponses individuelles (quelques réponses d'équipe très rares).
- 20 structures interviewées

2.1. L'ENQUÊTE : OBJECTIFS ET FINALITÉS

- Avant d'analyser les résultats, il est bon de rappeler le contexte interne dans lequel évolue FPM :
 - La forte tendance à l'assèchement militant ;
 - Une dépendance financière des plate-formes vis-à-vis de la MCNG ;
 - Un CA doté de salariés porteurs d'un ou des projets ;
 - L'accentuation de demandes multiples des membres.

L'évaluation reconnaît la difficulté à faire ressortir des résultats précis de l'enquête, car les OSI n'ont en général pas les indicateurs nécessaires, et parce que la mission d'évaluation n'avait ni les moyens ni le temps d'une vérification rigoureuse.

Néanmoins, les OSI ont toutes été saisies tant dans leur stratégie que leur positionnement. Cette conclusion est assortie d'une nuance de taille: seuls les membres ont pu faire l'objet de l'enquête, aucune démarche quantitative n'a pu être faite pour contacter les OSI non membres.

D'où l'idée partagée lors du dernier Comité de Pilotage de recaler notre travail encore plus sur notre « note méthodologique », et ce afin de centrer les travaux sur:

- L'analyse prospective de FPM ;
- L'approche qualitative en sortant des biais méthodologiques de l'enquête ;
- L'analyse dynamique propre à dessiner des scénarii pour FPM.

L'enquête a été reçue par chaque membre de FPM aux environs du 28 novembre 2003. Un délai supplémentaire a été accordé jusqu'à mi-décembre pour permettre un meilleur taux de participation. Les questionnaires ont été envoyés par email à toutes les adresses faisant partie de la mailing liste de FPM. (CF listing en annexe page 5).

13 questionnaires sont rentrés. Pour les membres FPM, cela correspond à un taux de participation de 25 %. C'est donc un taux de participation relativement faible. Il faut s'interroger sur ce faible taux de participation à une enquête dont le sujet touche les membres de près. Il est vrai que répondre à ce questionnaire demandait un certain temps et il est possible que les personnels des membres aient relativement peu de temps à y consacrer, soit qu'il y ait peu d'intérêt pour cette problématique, soit encore que le personnel n'en perçoive pas les enjeux.

Il ne faut cependant pas s'alarmer outre mesure sur ce taux de participation car pour des enquêtes par correspondance, le taux de participation s'élève dans le grand public à +/- 10%.

Cette enquête constitue néanmoins un des éléments de la démarche de l'évaluation et un point d'appui important pour une meilleure connaissance des interrogations et des attentes des membres de FPM, mais aussi pour la préparation des entretiens individuels qui ont suivi.

Structure de l'enquête

Une première enquête a été élaborée. La forme "questions ouvertes" mixée avec des questions fermées a volontairement été retenue car il semblait que ce qui était caractéristique de FPM, c'était justement son extrême hétérogénéité : hétérogénéité des pratiques, des préoccupations, des initiatives. Il apparaissait a priori que des réponses seraient différentes en fonction des variables suivantes: taille, Budget, OSI professionnelles ou non, opérateur, etc. Les réponses ont confirmé cette extraordinaire hétérogénéité, avec une approche qualitative pertinente.

Il aurait été utile de disposer de cet outil de travail pour ne pas partir d'a priori ou de généralisation abusive voire de réalités trop locales. Les thèmes abordés ont été les suivants:

- ❑ L'implication des membres ;
- ❑ Leurs attentes, passées, présentes et futures ;
- ❑ Et, leur inscription dans un devenir proche de FPM.

Un premier test a été soumis à différentes ONG « joviales », à quelques externes pour le valider. Ainsi, deux moutures différentes ont progressivement abouti à une mise en forme définitive (questionnaire en annexe N° 29).

Avec le concours des salariés de FPM, chaque membre de FPM, a été destinataire d'un questionnaire.

Commentaire: ce taux de réponse est très honorable quand on sait que le retour moyen de l'envoi d'un questionnaire à questions fermées est de 5% (ou 10% si un cadeau est à la clé).

Il est par ailleurs inhabituel que FPM adopte une démarche participative, auprès de ses membres : celle-ci peut être suspectée a priori. C'est aussi parce que le contenu des questions aborde la réalité FPM et ses difficultés qu'il n'a pas été toujours aisé de répondre. Les questions pouvaient apparaître denses. Par ailleurs, nombre de membres ont un affichage purement passif au sein de FPM, « ne viennent pas », ont juste une inscription de principe ou pour le bulletin (cf. coût d'opportunité).

Les retours ont massivement eu lieu, autour de la date "butoir". La quasi-totalité des réponses a été très dense. Cette enquête n'a pas été perçue par les répondants comme un formulaire à remplir mais comme un outil de travail et de réflexion ce qui corrobore le choix de réponses ouvertes. Le ton des réponses est très constructif, sans réserve, très professionnel.

Un premier dépouillement a eu lieu sur les 8 premiers questionnaires. Le traitement des 5 autres n'a pas modifié significativement les tendances constatées. Ce qui signifie que « 50 ou 100 réponses » auraient sans doute confirmé des éléments qualitatifs déjà recueillis. L'objectif n'est pas ici de recueillir un taux important de réponses mais d'avoir des éclairages qualitatifs, authentiques, concrets, diversifiés.

Le dépouillement des réponses

Le questionnaire présentait plusieurs groupes de questions, avec pour chaque question fermée 4 niveaux de réponse possibles, des réponses oui-non et des réponses ouvertes. Pour le dépouillement des questions fermées un coefficient de 1 (insuffisant) à 4 (excellent) a été affecté en fonction de la réponse.

Exemple :

THÈME	Régulièrement	De Temps à autre	Rarement	Jamais

Ou :

THEME	Très satisfaisante	Plutôt satisfaisante	Moyennement satisfaisante	Pas satisfaisante du tout

2.2. LES ENTRETIENS : UN APPROFONDISSEMENT QUALITATIF

La recherche, centrée sur la mise en oeuvre de l'évaluation de FPM, menée chez 15 membres de FPM, visait à repérer des expériences positives et négatives du dispositif mis en place. Ces expériences analysées doivent être susceptibles d'aider à prendre des décisions concernant la mise en place de procédures.

Constitution de l'échantillon des membres interviewés

Le repérage des membres a été réalisé sur la base d'une première analyse et de discussions avec les salariés de FPM. L'échantillon a été constitué pour couvrir la plus grande variété possible d'expériences et la diversité des situations existantes. Afin de donner un aperçu de la diversité des situations existantes, les membres retenus ont été sélectionnés en fonction des critères suivants :

- Ancienneté
- Engagement dans le réseau
- Les secteurs d'interventions
- Les publics cibles
- La taille de l'établissement (dans une moindre mesure)
- La situation géographique des projets.

Planification des rencontres

Les membres retenus ont eu le choix de participer ou non aux entretiens. Une fois leur accord obtenu, nous les avons contactés par email afin de planifier les rencontres. Un guide reprenant les points essentiels à aborder a été préparé. Cette procédure de l'entretien semi-dirigé (Semi directifs = ouvert, questions précises) permet de s'adapter souplement aux préoccupations de l'interlocuteur et aux caractéristiques de sa situation particulière. La plupart des entretiens ont été individuels.

Dans un cadre de recueil d'informations, l'entretien doit dépasser « les actes, les idées et les projets » ou « la vie, l'opinion de l'entretien ». En règle générale, les différents entretiens menés dans le cadre de cette recherche veulent répondre aux questions de savoir ce qu'est

FPM, comment il a été assimilé, à quelles pratiques il a abouti, quels sont les obstacles, les leçons à tirer ?

Cinq axes structuraient l'entretien avec les membres. Le premier axe était principalement descriptif : il s'agissait effectivement de récolter des informations contextuelles, telles que la date d'entrée, la participation aux différentes journées, lecture du bulletin, etc...

En plus de ces données, nous devons obtenir des informations sur les points suivants:

- Les parcours possibles au sein de FPM ;
- Les changements organisationnels nécessaires et souhaités ;
- Evaluation des différents objets mandats de FPM ;
- Leur vision de la réussite de FPM: il s'agit ici de récolter les pistes, les idées que les membres proposent.

Nous souhaitons en effet récolter de l'information sur :

- L'interprétation que les membres ont faite des intentions de l'évaluation: quels en étaient pour eux les éléments centraux ;
- Les changements que l'évaluation doit conduire : les changements dans leurs pratiques ou non ;
- Leur avis sur quelques scénarii; ou des pistes d'amélioration ;
- Mais aussi, permettre de saisir les écarts entre les attentes et les souhaits entre celles passées et celles en devenir.

Pour une large part ces entretiens ont confirmé tant la nécessité d'une approche qualitative que la nécessaire reconfiguration de FPM à partir de scénario de « sortie ». Ou d'une reconfiguration de FPM sans « coquetterie ». L'ensemble des éléments de ces entretiens est développé dans les parties suivantes. En effet, nous avons plutôt insisté au cours de ceux-ci sur les éléments propres à construire les scénarii, même si nombre d'entre elles n'avaient pas répondu à l'enquête.

Là aussi nous avons rencontré certaines difficultés à planifier les rendez-vous avec les différents partenaires de FPM: non réponses à nos envois récurrents de demandes d'entretiens, changements dans les dates, etc. A titre d'exemple, on peut souligner la faible présence et mobilisation des associations pour les journées stratégiques, et la sur-représentation des partenaires publics pour la journée "Personnes ressources". Dans ce sens, des pans de l'histoire de FPM n'ont pu être saisis ou réécrites ou faire l'objet de capitalisation factuelle.

Les entretiens des partenaires

Les pouvoirs publics et des partenaires ont été interviewés (AFD, MAE, MCNG). Certaines personnes ressources ont fait l'objet de rencontres (téléphonique ou non) tant dans le but de retracer l'histoire de FPM que d'en dessiner les choix stratégiques.

2.3. LES RENCONTRES DE TERRAIN

Sur le terrain les rencontres s'étaient fixées comme objectifs répondre aux questions de l'identité de FPM. Comment elle a été assimilée, à quelles pratiques elle a abouti, quels sont les obstacles, les leçons à tirer ?

Pour cela nous avons construit cinq axes structurant les entretiens avec les membres ; à savoir :

- ❑ L'historique de l'OSI dans le pays d'intervention (date d'entrée, participation aux différentes journées, lecture du bulletin, etc...)
- ❑ Les parcours possibles au sein de FPM
- ❑ Les changements organisationnels nécessaires et souhaités
- ❑ Evaluation des différents objets - mandats de FPM
- ❑ Leur vision de la réussite de FPM: il s'agit ici de récolter les pistes, les idées que les membres proposent

Pour récolter de l'information sur :

- ❑ L'interprétation que les membres ont faite des intentions de l'évaluation: quels en étaient pour eux les éléments centraux ?
- ❑ Les changements que l'évaluation doit conduire : les changements dans leurs pratiques ou non
- ❑ Leur avis sur quelques scénarii; ou des pistes d'amélioration

Mais aussi pour permettre de saisir les écarts entre les attentes et les souhaits, entre celles qui sont passées et celles qui sont en devenir.

2.4. L'ÉVALUATION DES BESOINS ET DES ATTENTES EN ASE

Les rencontres avec les OSI, les ambassades et les partenaires de FPM dans les pays de l'ASE avaient comme objectif d'analyser les contributions de FPM à l'opérationnalité des structures et à leurs renforcements institutionnels afin d'en apprécier les dynamiques insufflées.

Cette réflexion a été conduite auprès de différentes catégories d'OSI :

- ❑ Françaises intervenant dans les pays
- ❑ Locales issues d'OSI françaises
- ❑ Locales issues de la diaspora
- ❑ Locales

Nous avons également eu des échanges avec les Ambassades de France et l'Union Européenne.

2.5. L'ANALYSE FONCTIONNELLE

L'évaluation du fonctionnement interne s'est faite autour de l'analyse des circuits et des procédures. Elle a pris la forme d'étude documentaire et d'entretiens auprès des 3 salariés de FPM et d'entretiens individuels et collectifs. Ils ont porté sur les thèmes suivants :

- ❑ De l'environnement du travail (physique et social)
- ❑ La rémunération
- ❑ Les autres formes de reconnaissance
- ❑ Les perspectives
- ❑ La délégation, la responsabilisation
- ❑ Le style de management
- ❑ La charge de travail
- ❑ Les services prévus pour les salariés
- ❑ La coopération et le travail d'équipe
- ❑ Moyens à disposition

III. LES JOURNÉES STRATÉGIQUES

La planification stratégique consiste à lire l'avenir pour se positionner de façon avantageuse auprès des différents intervenants. Elle demande une attitude proactive et dynamique et une capacité de s'ajuster aux changements. Elle vise principalement à définir les grandes orientations et les principaux objectifs qu'une organisation devrait atteindre pour réussir de façon optimale dans l'avenir.

Pour dégager les orientations stratégiques, trois groupes de travail ont été constitués autour du CA, des membres et des partenaires. En dehors du CA, les autres groupes n'ont pas été suffisamment nombreux pour permettre un travail collectif conséquent.

On peut noter que les Pouvoirs Publics ont été les plus présents, confirmant ainsi pour une large part, un positionnement interrogatif quant à FPM aujourd'hui et demain. Cependant les échanges et les réflexions ont permis un approfondissement du sujet. Ici également, l'une des difficultés a été la mobilisation des associations membres qui n'ont que faiblement participé à ces réflexions.

Ces rencontres avaient pour objet d'identifier :

- ❑ Les axes stratégiques portés par chacun des groupes
- ❑ Les courants transversaux à FPM pour permettre d'analyser les écarts et les grandes tendances
- ❑ Les porteurs de projet capable de mettre en œuvre une orientation forte de FPM

Les ateliers stratégiques ont permis de créer une dynamique interne autour de la démarche en favorisant :

Un processus de réflexion et d'introspection permettant de :

- ❑ Anticiper les changements du milieu
- ❑ Mettre en évidence les menaces et les opportunités qui existent autour de FPM
- ❑ Formuler des stratégies pour profiter des opportunités et échapper aux menaces identifiées
- ❑ Clarifier les moyens dont FPM devra se munir et les actions à entreprendre, et déterminer leur impact à long terme

La construction d'un outil de gestion contribuant à :

- ❑ Définir les orientations et les objectifs stratégiques
- ❑ Préciser les priorités à rencontrer et les actions optimales à entreprendre à court et à moyen terme
- ❑ Identifier les moyens concrets pour coordonner les politiques et les activités à l'intérieur de FPM
- ❑ Fournir un cadre de référence pour la gestion, particulièrement celle axée sur les résultats
- ❑ Allouer les ressources de façon proportionnelle à l'importance relative des activités prévues

D'un moyen de communication et de motivation interne permettant de :

- ❑ Informer le personnel des enjeux auxquels fait face FPM
- ❑ Favoriser la compréhension, l'assimilation et l'acceptation des orientations et des objectifs stratégiques pour l'ensemble des partenaires et acteurs de FPM
- ❑ Favoriser la concertation en équipe sur la mise à contribution des ressources humaines

II^{ÈME} PARTIE - ANALYSE DE FPM

Cette partie rend compte de la nécessité de tracer une vision prospective de FPM à partir d'un diagnostic.

France Pays du Mékong a pour objet « *d'animer la réflexion et la concertation entre associations impliquées dans des projets de coopération en Asie du Sud est, et d'être un interlocuteur privilégié et une force de proposition vis-à-vis des pouvoirs publics français et internationaux* ». Ainsi, l'évaluation doit saisir cet objet à travers :

- ❑ La trajectoire associative (ses mandats, CA, ...)
- ❑ L'état et la nature de la demande des membres
- ❑ La volonté politique des différents bailleurs, et plus particulièrement de la MCNG /DGCID et du MAE
- ❑ Et, l'offre présente ou celle des concurrents, et ce dans l'ensemble des actions de FPM à savoir les journées, bulletins, formations, etc.

Le champs principal de l'évaluation couvre les 3 relations suivantes :

- ❑ Inter – membres
- ❑ FPM – Pouvoirs Publics (MCNG, etc.)
- ❑ Avec les autres plates-formes (Coordination SUD, etc...)

Une des difficultés de FPM est d'appliquer un système externe d'objectifs à des structures qui s'organisent autour d'objectifs propres. La réponse à ces questions passe en partie par l'évaluation des écarts entre les attentes (souhaitées, réalisées, en devenir, ...) et des plus-values⁴ (générées, captées, détournées, ...). Notre parti pris a été de saisir FPM au travers des attentes et « dire » des membres.

IV. LES ACTIONS GENERIQUES DE FPM

La plate-forme a conduit des activités, depuis sa création dans différents axes. Faute d'informations lisibles, quantifiables et datables suffisamment précises nous avons regroupé les activités selon une approche générique. Les actions développées ci-dessous ont fait partie intégrante de la vie de FPM au cours de la période étudiée.

4.1. L'INFORMATION

C'est la mission de base de FPM. La plate-forme, tout au long de ces années, a attachée un soin particulier à développer sa communication vers ses membres et vers les publics intéressés par la région de l'ASE. Pour cela elle a "*collecté, analysé et diffusé*" de l'information ; notamment à travers :

- ❑ Les bulletins du Mékong
- ❑ Le site internet
- ❑ Le fond documentaire en collectant les ouvrages produits par des publics variés (chercheurs, thèses, ...) sur l'ASE
- ❑ La création du répertoire des associations et des projets de coopération internationale

⁴ Terme revenant de façon récurrente lors de l'atelier stratégique, et, ayant fait l'objet de nombreuses reprises.

4.2. L'ANIMATION DU RÉSEAU

Autre volet fort de l'action de FPM, le réseau s'est développé tout au long de la période analysée ; pour cela les équipes en place ont mobilisé des ressources pour le renforcer en :

- ❑ Accueillant de nouveaux membres. Ces dernières années FPM s'est davantage tournée vers les associations de la diaspora
- ❑ Animant des journées de réflexions thématiques ou/et pays (Birmanie, Vietnam, Cambodge, Laos, Thaïlande)
- ❑ Permettant la construction de relations entre les membres ici et là-bas (table ronde de 1999 au Cambodge)

4.3. L'APPUI TECHNIQUE

Ce volet correspond aux attentes des membres les moins expérimentés en matière de développement. Il a pour objet d'aider à la mise en opérationnalité des projets. L'appui technique se fait sous forme d'appui aux :

- ❑ Recrutements des volontaires
- ❑ Montages des dossiers
- ❑ Recherches de fonds. Ce point se recoupant avec les journées thématiques traitant du même sujet

4.4. LA MISE EN ŒUVRE DE PROGRAMMES CONCERTÉS

Dans le cadre des nouvelles formes de contractualisation, FPM a été dès l'origine, initiateur des approches novatrices. Des OSI membres ont participé à la réalisation des programmes prioritaires et des programmes concertés . Une partie de ces programmes a été la résultante de groupes de travail (santé Laos, développement rural et environnement urbain au Vietnam, et programme concerté au Cambodge).

4.5. LES RELATIONS AVEC LES POUVOIRS PUBLICS

Tout au long de la période FPM a construit et tissé des relations avec les différentes instances publiques. Cela lui a permis de contribuer à des groupes de réflexion sur les politiques soutenues dans les pays de l'ASE, d'initier des approches novatrices (nouvelles contractualisation) et d'une manière plus large de contribuer au débat sur la place et le rôle des acteurs non gouvernementaux dans la coopération française, en particulier à travers les Commissions Mixtes, le "Comité Programme Vietnam".

Elle a tenté de construire des relations avec l'UE (DG VIII, DG I, ECHO) qui n'ont pas abouties

4.6. LES RELATIONS AVEC LES AUTRES ACTEURS DE LA COOPÉRATION

La plate-forme a toujours eu le souci de l'ouverture aux autres acteurs de la coopération. Elle a participé à de nombreux échanges et réflexions avec d'autres partenaires pour faire avancer le débat sur les outils de la coopération, notamment dans le cadre de la coopération décentralisée. Des contacts et des activités communes (mission, ...) avec les CUF ont

permis un temps de tisser des relations et des réflexions sur les approches communes dans la zone ASE.

V. BILAN DE FPM

5.1. LE RÉSEAU

Le réseau France Pays du Mékong, créé en 1992 sur une initiative conjointe pouvoirs publics et Organisations de Solidarité Internationale opérant sur les trois pays que sont le Cambodge, le Laos et le Vietnam avait pour objectif premier de faciliter les échanges d'informations entre les différents acteurs publics et non gouvernementaux sur cette zone géographique.

Ainsi, la première fonction confiée au réseau fut-elle celle de la collecte, de l'analyse et de la diffusion de données, permettant à chacun de mieux connaître et comprendre les enjeux de développement de ces pays. Environ une trentaine d'associations ont adhéré à France Pays du Mékong de 1992 à 1998.

En 1999, l'ouverture du réseau aux associations de "petites tailles" et ayant des activités en phase de démarrage a permis à une dizaine d'entre elles de rejoindre la plate-forme.

Après avoir accueilli 8 nouveaux membres en 1999, 6 en 2000, France Pays du Mékong a été rejointe par 11 organisations – associations et entreprises – en 2001 (Adrias, AFLAPA, ASAFEC, Hanuman, Inter'Etre, Lao SAI, OLREC, Quit la Mandarine, SevenOrient, Vietnam les enfants d'abord, Voyager Autrement).

Si le nombre d'associations membres a été globalement stable depuis la création de France Pays du Mékong en 1992 jusqu'en 1998, avec 28 à 33 membres, l'ouverture du réseau aux associations de petite taille a permis à une vingtaine d'associations de rejoindre la réflexion menée par France Pays du Mékong en matière de coopération et de solidarité internationale.

ANNEE	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Nb de Membres	28	31	33	33	33	30	38	44	48	52

Nous avons pu noter lors des différents entretiens le caractère peu discriminant du choix membres entre « actifs » ou « associés » dans l'engagement réel de ces derniers. Les stratégies individuelles des membres de FPM ne recourent pas leur choix d'inscription dans le dispositif FPM.

Toutes les configurations d'inscription factuelle se retrouvent, actif peu présent, associé militant, jeune rentrant très présent et inversement, etc. Ainsi, la teneur de l'engagement au sein de FPM est indépendante du cadre d'inscription, et de la demande des membres, mais dénote plutôt des inscriptions historiques, « affectives » ou de circonstances.

De même, les différentes formes de statut et d'origine des membres confirment ce regroupement dans sa vocation de réseau de la coopération non-gouvernementale française en Asie du Sud-Est : associations, émanations des organisations professionnelles (AFDI, Institut Belleville), émanation de mécénat d'entreprises (CODEV), associations de ressortissants asiatiques, ...

Aujourd'hui, FPM est à la recherche de contacts avec des structures issues des collectivités locales, les associations de la diaspora, ou encore des instituts de formation qui souhaitent rejoindre un espace dynamique en matière d'échanges d'information et de services offerts à ses membres.

5.3. L'EXPÉRIENCE CONTRACTUELLE

La création de FPM, au-delà de la concertation des OSI sur l'ASE, a été aussi une opportunité pour les OSI et les pouvoirs publics de réfléchir et de tester de nouvelles formes de contractualisation.

En 1992 lors du lancement de la plate-forme, les Pouvoirs Publics avaient pris un double engagement :

- ❑ Mettre 10% des financements de la zone à la disposition des OSI
- ❑ Intégrer les OSI comme opérateur

De leurs côtés, les OSI s'engageaient à se coordonner et à investir une plus grande part de leurs moyens vers les pays de l'ASE.

Ce partenariat était nouveau et a permis de lancer les programmes concertés puis les programmes prioritaires. FPM a été, à cette époque, le cadre d'une innovation contractuelle.

Dans les années qui ont suivi ces premières expériences, les mutations professionnelles des chargés géographiques, les changements intervenants dans les priorités gouvernementales et les changements internes à FPM ont favorisé un repositionnement de FPM sur l'information, la formation et la fourniture de services aux membres, tout en gardant un cadre de mise en commun de projets collectifs.

5.4. SUD UNE RELATION NON ABOUTIE

FPM a été très proche de Coordination SUD durant les premières années. Son premier salarié ayant été le fondateur de FPM. Les statuts prévoient d'ailleurs la présence d'un représentant de ce collectif dans le CA, poste qui est resté vacant. Mais, elle l'a été aussi physiquement, la plate-forme étant hébergée passage Dubail dans les locaux de SUD. Ce n'est que récemment (en 2000) que FPM s'est éloigné physiquement du collectif.

Les relations se sont par la suite distendues entre SUD et FPM. Les uns se sont centrés sur les macro politiques internationales alors que les autres ont poursuivi leurs activités de soutien en direction des porteurs de projets en ASE.

Cette distanciation des objectifs n'a pas permis de rapprochement entre les structures ni de recherche de complémentarité. Aujourd'hui chacun se positionne dans ses domaines de compétences et ne souhaite pas s'intégrer ou intégrer l'autre ; malgré un courant au sein de FPM qui envisagerait un rapprochement et malgré des groupes de travail commun entre les plate-formes.

5.5. FPM AUJOURD'HUI

Au cours de cette décennie de fonctionnement, l'évolution de FPM a abouti à quatre grandes catégories d'activités (cf. Statuts en annexe page 6):

- ❑ un volet d'animation de réseau qui s'inscrit dans la continuité du travail en cours depuis la création du réseau, avec essentiellement le soutien du Ministère des Affaires Étrangères;
- ❑ un volet d'information avec en particulier un accent mis sur l'amélioration des services produits, au service de l'animation et du pôle de ressources, avec un financement partagé entre les différents bailleurs publics, et bénéficiant de faibles ressources propres;

- ❑ un volet d'expérimentation d'un pôle de ressources au service des acteurs de solidarité internationale avec l'Asie du Sud – Est, qui prend ancrage sur l'activité existante de capitalisation des expériences menées par ses membres;
- ❑ Un volet de coordination des OSI travaillant sur une approche géographique et sectorielle avec des soutiens financiers des Pouvoirs Publics (DERCOM, etc).

De manière transversale à ces quatre volets, FPM a bénéficié d'un soutien du Fond d'Action Sociale (FAS) pour rencontrer et recenser les associations issues des diasporas du Sud Est asiatique, élargir son réseau de chercheurs et d'institutions travaillant sur les questions touchant les populations migrantes (animation de réseau), développer des supports permettant de diffuser des informations sur les activités de ces associations, des études sur leurs origines, fonctionnements, activités, débats, etc... (information en particulier au travers de la Base des Initiatives, des Bulletins du Mékong et des ateliers thématiques) et développer des activités de services (pôle de ressources).

Cette « petite histoire » permet de ressaisir FPM dans son mandat et ses objectifs. En effet, de par ses statuts, FPM est ouvert à l'ensemble des intervenants « impliqués dans des projets de coopération en ASE », c'est-à-dire qu'il suffit pour être membre :

- ❑ « D'être une organisation dont certaines actions sont tournées vers la solidarité internationale en ASE
- ❑ De partager et de promouvoir les objectifs de l'association
- ❑ D'être accepté par un vote du CA, à la majorité des 2 tiers des présents ou représentés
- ❑ D'acquitter une cotisation annuelle ... »

Cette qualité d'ouverture et d'écoute doit désormais s'inscrire à travers une maturité institutionnelle et des évolutions nécessaires tant en termes de missions que d'appuis. L'évolution du dispositif FPM correspond pour une large part au déplacement des enjeux de la coopération en ASE et à l'arrivée des nouveaux membres, et ce à travers la déclinaison de différents services aux membres.

Face à ces demandes nouvelles, mais aussi à celles des pouvoirs publics, FPM doit avoir les moyens de ces nouveaux enjeux. Le dispositif se doit de rester adéquat et pertinent en tant qu'interlocuteur, organisateur, facilitateur et concepteur. La multiplicité des rôles, « 8 objectifs » explicités dans les statuts, ne pourra se développer et s'affirmer que dans le cadre d'une stratégie d'ensemble et par la définition précise des moyens nécessaires à court et moyen terme.

VI. LIGNES DE FORCES RESULTANTES DE L'ENQUETE

Les données synthétiques qui résultent de l'enquête peuvent être résumées de la manière suivante. L'enquête était une enquête qualitative. La ventilation des réponses permet de tirer nombres d'enseignements, présentés ci-après.

Les entretiens, de par leur inscription prospective, permettent tant de re-saisir certains éléments de l'enquête que d'appréhender plus particulièrement les attentes et demandes des différents membres. C'est dans ce sens que leurs résultats sont pour une large part affirmés dans la quatrième partie.

6.1. UN INTÉRÊT INÉGAL SUIVANT LES MEMBRES

À partir des réponses, il est possible de définir trois groupes de membres qui ont répondu à l'enquête avec des motivations diverses :

- ❑ Pour les membres professionnels⁵, cela reflète une demande d'éclaircissement sur FPM qui s'exprime aussi dans leurs pratiques (la dimension évaluation étant très présente pour ces membres);
- ❑ Pour certains autres membres, la demande en activités nouvelles est réelle. Elle se traduit actuellement par un besoin d'affirmer ces dernières et leur représentativité au sein de FPM;
- ❑ Pour le dernier groupe, on peut parler de réponses passives ou « disciplinées ».

Le plus grand nombre de réponses émane de membres de taille importante (40 %). Cela s'explique en partie par les connaissances en évaluation qui sont particulièrement développées chez ces derniers. Ceux-ci sont de nature très différente, néanmoins nombre de points sont similaires chez eux. Le plus souvent, il s'agit d'OSI professionnelles, opérateurs de développement, et ce, sur des problématiques diverses et variées (tant en termes de public cible que de mode opératoire).

Dans le dernier cas - moins nombreux -, il s'agit d'OSI de petites tailles, familiale, mono-personne ou non. La frontière entre ces dernières n'est pas toujours précise au regard du retour des questionnaires. L'analyse des réponses montre cependant un clivage, entre celles de la diaspora et celles provenant d'initiative individuelle : les demandes émanant de ces deux catégories sont différentes quant à leur objet, tourné vers de l'information pour les secondes, sur des financements pour les premières. Le nombre de réponses reçues de ce type ne permet pas néanmoins d'établir un échantillon représentatif de leurs attentes et d'en analyser plus précisément les ressorts.

La saisie difficile des trajectoires de ces OSI interroge la manière dont FPM s'ouvre à leurs engagements. Et pose évidemment les problèmes de la représentativité du CA par rapport à celles-ci, et de l'écoute dont elles peuvent et doivent faire l'objet.

6.2. UNE FAIBLE SPÉCIALISATION SECTORIELLE

Si on examine, les expériences qui ont été rapportées pendant l'enquête, on peut constater qu'un grand nombre de celles-ci ne précisent pas quel est le secteur d'activité ou en spécifie plus de deux. Dans de nombreux cas, cela provient du caractère transversal de certaines interventions. Plus de 70 % des membres appréhendés par le questionnaire concernait plus d'un secteur spécifique. Pour ce dernier, 3 cas sur quatre, le secteur d'intervention « éducation » est présent, un cas sur 13 en concernait un seul.

Majoritairement les expériences touchaient l'agriculture et, parmi celles-ci, « le rural » tout particulièrement. Cette répartition s'explique par l'interaction de deux facteurs, pays à dominante agricole, et intervention en termes de réduction de la pauvreté et de vulnérabilité. Il en est de même sur les publics cibles, 70 % ont plus de un public cible. Mais l'on retrouve ici les mêmes considérations que ci-dessus.

⁵ Dans le sens d'OSI de salariés.

A cet égard, il est frappant de constater que l'éducation qui, à certains niveaux comme l'enseignement primaire, est un secteur très fortement présent n'a pas été le lieu de capitalisation ou d'initiatives communes (tout au moins formelles, même si nombre des membres se sont mobilisés de façon croisée sur les pays).

6.3. UNE CERTAINE SPÉCIALISATION GÉOGRAPHIQUE

Les réponses suggèrent aussi que la dimension géographique est plus fréquemment abordée. Il faut cependant considérer ces données avec une certaine prudence. Ce facteur s'explique pour une large part par l'origine des personnels des membres et/ou de l'histoire de l'OSI (son mandat). Cette dimension tend, nous semble-t-il, à s'amenuiser au profit de logique régionale, ou de taille. On peut penser que dans les années à venir nombre d'entre elles auront une assise géographique plus large (effet de capitalisation d'expériences, ou de problématique régionale : réfugiés, déplacés, retours, élargissement du mandat, etc.).

Néanmoins, au regard des 13 questionnaires revenus, 9 membres ont une intervention dans un seul pays, le Vietnam prédominant largement. Ceci s'explique pour une large part par les réponses de la diaspora vietnamienne à l'enquête. D'où une surdétermination du pôle Vietnam, en rien représentatif du positionnement géographique, ni des actions de FPM.

6.4. LES DEGRÉS DE SATISFACTION.

Concernant les degrés de satisfaction des différents membres, on note une très forte satisfaction d'ensemble. Lorsqu'on demande aux répondants s'ils ont eu, ces dernières années, des motifs d'insatisfaction, aucun ne répond par l'affirmative. Les différents départs de FPM sont motivés soit par un manque de temps, soit par un retrait de la zone géographique ASE (CIDR), soit par l'éloignement et dans un cas marginal pour non-mobilisation en interne. Ces éléments expliquent pour une large part :

- Leur maintien (+/- actif) au sein de FPM
- La poursuite de leur adhésion
- Le maintien de leur statut de membre actif ou non
- Leur affirmation d'une nécessaire poursuite de FPM

Néanmoins, on peut déjà noter le faible taux d'éléments explicatifs ou de commentaires sur ces différentes volontés. Question qui recoupe celle des propositions de développement. En effet, si tous pensent que FPM doit créer de nouvelles activités, très peu ont nommé des pistes prioritaires dans ce sens.

La nomination d'items, et sa priorisation plus forte, révèlent la demande « maladroite » des OSI de petites tailles d'aide ou d'appui dans le financement.

Les facteurs de satisfaction prédominants sont les suivants :

- Les instruments que FPM a développé (bulletin, journées, flash infos, formation, etc...)
- La mise en œuvre des salariés à promouvoir les membres auprès des pouvoirs publics
- L'attention apportée aux membres et à la vie du réseau

Pour l'ensemble des questionnaires apparaît le côté très positif de la vie de réseau maintenu et « porté » par les salariés et la capacité de FPM à répondre à des sollicitations particulières et multiples.

Là encore, on retombe sur le découpage classique OSI professionnelles ou non, pour celles-ci le caractère réseau est toujours d'importance. Le caractère qualitatif est sur-joué ou sur-souligné, s'il est difficile de préciser quantitativement les objets de satisfaction, la dimension humaine et d'expérience est fortement développée.

L'évaluation présente maintenant les réponses en fonction du type d'instruments développés par FPM, et ce sur 3 grandes « familles » :

- La famille information
- La famille mises en commun
- La famille capitalisation

	Très satisfait	Plutôt satisfait	Moyennement satisfait	Pas satisfait du tout
L'information	11	2		
Les mises en commun	4	9		
Les capitalisations		2	10	1

Les deux premières familles font l'objet d'un très large accessit – 100 % de très à plutôt satisfait. Ceci réaffirme la forte implication des salariés et leurs compétences. Il est important de noter dès à présent que ces deux familles « au sens large » font par ailleurs l'objet de nombreuses propositions d'amélioration (tant dans leur forme, fréquence et procédure) et de contributions.

Pour la dernière famille, les résultats sont plus contrastés et révèlent essentiellement la difficulté de FPM de les suivre dans le temps et géographiquement. Et/ou l'éparpillement dans certain cas des salariés sur, soit de nouvelles activités soit d'activités récurrentes ou du quotidien (demandes d'information, comptabilité et suivi administratif, suivi des cotisations et des demandes de subventions, etc). Il convient ici de relever cette difficulté que rencontre FPM à une gestion du quotidien au profit d'activités nouvelles (réponses à des demandes d'information de non membres, développement des espaces de la coopération). Le front de la coopération s'élargissant, il devient de plus en plus difficile de couvrir l'ensemble des demandes, tant à cause de leur nombre que de leur technicité croissante.

6.5. POUR L'AVENIR ...

La quasi-totalité des participants qui ont répondu à l'enquête ont souhaité que cette évaluation soit diffusée.

Certains ont proposé de travailler sur des thèmes plus spécialisés. Les thématiques proposées sont listées ci-dessous (à titre indicatif, chaque idée proposée ne l'ayant été qu'une ou deux fois) : approche culturelle, ethnographique, politique de la zone ASE, participation d'universitaires, etc.

Cette enquête confirme la satisfaction exprimée par les membres ; en particulier la bonne appréciation de ceux-ci est un point positif pour elle. Ce type de manifestation pourra donc être utilement renouvelé, peut être de façon plus limitée pour certaines thématiques, en prévoyant une participation plus large et plus organisée pour chaque sujet.

VII. LE FONCTIONNEMENT DE FPM

L'évaluation a cherché à repérer les variables pouvant caractériser les changements à venir, qui peuvent être aussi bien des facteurs d'achoppement ou de rebond. C'est ainsi que le dispositif FPM pourra être analysé au regard des critères de pertinence, d'efficacité, de cohérence, de pérennité, et d'impacts tant dans son actualité que dans son devenir.

7.1. L'APPROCHE GLOBALE DE FPM

FPM est un ensemble qui s'intègre dans un espace relationnel multiple. Par son fonctionnement, ses dynamiques il évolue entre trois catégories de "public" :

- ❑ Les pouvoirs publics
- ❑ Les membres
- ❑ Les partenaires

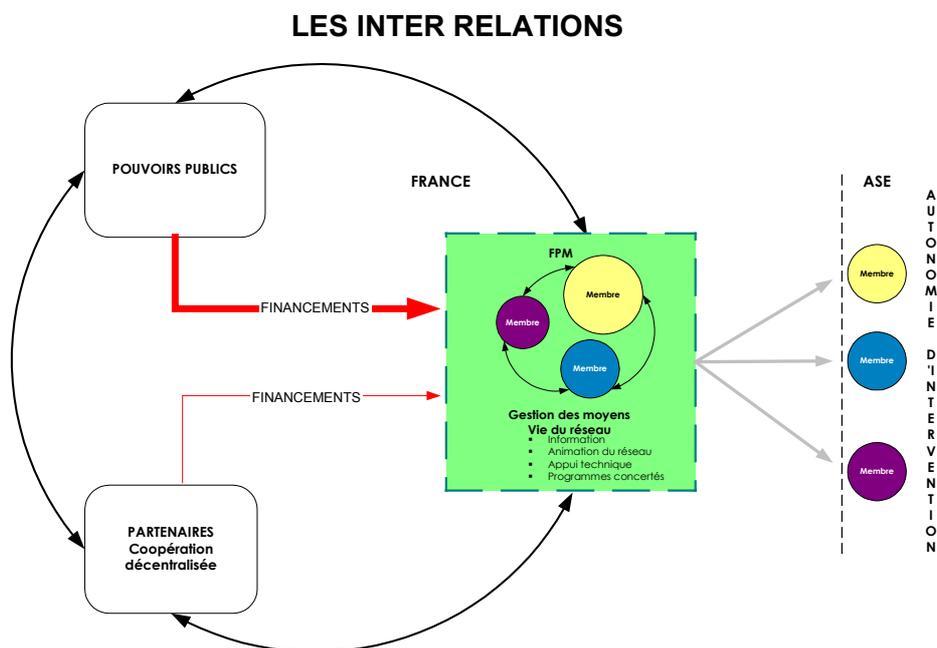
FPM se déplace dans cette sphère relationnel en fonction des attentes, des demandes et des possibilités d'intervention (financement). La plate-forme réussit à trouver un équilibre et une justification de son existence.

En trouvant des réponses appropriées à chacun de ses interlocuteurs, elle légitime son existence tout en créant un espace interne spécifique pour ses membres.

Ces derniers bénéficient de la notoriété de FPM et de son tissu relationnel. En d'autres termes, FPM est un environnement qui permet à certaines OSI membres d'élargir leur champ relationnel et politique. Celui-ci va leur permettre de consolider leur opérationnalité et gagner une légitimité qu'elles auraient du mal à obtenir sans FPM.

Il est à souligner que l'appartenance à FPM n'est pas, pour les OSI, contraignante, dans la mesure où la liberté d'action est respectée par chacun des membres et la structure dans son ensemble.

- ❑ Cette circulation "neuronal" est incontestablement un atout pour FPM et ses membres.



7.2. APPROCHE INTERNE DE FPM

Pour bien comprendre les dynamiques internes, les perceptions et les représentations des membres, des partenaires, et des salariés il convient d'analyser le fonctionnement interne de la plate-forme et de s'arrêter sur ses quatre dimensions et pôles, à savoir le CA, les membres, les pouvoirs publics et les salariés FPM.

En effet, ces différentes dimensions articulent les réponses du dispositif FPM à ses objectifs, et configurent nombre de points propres à établir la pertinence, la cohérence, l'efficacité, l'efficacité du dispositif.

Trois grandes tendances forment le substrat du fonctionnement de FPM. C'est sur eux que sont construits les activités et l'organisation. Ce sont :

- ❑ La satisfaction des besoins de ses membres, lesquels ? Les membres du CA, le nombre croissant d'associations de petites tailles. Et quels besoins ? (logique de plate-forme)
- ❑ La réponse à sa mission initiale insufflée par les pouvoirs publics. Le répertoire peut en aucun cas constituer un point d'ancrage suffisant à la mise en œuvre d'un projet politique et associatif (logique associative vis-à-vis du bailleur de fonds)

La nécessaire recherche d'assise et de pérennité pour et par les salariées FPM (logique institutionnelle)

Tenu par une salariée, FPM connaît toutes les difficultés de ce type de fonctionnement, à cheval sur plusieurs logiques, aux points de rencontres d'intérêts pas toujours partagés (les dimensions de FPM, militant, technique, coopératif).

L'hyperactivité ou le développement tout azimut d'activités (validée en cela par les différents objectifs – 8 - de FPM, et un certain vide laissé par le CA) permet à plus d'un titre de se sortir partiellement de ce positionnement, de se mettre en position de force vis à vis de ses membres, du CA et des pouvoirs publics.

Il ne permet pas l'émergence de dynamiques endogènes mais plutôt un développement anarchique. Et rend en cela difficile l'élaboration d'un scénario de « sortie » : réaffirmation de certaines lignes de forces du projet politique de la plate-forme, repositionnement dans le dispositif de la coopération non gouvernementale en ASE.

7.3. LES MEMBRES

La composition associative de FPM s'est élaborée autour d'une approche géographique. Cette démarche a permis de regrouper au sein de la plate-forme des associations très diverses dans les approches stratégiques, opérationnelles, méthodologiques et le fonctionnement.

Il existe un lien fort entre tous. Il est constitué par l'affinité culturelle, la sensibilité à la région, la relation aux mêmes partenaires institutionnels, ici et là-bas. Ces différents points ont créés un lien social fort entre tous les acteurs et les institutions. De ce fait, ils se reconnaissent comme faisant partie d'une communauté de pensée qui permet une coexistence active entre eux. Elle prend des formes diverses :

- ❑ L'échange d'information
- ❑ Le partage d'expérience
- ❑ Le soutien logistique dans les pays (aide à l'installation, appui techniques, ...)
- ❑ Une expérience de vie

7.4. LE CA

Composé de huit membres, il regroupe en son sein un groupe d'OSI articulé autour des membres fondateurs. Deux catégories de membres sont réunies :

- ❑ Les salariés des OSI adhérentes à la plate-forme qui sont porteurs d'une certaine vision politique émanant des structures qui les emploie
- ❑ Des présidents d'association membre dont l'approche est centrée sur leurs associations et leurs besoins

C'est la relation interpersonnelle qui prime dans le fonctionnement du CA. Les membres se sont cooptés entre eux sur la base d'une entente et non pas pour la mise en œuvre d'un projet politique. Leurs disponibilités sont obérées par les charges de travail dans chacune des associations dont ils dépendent. Cela laisse peu de temps pour un engagement militant, qui est par nature "chronophage".

Ce fonctionnement permet une bonne entente et une mise en œuvre d'intervention sans conflits. Les décisions sont prises sur la base du consensus relationnel.

La vision politique du CA

Cette situation fait que le CA est plus tourné vers la gestion des moyens et l'animation du réseau. Sans véritable projet politique, il se cherche et se positionne par rapport aux propositions du MAE.

Le CA a des débats internes, mais n'a pas une vision politique forte qui structure les orientations et le fonctionnement de FPM. De ce fait c'est la gestion du quotidien qui émerge des préoccupations générales. Les salariés ont un rôle important dans les décisions prises.

Les tentatives de dynamisation et de construction d'un projet politique par les instances politiques de FPM, n'ont pas abouties. Ainsi l'ancien président avait, par un document de mai 2000, proposé un plan d'action budgété qui s'appuyait sur cinq familles d'activité :

- ❑ L'information
- ❑ Le renforcement de l'influence de l'action non gouvernementale française dans le débat public local et international
- ❑ La diversification des ressources financières
- ❑ L'animation de nouveaux montages institutionnels
- ❑ Le développement d'un pôle de ressources

En dehors du volet information qui s'est structuré autour du bulletin, du site internet et des journées d'information les autres activités n'ont pas connu de développements spécifiques, mais sont des interrogations récurrentes de FPM.

7.5. L'ÉQUIPE DE SALARIÉS DANS LE FONCTIONNEMENT DE FPM

Elle est composée de deux emplois jeunes à 97 % et d'un emploi à plein temps qui passera en temps partiel courant 2003, et ce pour des raisons de ressources financières. Les compétences internes sont de très bon niveau et il existe une forte capacité de travail de la part de chacun d'eux. Le fonctionnement de FPM repose entièrement sur leurs épaules.

L'absence d'un projet politique fédérateur, des instances du CA et de l'équipe, nuit à la gestion quotidienne de FPM. Les repères opérationnels sont flous et les mécanismes de prises de décision sont largement assurés par la Secrétaire Exécutive. De fait, sa créativité,

ses engagements internes et externes et sa vision personnelle de la vie associative, militante et de FPM influence l'animation de l'équipe et les orientations qui sont prises.

Le passage à mi-temps de la Secrétaire Exécutive posera au 1^{er} septembre de réelles difficultés d'organisation. En effet, la charge de travail, la nécessaire présence sur nombre de volets ne seront plus assurés comme il devrait l'être. Des espaces inoccupés seront laissés et qui seront préjudiciables au bon fonctionnement de l'équipe salariée

Cet état de fait est renforcé par la perception de certains membres sur la possibilité pour les salariés de faire des missions "pour leur compte" ou trouvées par eux (voire même la nécessité, salaire faible). Ces interventions ont un positionnement flou et qui favorise les interprétations et les incompréhensions tant en interne que vis-à-vis de l'extérieur. Au nom de qui est faite la mission et pour le compte de qui ? Du salarié ? De FPM ? Telles sont quelques-unes des interrogations qui nous ont été posées en France et dans les pays, notamment à travers les missions effectuées pour la SIDI et le CCFD⁶.

Enfin, la réflexion en cours sur la création d'une fondation pour les pays du Mékong sans que cela soit un débat du CA ou de l'AG pose des interrogations et laisse des interprétations, aux salariés et à certains membres et partenaires, sur les stratégies personnelles et leurs lisibilités.

FPM est centré sur la personnalité de l'équipe, particulièrement de la Secrétaire Exécutive. C'est le point de focalisation des initiatives et des axes de travail. C'est ainsi qu'on peut noter :

- ❑ Une juxtaposition et une superposition des responsabilités préjudiciables à une bonne lecture et à un réel suivi des opérations de FPM. Nombre de ces superpositions génère des déperditions et des insatisfactions de l'ensemble des salariés;
- ❑ Des procédures de décision et de mise en œuvre peu explicites, et qui devront faire l'objet de formalisations supplémentaires pour un meilleur travail de l'ensemble des parties.

Le tableau ci-dessous fixe les écarts quantitatifs et qualitatifs aux ressources humaines requises et actuelles pour accomplir les actions définies par le CA. Son objet est de souligner certaines difficultés que rencontre et rencontrera FPM dans la réalisation de ces différentes initiatives ou objets.

⁶ Lors des difficultés sur DERCOM, la Secrétaire Exécutive a effectuée une mission pour la SIDI, elle n'a pas rencontré les partenaires du programme pour travailler avec eux sur les questions en suspens. Cette mission a été totalement incomprise et critiquée

TABLEAU DU SYSTÈME DE L'ANALYSE DES RESSOURCES

Initiatives	Ressources humaines, financières et matérielles		
	Requises	Actuelles	Écart
Développer des sources additionnelles de financement tout en sensibilisant le public.	Une personne mandatée .	0,5	L'écart s'exprime pour une large part dans la non-définition des tâches de chacun des salariés, la non-fixation d'objectifs prioritaires et dans le passage à mi-temps d'une des salariées.
Développer des initiatives dans le cadre de la promotion des OSI ou de la zone.	Deux salariées et le CA	1 salariée	Fort, tant au regard du nombre des initiatives, des faibles moyens financiers et matériels, et de la faible disponibilité du CA.
Développer les capacités de l'organisation en matière de technologie de l'information.	Services professionnels et 1 salariée	1 salariée	Écart technique et d'investissement technologique, et une faible automaticité des procédures.
Le bulletin	1 salariée et certains membres	1 salariée et membres actifs	Faible voire nul
Développer des partenariats opérationnels avec les membres, et de nouvelles OSI.	Une personne affectée	1 salariée	Début, plus charge de travail trop élevé pour se focaliser sur cette activité. Présence faible.
Développer la vie de réseau.	Ensemble du personnel et membres	Les salariés	Mais faibles moyens mobilisables tant en terme financier et matériel pour faire vivre le réseau

Les moyens mis en œuvre d'une nouvelle stratégie déterminent aussi les grandes lignes de l'engagement du CA sur une politique, et sur les enjeux budgétaires à déployer.

Ceci nous permet, en outre, de recentrer le diagnostic sur la faiblesse des ressources humaines au regard des objectifs du dispositif. En effet ceux-ci sont sur-dimensionnés par rapport aux moyens disponibles et mobilisables. Il était donc important de spécifier les différents écarts par grandes familles d'initiatives, tant pour poser certains disfonctionnements (faible priorisation des objectifs, éparpillement) que pour fixer un cadre d'intervention adéquat aux moyens humains et financiers.

7.6. LES MOYENS DE FPM : LE SITE INTERNET

Le site Internet FPM couvre un nombre important de registres propres à FPM. En effet, il constitue une « borne informative » tant pour les membres que pour le public (question des niveaux d'information et des clés). En cela, il permet de faciliter nombre de tâches récurrentes en basculant le public vers ce portail ouvert et en composant un premier filtre vis-à-vis de demandes de non-membres. Il allège par ailleurs le travail de diffusion de l'information en constituant le canal de plus en plus privilégié de l'information. Il sert dans ce sens de relais pour affirmer la politique informative de FPM et multiplier ses supports.

Son développement est à ce titre plus que nécessaire, tant dans sa dimension purement technique (rationalisation des différents moyens et offre plus large) que dans celle des contenus à mettre en ligne. Ce support doit faire l'objet d'un investissement plus lourd, en terme humain et de matériel, pour en augmenter la pertinence et l'efficacité, et constituer un axe plus marqué de réponse aux attentes des différents publics de FPM.

7.7. LES MOYENS DE FPM : LE BUDGET

Avec un budget de près de 122 000 € FPM a réussi le pari de fonctionner, d'assurer des prestations, des formations, d'animer un réseau, etc... Il est à noter que si cette prouesse budgétaire peut enthousiasmer des gestionnaires et ou des bailleurs, il n'en demeure pas moins vrai qu'elle est anormale par rapport aux besoins. La structure financière a comme caractéristique :

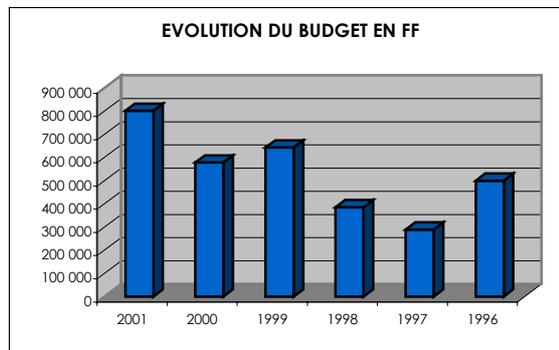
- ❑ Budget faible sans marge de manœuvre réelle
- ❑ Pas de capacité d'investissement conséquente
- ❑ Problème de trésorerie récurrent
- ❑ Le rapport salaire/mission/compétence est critique

Les recettes proviennent presque exclusivement des fonds publics et des subventions.

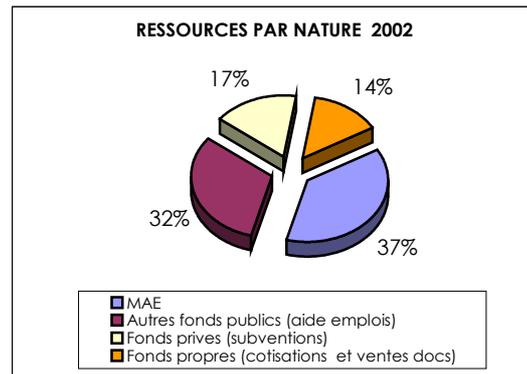
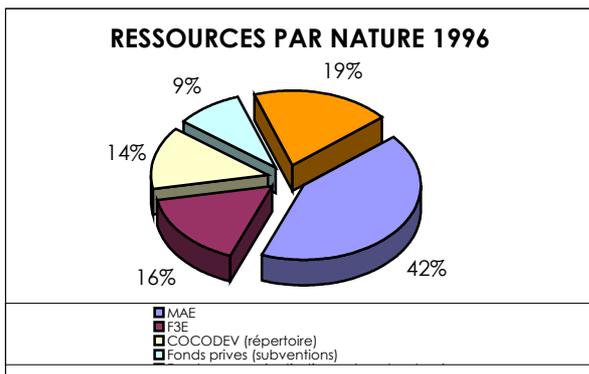
La structure du budget

Le trend général du budget est en croissance, avec des à coups dans la croissance. L'augmentation est essentiellement le fait des subventions pour l'emploi. La contribution du MAE est en légère croissance sur la période, par contre les cotisations des membres après avoir augmentées en 1999 elles ont ensuite fortement diminuées depuis cette date (-43%) pour atteindre un niveau légèrement supérieur à 1996.

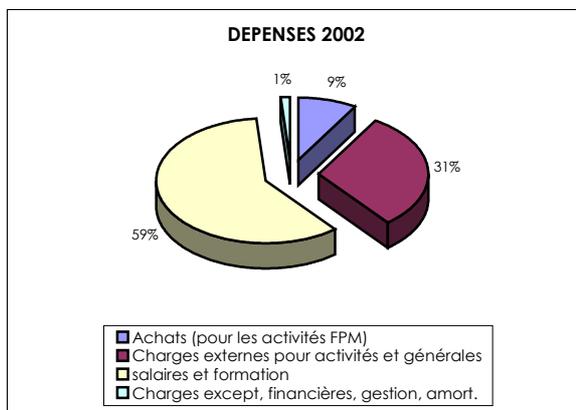
Les membres de FPM ne souhaitent pas apporter de contribution financières supérieures à celles de leurs cotisations.



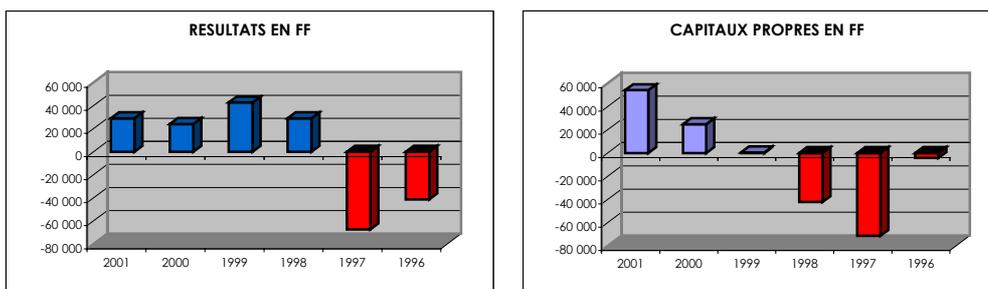
Par rapport à la structure initiale du budget. Celui de 2002 montre une dépendance croissante de FPM vis-à-vis des financements extérieurs et plus particulièrement des fonds publics. La part d'auto financement perd 5% en passant de 21% à 16%.



Les dépenses sont consacrées à 59% par les salaires qui sont couverts à 32% par les aides publiques (hors MAE). Les recettes internes (ventes de services, documents, cotisations sont en diminution).



En quelques années FPM a inversé les tendances négatives de son budget et a pu reconstituer ses réserves financières qui sont malgré tout très faibles (1 mois de fonctionnement hors activités).



La plate-forme bénéficie d'un financement très souple et d'une grande liberté de gestion et d'action. Cette situation doit l'inciter à préserver une relation très étroite avec les différents services ministériels.

La structure budgétaire met en lumière la vulnérabilité de FPM par rapport à ses sources de financement. Que l'une des sources viennent à se tarir ou à se réduire et c'est la pérennité même de la structure qui est remise en cause.

Il serait illusoire pour FPM de vouloir construire, dans les temps à venir, une indépendance vis-à-vis des fonds publics. D'autant que les membres souhaitent réserver leurs ressources propres pour leurs activités et non pour soutenir le fonctionnement de la plate-forme.

L'une des voies à explorer serait celle de la diversification des fonds publics en relançant une prospection en direction de l'Union Européenne. Cette approche n'est pas à l'ordre du jour et nécessiterait de construire des stratégies d'alliance avec des OSI européennes.

Même si la prestation de service payant est plus forte, elle ne pourra en aucun cas diminuer fortement ce ratio de dépendance.

7.7. QUELQUES ÉLÉMENTS DE RÉFLEXION SUR LE FONCTIONNEMENT INTERNE

Qui porte FPM ? qui fait fonctionner la structure ? : les membres, le CA, les salariés, le Ministère ? Cette question a été présente tout au long de l'évaluation. En effet, sur nombre

de points, cette interrogation revenait. C'est une des difficultés que doit solutionner FPM, non pas forcément en changeant de porteur, mais en l'affichant comme tel, ou en lui donnant les moyens nécessaires.

Les moyens sont adaptés à une structure qui s'appuie sur du bénévolat et non pas sur une équipe de professionnels compétente. Le fonctionnement ne tient que sur l'engagement individuel. La fuite en avant, le changement d'axe de travail permet d'éviter une juste mesure de l'adéquation. L'idée d'une représentation dans les pays de l'ASE participe à ce perpétuel renvoi, à ce décalage entre les moyens à mobiliser et son objet.

Le manque de moyens est compensé par un "sur-investissement" affectif. FPM est plus dans l'espace du relationnel que du professionnel avec tous les risques et les dérapages que cela peut engendrer.

Quelles sont les priorités et leurs ordres d'importance ? Quelles articulations existent-ils entre toutes les interventions ? Quels sont les objectifs poursuivis à la fois sur le plan quantitatif et qualitatif ? ... Toutes ces questions n'ont pas de réponses précises. Le mode opératoire est davantage celui de l'intuition que celui de la programmation et de la rigueur. Il évolue au gré des opportunités et rend difficile l'aboutissement d'un travail.

FPM se doit d'avoir une ligne opérationnelle claire qui serve de référentiel à la mise en œuvre des actions. Au cours des années, des orientations naissent et disparaissent sans que les moyens n'aient été réellement mobilisés ni le bilan effectué. C'est une gestion par "coup de cœur" sur la base intuitive. Cette dynamique n'est pas structurante, elle éparpille les moyens et les énergies.

Attention : Zone de danger - D'une manière générale les associations confrontées à ce type de fonctionnement ne peuvent excéder un certain temps. La lassitude, le découragement, ... sont des situations qui se reproduisent et se perpétuent. L'une des conséquences en est le renouvellement systématique des équipes du CA comme des salariés (crises et démissions) ou la mise en œuvre de stratégie personnelle. Tous ces mécanismes sont présents dans FPM. A terme c'est la décapitalisation des nombreux acquis et la fin de la vie de réseau.

III^{ÈME} PARTIE – LES ACTIONS ACTUELLES DE FPM

VIII. LES ACTIONS DE FPM EN FRANCE ET EN ASE

Ceci nécessite d'appréhender l'ensemble des activités de FPM, non dans un relatif absolu mais par le regard porté par les membres et les « utilisateurs ». Pour cela il convenait de recenser l'ensemble des activités, tant par leur contenu que les supports, « ici et là-bas ». Ensuite en saisir l'adéquation et le devenir tant en terme de moyens nécessaires que de couverture des demandes des membres.

8.1. LES ACTIONS EN FRANCE

Les activités auprès des membres sont reconnues comme très satisfaisantes et concourent à la vie interne du réseau. Le recensement des activités a mis en exergue à la fois les supports (outils et acteurs) comme les enjeux et les contraintes.

Pour nombre d'entre elles, ces actions sont soit concurrentes à d'autres actions provenant d'autres structures, soit rencontreront à terme des difficultés de lisibilité, de pérennisation. On peut craindre dans ce sens des doublons (coût d'opportunité à les réaliser, concurrence avec d'autres plate-formes), des difficultés d'inscription et de mobilisation (journées pays revenant chaque année), de reconnaissance (problème de la tarification et de la faisabilité).

Le tableau, reprend les 14 actions de FPM en définissant leur nature, les supports et les enjeux et contraintes. Il dessine les lignes de force du positionnement de FPM dans le dispositif de coopération non gouvernemental français. Il présente les difficultés que rencontreront à terme ces dernières.

A ce titre seront saisi la nécessaire réflexion sur la pertinence de ces dernières, et le recentrage sur des activités phares pour FPM.

Nature	Supports	Enjeux
Animation « vie de réseau »	Rencontres	Cohésion
Approches collectives	Journées	Mobilisation interne et externe
Appui méthodologique	Conseils	Opérationnalité et mobilisation des membres
Capitalisation	Etudes - Animation	Capacité à réaliser
Coordination	Programmes collectifs	Crédibilité opérationnelle
Information (collecte et diffusion)	Papier, mail, journées	Fréquence et supports concurrents
La base de données initiatives	Papier et informatique	Pérennité financière Contrepartie à un financement
La formation	Journées	Paiement – Participation Opérationnalité des membres
Le Bulletin, ses différentes rubriques	Bulletins	Liens, reconnaissance
Les journées thématiques	Intervenants	Animation - formation
Les publications	Documents	Pas d'enjeux Faible rentabilité
Participations externes (forum, etc...)	Salariés	Lisibilité Inscription dans d'autres dispositifs
Rencontres pays	Journées	Inscription dans le temps, Animation
Ressources documentaires	Documents	Centre de ressources

Le tableau met en lumière la multiplicité des formes d'intervention et la nature des enjeux. Leur diversité rend difficile une approche cohérente, en l'absence d'un projet construit. Coexistent ensemble des approches multiples qui relèvent de stratégies et d'objectifs différents.

L'analyse fait ressortir 5 grandes familles, à savoir :

- L'animation du réseau
- La formation
- L'information
- Les relations externes
- Le conseil

La multiplicité des initiatives et des supports redouble celle des enjeux, rendant à ce titre l'assise de FPM fragile. Une réflexion sur le maintien d'une telle offre est plus que nécessaire tant pour réduire les différentes tensions sur le travail des salariés que pour augmenter la lisibilité du dispositif.

8.2. LES DIFFÉRENTES APPRÉCIATIONS SELON LES TYPES D'INTERVENTION EN FRANCE

FPM ne laisse pas indifférents, ce qui est le signe d'un sentiment d'appartenance à la plateforme. Sur l'ensemble des activités, l'étude a permis de les regrouper selon les niveaux d'appréciation.

Ce qui est fortement apprécié

- L'information

- ❑ La concertation sur les pays
- ❑ Les échanges inter OSI
- ❑ Les appuis techniques pour les OSI cherchant à s'implanter ou faisant appels aux compétences des membres dans la zone

La taille, si elle n'est pas discriminante dans la saisie des appréciations, constitue néanmoins une première tendance dans les trajectoires associatives, ou dans les attentes vis-à-vis du mandat originel de FPM : chute du militantisme vers une approche technique, de guichet, etc.

Ce qui est considéré comme insuffisant

- ❑ La traduction opérationnelle de diagnostics de situation
- ❑ La maîtrise des outils d'appui
- ❑ Les compétences nécessaires en matière de médiation et de renforcement institutionnel
- ❑ Ces trois points recouvrent le suivi des opérations dans le temps « ici et là-bas ».

Un dernier point faible, qui n'est pas spécifique à l'une ou l'autre des familles est la faiblesse des interventions en matière de programmes communs, voire sa non-fiabilité (cf. les actions en ASE).

Les attentes insuffisamment satisfaites

- ❑ Les financements (possibilités d'accès aux lignes budgétaires des différents bailleurs)
- ❑ Les échanges pluridisciplinaires sur les pays (sur une base thématique, régionale, ...)
- ❑ La réflexion sur les politiques des pays et les stratégies d'intervention (politique des droits de l'homme, les droits économiques et sociaux, les OSI : place et rôle dans la définition des stratégies de mise en œuvre des politiques de développement, ...)

Question de la pertinence et de la viabilité du mandat implicite, le lobbying, voire d'un label FPM auprès des pouvoirs publics. Celle du financement est toujours maladroitement accolée à celle du lobbying. Il nous apparaît nécessaire de clarifier cette question, même si elle peut se solder par une certaine désaffectation de certains membres.

On note également une chute des attentes politiques, d'où une reconfiguration des demandes vers le financement ou le technique. Cette reconfiguration des attentes doit être saisie politiquement par le CA et actée auprès des membres (augmentation de l'écoute de certains membres).

Une déception

- ❑ Les compétences internes des membres insuffisamment sollicitées (reproche de membres quant à la non-mobilisation de leurs expertises ou aux croisements des compétences au sein de la plate-forme);
- ❑ Déception quant aux nouveaux instruments de la contractualisation et donc de la possible capitalisation et concertation. L'échec de ces outils est alors reporté sur FPM. La mise en commun tant des pratiques que des outils et des hommes n'a pu se faire ; individualisme, peur de la cannibalisation, intérêts contradictoires et concurrentiels.

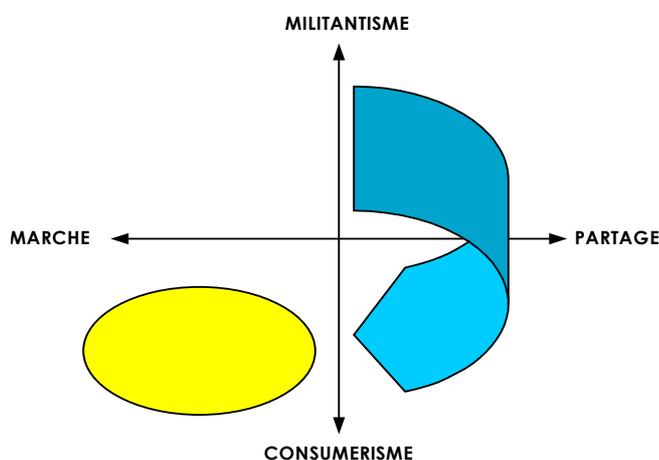
Quelques ambiguïtés

- ❑ La relation avec les pouvoirs publics. C'est la place et le rôle de FPM par rapport aux Pouvoirs Publics qui est en cause. FPM doit-il être un facilitateur vis à vis de l'administration ? Doit-il se prononcer sur la "valeur" des dossiers et des projet ? Doit-il s'engager dans la définition de lignes directrices opérationnelles ?
- ❑ Le réseau, la toile d'araignée « l'espace » de concertation. Quelles sont les limites de l'intervention de FPM ? Comment satisfaire les demandes des OSI de tailles et de natures différentes ? FPM est au service de quelles OSI ? etc. ...

Les différents appréciations émanant des membres et des partenaires posent une série de questions sous-jacentes :

- ❑ Le positionnement de FPM dans le panorama associatif et vis à vis des Pouvoirs Publics. L'existence en son sein de tendances et de famille de pensée, d'opérateur, ... est un facteur de recentrage sur le Plus Petit Commun Multiple. Toute prise de position et d'orientation nouvelle sera l'occasion de créer du débat mais peut-être source de rupture avec certains.
- ❑ La logique interne des membres qui est orientée sur une logique consumériste. La plate-forme n'est pas une structure à base de militants
- ❑ La coexistence et l'évolution d'approches diversifiées sur le rôle et le fonctionnement d'une plate-forme. Dans le temps, le positionnement des centres d'intérêts s'est déplacé vers une approche utilitaire des services.
 - Vision service
 - Vision réciprocité
 - Vision vente de prestation
 - Vision lobbying et représentation

EVOLUTION DES TENDANCES



Ce déplacement, droite-gauche et haut-bas est encore plus visible dans le temps. Question des stratégies dans le temps et du relâchement du mandat initial.

8.3. LES ACTIONS EN ASE

Les actions menées par FPM directement en ASE sont peu nombreuses. C'est davantage l'extension des activités France de chaque OSI qui trouve une répercussion dans les pays de

la région. La plate-forme est connue à travers le bulletin⁷ et à travers la connaissance qu'en ont les expatriés.

Les seules actions que FPM a conduit l'ont été soit directement (table ronde de juin 1999) soit par le biais des OSI membres (programmes concertés, DERCOM I et II).

La nature de ces actions est reconnue et jugée utiles et nécessaires par les participants. Cependant, l'appréciation de la contribution de FPM à leurs réalisations n'a pas été globalement positive.

L'analyse de ces reproches est à nuancer dans la mesure où ils mettent en lumière les impossibilités de certains membres à régler eux-mêmes leurs propres difficultés. C'est le cas des programmes collectifs où les manquements conceptuels et organisationnels ont rejailli sur tous ceux qui se sont impliqués dans leurs mises en œuvre. Néanmoins les membres de ces programmes ont demandé à FPM de jouer un rôle de médiation dans les conflits au sein de DERCOM, qui a été refusé⁸.

La table ronde

L'organisation de cette manifestation a permis de réunir tous les participants et de nombreux partenaires de FPM. À cette occasion se sont révélés pour FPM son hétérogénéité et les besoins de natures différentes des OSI. Mettre tout le monde autour de la même table était une gageure qui ne pouvait recevoir l'adhésion unanime des participants.

Les participants avec le recul estiment aujourd'hui que la table ronde n'avait pas de sens, qu'elle a mobilisé des moyens et du temps qui auraient pu être utilisés à autre chose. Cependant, l'idée même de la table ronde continue de séduire les participants.

Cette réponse est donc à nuancer. La déception de l'absence de suite de la table ronde est révélatrice du désir des OSI de fonctionner en réseau, d'échanger et d'approfondir des réflexions transnationales.

Au-delà de cet aspect, le reproche fait à FPM est la non mise en application des recommandations et des conclusions de la table ronde⁹.

Les actions collectives et FPM

Dans le cadre de la mise en œuvre de la nouvelle contractualisation, les Pouvoirs Publics et les OSI ont construit au sein de FPM des programmes collectifs qui sont :

- Programmes Concertés
- DERCOM I
- DERCOM II
- DIALOGS

Dans DERCOM I et II FPM avait une fonction, notamment dans la conduite de la réflexion transversale et la réalisation d'un séminaire. *Le rôle de la plate-forme France Pays du*

⁷ Le bulletin est transmis au siège en France qui le répercute ou pas auprès de leur représentation en ASE. Tous n'ont pas accès au document. Une meilleure diffusion est à envisager.

⁸ Le protocole d'accord du 1^{er} septembre 1996, concernant le programme DERCOM I prévoyait un Comité de suivi avec la participation de FPM. Ses nombreuses missions lui donnaient la possibilité de contribuer au "*règlement d'éventuels différends entre les partenaires*"

⁹ Lors de la mission, les interlocuteurs rencontrés étaient tous dans l'expectative de l'installation d'une représentation dans les pays de l'ASE. Thème largement abordé lors des rencontres. Aucune information sur les suites de cette disposition n'avait été faite.

Mékong de coordination globale du programme fut redéfini et précisé en cours de route, lors de la réunion des chefs de file de septembre 1997. France Pays du Mékong fut mandatée " pour animer le processus de capitalisation, avec un rôle de remise en question de chacun des acteurs pour faire avancer la réflexion commune ". Un calendrier définissait la mise en œuvre de ce processus¹⁰ et une enveloppe financière de 10 % du budget initial était attribuée pour cette mission dans DERCOP II.

L'expérience n'a pas été probante et le rôle de FPM a été confus¹¹. Même si le contexte était "sensible" la plate-forme a connu un réel échec dans sa participation à un programme collectif. Elle avait à sa disposition les moyens financiers¹² et elle aurait pu être un acteur fort de la nouvelle contractualisation.

Les partenaires de FPM dans ces actions auraient souhaité que la plate-forme s'implique davantage dans la coordination des programmes et puissent servir de médiateur dans les conflits qui sont apparus entre les membres.

Cette attente peut se comprendre au regard de l'absence d'arbitrage interne et d'une difficulté à mettre en œuvre un processus décisionnel. La culture du consensus, dans laquelle FPM et les OSI sont, n'a pas permis de mettre en place les règles de fonctionnement et de management de projets collectifs.

FPM avait un positionnement ambigu. À la fois une plate-forme, elle a servi de base de rencontre et a soutenu la mise en œuvre de programmes collectifs et en même temps elle a été perçue comme un opérateur à part entière.

Cette dualité de positionnement a été source d'incompréhension d'autant plus que FPM n'a pas totalement répondu à sa mission et a avoué son incapacité à résoudre des conflits et à servir de médiateur.

8.4. LES QUESTIONS POSÉES PAR LES INTERVENTIONS DE FPM EN ASE :

L'une des réflexions abordées par les OSI en ASE est la capacité d'intervention de FPM. La plate-forme peut-elle être "opérateur"¹³ dans des actions collectives ? En a-t-il le mandat politique ? Les moyens opérationnels dont il dispose sont-ils à la hauteur de ces missions ?

Le mandat politique

Les statuts laissent la place pour de telles missions et FPM peut "juridiquement" les accomplir dans la mesure où les champs de l'intervention sont précisés au cas par cas. La difficulté réside davantage dans la légitimité de FPM à conduire ce type de mission. L'animation d'un réseau implique nécessairement de ne pas entrer en compétition avec les membres. Cette réalité est d'autant plus forte que les enjeux financiers sont importants. Les membres ne souhaitent pas que FPM joue ce rôle. Ils attendent de sa part une fonction de médiation entre les membres, entre les membres et les Pouvoirs Publics et entre les membres et les organisations internationales.

¹⁰ In "Evaluation des programmes prioritaires Palestine et Vietnam – Bilan et Recommandations" – CIEDEL - janvier 2001 - p 12

¹¹ Nous renvoyons les lecteurs à l'analyse pertinente réalisée par les évaluateurs des programmes prioritaires "Evaluation des programmes prioritaires Palestine et Vietnam – Bilan et Recommandations" – CIEDEL - janvier 2001

¹² Aux alentours de 22 000 € à 23 000 euros n'ont pas été utilisés pour la partie mise en œuvre par FPM

¹³ La question du mandat politique n'a jamais été une préoccupation pour les personnes rencontrées

L'ambiguïté du mandat politique impose aux salariés et au CA de trouver des positionnements flous. Par conséquent il existe une impossibilité de leadership et de prise de position pouvant entraîner un rapport de force entre les membres et FPM. De ce fait FPM est toujours dans un mouvement perpétuel "d'engagement/désengagement".

Les moyens opérationnels

FPM dispose d'une très faible capacité opérationnelle, particulièrement en financement et en ressource humaine (les nombreuses tâches à accomplir en France empêchent de dégager du temps pour des missions récurrentes sur le terrain).

En l'état actuel, avec les moyens dont dispose FPM, le dispositif ne peut pas mobiliser les ressources nécessaires pour une exécution opérationnelle. Ce qui explique que la plate-forme se situe davantage dans les intentions que dans les réalisations. Elle se lance dans un projet sans être assurée de pouvoir le mener à terme.

FPM peut-il être un opérateur ?

De ces expériences, il en ressort que FPM est le lieu de l'échange et de la rencontre, mais pas celui de la réalisation. Malgré son échec sur les programmes prioritaires, FPM peut être un opérateur pour des interventions collectives à condition que cette volonté soit clairement exprimée et que l'organisation, comme les moyens, soient clairement définis. Toute demi mesure dans un sens ou dans un autre ne ferait que maintenir la plate-forme dans une incapacité opérationnelle.

IV^{ÈME} PARTIE – FPM DEMAIN

L'une des préoccupations actuelles des organisations de développement est leur capacité de planification stratégique. Les OSI françaises n'échappent pas à ce courant.

Compte tenu de la méthode utilisée, les résultats de cette évaluation ne peuvent être considérés que comme des lignes de force propres à réinscrire FPM dans le champs actif de la coopération en ASE. Le champ de la vision prospective englobe non seulement le devenir de FPM, « sans coquetterie », mais également les dimensions liées à l'organisation de FPM, à son fonctionnement.

Ainsi, cette quatrième partie s'articule autour de quatre axes propres pour révéler les contours du devenir de FPM, et qui sont :

- ❑ Les différentes attentes des membres ; celles en devenir, mais aussi celles du mandat initial, celles ou se révèlent des enjeux entre les pouvoirs publics, les partenaires et les membres
- ❑ Les forces et les faiblesses du dispositif FPM
- ❑ Les questions qui structurent la réflexion, voire l'introspection des partenaires de FPM, c'est-à-dire, ses membres, son CA et les partenaires publics, et qui ont fait l'objet d'un travail lors des différents ateliers stratégiques
- ❑ Les scénarios envisageables pour France Pays du Mékong

Certains éléments de l'enquête permettent dans ce sens de fixer quelques points d'accroche pour FPM, à savoir successivement :

Valorisation

Les membres, très attachés à la spécificité de FPM, investis, demandent une reconnaissance légitime de la plate-forme, notamment auprès des Pouvoirs publics mais aussi à différents niveaux de la coopération en ASE : CE, Ministère, AFD, autres plate-formes, etc.

Dynamisme

Ils souhaitent continuer à améliorer la qualité de FPM, d'une manière constructive. De multiples initiatives ne demandent qu'à être diffusées (participation croisée, animation, etc.).

Demandes nouvelles

Ils veulent être davantage des professionnels et souhaitent fortement participer à de multiples formations concrètes, pertinentes et à des échanges divers et plus fréquents entre membres, des suivis et des capitalisations.

Savoir / Savoir-faire /Savoir-être

Certains domaines d'activités ainsi que des points particuliers sont à saisir : demande des diasporas, demande des associations en ASE, etc. et ce, dans le sens d'une revitalisation de la vie du réseau.

IX. ANALYSE DES ATTENTES : UNE APPROCHE PAR LES DEMANDES

Les questions traitées : du mandat, de ses écarts, de la nécessaire reconfiguration de FPM sont ici saisies par les différentes demandes émanant des membres et partenaires du dispositif.

La démarche a consisté à partir des attentes exprimées par les différents partenaires de FPM. Ensuite il a fallu déterminer si celles-ci sont suffisamment fortes pour pouvoir construire, in fine, des axes stratégiques.

9.1. LES ATTENTES DE LA PART DES OSI EN FRANCE

Historiquement FPM s'est constitué sur la demande du MAE. Les OSI se sont impliqués pour des raisons variées, plus ou moins explicites et collectives, et qui perdurent :

- Lieu de concertation
- Information sur les pays
- Aide à l'implantation au sein des pays
- Accès au financement du MAE
- Concertation sur la base géographique avec les pouvoirs publics
- Possibilité de trouver des liens opérationnels inter OSI

Dans son ensemble cette mission a correspondu à l'attente des membres de FPM, la question militante apparaît peu chez les petites associations, forte chez les fondateurs « idées de vie de réseau ». Le volet information est le plus affirmé, et ce dans l'ensemble de ces supports. L'idée d'un « label » FPM validée par la MCNG persiste encore de façon diffuse au sein des petites OSI, et devra être clarifié auprès des membres.

9.2. LES ATTENTES DE LA PART DES POUVOIRS PUBLICS EN FRANCE

- Répertoire des projets
- Structuration du milieu des OSI
- Mettre en œuvre des dynamiques inter-associatives
- Construire de nouvelles approches de la coopération comme les programmes prioritaires ou nouveaux outils de la contractualisation

Les pouvoirs publics pour une large part sont encore dans des questionnements larges, de type représentativité des OSI, pertinence dans l'offre française de coopération, place de telles plate-formes dans les enjeux internationaux, etc.

La lecture de FPM par les pouvoirs publics se révèle plus interrogative que participante d'où une difficulté à terme d'inscription de FPM au sein du dispositif français en ASE (ce qui n'est bien-sûr pas le cas des OSI anglo-saxonnes). La réflexion actuelle devra en partie permettre le positionnement de FPM au sein de l'offre française, tant du côté des OSI que de ces derniers.

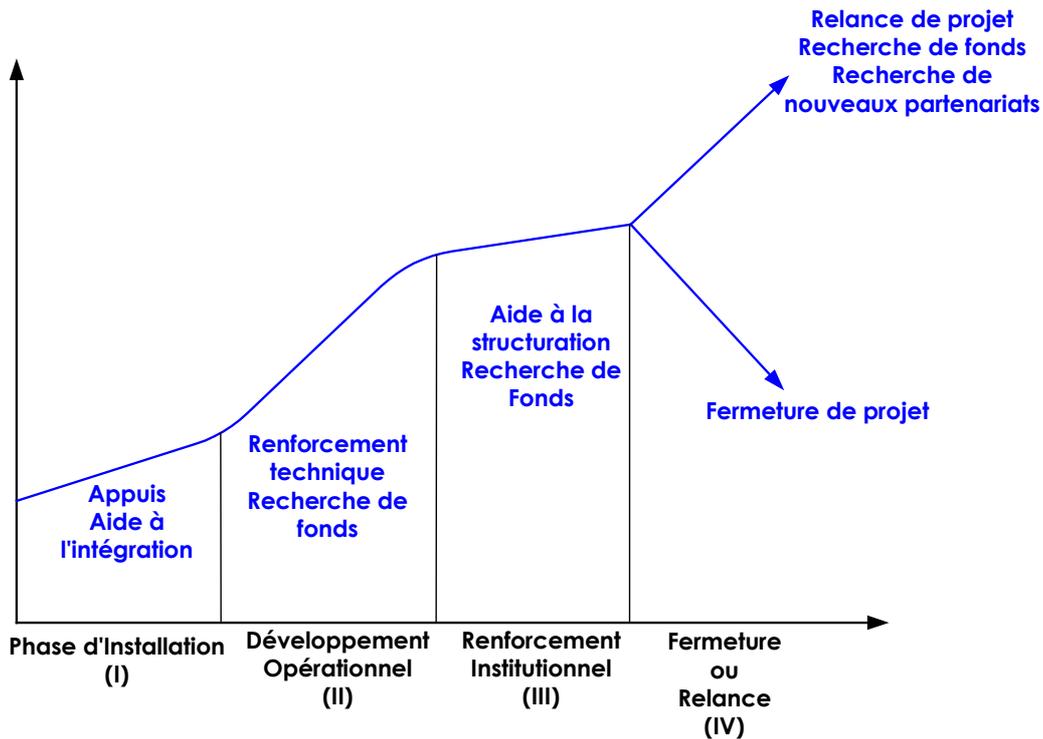
9.3. LES ATTENTES DE LA PART DES OSI EN ASE¹⁴

Les éléments recueillis lors de la mission dans les pays du Mékong auprès des membres de FPM a mis en exergue une situation des OSI différentes selon "l'ancienneté" dans le pays et l'avancement des programmes engagés. Quatre catégories d'OSI coexistent dont les attentes, vis-à-vis de FPM, évoluent selon les situations suivantes :

- L'ancienneté dans le pays ou la recherche de l'assise: c'est un élément essentiel. Plus l'OSI est nouvelle dans un pays plus celle-ci va être demandeuse de services et d'appuis. L'installation présuppose une connaissance approfondie des mécanismes de fonctionnement de l'administration et la nécessité de se construire des points de repère dans le fonctionnement du pays, les possibilités opérationnels, etc. ... Elle a un besoin vital de soutien et est demandeuse d'une forme de parrainage et d'introduction.
- Les besoins opérationnels : l'implantation une fois établie, l'OSI axe son activité sur la réalisation de ses projets. Les besoins exprimés sont ceux des opérateurs : financement, recherche complémentaire méthodologique, développement des activités, etc...
C'est à ce niveau que l'on voit apparaître des besoins d'échanges et de coordination avec d'autres (OSI françaises ou anglo-saxonnes). C'est sur la base d'acquisition ou de renforcement des compétences que s'expriment les besoins des OSI. Les demandes qui apparaissent sont basées sur la demande de formation, les échanges, l'appartenance à des réseaux thématiques, etc...
- Le renforcement institutionnel : Cette étape se situe une fois que l'OSI a fait ses "preuves" et qu'elle a une place reconnue dans son secteur d'activité. On va retrouver à cette étape toutes les OSI qui se "nationalise". Les fondateurs laissent la place à des équipes locales. Les demandes qui s'expriment s'orientent vers la structuration, la consolidation budgétaire et financière, l'organisation, le management, la formation des équipes. Cette étape va vers un approfondissement des savoirs faire opérationnels. Les OSI sont à la recherche de spécialisation et ne veulent avoir d'échanges, de formation, d'appuis qu'au niveau de l'expertise. Elles se démarquent de leurs consœurs.
- Le déclin ou la relance : Certaines structures après plusieurs années d'intervention sur des programmes reconnus et financés doivent les fermer ou les transférer aux pouvoirs publics du pays. C'est une phase délicate car elle implique la fermeture de l'implantation de l'OSI ou bien de la relance vers d'autres horizons opérationnels. Les décisions dépendent souvent des sièges. Sur place les demandes vont généralement vers la connaissance des prochains axes opérationnels des bailleurs, des possibilités de financements qu'ils offrent.

¹⁴ Cette partie provient du rapport de la mission dans les pays de l'ASE joint en annexe page 14. Nous invitons le lecteur à en prendre connaissance pour toutes précisions qu'il souhaiterait avoir sur les différents éléments.

Les phases des OSI et les demandes



9.4. LES DEMANDES DES AMBASSADES

La participation des OSI françaises dans les pays est relativement importante surtout pour le Cambodge (50 OSI françaises sur 1 100 OSI – 200 OSI actives) et le Vietnam (139 OSI françaises sur environ 600 OSI présentes¹⁵). Au Laos seules quelques OSI interviennent, mais plusieurs ont manifesté leurs intérêts pour s'implanter dans le pays.

Les ambassades sont confrontées à la gestion des demandes des acteurs de la coopération française et à celles des OSI locales. Elles consacrent du temps et des moyens importants pour relayer l'information et apporter d'éventuels appuis ponctuels et financiers , en particulier au Vietnam.

Par ailleurs l'absence de la présence des OSI françaises dans les grandes discussions internationales et dans les forums est ressentie comme un manque dans la réflexion sur les enjeux, les modes et les financements des politiques de développement.

Dans ce contexte, les ambassades s'interrogent sur la possibilité pour FPM de jouer un rôle de mise en cohérence des acteurs et de leurs réflexions. La plate-forme pourrait se voir confier des missions d'orientation, d'accompagnement, d'interface avec les administrations locales et les organisations internationales et de mise en réseau auprès des :

- ❑ Acteurs "isolés"
- ❑ La coopération décentralisée et les collectivités territoriales
- ❑ Les OSI françaises ou nationales en rapport avec les ambassades

¹⁵ Informations recueillies lors des entretiens auprès du personnel des Ambassades.

9.5. LES DEMANDES DE POUVOIRS PUBLICS DES PAYS

En fonction des pays et des zones des pays, l'implication de FPM n'est pas ressentie de la même manière :

- ❑ Au Cambodge il existe une liberté d'action qui permet à FPM de s'implanter dans le pays et d'intervenir selon une approche respectueuse des prérogatives de l'administration.
- ❑ Au Vietnam il faut distinguer la situation du sud de celle du nord :
 - Le Sud sollicite l'implantation de FPM pour pouvoir transmettre les demandes des organisations aux OSI membres de la plate-forme. HUFO est prêt à faciliter son installation.
 - Le PACOM au nord ne veut pas entendre parler de la venue de FPM. C'est eux qui assurent la coordination des OSI et qui facilite le dialogue inter-osi avec les pouvoirs publics. Les échanges Sud-sud n'ont, de leur point de vue, pas d'intérêts. Les pays et les populations sont trop différentes pour avoir des approches similaires. Néanmoins, le PACOM demande une collaboration à FPM en servant de relais, en France, pour les demandes qu'ils émettraient (information des OSI, transmission des besoins, ...)
- ❑ Au Laos la position des autorités est plus ouverte, sans pour autant être définie par une politique claire vis à vis d'une structure de FPM. Tout est possible à condition de respecter les bonnes approches et démarches.

9.6. LES DEMANDES EXPRIMÉES PAR LES MEMBRES

Les différentes demandes exprimées par les membres sont essentiellement axées sur le renforcement de l'opérationnalité et pour une plus grande efficacité de leurs moyens. L'approche est pragmatique et en cohérence avec les orientations des OSI dans les pays.

Les demandes ont été classifiées selon les catégories suivantes :

L'animation de réseaux :

Par réseau, nous entendons tous les partenaires de FPM mais également ouvert à tous les acteurs autres¹⁶.

- ❑ Organiser des rencontres thématiques avec une approche généraliste ou d'expertise
- ❑ Favoriser les échanges d'expériences
- ❑ Organiser des échanges Sud-sud
- ❑ Participer au nom des OSI aux travaux des NGO Ressources Center, synthétiser les informations
- ❑ Animer des réunions collectives d'échanges et d'information

L'appui institutionnel

- ❑ Aide à l'organisation et au fonctionnement des bureaux et des équipes

¹⁶ Par autres nous entendons tous ceux qui pourraient contribuer par leurs savoirs, expériences, réflexions, ... à l'enrichissement des pratiques et des connaissances qu'ils soient Français, anglo-saxon ou d'autres nationalités. Cette approche est celle de la majorité des interviewers qui ne souhaitent pas se cantonner dans un environnement franco-français.

- ❑ Appui à l'acquisition de connaissance, mise en place de formations dans les pays et/ou en France et/ou dans un autre pays,, diffusion de notes techniques, ...
- ❑ Accompagnement dans la recherche de fonds, en particulier dans l'élaboration des dossiers de demandes
- ❑ Aide à la mise en place de programmes sur les aspects organisationnels et fonctionnels
- ❑ Appui méthodologique pour la réalisation des projets
- ❑ Appui logistique pour les petites OSI
- ❑ Fichier sur les expertises existantes et disponibles (roster)

Dialogue avec les bailleurs

- ❑ Élaborer des documents sur la position des acteurs de la coopération¹⁷
- ❑ Participation aux discussions avec les bailleurs
- ❑ Veille sur les stratégies et les lignes budgétaires

Accompagnement des nouveaux arrivants

- ❑ Appui à l'installation dans un pays
- ❑ Introduction auprès des pouvoirs publics, intégration dans les réseaux locaux,
- ❑ Aide à la négociation sur les conventions¹⁸, ...

Remarque :

La Birmanie est un pays qui pour le moment n'accueille que peu d'acteurs français. FPM pourrait jouer le même rôle pour ce pays que lors de l'ouverture du Vietnam, Laos et Cambodge en favorisant les installations des OSI. Pour cela il faudrait valider auprès des acteurs français quel serait le nombre d'entre eux désireux de s'impliquer dans le pays.

Demandes diverses et particulières

Certains membres du Sud, ont exprimé le désir de voir FPM s'engager dans une approche thématique transversale de type : les droits économiques et sociaux et/ou dans le lobbying vis-à-vis des pouvoirs publics pour favoriser la mise en œuvre de démarches d'intervention ou/et pour faire évoluer les états dans les conceptions du développement.

Cette demande, minoritaire, est également une préoccupation des partenaires de FPM sur le terrain. Cela imposerait à la plate-forme de changer de nature et d'organiser son fonctionnement sur des bases d'un militantisme actif qui est très faiblement présent dans les OSI.

X. FORCES ET FAIBLESSES DE FPM

Chaque organisation possède ses forces et ses faiblesses. Il importe d'identifier et évaluer les forces qui permettent de réaliser les stratégies. Pour ce faire, il convient d'identifier les

¹⁷ Cette demande émane principalement des ambassades

¹⁸ Cet aspect est généralement traité par les NGO Ressources Center, mais les acteurs préfèrent le réaliser dans un environnement qu'il maîtrise plus facilement

ressources, les compétences ainsi que les performances de FPM. Dans le même ordre d'idées, il convient d'identifier et évaluer les faiblesses qui limitent les capacités de l'organisation à se réaliser.

FPM ne dispose pas de stratégies écrites et formelles. Cependant, les éléments qui suivent, décrivent la manière dont l'organisation a procédé au cours des dernières années pour réaliser ses activités.

Ici seront listés par grandes fonctions de l'organisation FPM certains, éléments propres à faire l'objet soit d'investissements, soit de correctifs, soit de réponses appropriées. Ces trois directions sont autant de point d'achoppement à la définition d'une stratégie globale pour FPM. Dans ce sens, ils permettent de juger la capacité de réponse du dispositif à la mise en place de nouvelles activités, du maintien des anciennes et de ré-affermissements sur certains pôles.

IDENTIFICATION DES FORCES ET DES FAIBLESSES DE FPM

	FORCES	FAIBLESSES
ORGANISATION		
Structure organisationnelle	<ul style="list-style-type: none"> - Une structure classique dans le milieu des OSI et permettant une participation des différents acteurs. - Des salariés issus du milieu associatif. 	<ul style="list-style-type: none"> - Sous-représentation de certaines OSI au C.A. - Peu de diversité dans l'origine sectorielle (profil professionnel) des membres du C.A. - Un C.A. peu disponible
Compétences et intérêts de la direction	<ul style="list-style-type: none"> - Un CA stable 	<ul style="list-style-type: none"> - Organisation peu affirmée et présente
Normes, procédures et règlements	<ul style="list-style-type: none"> - Flou artistique permettant la créativité. 	<ul style="list-style-type: none"> - Inexistence de cahiers de charges systématiques - Pas de suivi des projets ou activités.
Système de contrôle	<ul style="list-style-type: none"> - Existence d'outils de suivi de la performance du personnel et des opérations. 	<ul style="list-style-type: none"> - Outils peu/ pas utilisés.
Système de planification		<ul style="list-style-type: none"> - Planification sans perspectives à moyen et à long terme. - Tendance à la dispersion - Approches non basées sur la performance et la gestion par résultats.
Système de gestion de l'information	<ul style="list-style-type: none"> - Borne informative déclinant plusieurs types de supports. - Engagement des membres dans ce dispositif d'information. 	<ul style="list-style-type: none"> - Système de gestion automatique de l'information inexistant - Dispersion dans les formules et supports - Inexistence de connaissances utiles à la gestion de l'information par internet. - Équipement désuet
PERSONNEL		
Attitudes	<ul style="list-style-type: none"> - Un personnel motivé 	<ul style="list-style-type: none"> - Pas de direction par objectifs - Contrats peu incitatifs (problème de la faible rémunération). Risque de turn-over
Compétences techniques	<ul style="list-style-type: none"> - Un personnel qualifié et compétent 	<ul style="list-style-type: none"> - Un personnel accusant certaines lacunes techniques - Une structure hiérarchique peu efficace et affirmée.
Expérience	<ul style="list-style-type: none"> - Des ressources humaines dotées d'une bonne expérience dans le milieu des OSI. 	<ul style="list-style-type: none"> - relations affectives
Nombre d'employés	<ul style="list-style-type: none"> - 1 salariée bientôt à mi-temps et deux emplois jeunes. 	<ul style="list-style-type: none"> - Faible nombre d'employés par rapport au volume des tâches et leur dispersion - Salarié à 97 % pour des charges de travail partout croissantes
FINANCES		
Gestion financière	<ul style="list-style-type: none"> - Équilibre budgétaire assuré - Augmentation des fonds propres 	<ul style="list-style-type: none"> - Manque de ressources financières - Dépendance croissante vis-à-vis des Pouvoirs Publics - Faible capacité d'investissement et de prise de risque
Système de gestion financière	<ul style="list-style-type: none"> - Type associatif 	<ul style="list-style-type: none"> - Système de gestion financière peu efficace (cf paiement d'arriérés suite au non-paiements de charges salariales).
Diversification des sources de financement	<ul style="list-style-type: none"> - Rente de situation avec la MCNG, même si décalage de trésorerie et dossier à monter d'année en année. 	<ul style="list-style-type: none"> - Degré élevé de dépendance envers la MCNG et le FAS
PARTENARIAT		
Reconnaissance du milieu	<ul style="list-style-type: none"> - Très bonne réputation dans le milieu des OSI - Confiance 	<ul style="list-style-type: none"> - Faible Lisibilité institutionnelle - Rivalité vis-à-vis de SUD ACDE, faible lisibilité pour les non membres des actions de FPM
Développement de relations partenariales	<ul style="list-style-type: none"> - Bonne capacité de développer des relations de partenariat avec les pairs. 	<ul style="list-style-type: none"> - Objectif peu tenu et développé.

L'analyse souligne une série de critères transversaux qui paraissent a priori caractéristiques de l'intervention FPM :

- *Souplesse et adaptabilité*: ce critère met en avant la capacité d'adaptation (aussi bien des objectifs, des méthodes, des outils) constante aux évolutions du milieu environnant. Forte proximité par rapport aux OSI membres.

- ❑ *Apport technique et méthodologique*: il s'agit là de la capacité à mobiliser des compétences effectives externes ou internes tant sur des aspects techniques de la coopération, que sur les méthodes qui l'environnent
- ❑ *Globalité de la démarche*: ce critère renvoie à la capacité de répondre aux besoins des partenaires sans rester enfermé dans une démarche purement sectorielle
- ❑ *Compétence des salariés propres à affirmer des actions en faveur d'un changement d'échelle*: ce critère répond à l'exigence de soutenir des actions dont l'impact dépasse à terme le cadre strictement local de leur développement, pour être soit reproduites, soit insérées dans des politiques sectorielles plus vastes, en relation avec l'ensemble des organisations et institutions publiques ou privées concernées.

Ces éléments s'ils sont difficilement saisissables quantitativement méritent ici d'être soulignés. Néanmoins tous ces points positifs se conjuguent avec une faiblesse marquée des moyens, humain et financier, et par une absence de réelle stratégie. Ce manque ne fait que participer au difficile positionnement de FPM dans un paysage morcelé et complexe.

XI. L'ENVIRONNEMENT DE FPM

Le diagnostic de FPM permet en outre d'affirmer que les trois variables clés (les demandes des membres, les lignes posées par le CA, et le financement par la MCNG et des pouvoirs publics) est un résultat peu sensible aux variations de FPM. Elles sont cependant fortement dépendantes des environnements micro et macro de FPM. D'où la nécessité de s'arrêter sur les environnements de FPM.

Les tableaux ci-dessous fixent le cadre micro et macro de l'environnement de FPM, et dessinent par là-même les évolutions du cadre de développement de la plate-forme. En effet, l'environnement déterminent les lignes de force des « possibles » pour FPM, et conjointement les contraintes à intégrer dans la mise en œuvre des scénarii prospectifs. La déclinaison des facteurs clé (et leur tendance) offre dans ce sens les points d'ancrage à la définition d'un projet politique. Sont déclinés dans ces tableaux plusieurs niveaux :

- ❑ Pour le macroéconomique, socio-politique, politique, économique, technologique et socio-culturel. Ces différents plans permettent d'appréhender les différents enjeux pour FPM, et ce dans ces dimensions multiples.
- ❑ Pour le microéconomique, bailleurs de fond, partenaires, concurrents et des pouvoirs publics. Ici sont appréhendées les grandes tendances quant aux différents acteurs de la coopération non-gouvernementale.

Le micro et le macro-environnement à intégrer pour cadrer le futur projet politique de FPM.

ANALYSE DE L'ENVIRONNEMENT EXTERNE DE L'ORGANISATION

TABLEAU DU MACRO-ENVIRONNEMENT DE FPM									
Phénomènes	Tendance			Opportunités	Menaces	Ampleur			Stratégies
	diminue	stable	Accentue			imp.	très imp.	essentielle	
AU NIVEAU SOCIO-POLITIQUE									
Diminution de l'intérêt du public pour l'international.			X Et plus instable	Devenir l'acteur incontournable sur l'ASE	Diminution du nombre d'adhérents	X			Renforcer l'image et la notoriété de FPM.
Meilleure visibilité des interventions en ASE.		X		Environnement réceptif (au niveau des bailleurs de fonds) à des initiatives de développement axées sur cette zone.	Émergence d'acteurs marginalisant FPM, français ou non.		X		Développer des initiatives dans le cadre de la promotion de l'ASE, sur de nouveaux pays (Birmanie) et de nouvelles thématiques, dans des cadres plus larges.
AU NIVEAU POLITIQUE									
Changements politiques en ASE.		X		Intérêt de l'APD pour l'ASE. Création de nouveau fond destiné à l'ASE.	Risque d'augmenter le degré de dispersion de l'organisation.	X			Développer des partenariats avec de nouveaux membres, de la diaspora par exemple, non associatif (chercheurs, institutions, etc.).
AU NIVEAU ÉCONOMIQUE									
Phase de la coopération naissante avec d'autres partenaires et outils.			X	La nouvelle contractualisation	Fin des financements projet.			X	S'impliquer dans les nouveaux outils et dans des coopérations plus larges.
AU NIVEAU TECHNOLOGIQUE									
Avènement de la révolution de l'information			X	Émergence de nouveaux modes de communication et de possibilités d'action.	Risque de vider le contenu informatif de FPM			X	Développer les capacités de l'organisation en matière de technologie de l'information
AU NIVEAU SOCIO-CULTUREL									
Enjeu de la diaspora.			X	Croissance des demandes des OSI de la diaspora.	Fagocitage politique.			X	Développer les contacts avec les communautés .
Régionalisation des enjeux.			X	Financement plus large, multi-sectoriel et de capitalisation.	Perte de la visibilité pour certaines OSI.			X	Se formaliser et former à ce type d'approche.

TABLEAU DU MICRO-ENVIRONNEMENT DE FPM									
Phénomènes	Tendance			Opportunités	Menaces	Ampleur			Stratégies
	diminue	stable	Accentue			Import.	très imp.	essentielle	
AU NIVEAU DES PARTENAIRES									
Grande diversité des partenaires sur le terrain.		X		Renforcement du réseau et de la nécessité de FPM	Le grand nombre de thématique d'intervention diminue les capacités de l'organisation à investir assez de ressources dans les projets pour assurer un développement durable.	X			Diminuer le nombre de thématique d'intervention et mettre de l'emphase sur la durabilité des résultats.
AU NIVEAU DES BAILLEURS DE FONDS									
Partenariat avec des OSI.			X	Le partenariat avec des organisations « X » augmente les chances de financement. Économie d'échelle.	Les "grandes" OSI sortent du réseau de FPM. Écarts accentués entre les OSI membres. FPM devient le réseau des "petites" OSI			X	Développer des partenariats opérationnels avec des organisations associatives ou non.
AU NIVEAU DES CONCURRENTS									
Un nombre élevé d'OSI pour des ressources publiques en décroissance			X	Rôle "d'arbitre" dans l'octroi de fonds.	À terme, les OSI les moins performantes feront face à des difficultés de survie incluant leur disparition éventuelle		X		Améliorer les bases de performance de l'organisation
APD									
Dilution de l'APD et de ses objectifs		X			Perte de lisibilité Décapitalisation Lassitude			X	Réaffirmer un projet politique. Le faire porter.

XII. QUESTIONS PRÉALABLES À LA CONSTRUCTION DE SCÉNARI

La définition d'un scénario nécessite de lever des hypothèses préalables pour définir le cadre dans lequel FPM doit évoluer. Pour ce faire la plate-forme doit s'interroger (se ré-interroger) sur quelques questions. Le questionnement présenté ci-dessous et qui provient des expressions des membres et des partenaires, recueillies lors des enquêtes, entretiens et ateliers stratégiques doit être approprié par ceux qui définiront in fine la stratégie. Lors des différents moments de l'évaluation, nous avons pu tester et mesurer nombre de points propres à leur mise en œuvre. Ceci n'empêchera pas un gros travail pédagogique d'appropriation et d'information sur ces derniers. Ci-après est développé les questions préalables (et les axes de réponses) ou pré-requis aux scénarii.

12.1. FPM EST-ELLE PORTEUSE DE VALEURS ?

- L'accueil des autres ? Toutes les formes d'OSI doivent-elles être présentes ?
- La tolérance ? Tous les courants peuvent-ils être représentés
- Le service ? Toutes les demandes peuvent-elles être reçues

- ❑ La générosité et l'engagement ? FPM doit-elle fonctionner sur le mode associatif ? Militants ? Marchand ?

12.2. FPM EST-ELLE UN RÉSEAU ?

- ❑ Quels sont les facteurs qui déterminent l'implication des OSI dans FPM ?
 - La connaissance des pays, des cultures ?
 - La capacité à intervenir indépendamment ou non sur des projets ?
 - L'intégration des projets dans leurs environnements sociaux, politiques, institutionnels ?
- ❑ Un réseau pour l'opérationnalité ? Sachant que l'adhésion est liée aux interventions projets dans les pays concernés
- ❑ Un réseau de militants ? Sachant que la plupart des membres sont là pour un retour sur investissement - La réciprocité n'est pas le souci de la majorité des membres

12.3. FPM EST-ELLE UNE PLATE-FORME GÉOGRAPHIQUE ET TECHNIQUE ?

- ❑ Un guichet recevant et traitant des demandes ? Sachant que les demandes sont multiples et contradictoires à tenir sur un espace non homogène si ce n'est affectivement. La Thaïlande et la Birmanie mesure déjà un premier type d'écart
- ❑ Un lieu de ressources de compétences ? Sachant que la demande est forte et segmentée, offre encore faible. FPM a-t-elle les compétences en terme de service et la possibilité de ceux-ci; humainement, techniquement et juridiquement
- ❑ Un espace de vente de prestation ? C'est la question de la tarification, du partage, des offres croisées (chambre de compensation)

12.4. FPM EST-ELLE "UN FACILITATEUR" ?

- ❑ Entre les membres ? Sachant que les histoires passées, les réseaux extérieurs sont plus explicatifs
- ❑ Entre les membres et les institutionnels ? Sachant que FPM est une « petite » voix unique, et seulement vis-à-vis de la MCNG
- ❑ Pour quel objet : la capitalisation, le financement, les échanges, ... ? Sachant que le projet n'est pas ici affirmé

12.5. FPM PEUT-ELLE ÊTRE UNE STRUCTURE DE LOBBYING ?

Lobby politique ?

- ❑ Sachant la difficulté pour les OSI de déléguer une part de ses orientations et de ses stratégies
- ❑ Sachant la divergence des points de vue et des modes d'intervention
- ❑ Sachant les faiblesses des moyens de la plupart des membres
- ❑ Sachant le refus des CA des associations d'un engagement plus poussé au profit de FPM
- ❑ Sachant la non-disponibilité des salariés et des membres des associations à militer au sein de FPM (surcharge de travail)

- ❑ Sachant que FPM est construit davantage sur une base interpersonnelle que sur une logique stratégique de chaque association

Lobby technique ?

- ❑ Sachant l'existence d'approches différenciées sur les moyens – partenariat, volontaires, interventionnistes, soutiens financiers ...
- ❑ Sachant l'approche par publics
- ❑ Sachant les approches sectorielles
- ❑ Sachant les différences d'approche pédagogique, « Comment travailler avec... »

12.6. FPM DOIT-ELLE CONTINUER À EXISTER ?

- ❑ Sachant qu'il existe d'autres lieux de concertation entre OSI Sud
- ❑ Sachant que les missions assurées par FPM peuvent l'être par des structures spécialisées ?
- ❑ Sachant que les membres s'adapteront aux évolutions
- ❑ Sachant que nul n'est indispensable ...

XIII. LES SCÉNARIIS PROSPECTIFS

Si la définition de la stratégie relève de l'organe statutaire CA, il nous importe dans le cadre de cette évaluation de fournir les scénariis propres à dessiner un futur proche, et d'en choisir les développements prioritaires.

13.1. LES SCÉNARIIS ENVISAGEABLES

L'analyse a mis en lumière 3 variables, de façon contrastée, afin de construire ces scénariis :

- ❑ Le niveau de financement des pouvoirs publics
- ❑ Engagement des membres
- ❑ Et, mise en complémentarité vis-à-vis des plate-formes « rivales »

Mais encore une fois se posent les questions de « ce que fait FPM » et « ce qu'est FPM » à travers les tendances en œuvre à savoir, le statut quo, le désir de s'améliorer (recentrage, réduction d'activité, adaptation plus forte à la demande des membres) et la volonté de faire davantage (développement de l'activité existante, etc.).

Pour construire un scénario pour FPM nous devons combiner des variables, des moyens et des objectifs. Ainsi, tous recouvrent indirectement les questions de l'autofinancement, la capacité à mobiliser de nouvelles subventions et le développement d'activités payantes.

Il faut souligner que pour ces trois scénariis FPM aura recours à la mobilisation de moyens indispensables pour leurs réalisations. Chacun d'entre eux aura un effet plus ou moins fort sur la réalisation d'un scénario. Les moyens sont :

- ❑ Le recours à l'embauche. Les besoins prioritaires peuvent passer par un recrutement plus large de bénévoles et un effort de qualification des personnels

- ❑ L'optimisation de l'outil de travail existant tant en terme de locaux que d'équipement
- ❑ L'utilisation de nouvelles technologies
- ❑ La recherche de nouveaux financements
- ❑ L'élargissement des partenariats, principalement avec d'autres partenaires publics ou non ; ouverture de FPM à d'autres membres non associatifs
- ❑ Une modification des conditions de l'exercice de l'activité comme levier, par exemple, la mise en œuvre d'une délégation

Parmi les leviers d'efficacité, les approches quantitatives (maîtrise des coûts) et qualitatives (professionnalisation des activités) peuvent être elles aussi mixées.

Parmi l'ensemble des scénarii possibles, 3 présentent une forte cohérence, et ordonnent par ordre décroissant la variable « engagement » :

Intitulé du scénario	Variable motrice forte	Variable motrice moyenne	Variable motrice faible
"Classique"	Fort engagement du CA et des membres	Services en complémentarité aux membres	Réponse simple aux pouvoirs publics
"Institutionnalisation"	Recentrage sur la demande publique Rationalisation de la structure	Engagement sur une planification stratégique avec les pouvoirs publics	Pas d'enjeux vis-à-vis des autres plateformes
"Plate-forme services"	Ouverture de guichets services	Concurrence vis-à-vis des autres plateformes	Faible engagement des membres et du CA

La déclinaison de ces 3 scénarii permet de fixer les pistes prioritaires que nous développerons au 12.2. En tout état de cause l'ensemble de ces variables peuvent se modulariser presque à l'infini.

13.2. LEUR DÉCLINAISON

Les scénarii envisagés sont résumés dans le tableau suivant. Outre ces choix fondamentaux, les stratégies élaborées définissent les orientations sur les questions comme l'évolution de la composition du CA, ou le degré de représentativité de FPM.

Intitulé du scénario	Objet	Ressources	Investissement	Développement	Représentation des membres
"Classique"	Réaffirmation d'une démarche politique	Subvention Ministère Contributions des membres	Ouvertures à d'autres membres, associatifs ou non	Mutualisation forte des compétences	Faible pour les nouveaux Forte pour les fondateurs
"Institutionnalisation"	Inscription dans le dispositif français de coopération en ASE	Maintien de la tutelle de la MCNG		Représentation Lobbying	Faible Logique d'instrumentation
"Plate-forme service"	Mise en œuvre d'une plate-forme service	Multiple	Technique et matériel	Mobilisation de ressources humaines et techniques	Forte Logique de consommation de service

Scénario « classique »

- Objectif :** Ré-appropriation du mandat initial.
Stratégie : Ré-affirmation d'une démarche militante.
Moyens : Un CA musclé, porteur d'un projet auprès des pouvoirs publics.
Conditions : Inscription de membres porteurs dans la stratégie. Une certaine liberté laissée par la MCNG.

Ce scénario offre la plus grande continuité puisqu'il s'inscrit pour une large part dans le mouvement « historique » de FPM à savoir un fort engagement des membres du CA, une volonté toujours affirmée de coller aux demandes des membres et dans une réponse simple aux pouvoirs publics (base des initiatives). Son objet principal est la réaffirmation d'une démarche militante et politique. Le CA doit être fort et porteur, et offrir aux salariées l'espace nécessaire à sa réalisation. En cela une réelle politique d'ouverture à d'autres membres, associatifs ou non est fondamentale. L'investissement est à chercher dans la mobilisation d'un salarié à plein temps sur les « prospects ».

Il entérine dans ce sens une situation relativement confortable d'une plate-forme prise entre le CA, ses membres et les pouvoirs publics.

La forte dépendance financière vis-à-vis des pouvoirs publics n'est en aucun cas en contradiction avec un engagement militant, les relations entre les membres et ses premiers sont de l'ordre du dialogue et de la compréhension réciproque.

FPM ici doit se contenter de « gérer au mieux » les objectifs différenciés de chacun de ses partenaires, sans recherche ni des effets de levier ni d'inscription lourde. Ce dialogue est possible par la faible demande de la MCNG, et par l'instrumentation de son financement pour les membres. L'engagement militant des membres fondateurs tient lieu ici de politique générale.

Si on peut noter quelques éléments de difficultés, ils sont à saisir dans :

- ❑ la difficulté qu'ont et qu'auront les salariées de s'inscrire activement et durablement dans cette continuité. On peut craindre dans ce sens une forte lassitude de ces derniers ou un turn-over élevé des salariées. Or c'est sur leurs épaules que tient une large part l'édifice FPM, ce sont les animateurs du réseau
- ❑ l'écart croissant entre la vision militante des membres fondateurs et celle consumériste des nouveaux entrants. On retombe ici sur la question de la représentativité du CA et de la difficulté de saisir équitablement toutes les demandes

En tout état de cause, ce scénario ne constitue pas un scénario de sortie à proprement parlé. Il apparaît comme l'acceptation plus ou moins validée de la difficulté chronique de tels outils de la coopération, et des difficiles partages d'intérêts ou de demandes diverses. Ce scénario a pour finir la qualité de son défaut, à savoir la continuité par et dans une satisfaction globale des membres.

Scénario « d'institutionnalisation de FPM »

- Objectif :** Institutionnalisation dans le cadre de la coopération française.
Stratégie : Intégrer FPM dans le dispositif français en ASE.
Moyens : Délégation, label FPM, outils de la nouvelle contractualisation.
Conditions : Acceptation des pouvoirs publics et des membres.

Ce deuxième scénario a pour caractéristique première de s'afficher dans une volonté d'échapper à certaines menaces identifiées (éparpillement, perte de lisibilité, mise en rivalité potentielle vis-à-vis d'autres plate-formes) et dans un « nouveau » partenariat vis-à-vis des

pouvoirs publics. Un réinvestissement sur les pouvoirs publics est prioritaire tant en terme de contact à renouer que de partenariat nouveaux à envisager (collectivités locales et territoriales, hôpitaux, Universités, ...).

En effet, les demandes publiques constituent la porte d'entrée pour FPM, tant dans le financement, son inscription dans le dispositif de coopération en ASE et la satisfaction de différents membres. FPM ici s'affirmerait comme un des bras armés du Ministère dans son dispositif et dans sa dimension géographique.

Dans ce sens pourrait être décliné :

- l'offre française en ASE
- les outils de la nouvelle contractualisation
- l'idée d'un label FPM
- d'une représentation ici ou là-bas permettant l'appui et le conseil
- et, la possible « structuration » du milieu associatif français

Ce scénario a pour qualité l'inscription forte de FPM dans le dispositif français en ASE, et d'assurer dans ce mouvement une forte lisibilité et une pérennité de financement. Les questions, ici, du lobbying et d'une représentation en ASE sont réaffirmées.

Néanmoins dans sa configuration d'école, il n'offre que peu de place à la dimension militante, et se fragilise par sa forte proximité vis-à-vis des pouvoirs publics.

Il n'est pas certain que le retour sur des logiques fortement internes (individualistes) des OSI membres ne soit pas le résultat contraire obtenu.

Il constitue un exercice périlleux, qui doit en tout état de cause être l'objet de discussions et de validation, entre les différents membres et entre les pouvoirs publics et le CA. Mais il permet de réaffirmer le caractère constitutif d'une partie du mandat initial de FPM.

Scénario « plate-forme service »

Objectif : Autonomisation financière et réponses aux demandes des membres.

Stratégie : Développement de l'offre de service, en interne et en mutualisation.

Moyens : Investissements techniques et humains pour asseoir l'offre de FPM.

Conditions : Moyens financiers et humains suffisants.

Ce dernier scénario est peut-être le plus éloigné du mandat initial du dispositif FPM, mais il ouvre sur nombre de tendances connues par FPM et par ce type de dispositif, à savoir comme décrit précédemment, assèchement militant, développement des demandes de services individualisés.

FPM ici se transforme en un espace de mise à disposition de services, en une véritable plate-forme technique combinant les différentes offres et demandes. Il permet dans ce sens tant

- la satisfaction des demandes croissantes de certains de ses membres
- la mutualisation des compétences et leur mobilisation (des salariés FPM, des membres, voire même d'extérieurs)
- un gain d'autonomie financière

Le système technique de la borne informative avec « péages » doit permettre :

- de détecter les besoins
- de diffuser au mieux l'information (méthode la plus adaptée tant à l'environnement, aux acteurs et aux types de connaissances) et les offres
- de saisir les évolutions dans la demande

Nécessité de s'arrêter sur la forme technique de cette borne, et sur son suivi (question de la formation du salarié). Pour cela il conviendra de réfléchir sur l'infrastructure technique et humaine nécessaire à la construction de cette borne. C'est-à-dire :

- ❑ identification des flux et des processus d'infos ;
- ❑ échange des données
- ❑ amélioration de la qualité et du processus
- ❑ mise en place d'un véritable réseau

Les NTIC apporte ici une réponse adaptée. Ceci permettant tant l'organisation que la facturation, que son organisation selon des procédures, et son suivi (taux de participation, statistiques, etc...).

Par ailleurs une utilisation plus massive du site Internet permettra une rationalisation des coûts de fabrication et de distribution des offres FPM. La dimension militante ne disparaît pas pour autant, elle passe dans ce sens par des tarifications différenciées, par le partage. La souplesse de ce scénario permet la satisfaction de l'ensemble des partenaires (CA, membres et pouvoirs publics), et permet aux salariés et au dispositif de se structurer autour de la notion de service.

13.3. LES CARACTÉRISTIQUES COMMUNES DES STRATÉGIES

En tout état de cause ces 3 scénarii se constituent autour de l'idée d'une nécessaire « sortie » ou d'un nécessaire projet pour FPM. Projet dans lequel les partenaires doivent s'inscrire et se retrouver. La déclinaison de ce dernier sous trois formes (scénarii) permet de modulariser la teneur pour chacun d'eux de leurs implications, leur degré d'engagement. Mais tous permettent une réponse aux questions qui se posent à l'inscription de FPM dans le dispositif français de coopération non-gouvernementale en ASE.

L'évaluation a montré que la cible des activités était conforme aux exigences d'une intervention dans la zone et que les catégories suivantes étaient atteintes :

- ❑ La proximité. Ces résultats peuvent s'expliquer en partie par une présence effective sur le terrain et une bonne connaissance du milieu qui permet de supposer l'adaptabilité des solutions proposées
- ❑ Les compétences techniques. Les OSI reconnaissent à FPM un bon apport de compétences techniques, répondant aux différentes contraintes et demandes
- ❑ La relation avec les pouvoirs publics. Malgré la bonne volonté dont certaines OSI font preuve lors de la conception de leurs projets, la collaboration avec l'Etat dépasse rarement un cadre de relations formelles. Dans les cas où la collaboration est plus effective, la relation de l'OSI aux pouvoirs publics est insuffisamment clarifiée. Autrement dit, on constate une tendance non gouvernementale à avoir une vision réciproque « utilitaire » de l'Etat (va-t-il nous faciliter la tâche, ou bien nous mettra-t-il des bâtons dans les roues?) ou de l'OSI, qui est aussi une vision minimaliste

Ces stratégies impliquent les bailleurs et les membres, ce qui ne dispense pas FPM et son CA de se doter d'une position dans ces domaines, pour guider ses actions.

12.4 OUTILS POUR LA CONSTRUCTION D'UNE STRATÉGIE POLITIQUE

Pour affirmer les différents scénarii, il convient de mettre en place un outil de gestion du changement, reprenant les axes de développement de ceux-ci.

Le tableau ci-dessous présente sous forme de matrice les différentes cibles stratégiques à valider par le CA et à mettre en œuvre : ainsi seront fixés le chronogramme des actions à faire.

MATRICE DE LA DÉTERMINATION DES OBJECTIFS STRATÉGIQUES						
Cibles stratégiques	Objectifs stratégiques	Impact	Faisabilité	Risque	Décision	
					Oui	Non
Développer des sources additionnelles de financement	Augmenter la capacité de lever des fonds auprès des Fondations et des organismes internationaux	Développement du réseau de partenariat	Faisable	—		
	Développer une plate-forme de service	Augmentation de l'Offre de FPM	Faisable, mais dans le cadre d'actions concertées et conjointes avec les autres OSI	Perte de lisibilité militante		
	Augmenter de 20 à 25 % la proportion du financement en provenance de services externes	Augmentation de la créativité des ressources humaines impliquées	Faisable			
Développer des initiatives dans le cadre de la MCNG	Inciter le ministère à mettre sur pied un AT	Bénéfice tiré de l'existence d'un mécanisme qui renforcerait la capacité d'action sur place auprès des OSI membres	Faisable	Objectif nécessitant une action bien au-delà des capacités objectives de FPM et étant doté d'une faible probabilité de réussite		
	Augmenter les services auprès du ministère, collectifs etc	Mutualisation des compétences	Faisable	Complexité		
Développer les capacités de l'organisation en matière de technologie de l'information	Doter le personnel des compétences nécessaires à une utilisation efficace des technologies de l'information	L'organisation est plus apte à tirer avantage de l'utilisation des nouvelles technologies de l'information dans son cycle de d'information	Faisable	Se vider de son contenu relationnel		
Diminuer le nombre de secteur d'intervention et mettre de l'emphase sur la durabilité des résultats	Réduire de 25 à 30 % le nombre des secteurs d'intervention	Concentration des efforts sur moins de foyers d'intervention avec pour conséquence des actions plus soutenues	Faisable, mais progressivement	Baisse d'intérêt chez certaines constituantes de FPM		
Développer des partenariats opérationnels avec d'autres organisations nationales ou non	Établir un partenariat opérationnel avec l' OSI «X».	Élargissement des horizons d'action et de financement Apprentissage continu pour l'organisation	Faisable	Que l'OSI «X» ne soit pas intéressée		
	Établir un partenariat opérationnel avec l' OSI «Y».	Élargissement des horizons d'action et de financement Apprentissage continu pour l'organisation	Infaisable, incompatibilité de cultures organisationnelles			
Améliorer les bases de performance de l'organisation	Doter FPM de systèmes de gestion méthodiques et systématique en matière de planification et de gestion de l'information	Augmentation des performances de l'organisation Adoption de nouvelles habitudes de gestion	Faisable	Résistance éventuelle au changement		

L'objectif a été d'envisager des alternatives possibles contrastées, puis de les évaluer. L'évaluation a permis de définir quelle stratégie semble la plus pertinente et d'en déduire des recommandations générales. Sachant que les choix seront toujours du recours du CA.

XI. CONCLUSION

Dans le cadre de cette vision prospective, des stratégies de « sortie » d'une situation ou le Ministère (et son financement) et le militantisme de certains membres tiennent lieu de politique de développement ont été élaborées. Il s'agit de favoriser l'émergence de dynamiques endogènes, d'affirmation de sa place / assise dans le dispositif régional Asie du Sud Est. C'est à ce titre que nous avons évalué trois scénarii propres à définir des axes stratégiques. Ceux-ci conjuguent tout une série cibles stratégiques à atteindre pour les salariés, à valider pour les membres, à comprendre pour les pouvoirs publics. Dans ce sens, ils doivent être ordonnés par chacun des partenaires de FPM :

- Développer des ressources additionnelles
- Développer des initiatives dans le cadre de la MCNG
- Développer des partenariats opérationnels avec d'autres organisations nationales ou non, associatives ou non
- Améliorer les bases de performance de l'organisation

Cependant, plusieurs conditions devront être réunies afin de permettre à ces dynamiques de s'exprimer, sur lesquelles un appui à court terme devrait être concentré :

- Des salariés acteurs
- Un financement pérenne
- Une architecture de la plate-forme adéquate

Sans ces conditions, toutes réflexions, toutes prospectives perdent leur sens. Il convient ici, et encore une fois, de réaffirmer la nécessité d'un horizon temporel stable et d'une architecture fonctionnelle appropriée.

L'évaluation de FPM révèle une situation paradoxale où coexistent les raisons de fermer la plate-forme et les raisons de la relancer. Au regard du passé et de l'existant chacun serait en droit de s'interroger sur les potentialités de cet outil. D'aucun pourrait être tenté, à la lecture du rapport, de construire un scénario minimaliste (ne rien faire) . FPM ne le mérite pas, il reste un outil pertinent a saisir par chacun des partenaires, ce qui ne veut pas pour autant dire que certaines de ces initiatives ne devront pas être re-dimensionnées voire fermées.

En fait la réelle question posée n'est pas celle du passé de FPM mais de son devenir. La plate-forme possède en son sein toutes les forces nécessaires pour rebondir :

- Une base associative cohérente
- Une logique d'animation
- Une capacité opérationnelle
- Des outils méthodologiques et d'information
- Une notoriété indiscutable

La réponse doit tourner autour du projet à venir de FPM :

- Lequel et pour quel objectif ?
- Qui va le porter ?
- Quelle sera la place et le rôle des instances décisionnelles (CA, AG, salariés)
- Quelles organisation à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs ?
- Quels seront les outils du contrôle et du suivi ?

Ce ne sera qu'au regard de ces réponses que chacun devra se positionner pour définir la nature des relations et des partenariats à construire. C'est en partie ce qui constituera l'étape 6 de la démarche prospective. Elle n'est pas encore faisable au regard des pas à construire, des décisions à prendre, et des choix à faire.

Une question d'importance demeure.

L'une des réponses qui devra être tranchée est l'articulation entre les instances associatives (AG et CA) et les instances techniques (salariés). Qui doit porter le projet de FPM sachant les faibles disponibilités de temps militants, au sein de la plate-forme, des élus.

L'équipe salariée nous paraît être l'entité la plus appropriée de la coordination et de la mise en application de cet objectif. Pour ce faire, elle s'assurera que :

- ❑ Les recherches requises sont réalisées, en terme de ressources, de partenariats et de services
- ❑ Les recommandations souhaitées soient obtenues. Elle devra, à ce niveau, solliciter le CA et les associations membres
- ❑ Toutes les démarches requises auprès des bailleurs existants sont menées méthodiquement
- ❑ Un état d'avancement du processus fait bi-mensuellement au CA
- ❑ La définition de la politique stratégique soit faite, par le CA, et actée d'ici 6 mois

La question qui se posait était donc bien la mise en place d'une stratégie de "sortie" d'une situation où FPM et ses salariés ont tenu lieu de dynamique de développement.

Cet accompagnement de dynamiques endogènes de FPM peut d'ailleurs provoquer une baisse d'intérêt de certains bailleurs, salariés, membres pour lesquels la visibilité des interventions deviendrait insuffisante. Et inversement ouvrir la possibilité d'autres financements, à d'autres rebonds, à de nouveaux entrants.

La planification stratégique a consisté ici à lire l'avenir pour se positionner de façon avantageuse auprès des différents intervenants. Elle visait principalement à définir les grandes orientations et les principaux objectifs qu'une organisation doit atteindre pour réussir de façon optimale dans l'avenir.