

Bailleurs internationaux et Associations membres de la Fédération internationale pour la planification familiale: *Quelles sont les opportunités du financement pour les AM de 2009 à 2014 ?*

***Une analyse des tendances des bailleurs internationaux et des opportunités du financement qui existent pour les Associations membres de l'IPPF-RA- un projet pilote couvrant 12 pays***



**Rapport élaboré pour la Fédération internationale pour la planification familiale**

**Par le Centre d'Etudes de la Famille Africaine**

**A usage interne**

DECEMBRE, 2008

## TABLE DE MATIERE

I. INTRODUCTION .....	5
II. RECAPITULATIF DES RESULTATS ET RECOMMANDATIONS .....	6
III. BUT ET OBJECTIFS .....	7
IV. METHODOLOGIE .....	7
V. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS .....	15
RECOMMANDATION FINALE.....	19

## **LISTE D'ABRÉVIATIONS ET ACRONYMES**

**ACHAP:** African Comprehensive HIV/AIDS Partnerships

**BLM** Banja La Mtsogolo

**BNYC:** Botswana National Youth Council

**BNYC:** Botswana National Youth Council

**BOCAIP:** Botswana Christian AIDS Intervention Programme

**BOFWA:** Botswana Family Welfare Association

**BONEPWA:** Botswana Network of People Living with HIV/AIDS

**BTC:** Belgium Technical Cooperation

**CANGO:** Coordinating Assembly of Non Governmental Organizations

**CBO:** Community Based Organization

**CCA:** Common Country Assessment

**CHAG:** Christian Health Association of Ghana

**CIDA:** Canadian International Development Agency

**CORDAID:** The Catholic Organization for Research and Development Aid

**CSO:** Civil Society Organization

**DANIDA:** Danish International Development Agency

**DED:** Deutscher Entwicklungsdienst (German Development Service)

**DFID:** UK Department for International Development

**EU:** European Union

**FBO:** Faith Based Organization

**FHI:** Family Health International

**FINNIDA:** Finland MoFA

**FLAS:** Family Life Association of Swaziland

**FPAL:** Family Planning Association of Liberia

**GTC:** German Technical Cooperation

**ICEIDA:** Icelandic International Development Agency

**IDAs:** International Development Agencies

**INGOs:** International Non-governmental Organizations

**IPPFARO:** International Planned Parenthood Federation Africa Regional Office

**JICA:** Japanese International Cooperation Agency

**JOICFP:** Japanese Organization for International Cooperation and FP

**KJAS:** Kenya Joint Assistance Strategy

**MAs:** Member Associations

**MFPA:** Mauritius Family Planning Association

**MoFA:** Ministry of Foreign Affairs

**MoH:** Ministry of Health

**MoHSW:** Ministry of Health and Social Welfare

**MoU:** Memorandum of Understanding

**MoWRCD** Ministry of Women's Rights, Child Development

**MRALG:** Ministry for Regional Administration and Local Government

**MSI:** Marie Stopes International

**NAC:** National Aids Commission/Committee/Coordinator

**NACC:** National AIDS Control Commissions

**NACSO:** Namibia Association of AIDS Support Organizations

**NAMACOC:** The National Multi-Sector AIDS Coordinating Committee

**NANASO:** Namibia National Association of AIDS Organization

## I. INTRODUCTION

Les Déclarations de Paris (2005) et d'Accra (2008) consacrent la prééminence des gouvernements dans l'allocation de l'aide. Les agences donatrices bilatérales et multilatérales, les fondations et les gouvernements des pays en développement conviennent ainsi d'améliorer l'effectivité de l'aide. Celle-ci doit financer les programmes et services en conformité avec les plans stratégiques nationaux.

La mobilisation et le décaissement de l'essentiel de l'aide au développement se fait au nom et au profit des agences gouvernementales avant d'atteindre les secteurs public et privé. Les mécanismes traditionnels de financement multilatéral qui se caractérisaient par l'appui direct aux ONG et ONGI font de plus en plus place à une approche d'intervention plus coordonnée.

Cette réalité interpelle l'IPPF région Afrique. Existe-t-il des opportunités de financement au niveau national que pourraient exploiter les associations membres de l'IPPF impliquées dans la prestation des services de santé sexuelle et de la reproduction (SSR) ? Les stratégies de mobilisation de ressources employées par les AM leur permettent-elles d'accéder aux fonds détenus par les instances nationales ? L'IPPF et les AM, à l'instar de beaucoup d'autres organisations similaires, ne disposent pas d'informations de nature institutionnelle sur les réalités de l'aide allouée à la société civile en Afrique.

L'établissement d'une « cartographie des bailleurs » donne des indications sur les opportunités de financement nationales. Cet exercice s'est fondé sur un échantillon de 12 pays africains<sup>1</sup> et le ciblage des bailleurs de fonds d'Europe et des pays nordiques. Cette recherche renseigne en outre sur le meilleur moyen d'accéder aux financements à travers des canaux gouvernementaux et sur la façon dont les AM peuvent se lancer dans la mobilisation des ressources.

Les données collectées devraient permettre de mieux outiller les AM de l'IPPF-RA pour qu'elles tirent profit des opportunités de financement disponibles dans les pays en vue de consolider les ressources qui proviennent des subventions de l'IPPF. La Fédération sera mieux outillée pour tirer profit des opportunités et relever d'autres défis.

---

<sup>1</sup> L'étude a été menée dans les pays suivants : le Botswana, la Gambie, le Ghana, Kenya, le Liberia, le Malawi, l'île Maurice, la Namibie, le Nigeria, le Swaziland, la Tanzanie et l'Ouganda. Elle a bénéficié du financement de Hewlett Foundation. Le choix des AM a été fait en se fondant sur la stratégie du BR pour la mobilisation de ressources en y incluant les AM citées par l'ODEG et nécessitant un appui en matière de mobilisation de ressources. Tous les pays ciblés sont anglophones. L'exercice pourrait s'étendre aux AM francophones en 2009, si nécessaire.

Soixante sept personnes travaillant pour des agences donatrices bilatérales et multilatérales, des services gouvernementaux et des fondations ont été interrogés par téléphone ou à travers des entretiens face à face pour examiner l'acheminement des ressources vers les OSC.

## **II. RECAPITULATIF DES RESULTATS ET RECOMMANDATIONS**

L'étude met en évidence le fait que les agences de développement européennes utilisent des mécanismes bilatéraux de financement au profit des ministères concernés par les Déclarations de Paris et d'Accra. Cette information ne surprend guère. La plupart des partenaires de l'IPPF le savent.

Mais l'étude fournit aussi des résultats et recommandations clef ci-dessous.

- Les ONG peuvent accéder aux financements mis à la disposition des pays par les bailleurs de fonds. Ces ressources sont cependant modestes, de courte durée et visent essentiellement les activités de renforcement des capacités et de plaidoyer.
- La politique officielle de financement des bailleurs de fonds privilégie les projets à caractère local. Mais d'autres institutions (MSI ou PSI) se positionnent à cette échelle pour capter ces subventions. Les AM doivent donc collaborer avec ces institutions concurrentes et les bailleurs de fonds au niveau national.
- Les auteurs de l'étude recommandent fortement aux AM de l'IPPF-RA de collaborer étroitement avec le ministère de la Santé et les Commissions nationales de lutte contre le SIDA pour exploiter les ressources issues de la nouvelle architecture de l'aide. Les AM doivent également faire un plaidoyer pour un accès plus accru aux ressources financières des organisations de la société civile. Mais celles qui excellent en plaidoyer doivent « prendre de la distance » par rapport aux financements des agences gouvernementales.
- L'IPPF doit rechercher d'autres voies et moyens pour aider les AM dans l'élaboration des propositions, domaine où d'autres institutions bénéficient du concours d'un personnel et de consultants expérimentés. Il est désormais établi qu'en la matière une formation « généralisée » n'est plus la panacée, vu ses résultats mitigés.
- Les AM doivent élaborer des stratégies de mobilisation de fonds plus pragmatiques reposant sur des données sûres. Il leur est conseillé de structurer leurs équipes, d'améliorer leur marketing et leur communication pour susciter la confiance des bailleurs de fonds.

Les auteurs reconnaissent volontiers les limites de l'étude. Celles-ci concernent deux points : le manque de transparence des bailleurs de fonds et la probable inexactitude d'une infime partie de données recueillies sur le web. Toutefois, l'essentiel des données utilisées, les expériences et les opinions proviennent de personnes relevant d'agences donatrices, de structures gouvernementales, d'AM et d'autres entités concurrentes de l'IPPF sur la base de l'expérience. Ces données s'avèrent donc valides et fiables.

### **III. BUT ET OBJECTIFS**

Ce travail de recherche voudrait contribuer à la pérennisation de la base financière des AM de l'IPPF-RA en mettant à leur disposition des informations sur la disponibilité des ressources nationales de financement et les stratégies d'amélioration de leur mobilisation.

Les résultats issus de cette étude devraient améliorer les portefeuilles de financement des AM de l'IPPF et permettre de réduire en conséquence leur dépendance vis-à-vis de la Fédération.

Cinq objectifs spécifiques ont été assignés à cette recherche :

1. Présenter un tableau global des agences donatrices qui financent la SSR et les droits y relatifs en Afrique, en mettant l'accent sur les mécanismes de financement et les politiques des ONG et ONGI de la société civile.
2. Analyser les possibilités de financement disponibles au sein des agences gouvernementales dans le domaine des Droits à la santé sexuelle et reproductrice.
3. Identifier les sources de financement des organisations similaires à l'IPPF.
4. Fournir un rapport sur la cartographie des bailleurs de fonds et un outil de référence sur chaque agence donatrice examinée.
5. Identifier le processus par lequel les AM de l'IPPF procèdent à la mobilisation de ressources et comment un tel processus peut être amélioré.

### **IV. METHODOLOGIE**

La recherche sur les agences donatrices et autres fondations basées en Europe a été menée à travers leurs sites web officiels ou auprès de leurs représentations diplomatiques dans les 12 pays cibles.

Des informations ont été collectées sur les domaines d'intervention des bailleurs de fonds, les programmes en cours de financement, les opportunités de financement actuelles et/ou potentielles disponibles pour les ONG ainsi que leurs conditionnalités. La recherche sur internet a permis d'identifier les points focaux au niveau national ou les représentants des agences donatrices.

Les sources consultées proviennent au niveau national de 12 associations membres et d'agences donatrices, d'ambassades européennes, de fondations, d'Organisations non gouvernementales internationales (ONG), d'Organisations non gouvernementales nationales et de ministères.

## **Portée de l'étude et groupes cibles**

L'étude a porté sur un échantillon de 12 pays : le Kenya, le Nigeria, l'Ouganda, le Malawi, la Gambie, le Ghana, le Libéria, le Swaziland, la Namibie, le Botswana, Maurice et la Tanzanie. Ce choix a permis une bonne couverture de l'Afrique occidentale, orientale et australe et de l'Océan indien. Quatre des pays de l'échantillon (Kenya, Ouganda, Nigeria et Malawi ) ont été choisis comme « pays cibles » pour y conduire des interviews. Les entretiens se sont déroulés au téléphone en Gambie, au Ghana, au Libéria, au Swaziland, en Namibie, au Botswana, à Maurice et en Tanzanie). Huit interviews d'acteurs clef relevant de quatre agences donatrices, d'une ONG/ONG internationale, d'une AM et de deux agences gouvernementales ont été réalisées dans les pays cibles. Les agences donatrices et/ou les ambassades européennes ont été ciblées en priorité, car elles sont censées gérer le gros des financements mis à la disposition des pays. Les interviews d'ONG nationales et internationales gérant des programmes sur les DSSR et le VIH/SIDA visaient à obtenir des informations sur les opportunités de financement à leur portée et sur leurs stratégies de mobilisation de ressources. L'équipe de chercheurs s'est efforcée d'éviter les doublons pour une meilleure représentation des agences internationales d'aide (AID), des ambassades et des ONG/ONG. Au Kenya par exemple, les enquêteurs ont focalisé leurs efforts sur des entretiens avec la JICA et l'ambassade de Finlande.

## **Résultats et interprétation**

**Les bailleurs de fonds se sont démarqués ou se démarquent des mécanismes de financement bilatéral ou avec les gouvernements nationaux. Mais cette réalité diffère selon les pays.**

L'étude révèle que la plupart des agences donatrices basées en Europe, notamment celles représentant les pays nordiques, s'en tiennent aux accords de financement bilatéraux antérieurs aux Déclarations de Paris et d'Accra. Mais ce constat varie d'un pays à l'autre et en fonction du mode d'interview utilisé : entretien face à face ou interview téléphonique.

De nombreux bailleurs de fonds déclarent ne plus financer des projets ou des OSC en raison de nombreuses demandes qu'ils reçoivent. Mais les résultats de l'étude semblent suggérer le contraire. Quelle conclusion en tirer ? Primo : pour les AM de l'IPPF, les agences d'aide internationales demeurent une source précieuse de financement de programmes de plus en plus nombreux. Ce faisant, ils peuvent accroître leur influence et permettre aux AM d'améliorer leurs capacités institutionnelles. Deuxio : il existe des opportunités de financement pour les AM via les nouvelles dispositions de financement bilatérales ou celles impliquant directement les gouvernements,.

Ce changement de l'architecture de l'aide doit être davantage perçu comme une opportunité et non une menace pour l'IPPF et les AM. En effet, celles-ci pourraient mobiliser des fonds importants à moyen terme à travers ces nouvelles sources. Mais cela nécessite de disposer d'informations appropriées, de compétences, de ressources. Il faut aussi consentir des efforts, assurer une bonne coordination, développer le partenariat. Ce sera certes difficile mais pas impossible.

A titre d'exemple, de nombreuses agences donatrices, notamment l'Agence suédoise de développement international (ASDI), la Coopération technique belge (CTB), l'Agence danoise de développement international (DANIDA), le ministère finlandais des Affaires étrangères, le ministère des Affaires étrangères des Pays-Bas et l'Agence canadienne de Développement international (ACDI), ont réduit ou annulé leurs financements multilatéraux pour adopter une approche bilatérale.

Toutefois, des institutions concurrentes de l'IPPF comme MSI et PSI reçoivent d'importantes subventions de ces mêmes bailleurs de fonds. Au Malawi, l'ACDI dit ne pas disposer de financements pour les OSC tandis que l'ASDI prétend le contraire tout en précisant la modicité de l'enveloppe. Au Nigeria par contre, l'ACDI apparaît comme une source potentielle de financement au plan national à l'inverse de l'ASDI.

Cette situation, pour le moins contrastée, suggère que les agences disposent de financements nationaux mobilisables par les AM. Mais il s'agit de subventions modestes de 10 000 à 100 000 \$ EU. De surcroît, ces montants sont souvent destinés uniquement aux partenaires traditionnels avec qui les agences d'aide ont une tradition de coopération à l'instar des ONG basées en Europe : CARE, MSI et PSI.

Mais de nombreuses AM peuvent accéder à ces financements. Mais il existe peu de données sur le sujet, car, contrairement à d'autres ONG internationales, l'IPPF dispose de peu d'informations au niveau central sur les initiatives des AM en matière de mobilisation de fonds.

### **Financements nationaux disponibles pour les OSC dans le domaine des DSSR**

La Coopération technique allemande (GTZ voire DED), l'Agence norvégienne pour le développement international (NORAD), l'Agence japonaise de coopération internationale (JICA) et l'Agence islandaise de développement international (ICEIDA)<sup>2</sup> maintiennent des mécanismes

---

<sup>2</sup>Cette recherche coïncide avec la crise financière et économique mondiale, susceptible de changer considérablement les paradigmes en matière d'aide, comme édictées par l'ICEIDA, la Coopération islandaise.

constants de financement multilatéral pour les ONG nationales mais ces agences se limitent elles aussi à leurs partenaires traditionnels.

L'allocation de fonds s'apparente davantage à un partenariat qu'à une opportunité que pourrait exploiter n'importe quelle demandeur. Il faut noter cependant que toutes les agences disposent de fonds pour des programmes de lutte contre le VIH/SIDA, de promotion du genre et du développement ou des programmes de DSSR accessibles aux ONG.

Les agences donatrices se disent ouvertes aux négociations avec de nouvelles ONG. Le PNUD et ONUSIDA par exemple éprouvent des difficultés à mettre un terme définitif au financement multilatéral. Bon nombre de représentations dans les pays offrent un appui dans le cadre des initiatives pour le renforcement des capacités des ONG et OCB. Marie Stopes International collabore avec les institutions nationales et certaines agences donatrices européennes telles que NORAD, ASDI et le Département britannique pour le Développement international (DFID). Quant au MSI, il s'appuie sur des experts en mobilisation de ressources qui couvrent les entités sous régionales en Afrique et sur certains partenaires nationaux.

Chaque agence donatrice se positionne sur un créneau correspondant à son centre d'intérêt. L'ACDI par exemple intervient dans le secteur de l'éducation, l'ASDI/NORAD dans ceux du genre, des droits et de la conservation. Le DFID appuie des initiatives de plaidoyer. Les agences donatrices s'intéressent au financement de programmes et activités censés améliorer la prestation de services des ONG (renforcement de leurs capacités) et améliorer le sens de responsabilité et la transparence des gouvernements dans le financement des actions de plaidoyer. Les agences donatrices veulent s'assurer que les fonds alloués au ministères chargés de la santé « profitent » aux communautés à la base. Elles sont donc plus enclines à financer les programmes de renforcement des capacités et de plaidoyer pour outiller les OSC dans leur mission et en vue d'une meilleure interaction avec les pouvoirs publics. Certaines grandes agences d'aide au développement, à l'instar de l'ASDI/NORAD, au Malawi, et de DFID, au Ghana, sont disposées à financer les services de DSSR, si des défaillances existent dans ce domaine et si le gouvernement est incapable ou peu désireux de les combler. L'IPPF et les AM peuvent mettre en exergue ces défaillances pour le plaidoyer en vue de mobiliser des financements. Il s'agira alors d'identifier les besoins les plus pressants).

### **Les AM qui reçoivent une masse importante de financements des bailleurs de fonds à travers le ministère de la Santé**

La plupart des financements disponibles pour les AM sont accessibles à travers des mécanismes bilatéraux connus sous le vocable de « consortium financier » mis à disposition selon une approche sectorielle (AS) et gérés par les ministères de la Santé. Dans tous les pays couverts par l'étude, un tel dispositif existe. Les agences onusiennes, le Fonds mondial et les bailleurs internationaux versent leurs contributions dans un fonds commun, dont les ressources sont ensuite allouées aux

ministères. Un comité constitué de hauts fonctionnaires gouvernementaux et de cadres représentant les bailleurs de fonds conseille sur l'allocation des ressources. Des représentants de la société civile sont parfois cooptés comme membres d'un tel comité. Mais dans la plupart des cas, ils jouent un rôle consultatif. Les AM doivent consulter le ministère de la santé (dans certains cas le ministère de la Jeunesse) au niveau national et/ou du district pour prétendre au financement pour services rendus. En clair, les AM ont besoin non seulement d'une approbation des services de l'Etat mais aussi de se conformer aux exigences du ministère de la santé avant de bénéficier d'un remboursement pour les services de SR rendus. Quelques AM interrogées déclarent avoir obtenu un financement de ce type. D'autres, comme l'APF du Malawi, essaient de mobiliser les financements en se conformant aux conditionnalités du ministère de la santé.

Beaucoup d'autres ONGI impliquées dans les DSSR à l'instar de CHA, PSI et MSI, reçoivent des fonds directement du ministère de la santé pour des services rendus ou pour le rôle joué dans des programmes et services rendus séparément. Ces organismes entretiennent une tradition de coopération avec le ministère de la santé et sont bien cotés par les pouvoirs publics pour la fiabilité et leur action dans le pays.

En général, une OSC doit fournir des services qui 1) sont en conformité avec le plan stratégique du ministère de la santé et 2) ne peuvent être fournis par les agences publiques. Dans certains pays, tel que le Nigeria, il existe une concurrence farouche entre le gouvernement et la société civile. Dans ce cas, les AM doivent impérativement s'entendre avec le ministère de la santé. Les pays à revenu intermédiaire comme le Botswana et l'Ile Maurice ne doivent collaborer exclusivement qu'avec le ministère de la santé vu la faible présence des bailleurs de fonds. A l'inverse, les nations pauvres, à l'instar du Libéria, accèdent plus facilement aux financements pour le développement malgré la faible représentation de bailleurs de fonds et de missions diplomatiques sur le territoire national. Au Kenya et au Ghana, les bailleurs et les OSC se bousculent au portillon, mais les fonds sont de plus en plus canalisés à travers l'approche sectorielle.

### **Impact des Comités nationaux sur le SIDA et de l'IPPF-RA**

La Commission nationale sur le SIDA (CNS) (dénommée parfois Comité national sur le SIDA, Commission nationale de lutte et Programme national de lutte contre le SIDA) offre une des opportunités les plus accessibles aux AM pour mobiliser des financements à travers le gouvernement. Les Commissions nationales sur le SIDA (CNS) ont plus de chances d'obtenir des fonds destinés aux programmes des OSC pour le renforcement des capacités, la recherche, la prévention, les soins et la prise en charge. Les CNS sont soumises à moins de restrictions et sont davantage portées à collaborer avec les ONG que ne le feraient les agences gouvernementales. Les montants de subventions accordées aux CNS ne sont pas fonction du niveau de revenu du pays mais du taux de séroprévalence au sein de la population. Le Botswana, pourtant classé parmi les pays à revenu intermédiaire, reçoit 76 millions \$EU en plus du financement du PEPFAR à cause de son

taux de séroprévalence très élevé., Le Kenya, le Nigeria, l'Ouganda, la Tanzanie, la Namibie, le Botswana et le Malawi reçoivent 1,2 milliard \$EU de financements additionnels du PEPFAR. Les financements issus des CNS sont accordés par semestre, mais leurs conditions d'acquisition diffèrent d'un pays à l'autre.

### **Mobilisation de ressources au sein des Associations de l'IPPF-RA**

Toutes les AM estiment que leur approche en matière de mobilisation de ressources et/ou d'élaboration de propositions mérite d'être affinée. Au nombre des raisons à l'origine de cette contre-performance au niveau local, on note les facteurs suivants :

- rétrécissement de l'assiette disponible pour les pays à revenu intermédiaire (Botswana et Namibie) ;
- restructuration des mécanismes de financement des bailleurs de fonds qui réduisent de plus en plus leur concours direct aux OSC (Déclarations de Paris et d'Accra) ;
- réticence des organes dirigeants à adopter de nouvelles idées ou à changer ;
- ignorance des préférences et exigences en matière de propositions des agences donatrices ;
- connaissances limitées et/ou de compétences inappropriées pour l'élaboration des propositions ;
- absence d'experts nationaux ou locaux en matière de mobilisation de ressources ou d'élaboration de propositions.

La moitié des AM estime que le directeur exécutif doit assurer la mobilisation des ressources tandis que l'autre moitié pense que ce rôle nécessite certes l'engagement du Directeur exécutif en tant que premier responsable, mais celui-ci doit se faire seconder par le chargé des programmes. Une AM préconise le recours à des stagiaires ou à des experts. Une autre déclare qu'un spécialiste parmi les volontaires devrait s'occuper de toute la stratégie de l'Association en matière de mobilisation de ressources.

Il n'existe donc pas de réponse consensuelle sur le meilleur des systèmes à mettre en place pour la mobilisation des ressources. Une situation sans doute imputable à la difficulté d'expliquer au téléphone des termes tels que « système » ou « stratégie ». Au Malawi, il n'existe pas de stratégie claire de recherche et développement, mais l'AM s'attèle à la constitution d'une équipe. Certaines AM disposent d'un responsable chargé de la mobilisation des ressources. Mais les personnes enquêtées ne sont pas parvenues à décrire le processus, le système d'élaboration et de soumission des propositions par l'Association.

### **Communication, réseautage et partenariat entre les AM et les parties prenantes clés**

Les agents des AM interviewés étaient bien conscients des défis auxquels leurs organisations sont confrontées. Ils s'engagent à améliorer leurs relations avec les bailleurs locaux. Ils sont tous ouverts aux nouvelles idées pour améliorer leur approche en matière de mobilisation de ressources. Seule la mise en œuvre pratique ne faisait pas l'unanimité.

Toutes les AM identifient les opportunités de financement en consultant et en étudiant les appels à propositions publiés dans les médias locaux ou les sites web.

Les auteurs de l'étude constatent que les AM se lancent dans des activités de mobilisation de ressources de manière réactive, attendant de voir paraître des appels à propositions ou après avoir été contactés par des bailleurs de fonds. Aucune Association membre n'a fait allusion au réseautage ni à la communication constante avec les bailleurs de fonds comme composantes de sa stratégie de mobilisation de ressources.

Une ONG comme Africare reçoit une assistance technique pour l'élaboration des propositions de son siège ou dispose de liens solides avec d'autres ONG. Au Malawi par exemple MSI et PSI collaborent souvent pour recevoir des financements du gouvernement.

Les AM évoquent aussi la nécessité de mieux connaître les centres d'intérêt et les exigences spécifiques des bailleurs. Ceci ne manque pas de surprendre, car la plupart des bailleurs de fonds se trouvent dans les mêmes pays que les AM. L'information, les contacts et les personnes influentes sont donc disponibles sur place. Quelques réunions et 6 à 12 mois de travail menés patiemment en réseau suffisent pour générer le volume d'information nécessaire ou créer de nouveaux partenariats.

D'autres ONGI, notamment celles qui interviennent dans les mêmes domaines que l'IPPF à l'instar de MSI et PSI, utilisent leurs directeurs exécutifs comme agents de communication ou de prospection. Ils sont censés repérer des opportunités en travaillant en réseau avec les bailleurs de fonds, les agences gouvernementales voire en collaborant avec certaines institutions concurrentes. Le directeur des programmes dirige l'équipe chargée de l'élaboration des propositions (voir annexe relative aux études de cas). Dans un pays donné, une structure affiliée à MSI collabore directement avec les instances gouvernementales et plusieurs autres agences. Cet organisme est très bien connu et respecté au sein de la communauté des bailleurs de fonds nationaux pour sa fiabilité.

En revanche, certains bailleurs de fonds locaux interrogés déclarent n'avoir jamais entendu parler des AM de l'IPPF et certaines agences gouvernementales semblent ne pas trop apprécier le travail des AM. Dans l'un des pays cibles, un haut fonctionnaire doutait des performances de l'AM et de sa capacité à répondre aux normes minimales de prestation de services pour être éligible au concours financier accordé par les structures gouvernementales. Le haut fonctionnaire se dit davantage

disposé à collaborer avec d'autres ONGI, concurrentes de l'IPPF, impliquées dans la promotion des DSSR.

L'AM en question communique très peu avec les agences. Elle s'est montrée incapable de fournir des informations actualisées sur les administrateurs de l'ONGI, de discuter de leurs programmes courants et de citer les partenaires avec lesquels elle collabore. La notoriété de l'AM reste faible et elle doit sans doute développer un plan marketing pour améliorer sa visibilité et son image.

## V. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

### Recommandations à l'intention d'IPPF

#### **1) Accroître les échanges systématiques d'informations sur les opportunités de financement et les bailleurs de fonds au sein de la Fédération ou pour la région Afrique**

*Pour améliorer les propositions et cibler les bailleurs, certaines AM suggèrent d'accroître les échanges d'information et le réseautage. Un bulletin d'informations ou un site web citant de bons exemples d'expériences et de pratiques constituent de possibles outils pour ce faire. L'IPPFARO obtient ou diffuse peu d'informations ou de conseils sur la mobilisation de fonds restreints. L'IPPF devrait encourager les AM à nouer des contacts, à se mettre en réseau et à élaborer des programmes pour accéder à des fonds restreints.*

#### **2) L'IPPF devrait accompagner les AM dans leurs stratégies de mobilisation de ressources et fournir plus d'assistance technique en matière d'élaboration de propositions de services**

*Africare au Malawi reçoit une assistance technique de son siège aux États-Unis pour la rédaction de propositions qui requièrent un haut niveau d'expertise ou celles dont les montants budgétaires sont élevés. Cette assistance supplémentaire constitue une stratégie utilisée par la plupart des concurrents des AM, notamment les ONG internationales. L'IPPFARO par contre ne dispose d'aucun personnel responsable de la mobilisation des ressources. Par ailleurs, l'IPPF région Afrique fournit très peu d'assistance technique aux AM lors de l'élaboration des propositions de services qu'elles soumettent aux donateurs au niveau national. Une assistance à distance pourrait y remédier. Ce qui ne signifie pas que l'IPPF s'engage dans l'élaboration de la proposition de services. Le bureau régional participerait simplement à la rédaction en donnant son avis ou en révisant la version finale. En réalité, cette option s'avère difficile à appliquer sur le continent. Qui plus est, elle n'apportera sans doute pas une grande valeur ajoutée, comparée à l'utilisation d'expertise locale.*

#### **3) Faire une analyse approfondie sur la façon dont les AM recherchent les opportunités, répondent aux appels d'offres et élaborent des propositions de services**

*L'étude n'a pas couvert l'analyse du système mis en place par les AM pour répondre aux propositions de services, à savoir une série d'étapes systématiques formalisées. Des données fournies par les AM existent sur les responsables de l'élaboration des propositions de services, sur la façon dont les appels d'offres sont identifiés. Mais les AM n'indiquent pas comment elles déterminent si elles sont qualifiées pour répondre aux propositions, la fréquence des réunions de l'équipe, les responsabilités de chaque membre dans le processus d'élaboration de la proposition et ce qu'il advient lorsqu'une proposition est rejetée.*

Ceci peut s'expliquer en partie par des lacunes dans la méthodologie de la recherche : le questionnaire n'était sans doute pas assez détaillé.

#### **4) Mener des analyses sur des modèles et options en matière de ressources humaines que les AM peuvent utiliser pour appuyer leur mobilisation de ressources**

*De nombreuses AM aimeraient investir davantage dans le domaine de la mobilisation des ressources mais ne savent pas trop comment s'y prendre. Doivent-elles recourir à un employé « subalterne » ou à un cadre et membre de l'équipe de direction ? Dans ce cas, quels seraient les rapports avec le directeur des programmes ? Doivent-elles recourir à des consultants et prévoir un budget à cet effet ? Quels conseils l'IPPF pourrait-elle donner aux AM sur les options possibles et sur son expérience en matière de mobilisation de ressources ? Ceci mérite une profonde réflexion. Vu la rareté des ressources, les ONG locales peuvent difficilement organiser ce domaine, car la mobilisation des ressources nécessite diverses compétences et l'utilisation d'un cadre supérieur à temps plein ne se justifie pas toujours.*

#### **5) IPPF devrait envisager de fixer des objectifs de revenus pour les AM en dehors de ce qu'elle leur donne**

*La fixation d'objectifs de revenus est courante chez les ONG internationales pour encourager leurs partenaires à accroître les fonds restreints. Par exemple, un pourcentage limité du chiffre d'affaires devrait représenter des fonds noyaux ou devrait provenir d'un donateur. Cette option doit être étudiée attentivement pour éviter que les AM qui décident de mettre plus l'accent sur leur rôle de plaidoyer dans cet environnement difficile de financement, surtout des pays à revenu intermédiaire, ne soient pénalisés.*

## **RECOMMANDATIONS A L'INTENTION DES ASSOCIATIONS MEMBRES DE IPPF**

**1) Se rapprocher de nouvelles agences donatrices présentes dans le pays qui œuvrent dans les domaines de la SR, du VIH & SIDA et du genre. En font partie DFID, GTZ, DED, ICEIDA, ASDI, JICA, etc.**

*Bien que certains bailleurs de fonds cités ci-dessus déclarent ne pas disposer de fonds pour les organisations de la société civile, certaines AM et d'autres OBC les citent comme donateur appuyant leurs programmes. Tous les bailleurs de fonds affirment vouloir travailler avec de nouveaux partenaires. Mais certains n'ont jamais entendu parler des associations membres de IPPF. Les AM doivent se faire mieux connaître des bailleurs de fonds et se promouvoir plus activement auprès d'eux pour mobiliser des ressources. Bien que le contexte du financement ait changé après la Déclaration de Paris, l'idée selon laquelle les AM de l'IPPF ne peuvent accéder à aucun financement n'est pas fondée. DFID, GTZ, DED, ICEIDA, ASDI et JICA financent tous des organisations de la société civile et dans le domaine de la SR. Les AM devraient sensibiliser ces bailleurs de fonds directement dans leur pays.*

**2) Elaborer et exécuter des stratégies de mobilisations de ressources réalistes et bien étudiées pour accéder au financement des bailleurs de fonds, les revoir trimestriellement et les mettre à jour annuellement**

*L'IPPF devrait donner un canevas et des conseils à ses associations membres sur des stratégies de mobilisation de ressources.*

**3) Revoir la dotation en personnel du secteur de la mobilisation des ressources et utiliser du personnel à coût efficace dont des stagiaires et des volontaires**

*Les AM sont composées de volontaires. Mais ceux-ci ne disposent pas des compétences nécessaires ou ne peuvent pas contribuer efficacement au processus complexe de mobilisation de ressources. La solution à ce problème passe par l'identification d'un personnel dévoué et compétent. Il est aussi conseillé d'éviter de confier ce mandat à du personnel subalterne ou trop occupé pour mener à bien ce travail difficile. Les stagiaires dans certains cas peuvent être utilisés pour faire de la recherche et relire les propositions. Les organisations internationales de volontaires telles que VSO et le Corps de la Paix des Etats-Unis peuvent mettre à disposition des volontaires pour contribuer à l'allègement de la charge programmatique ou participer directement au processus d'élaboration de propositions ou de mobilisation de ressources. L'autre option consiste pour les AM à recruter des cadres supérieurs chargés du développement des affaires pour s'occuper de ce domaine comme cela se fait dans certaines parties du monde (par exemple l'IPPF de l'Hémisphère Ouest).*

**4) Communiquer fréquemment avec les bailleurs de fonds actuels (coopérations, fondations, agences des Nations unies, etc.)**

*Nombre des bailleurs de fonds ne collaborent avec les AM ni les financent de façon continue surtout quand ces organismes d'appui se sont engagés sur une étude ou un programme de courte durée. Dans certains pays, l'AM rompt le contact avec le donateur après l'activité. Assurer le suivi peut déboucher sur de nouvelles opportunités.*

**5) Approcher le conseil national de lutte contre le VIH & SIDA pour inclure l'AM dans son plan stratégique**

*La majorité des financements disponibles pour les organisations de la société civile se trouve au niveau de ces conseils, dénommés aussi programmes de lutte contre le VIH SIDA*

**6) Sensibiliser le ministère de la Santé au niveau national et des districts pour rembourser des services ou financer directement des programmes**

*La plupart des ministères de la Santé indiquent dans leur plan stratégique l'importance du rôle des organisations de la société civile. Les AM doivent chercher à s'intégrer dans le plan stratégique du ministère et étudier le rôle qu'elles sont censées jouer ou qu'elles jouent pour recevoir des fonds de ce département gouvernemental*

**7) Sensibiliser d'autres agences qui reçoivent des fonds d'institutions gouvernementales, des agences des Nations Unies, des bailleurs de fonds présents dans le pays et de fondations**

*De nombreuses ONG en SR, telles que MSI, CHAM et PSI, reçoivent des financements du fonds commun logé au ministère de la Santé. Il serait judicieux de se rapprocher de ces agences pour obtenir des informations sur le processus et les conditions pour les organisations de la société civile.*

**8) Renouer le contact avec l'USAID, CDC et l'Ambassade des Etats-Unis**

*De nombreuses AM laissent entendre que le « Global Gag Rule » [la loi du bâillon] ne leur permet pas d'accéder aux fonds comme les autres ONG. Cette politique restrictive qui date de 2001 doit changer 8 ans*

*après. Les AM doivent apprendre à accéder à ces fonds. En outre, le financement PEPFAR, dans les pays où ces programmes existent, fournit d'énormes financements (par exemple 220 millions \$ supplémentaires pour le Botswana seul) et l'USAID contribue pour un montant considérable de l'aide.*

## RECOMMANDATION FINALE

**Les auteurs de l'étude admettent que toutes leurs recommandations ne peuvent être appliquées facilement. Mais ils espèrent que cette liste permettra d'identifier des options applicables.**

**A l'IPPF, aux AM et au lecteur d'engager la discussion sur les options à retenir, leurs modalités d'application et l'assistance requise à cette fin.**

**L'application de ces recommandations nécessite la mise en place d'un partenariat entre tous les membres de la fédération : le bureau central, les bureaux régionaux et les associations membres.**

**Le CEFA remercie l'IPPF et les AM pour leur disponibilité et leur générosité dans la conduite de ces analyses fondées sur leurs données et leurs opinions. Les recommandations qui suivent proviennent des informations fournies par les bailleurs de fonds, les concurrents de l'IPPF, les AM, le personnel de l'IPPF et les volontaires.**

**Les auteurs de l'étude espèrent que vous trouverez leurs résultats et idées utiles et stimulants.**

## **Etudes de cas en matière de mobilisation des ressources**

Les études de cas suivantes se réfèrent aux différentes approches en matière de mobilisation de ressources, y compris à la stratégie de l'organisation, au leadership du DE, à la confiance de l'ensemble du personnel ainsi qu'aux modes de communication avec les bailleurs. Les deux études de cas ont été conçues sur la base d'informations collectées auprès des AM et d'autres ONG intervenant dans le domaine des DSSR. Elles ne sont donc pas représentatives d'une seule organisation. Toutes les données ci-dessous ont été collectées durant les interviews.

Les informations se réfèrent aux meilleures pratiques, aux leçons apprises, aux problèmes et pièges liés à la mobilisation de ressources ainsi qu'à l'élaboration des propositions.

### **Etude de cas no.1**

#### **Les concurrents des AM de l'IPPF**

Une association membre de Marie Stopes International (MSI) respire la santé. Elle gère de nombreuses cliniques à travers le pays et a mobilisé des financements auprès de plusieurs bailleurs de fonds et d'agences gouvernementales ces dernières années. L'association collabore actuellement avec le ministère de la santé dans le cadre de la prestation de services en milieu rural et se fait rembourser les frais engagés. L'organisation mobilise des financements sur une base annuelle auprès du Programme national de coordination des actions contre le SIDA. Elle bénéficie aussi de l'appui du DANIDA, des Pays-Bas et de NORAD.

Le directeur des programmes (DP) dirige, sous le contrôle du directeur exécutif (DE), l'équipe chargée de la mobilisation de ressources pour le compte de l'association. L'équipe comprend un expert en suivi évaluation et plusieurs stagiaires issus des universités locales ainsi que des experts en DSSR et VIH/SIDA. Le DE et le DP repèrent des opportunités pour l'association en maintenant un contact étroit non seulement avec les agences onusiennes et les bailleurs de fonds européens, mais aussi avec les ministères (et leurs comités de financement) et les organes nationaux de prévention du SIDA. L'équipe de mobilisation de ressources se réunit toutes les deux semaines pour passer en revue les opportunités d'affaires et les requêtes pour la soumission de demandes de propositions

(DP). L'association ne recourt pas aux médias locaux pour rechercher les appels à propositions sauf en dernier recours. L'association maintient des contacts étroits avec d'autres ONGI de promotion de la SSR et de lutte contre le VIH à l'instar de Population Services International, sa collaboratrice de longue sur divers programmes.

L'association membre de MSI jouit d'un grand respect. Elle est très bien connue par tous les principaux acteurs de la SSR, notamment les agences gouvernementales. Ce qui permet à cette organisation de mobiliser des financements à long terme ou des fonds très restreints.

Récemment, le DE de l'association membre du MSI a été informé lors d'un entretien privé avec le directeur du Programme national de lutte contre le SIDA (NACP) que cet organisme envisageait de financer une campagne pilote de sensibilisation sur le VIH/SIDA et un programme de prise en charge à domicile des communautés recourant aux pairs éducateurs. Le DE s'est dit intéressé par le programme mais était en même temps préoccupé par le manque d'expérience de son organisation en matière d'éducation, de soins et de prise en charge à domicile. Le directeur du NACP a indiqué que les appels à propositions seraient disponibles sur le site web du gouvernement dans les semaines à venir tout en précisant qu'*aucune* ONG ne ferait l'objet d'un traitement de faveur à cause de ses liens personnels au sein du NACP.

Une semaine avant la parution de l'appel d'offres dans les journaux locaux, en l'occurrence un jour ouvrable après la réunion avec le directeur du NACP, le DE et le DP ont immédiatement mis sur pied une équipe de mobilisation de ressources pour étudier la possibilité de soumettre une proposition, leurs chances d'éligibilité et les éventuels obstacles à surmonter. Durant la réunion, l'équipe décide de la soumission d'une proposition aux fins d'examen. Elle utilise son approche habituelle pour répondre aux appels d'offres et définit une série d'étapes systématiques à suivre pour produire diligemment, une proposition détaillée et de qualité.

Première étape : la recherche en ligne et à travers une base de données, au siège de MSI en Grande Bretagne, pour identifier des informations pertinentes sur des programmes judicieux et relatifs à *l'éducation, aux soins et à la prise en charge à domicile*, mis en œuvre en Afrique. Après une analyse du descriptif des programmes et des propositions antérieures disponibles sur le site web, le DP dispose d'un volume important d'informations comme base de travail. L'élaboration de la mouture de la proposition relève de sa responsabilité du DP et les autres membres de l'équipe fournissent les compléments nécessaires. Durant le processus, le DE reste en contact étroit avec le DP et le directeur du NACP. Le DE s'informe auprès du directeur du NACP et au nom du DP sur les exigences liées à la proposition. Une fois la mouture de la proposition achevée, le reste de l'équipe apporte alors sa contribution à l'élaboration du texte final. Chaque fois qu'un membre de l'équipe est pris par d'autres obligations professionnelles, un autre prend aussitôt la relève. Tout le processus relève d'un travail collectif. Un calendrier d'exécution est établi, dont le suivi incombe au DP. Quant au DE, il se charge d'examiner la version définitive de la demande de propositions avant de la soumettre aux bailleurs de fonds pour décision.

## **Etude de cas no : 2 – Comment certaines AM décrivent leur processus d'élaboration d'une proposition.**

Une AM éprouve d'énormes difficultés à mobiliser des financements à long terme auprès des bailleurs de fonds et des agences gouvernementales. La direction évoque pèle mèle le manque de capacités techniques au sein de l'institution en matière d'élaboration des demandes de propositions, l'interdiction par l'administration Bush de financer des institutions affiliées à l'IPPF, la concurrence accrue et la réduction du financement direct par les agences d'aide au développement en faveur des ONG. L'association bénéficie cependant de financements du FNUAP, de l'UNICEF et de l'Agence japonaise de coopération internationale (JICA).

Un après-midi, le directeur exécutif fut contacté pour soumettre des requêtes de financement par un gestionnaire Listserv sur la prévention du VIH auprès duquel il s'était fait enregistrer. L'appel d'offres faisait état de la volonté de la Commission nationale de planification de lutte contre le SIDA de mettre en œuvre un programme pilote de sensibilisation sur le SIDA et de prise en charge des malades à domicile des communautés recourant aux pairs éducateurs – différent du programme de vulgarisation communautaire. Les demandes de propositions s'adressaient à toutes les ONG et associations concernées et expérimentées. Le DE se réjouit de cette bonne opportunité pour l'association, car l'AM justifiait d'une expérience avérée dans la mise en œuvre d'un programme à domicile similaire de 2 ans sur financement de la JICA. Sa seule difficulté concernait l'élaboration et la soumission d'une proposition à une agence gouvernementale, le NACP, qui ne lui avait jamais octroyé un contrat. Quelques jours plus tard, le DE fit appeler le DP pour réfléchir sur la stratégie à adopter et sur la possibilité de soumettre une proposition à temps dans un délai d'un mois. Au terme de la réunion, les deux cadres décidèrent de soumettre la proposition en dépit du manque de confiance du DE sur le sort que pourrait réserver le NACP à la proposition de l'AM. Il faut préciser que l'association n'était pas très bien cotée par le gouvernement et qu'elle devrait compéter avec d'autres ONG pour décrocher les mêmes financements.

Le DP devait travailler pendant un mois avec d'autres membres du personnel sur la proposition. Malheureusement, l'expert en S&E se trouvait hors du pays pour une semaine. Le DP décida de la tenue de la première réunion une fois tous les membres du personnel en place. Dès le retour de l'expert en S&E, la première réunion se tint pour répartir les responsabilités au sein du personnel durant les trois semaines d'élaboration de la proposition.

Lors de la première réunion de l'équipe, il fut décidé de répartir équitablement les portions de la proposition à rédiger, entre les chargés de programmes – chaque individu travaillant sur une portion requérant son expertise. L'analyse situationnelle relèverait de la responsabilité du DP, la

section sur les objectifs et les activités (l'essentiel de la proposition) incomberait à l'expert en SR et la section sur le S&E reviendrait au spécialiste de ce volet. L'équipe devait travailler sur la proposition durant les trois semaines suivantes. Mais il fallut retarder le travail d'une semaine parce les membres du personnel étaient occupés à d'autres tâches et personne ne pouvait donc se consacrer à plein temps au travail sur la proposition. Deux semaines avant la date butoir, l'expert en S&E se rendit compte qu'elle ne pouvait finaliser le *cadre logique* requis par la CNS parce que l'expert en SR n'avait pas non plus bouclé ses activités. Ce dernier argua que la section sur les objectifs et les activités ne pouvaient être achevée sans l'analyse situationnelle, elle aussi inachevée, en raison d'autres obligations plus urgentes du DP. Celui-ci laissa entendre que l'analyse situationnelle pouvait être finalisée une semaine avant la date butoir.

Une seconde réunion fut convoquée une semaine avant la date présumée de finalisation de la proposition pour régler toutes les questions pendantes. Les membres de l'équipe se convainquirent qu'une semaine ne suffirait pas pour terminer adéquatement les sections dont ils avaient la charge. Comme de surcroît, la CNS imposait un format différent de celui d'autres bailleurs de fonds comme la JICA, le DE qui s'était montré sceptique depuis le début de l'opération, estima qu'une proposition produite une semaine seulement avant la date butoir ne serait pas acceptée. Il décida que le personnel n'y consacre pas une semaine de plus. La proposition fut alors annulée et tout le monde reprit son train.