



C-lever.org
Collaborative leverage towards inclusive development

Rapport final
Évaluation intermédiaire du Programme DGD 2017-2021
RCN Justice et Démocratie

Table des Matières

LISTE DES ACRONYMES	4
PRÉAMBULE	5
SYNTHÈSE.....	5
CONTEXTE DE L'INTERVENTION.....	9
OBJECTIFS DE L'ÉVALUATION	9
ÉTENDUE GÉOGRAPHIQUE	10
MÉTHODOLOGIE	10
1. PRINCIPES ET CRITÈRES D'ÉVALUATION	10
2. METHODES DE COLLECTE DE DONNEES.....	10
2.1. Revue documentaire	10
2.2. Enquête auprès des partenaires via questionnaire en ligne	11
2.3. Entretiens – en personne et par Skype	11
2.4. Échantillonnage.....	11
2.5. L'observation – visites de terrain	11
3. LIMITES DE L'ÉVALUATION ET DIFFICULTES RENCONTREES.....	12
DYNAMIQUES PARTENARIALES DU PROGRAMME DGD	12
1. RWANDA :LA DYNAMIQUE PARTENARIALE DU PROJET « JUSTICE ET MEMOIRE »	12
1.1. Le cadre	12
1.2. Montage du projet / dynamique d'engagement	12
1.3. Modalités de travail	13
1.4. Le renforcement de capacités et le transfert d'expertise	14
1.5. La valeur-ajoutée de RCN J&D et de la collaboration du point de vue des partenaires.....	14
1.6. Bonnes pratiques	15
1.7. Leçons	15
1.8. Conclusions.....	15
1.9. Recommandations	16
2. RDC: LA DYNAMIQUE PARTENARIALE DU PROJET « CONJUGUE »	16
2.1. Le cadre	16
2.2. Montage du projet / dynamique d'engagement	17
2.3. Modalités de travail	17
2.4. Le renforcement de capacités et le transfert d'expertise	19
2.5. La valeur-ajoutée de RCN J&D et de la collaboration du point de vue des partenaires.....	19
2.6. Bonnes pratiques	20
2.7. Leçons /points d'attention.....	20
2.8. Conclusions.....	20
2.9. Recommandations	21
3. BURUNDI : LA DYNAMIQUE PARTENARIALE DU PROJET DE LUTTE CONTRE LES VBG	21
3.1. Le cadre	21
3.2. Montage du projet / dynamique d'engagement	22
3.3. Modalités de travail	22
3.4. Le renforcement de capacités et le transfert d'expertise	23
3.5. La valeur-ajoutée de RCN J&D et de la collaboration du point de vue des partenaires.....	23
3.6. Bonnes pratiques	24
3.7. Leçons	24
3.8. Conclusions.....	24
3.9. Recommandations	25
4. MAROC :LA DYNAMIQUE PARTENARIALE AVEC L'OAG DANS LE PROJET TAMALLOUK.....	25
4.1. Cadre.....	25
4.2. Montage du projet / dynamique d'engagement	25
4.3. Modalités de travail	25

4.4.	<i>Le renforcement de capacités et le transfert d'expertise</i>	26
4.5.	<i>La valeur-ajoutée de RCN J&D et de la collaboration du point de vue des partenaires.....</i>	27
4.6.	<i>Bonnes pratiques</i>	27
4.7.	<i>Leçons</i>	27
4.8.	<i>Conclusions.....</i>	27
4.9.	<i>Recommandations</i>	28
5.	BELGIQUE : LA DYNAMIQUE PARTENARIALE AVEC ECHOS.....	28
5.1.	<i>Cadre.....</i>	28
5.2.	<i>Montage / dynamique d'engagement</i>	28
5.3.	<i>Modalités de travail</i>	28
5.4.	<i>Transferts d'expertise.....</i>	29
5.5.	<i>La valeur ajoutée de RCN J&D et de la collaboration du point de vue du partenaire.....</i>	29
5.6.	<i>Bonnes pratiques</i>	29
5.7.	<i>Leçons</i>	29
5.8.	<i>Conclusions.....</i>	30
5.9.	<i>Recommandations</i>	30
	RÉPONSES AUX QUESTIONS D'ÉVALUATION	30
1.	LA POLITIQUE PARTENARIALE (PP) DE RCN J&D ET SES MODALITES DE MISE EN ŒUVRE SONT-ELLES COHERENTES AU REGARD DES ORIENTATIONS ET OBJECTIFS STRATEGIQUES DE RCN J&D ?.....	30
1.1.	<i>L'offre de partenariat de RCN J&D correspond-t-elle à la vision, aux intérêts et aux besoins des partenaires ?.....</i>	30
1.2.	<i>Les différents objectifs poursuivis au travers de la mise en place de partenariats sont-ils pertinents au regard des objectifs généraux des programmes et du mandat de RCN J&D?.....</i>	32
2.	LES MODALITES DE MISE EN ŒUVRE DES PARTENARIATS CORRESPONDENT-ELLES AUX PRINCIPES ET ORIENTATIONS DEFINIES DANS LA POLITIQUE DE PARTENARIAT ?.....	33
2.1.	<i>La politique de partenariat, ses principes et ses modalités de gestion sont-elles bien connues des staff et partenaires ?</i>	33
2.2.	<i>Les capacités, ressources et outils de gestion disponibles pour la mise en œuvre de la politique partenariale sont-ils suffisants, adaptés aux différents contextes et besoins, et efficaces ?.....</i>	35
2.3.	<i>En quoi les relations avec les différents partenaires sont équilibrées, basées sur les principes d'égalité et de réciprocité ? Existe-t-il des différences entre partenaires ou types de partenariat ?.....</i>	38
3.	QUEL SONT LES EFFETS DE L'APPROCHE PARTENARIALE ET DE SES MODALITES DE GESTION SUR LES RESULTATS DU PROGRAMME ET SUR LES BENEFICIAIRES ?	39
3.1.	<i>En quoi le recours aux partenariats permet une meilleure atteinte des résultats du programme en faveur des bénéficiaires ?</i>	39
3.2.	<i>Quels sont les résultats en termes d'échanges d'expertise et de renforcement des capacités pour les partenaires, les bénéficiaires et pour RCN J&D ?.....</i>	40
3.3.	<i>En quoi la mise en place de partenariats permet-elle d'assurer une meilleure durabilité des programmes ?.....</i>	41
4.	QUELLE EST LA PLACE DONNEE AU GENRE DANS LE PARTENARIAT ?.....	42
4.1.	<i>Comment la politique partenariale et ses différentes modalités de mise en œuvre intègrent-elles l'approche genre ?.....</i>	42
4.2.	<i>Quelle est la place accordée au genre dans le processus de sélection des partenaires ?.....</i>	42
4.3.	<i>Le partenariat est-il l'occasion de développer ou soutenir la dimension genre chez les partenaires ? chez RCN ?</i>	43
	CONCLUSIONS.....	43
	RECOMMANDATIONS	46
	ANNEXES.....	48

Liste des acronymes

AJCB	Association des juristes catholiques du Burundi
ACNG	Acteurs de la coopération non-gouvernementale
AFJB	Association des femmes juristes du Burundi
AFL	Administration Finances Logistique
AMI	Association Modeste et Innocent
ASF	Avocats sans Frontières
BD	Broederlijke Delen
BDF	Bailleurs de fonds
CA	Conseil d'administration
CAFOB	Collectif des associations féministes du Burundi
CdM	Chef de Mission
CNCD-11.11.11	Centre national de coopération au développement
COMEN	Congo Men's Network
DGD	Direction générale Coopération au développement et Aide humanitaire
DH	Droits humains
FAT	Forum des amis de la terre (OSC partenaire)
MARC	Modes alternatifs de résolution des conflits
OAG	Oujda Ain Ghazal 2000
ODD	Objectif du Développement Durable
ONGI	Organisation non-gouvernementale internationale
OS	Objectif spécifique
OSC	Organisation de la société civile
PP	Politique partenariale
RC	Renforcement des capacités
RF	Responsable Finances
RCN J&D	Réseau des Citoyens/Citizens' Network - Justice & Démocratie
RDC	République démocratique du Congo
S&E	Suivi et évaluation
RH	Ressources humaines
RP	Responsable programme
SOPROP	Solidarité pour la promotion sociale et la paix
TDH	Travail et droits de l'Homme
ToC	Theory of change
UCOFEM	Union congolaise des femmes des médias (OSC partenaire)
UE	Union européenne
VBG	Violences basées sur le genre

Préambule

Le présent rapport constitue le rapport d'évaluation externe intermédiaire du Programme DGD 2017-2021 de RCN J&D. Il s'agit d'une évaluation thématique, portant sur la politique partenariale de RCN J&D et ses modalités de mise en œuvre dans le programme. L'équipe d'évaluation est composée d'un binôme de deux consultants proposés par C-Lever.org : Lara Deramaix en qualité d'évaluatrice principale (déplacements pour les visites de terrain, entretiens, analyse, rédaction) et Julien Moriceau en appui pour l'assurance qualité (appui méthodologique et soutien à l'analyse).

Synthèse

Contexte : RCN J&D a plus de 25 années d'expérience de travail dans le secteur de la justice, principalement en Afrique dans la région des Grands Lacs. Sur cette période, les stratégies et programmes ont évolué de manière significative sur plusieurs plans, notamment sur sa façon de concevoir le partenariat. La présente évaluation s'inscrit dans la suite d'une démarche engagée par RCN J&D pour un partenariat de qualité. En procédant à l'examen des pratiques partenariales telles qu'elles sont mises en œuvre dans le programme DGD en cours (2017-2021), l'évaluation doit permettre à RCN J&D de poursuivre sa réflexion sur le partenariat et de renforcer sa politique en la matière. Les contextes d'intervention du programme DGD de RCN J&D sont les suivants : Belgique, Burundi, Maroc, RDC, Rwanda.

Méthodologie : Les grandes lignes de la méthodologie de cette évaluation sont basées sur les principes et critères de l'OCDE/CAD et HARMO. L'évaluation adopte une approche participative pour favoriser l'implication effective des parties prenantes et le processus d'apprentissage individuel et collectif. Les méthodes de collecte de données sont la revue documentaire, l'enquête via un questionnaire en ligne, les entretiens en personne et par Skype ou WhatsApp, et les visites de terrain dans trois des contextes d'intervention : Belgique, RDC et Rwanda. L'évaluation n'est pas de nature exhaustive. Elle se base avant tout sur les perceptions des staffs de RCN J&D et des partenaires et se concentre en priorité sur les partenariats avec les OSC des pays d'intervention autres que la Belgique. L'évaluation procède à l'examen de 5 dynamiques partenariales à l'œuvre dans le programme DGD. Celle du projet *Justice et Mémoire* (Rwanda), mis en œuvre avec les OSC Haguruka, Pax Press et AMI ; celle du projet *Conjugue* à Goma (RDC), avec FAT, UCOFEM et COMEN ; celle du *Projet de lutte contre les VBG* (Burundi), avec CAFOB et AFJB ; celle du projet *Tamallouk* (lutte contre les violences faites aux femmes, Maroc) avec OAG ; et le partenariat avec ECHOS (programme jeunes citoyens, Belgique). Pour chacune, l'évaluation examine le cadre, la dynamique d'engagement, les modalités de travail, le renforcement des capacités/transfert d'expertise et la valeur-ajoutée de RCN J&D du point de vue des partenaires. Des leçons et bonnes pratiques sont identifiées et des conclusions et recommandations sont recommandées pour chacun des contextes. Sur base des données récoltées et triangulées, l'évaluation procède ensuite à une analyse transversale et répond aux questions d'évaluation établies dans la note de cadrage.

Principaux constats :

Cohérence avec les objectifs stratégiques de RCN J&D : Le programme DGD 2017-2021 apparaît comme un tournant décisif pour RCN J&D, qui faisait principalement de la mise en œuvre directe jusqu'à il y a peu. Dans tous les cas examinés¹ les partenaires sont en première ligne de la mise en œuvre des activités, RCN J&D se réservant en général la coordination, quelques activités et le renforcement des capacités (RC) des partenaires. Le recours au partenariat est vu comme une transition qui fait sens par les staffs de RCN J&D mais il apporte également des interrogations : comment garantir la qualité du travail en faveur des bénéficiaires, comment ne pas devenir dépendant des partenaires ? Le travail en partenariat transforme l'identité et le rôle de RCN J&D (dont la valeur-

¹ A l'exception de la Belgique.

ajoutée en tant qu'expert justice se diluerait au profit du RC en gestion de projet, et dont le rôle se focaliserait de plus en plus à un rôle de coordination et de suivi) et pose la question de son devenir (absence de stratégie long terme et de stratégies de sortie définies pour les partenariats). Le choix des partenaires, basé sur leur expertise thématique, apparaît comme pertinent au regard des objectifs de RCN J&D et apporte au programme des valeurs-ajoutées spécifiques, en général complémentaires à celles de RCN J&D.

Vision, besoins et intérêts des partenaires : RCN J&D a une approche partenariale assez participative mais tend à garder le lead sur le plan stratégique. Les partenaires soulignent l'apport en termes de réflexion, disent que la participation aux stratégies de RCN J&D les renforce dans leur action. Les partenaires expriment globalement une grande satisfaction par rapport à l'offre partenariale et aux dynamiques existantes, la collaboration est bonne, et citent de nombreux apports. Ils sont satisfaits du RC, et apprécient en particulier de la formation continue ou coaching par le staff RCN J&D. Sur le plan financier cependant, certains partenaires sont d'avis que l'apport pourrait être plus important.

Outils de mise en œuvre : Le document *Politique de Partenariat* (PP) énonce quelques principes et orientations générales mais n'offre pas de guidance précise sur certaines questions importantes : l'identification des partenaires, l'équilibre à mettre en place entre la mission première et le RC, la part de mise en œuvre directe à réserver à RCN J&D, la gestion des risques, les stratégies de sortie, etc. Le document de PP est peu connu des staffs, mais *une approche partenariale RCN J&D se dégage* : les dynamiques examinées montrent des convergences au niveau des principes et modalités de gestion. RCN J&D a mis en place un bon nombre d'outils pour la gestion des partenariats (tel que l'outil de screening, récemment renforcé) mais ils ne sont pas tous consolidés ni systématisés. La convention cadre et les conventions spécifiques sont les outils de référence les plus importants. Quelques outils de suivi-évaluation existent pour le RC, certains plus aboutis que d'autres.

Capacités et ressources pour le partenariat : Le temps nécessaire à la collaboration, aux échanges et à l'accompagnement des partenaires pourrait généralement être mieux pris en compte dans la planification. Les formations sont dispensées par le staff RCN J&D (le recours à des externes est plus ponctuel) qui, s'ils ont les capacités techniques nécessaires (gestion de projet, gestion financière) n'ont pas forcément de formation en tant que formateurs. Au niveau de la gestion financière, des fragilités existent en interne chez RCN J&D et les ressources pour effectuer le renforcement - suivi du staff AFL sur le terrain ET superviser le suivi que ces derniers font des partenaires sont manifestement insuffisantes.² Les staffs finances de RCN J&D sur les terrains doivent coacher les partenaires tout en devant eux-mêmes être renforcés par le siège, une situation qui est loin d'être idéale.

Caractère égalitaire de la relation partenariale : Les règles de la DGD posent question lorsqu'il y a un transfert financier vers le partenaire car RCN J&D se voit transférer les risques de gestion liés à l'octroi de ces financements. Ce système met RCN J&D dans une posture de Bailleur De Fonds (BDF), une relation au partenaire qui peut difficilement être qualifiée d'égalitaire. Cette situation va à l'encontre du principe de partenariat égalitaire énoncé par RCN J&D et peu de mécanismes sont mis en place pour la rééquilibrer. Les partenaires s'en accommodent relativement bien, mais le refus de RCN J&D d'être considéré comme BDF et l'absence de dialogue ouvert sur ce point génère des frustrations chez les staffs RCN J&D et une certaine confusion chez les partenaires.

Effets du partenariat sur les résultats du programme : Le recours aux partenaires est bénéfique au programme en raison de leur connaissance du terrain et des contacts privilégiés qu'ils ont avec les bénéficiaires. Les projets actuels prennent appui sur leur expérience et savoir-faire, ce qui permet de travailler efficacement sur les thématiques choisies et d'atteindre les publics ciblés. Leur accès

² Au vu du nombre important de partenaires : rien que sur le programme DGD 10 partenariats avec transferts de fonds ont été conclus avec des OSC.

privilegié à certaines informations et leur maîtrise des sensibilités locales permettent d'affiner les stratégies et d'accroître la sécurité des interventions. Selon les partenaires la collaboration renforce les stratégies, la coordination, la planification, la gestion budgétaire. La création de synergies, la rigueur, l'utilisation d'outils plus performants, le Suivi et Evaluation (S&E), le suivi permanent et le RC sont également cités par les partenaires comme des apports de RCN J&D qui améliorent la qualité et l'impact de leur travail.

Renforcement des capacités (RC) : Le RC est conçu de manière large, est abordé de différentes façons dans chaque projet, ne fait pas toujours l'objet de résultats spécifiques et n'est pas systématiquement mesuré. RCN J&D offre 3 types de RC, sur base d'une identification conjointe des besoins: RC pour assurer la bonne gestion des programmes et des finances ; RC pour améliorer les capacités techniques sur le plan thématique ; et RC institutionnel et/ou organisationnel. Le RC se fait au travers d'ateliers de formations et via le coaching, ce dernier étant particulièrement apprécié. Le renforcement en gestion financière est moins solide, certains partenaires estiment ne pas être suffisamment formés. La formation thématique est fortement appréciée, mais présente à des degrés variables selon les contextes. Quelques résultats sont visibles en matière de RC institutionnel.

Transfert d'expertise : Le staff exprime des difficultés à transférer l'expertise de RCN J&D, qui reste à définir et à redécouvrir. Cette situation est due aux pertes de mémoire successives, au turn-over des staffs et au déficit de capitalisation, ainsi qu'à une organisation assez verticale dans la gestion des programmes. Des efforts sont prévus en matière de capitalisation, une organisation plus transversale est également envisagée. Le transfert d'expertises de RCN J&D vers les partenaires se fait malgré tout, au travers des formations, de la réalisation conjointe d'activités et du coaching. Par contre, les équipes de RCN J&D apprennent peu de leurs partenaires. Peu d'activités d'échange sont prévues avec ou entre partenaires, ou entre contextes et l'évaluation n'en n'a pas recensé.

Durabilité : La mise en place de partenariats permet malgré tout à RCN J&D de partager son expérience en matière de justice. A défaut de stratégies de sortie, les partenariats ne garantissent pas la poursuite des projets, mais le fait que les partenaires soient en première ligne les renforce sur le long terme. L'appui sur l'action préexistante des OSC accroît la durabilité et le potentiel de poursuite, tandis que le RC thématique et le RC de gestion les professionnalisent d'avantage. Des résultats durables ont été identifiés : crédibilité et visibilité accrues des partenaires, ouverture à certains réseaux, dialogue renforcé avec les autorités. Les actions du programme cherchent à atteindre des résultats durables, avec des résultats prometteurs : formation et sensibilisation d'acteurs de changement, travail sur le changement des perceptions et mentalités, activation des mécanismes de justice.

Place du genre dans le partenariat : Conformément à sa politique genre, RCN J&D soutient le développement cette dimension chez les partenaires, au travers des projets et du RC (formation des staff, développement de l'approche genre). La dimension genre est prise en compte dans la sélection des partenaires (l'outil de screening comporte plusieurs questions relatives au genre), mais pas de manière centrale, sauf dans les projets de lutte contre les VBG qui ont sélectionné des OSC travaillant sur cette thématique. On compte parmi les autres partenaires des OSC majoritairement féminines et travaillant sur les droits des femmes ainsi qu'une OSC d'hommes travaillant sur la masculinité positive. Au-delà des projets spécifiques genre, une attention transversale est présente dans le programme : analyse des causes de discrimination et inégalité, promotion de la participation des femmes, etc. La composition des équipes RCN J&D (déséquilibre homme/femmes au niveau du CA, du siège et du terrain) ne peut servir de modèle.

Conclusions : Malgré les difficultés et les questionnements internes à RCN J&D, les partenaires sont satisfaits des dynamiques partenariales existantes et apprécient l'apport en termes de RC. Les collaborations permettent la mise en œuvre des projets avec des résultats positifs et durables. Mais

l'approche partenariale devrait être développée plus avant dans le cadre du processus de réflexion stratégique en cours. Les expériences de partenariat sur le terrain peuvent être utilisées pour alimenter et enrichir cette réflexion, à poursuivre avec les partenaires. Des bonnes pratiques et des leçons ont été identifiées et les procédures, processus et outils existants constituent une base solide sur laquelle poursuivre. Le fait que les partenaires s'accommodent de l'opérationnalisation des règles DGD ne doit pas empêcher RCN J&D de questionner le système. Ce système, n'est en réalité pas tout à fait conforme aux principes de Paris³. Il maintient les partenaires dans une position d'acteurs *pris en charge* plutôt qu'acteurs responsables de leur développement et de leur action. Un plaidoyer commun avec d'autres ONG à mener auprès de la DGD pourrait être envisagé. En parallèle, RCN J&D pourrait aussi réviser certains de ses mécanismes d'engagement afin d'atteindre un meilleur équilibre dans sa relation aux partenaires sans attendre que leur viabilité financière ne soit atteinte. L'inclusion des partenaires dans la réflexion stratégique globale et le montage des programmes, une gestion des risques conjointe, et la mise en place d'une réciprocité sont préconisées.

RCN J&D devrait se concentrer sur la valorisation et le partage de son expertise unique dans le domaine de la justice. Des orientations claires devraient être données en ces sens, tout en travaillant à la capitalisation et à la diffusion de l'expertise en interne. RCN J&D peut faire valoir ses méthodologies et approches, son expérience de la collaboration avec les institutions et la stimulation de la réflexion citoyenne autour des mécanismes d'accès à la justice, sa qualité d'ONGI et le fait de travailler dans 5 contextes différents. RCN J&D devrait se fixer des objectifs stratégiques en termes de RC, les inclure systématiquement dans le cadre de résultats et mettre en place des mécanismes de S&E harmonisés.

L'identification de la valeur-ajoutée de RCN J&D guidera ensuite la réflexion sur les modalités d'engagement, le type de structure et de ressources nécessaires au siège et sur le terrain. Le modèle du Burundi,⁴ avec une présence continue dans les locaux des partenaires semble être une alternative intéressante sur le plan de l'efficacité financière et de l'efficacité de la collaboration. Dans le cadre d'une mise œuvre directe essentiellement assurée par les partenaires, cette modalité pourrait servir de bonne pratique pour un futur programme.

Recommandations principales

- Insérer la réflexion sur le partenariat au cœur du travail de réflexion stratégique en cours
- Réfléchir au rôle de RCN J&D dans cette nouvelle configuration de mise en œuvre en partenariat en partant de sa valeur ajoutée, de son expertise, de sa qualité d'ONGI et des apports les plus appréciés et attendus par les partenaires, en continuant d'associer ces derniers à la réflexion
- Discuter des enjeux du partenariat / du système DGD avec les partenaires
- Les inviter à participer à la réflexion stratégique et au montage des programmes
- Inclure les partenaires dans le dialogue BDF (participation aux réunions, au rapportage global...)
- Maintenir et renforcer le principe de la contribution financière des partenaires
- Mettre en place des mécanismes de gestion des risques conjoints avec les partenaires
- Organiser la réciprocité dans le partage des informations institutionnelles
- Réfléchir sur les stratégies de sortie (en collaboration avec les partenaires) dès à présent
- Renforcer les staff RCN J&D en matière de coaching, d'accompagnement et de suivi
- Consolider et harmoniser les outils existants : screening, manuels de gestion, indicateurs de suivi
- Favoriser le travail en équipe avec les partenaires, sur le modèle développé à Goma
- Envisager la mise en place de groupes de réflexion nationaux et/ou d'un réseau international de praticiens dans le domaine de la justice
- Travailler à meilleur équilibre hommes/femmes au sein de RCN J&D

³ Principes de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement (2005), signé par les principaux acteurs bilatéraux et multilatéraux de l'aide au développement.

⁴ Sous réserve des limites liées au statut de consultant (Burundi).

Contexte de l'intervention

RCN J&D a plus de 25 années d'expérience de travail dans le secteur de la justice, principalement en Afrique dans la région des Grands Lacs. Sur cette période, les stratégies et programmes ont évolué de manière significative sur plusieurs plans, s'ajustant aux changements contextuels (de l'urgence du post-conflit au développement), s'ouvrant à de nouvelles thématiques pour renforcer la pertinence de ses interventions au regard des besoins et réalités du terrain (prise en compte du pluralisme juridique, inclusion des droits sociaux économiques) et cheminant résolument vers un renforcement de la participation et de l'éveil citoyen tant au Sud qu'au Nord.

Ces évolutions programmatiques ont également fait évoluer RCN J&D dans sa façon de concevoir et de mettre en œuvre le partenariat, une évolution qui s'est opérée en plusieurs étapes. Aujourd'hui, le partenariat est au cœur de la stratégie d'intervention et l'un des objectifs stratégiques de l'organisation, en vue de renforcer la durabilité des actions mises en œuvre et de renforcer l'engagement citoyen. L'objectif de RCN J&D est d'établir des relations constructives et égalitaires, permettant notamment de favoriser l'échange réciproque des connaissances, d'élargir l'échelle d'intervention et de renforcer durablement les partenaires. Ces objectifs s'inscrivent également dans les ODD et sont une condition pour l'engagement des financements de la DGD.

RCN J&D a développé une politique de partenariat ainsi que divers outils de gestion. Différentes modalités de mise en œuvre pour ses partenariats existent et peuvent varier grandement en fonction du type d'intervention et du partenaire. La présente évaluation s'inscrit dans la suite de cette démarche engagée par RCN J&D pour un partenariat de qualité, allant vers plus d'intégration et de responsabilisation des partenaires. Afin de poursuivre sa réflexion sur le partenariat et de renforcer sa politique en la matière, RCN J&D souhaitait procéder à une évaluation de ses pratiques telles qu'elles sont mises en œuvre dans le programme DGD en cours (2017-2021).

Objectifs de l'évaluation

L'objectif global de la présente évaluation intermédiaire était d'évaluer, de manière neutre et à mi-parcours, la politique de partenariat de RCN J&D dans toutes ses dimensions. Cette évaluation intervient dans le cadre du programme DGD en cours d'exécution (2017-2021) pour vérifier dans quelle mesure les cadres de partenariat existants et leur opérationnalisation : (1) répondent à la vision et aux principes stratégiques que l'organisation s'est fixés en matière de partenariat, (2) permettent l'atteinte des objectifs spécifiques et des résultats du programme et (3) sont susceptibles d'être améliorés ou renforcés à court terme (pour la suite du programme) et plus long terme (programmes futurs).

Les objectifs spécifiques de l'évaluation avaient été fixés comme suit :

- Apprécier l'atteinte des résultats attendus par RCN J&D et ses partenaires pour chaque relation partenariale mise en place (synergies, RC, autonomie de gestion, renforcement institutionnel, etc...);
- Apprécier l'effet de ces modalités de partenariat sur la pertinence, l'efficacité, l'efficience, la durabilité et l'impact du programme « au service des bénéficiaires »;
- Relever les leçons et bonnes pratiques identifiées en matière de partenariat ;
- Fournir des informations objectivées et des analyses circonstanciées qui permettront à RCN J&D d'alimenter sa réflexion sur le partenariat, de renforcer sa stratégie en la matière et de manière générale, d'améliorer sa gestion partenariale ;

- Formuler des recommandations spécifiques d'amélioration ou d'ajustement des stratégies, cadres et pratiques existantes en matière de partenariat pour améliorer la mise en œuvre du programme actuel et informer la préparation de programme à venir ;
- Préparer les outils de travail pour la mise en œuvre des changements proposés, qui doivent également soutenir la préparation du programme 2022-2026.

Étendue géographique

Les contextes d'intervention du programme DGD de RCN J&D sont les suivants : Belgique, Burundi, Maroc, RDC, Rwanda. Tous les contextes sont visés par la présente évaluation, mais la collecte de données s'est faite de manière différenciée : la mission de terrain n'a couvert que 3 contextes, à savoir la Belgique, la RDC et le Rwanda (voir ci-dessous, collecte de données).

Méthodologie

1. Principes et critères d'évaluation

Les grandes lignes de la méthodologie de cette évaluation sont basées sur les principes et critères de l'OCDE/CAD (pertinence, l'efficacité, l'efficience, l'impact et la viabilité/durabilité) pour le suivi et l'évaluation des programmes.⁵ Les critères HARMO (Harmonisation entre partenaires de développement, Alignement sur les politiques nationales, orientation Résultats, responsabilité Mutuelle et appropriation locale ou '*Ownership*') sont également pris en compte. Les critères transversaux genre et prise en compte du contexte socio-culturel sont également analysés.

Le travail d'évaluation comprend une collecte et triangulation de données ainsi que l'élaboration d'un rapport d'évaluation comprenant une analyse objective et des recommandations spécifiques, concrètes, réalistes, priorisées et cadrées dans le temps. La collecte et l'analyse des données seront faites à partir de questions spécifiques présentées ci-dessous, qui tiennent compte des questions contenues dans les TDR de l'évaluation afin d'aboutir de façon rigoureuse et objective aux constatations, conclusions et recommandations présentées dans le rapport.

L'évaluation adopte une approche participative, constructive et inclusive, pour favoriser à la fois l'implication et la participation effective des parties prenantes et le processus d'apprentissage individuel et collectif. Cet objectif est mis en œuvre à travers le développement participatif de la méthodologie d'évaluation, les rencontres des partenaires et le partage et discussions autour des évaluations provisoires.

L'évaluation observe les principes d'éthique professionnelle (confidentialité et anonymat, responsabilité, intégrité, indépendance, transparence, validation des sources) et veille à créer un espace de dialogue constructif, qui soit à la fois propice au travail d'évaluation et au renforcement de la confiance entre les partenaires.

2. Méthodes de collecte de données

2.1. Revue documentaire

La revue documentaire porte sur les documents de programme (DGD 2017-2021), les rapports de mise en œuvre et les cadres de résultats, la matrice de suivi évaluation, les scores de performance et leçons apprises, le plan stratégique 2017-2026 de RCN J&D et tous les documents explicitant ou touchant à la politique partenariale, à la sélection des partenaires (screening, autres processus de motivations des choix et critères de sélection), les conventions de partenariat et/ou éventuels protocoles d'accord,

⁵ OCDE CAD <http://www.oecd.org/development/evaluation>.

les outils opérationnels de gestion des partenariats (en ce compris la gestion financière), les documents explicitant les processus d'information mutuelle et de communication, de mise en commun et de prise de décision entre partenaires, des relations avec les PTF, les plans de renforcement des capacités, les outils partagés ainsi que des documents externes et contextuels.

2.2. Enquête auprès des partenaires via questionnaire en ligne

Un questionnaire en ligne (Google form) a été envoyé à plusieurs personnes au sein de chaque association partenaire afin de récolter leurs avis, commentaires et suggestions relatifs au partenariat. Le questionnaire a été envoyé en amont, préalablement à la phase des entretiens individuels et collectifs. Le questionnaire a porté notamment sur l'identification du répondant et de l'organisation ; les modalités de partenariat ; la perception sur les plus-values et les limites du partenariat ; l'appréciation générale des résultats et effets du partenariat ; l'adéquation avec principes du partenariat de RCN, les points d'attention et améliorations éventuelles à suggérer. Le questionnaire est surtout composé de questions fermées (propositions de réponses préétablies) avec possibilité de choisir d'autres réponses. Le questionnaire était disponible en ligne aux partenaires pendant une durée de 3 semaines. Les questions développées pour le questionnaire sont en Annexe 5.

2.3. Entretiens – en personne et par Skype

L'évaluation a comporté des entretiens semi-directifs avec les personnes ressources au sein de RCN J&D, des partenaires, des bénéficiaires, la DGD, d'autres acteurs du secteur. Les entretiens ont permis de recueillir données, observations et jugements sur les résultats (positifs/négatifs) obtenus, les points faibles et les bonnes pratiques constatées et les recommandations proposées. Des entretiens en personne se sont tenus à Bruxelles, à Kigali et à Goma, lors d'un déplacement de terrain. Les entretiens des personnes localisées dans les autres pays d'intervention du programme ont eu lieu par Skype ou WhatsApp. L'évaluation a privilégié les entretiens individuels en tête à tête, pour faciliter la mise en confiance et assurer la liberté de parole.

2.4. Échantillonnage

Le nombre d'interlocuteurs à interviewer était relativement important, de sorte que les entretiens ont porté sur un échantillon de personnes. La sélection a tenu compte des critères suivants :

- Diversité géographique (bonne représentativité pour chaque contexte)
- Diversité de type /modalité de partenariat : Nord/Sud, institutionnels/société civile
- Couverture stratégique (principalement RCN J&D et ses partenaires, ainsi que quelques acteurs externes, ...)
- Qualité (diversité de positions dans les organisations, sélection de certains interlocuteurs pour leur expertise ou expérience spécifique)

L'évaluatrice a interviewé des staffs de RCN J&D et des associations partenaires pour chacun des pays d'intervention du programme DGD, à savoir Belgique, Burundi, Maroc, RDC, Rwanda, ainsi que quelques acteurs externes. La liste complète des interlocuteurs est disponible en Annexe 4.

2.5. L'observation – visites de terrain

Durant la collecte de données la consultante a visité plusieurs lieux d'implémentation du programme mais n'a pu observer la mise en œuvre d'activités. Les visites de terrain ont permis d'organiser les entretiens individuels et collectifs et de visiter les bureaux de RCN J&D à Bruxelles, Kigali et Goma.

Pour plus de détails sur la méthodologie, consulter la note de cadrage en Annexe 3.

3. Limites de l'évaluation et difficultés rencontrées

L'évaluation ne s'est pas déployée dans tous les contextes du programme DGD, de sorte que certaines données n'ont pas pu être récoltées (exemple : observations) et le volume d'informations est moindre pour les contextes qui n'ont pas fait l'objet d'une visite de l'évaluatrice. Les entretiens avec le Maroc et le Burundi, et certains entretiens avec la Belgique et la RDC se sont fait par Skype ou WhatsApp, avec un impact sur la durée et la qualité de certains entretiens. Pour la Belgique, les entretiens se sont focalisés sur les employés RCN J&D au siège et les membres du CA. Le temps limité imparti a aussi eu pour conséquence qu'un seul partenaire du programme Europe a pu être consulté.

Le thème du partenariat est transversal à toute l'action de RCN J&D et comprend de nombreux aspects et la durée des entretiens est par définition limitée, de sorte que toutes les questions n'ont pas pu être traitées de manière extensive. L'évaluation se concentre avant tout sur les perceptions des staffs RCN J&D et des staffs des partenaires. Les TDR de l'évaluation prévoyaient l'examen des partenariats au sens large, mais pour des raisons de temps il a été décidé de commun accord de se concentrer en priorité sur les partenariats avec les OSC des pays d'intervention autres que la Belgique. Certaines questions n'ont pas toujours trouvé de réponses en raison d'un turn-over dans les équipes RCN J&D et de retard pris dans la capitalisation de la mémoire de l'organisation.

Les mesures de confinement adoptées en raison de l'épidémie du COVID-19 ont perturbé l'agenda de l'évaluation et retardé la remise du rapport provisoire.

DYNAMIQUES PARTENARIALES DU PROGRAMME DGD

1. Rwanda : La dynamique partenariale du projet « Justice et Mémoire »

1.1. Le cadre

Au Rwanda, RCN J&D met en œuvre le projet intitulé « *Justice et Mémoire* » avec 3 partenaires OSC rwandaises : AMI, Haguruka et Pax Press. Il s'agit de l'OS: « *Faciliter aux populations rwandaises la compréhension et la participation aux procès de génocide sur base de compétence universelle, et favoriser l'intégration des apports de ces procès dans la mémoire de la justice du génocide* » du programme DGD. Les trois partenariats ont donné lieu à la signature de conventions spécifiques avec les partenaires. Des transferts de fonds de RCN J&D vers les partenaires sont prévus.

1.2. Montage du projet / dynamique d'engagement

L'idée d'informer la société rwandaise sur les procès de génocide tenus en dehors du Rwanda sur base du principe de compétence universelle est une idée de RCN J&D mais les partenaires, choisis pour leur expertise thématique, ont été impliqués dans le développement de projet. Il s'agit de Pax Press (association de journalistes), Haguruka (sensibilisation de la population) et AMI (travail d'éducation à la citoyenneté des jeunes). L'idée du projet est que ces 3 OSC puissent s'approprier la thématique, la diffuser et engager leurs propres publics-cibles, et notamment d'autres OSC (sélectionnées par Haguruka), les médias, les écoles. Par contre, le projet ne prévoit pas d'actions spécifiques de communication visant les pays où se tiennent les procès.

Au Rwanda la collaboration avec les OSC n'est pas simplement considérée par RCN J&D comme une nouvelle modalité d'intervention, mais comme indispensable pour travailler de manière efficace sur ces thématiques et atteindre les publics-cibles visés. Les partenaires sont en première ligne pour l'exécution des activités et le rôle de RCN J&D est essentiellement un rôle de coordination, de renforcement des capacités (sous différentes modalités, y compris le « *learn by doing* »), d'encadrement et de suivi des partenaires. La mise en œuvre d'activités de manière « directe » par RCN J&D est relativement limitée, elle concerne notamment la formation juridique des acteurs.

Le renforcement des capacités (RC) de la société civile rwandaise est au cœur du projet, un effort auquel les partenaires sont associés tout en étant eux-mêmes bénéficiaires. L'idée de pérennisation est bien présente tant chez RCN J&D que chez les partenaires : il faut que les OSC nationales puissent reprendre le flambeau⁶. Cependant, dans la dynamique du partenariat - même si les partenaires sont en première ligne -il apparaît clairement que RCN J&D reste « le chef de file » et porte le projet, en tant que principal responsable de sa bonne exécution et de sa bonne gestion financière.

Les partenaires s'accommodent plutôt bien du fait que RCN J&D ait le lead sur le projet. Ils voient le système mis en place par les programmes DGD comme leur permettant de bénéficier des financements autrement inaccessibles, ainsi que d'une gestion de proximité, un élément particulièrement apprécié. Certains n'excluent pas d'être chef de file à leur tour, auprès d'autres BDF si l'opportunité se présente, éventuellement avec RCN J&D comme partenaire. Cependant, certains s'interrogent sur ce qui leur semble être une situation quelque peu déséquilibrée : alors que les partenaires sont en première ligne, les montants qui leur sont réservés leur paraissent limités par rapport à l'enveloppe globale du projet.

1.3. Modalités de travail

Les modalités de collaboration se déroulent à peu près comme prévu par les conventions spécifiques sous réserve de certains aspects qui ont été assouplis. Ainsi des rencontres informelles régulières se tiennent en-dehors des réunions formelles des comités, considérées comme trop lourdes et pas toujours adaptées. Un atelier de suivi interne avec tous les partenaires a lieu tous les 3 ou 4 mois environ, lors duquel sont notamment évalués les activités et le partenariat. Dans la pratique, les staffs des partenaires sont en contact régulier avec le coordinateur de projet RCN J&D, qui est disponible pour répondre aux questions, chercher des solutions avec les partenaires, etc. sous un mode assez souple et collaboratif. Les partenaires apprécient l'accompagnement, l'encadrement et l'organisation de RCN J&D, et qualifient les staff RCN J&D comme étant accessibles, honnêtes, transparents, respectant leur vision et leur indépendance.

Même s'il se veut avant tout partenaire, RCN J&D est (aussi) considéré par ses partenaires comme un BDF, à qui ils doivent rendre des comptes. Cette double casquette n'est pas confortable pour le staff de RCN J&D qui tente de mettre en place des relations non pas hiérarchiques mais « équilibrées et réciproques », si possible « égalitaires » - tel que préconisé par la politique partenariale - mais qui doit en même temps s'assurer de la bonne gestion et de l'atteinte des résultats. Cette situation qui les fait se sentir quelque peu tributaires des partenaires a un impact sur la qualité de la collaboration. Les relations, décrites unanimement comme « bonnes, faciles, amicales » par les partenaires, ne sont pas totalement à l'abri de tensions lorsque ces derniers ne respectent pas leurs obligations contractuelles.

A titre d'exemple, la gestion des RH est un terrain sur lequel RCN J&D ne veut pas s'immiscer par respect pour le partenaire, sa souveraineté et son autonomie. Que faire en cas d'indisponibilité relative d'un staff partenaire, qui risque d'avoir un impact sur la mise en œuvre du programme? La question, qui s'est posée à plusieurs reprises, est complexe à traiter, surtout lorsque le staff partenaire est affecté au programme à temps partiel.⁷ Les conventions spécifiques - qui détaillent les obligations des parties- sont les outils qui permettent à RCN J&D d'engager la discussion et de responsabiliser les

⁶ Comme prévu par le cadre de résultats : *les partenaires locaux disposent de capacités suffisantes leur permettant de poursuivre l'action de sensibilisation des populations sur la justice du génocide*(R3)

⁷ Un interlocuteur ajoute le fait que les montants accordés par le budget DGD ne couvrent pas forcément toujours la charge de travail réelle, ce qui complique d'avantage la situation. Recommandation s'en suit de s'assurer que les rémunérations des staffs des partenaires soient couvertes en proportion de la charge de travail attendue. Un partenaire signale que son comptable n'est pas pris en charge sur le budget.

partenaires. Mais cela reste un exercice délicat pour lequel le savoir être et les relations interpersonnelles (ex : la façon d’aborder les questions, le ton et l’attitude utilisés) sont déterminants.

1.4. Le renforcement de capacités et le transfert d’expertise

L’apport de RCN J&D en termes de RC intervient à différents niveaux. La formation juridique sur la thématique de la compétence universelle des partenaires et autres parties prenantes fait l’objet d’activités et interventions spécifiques. Le renforcement à ce niveau est très spécifique et rejoint la question du transfert d’expertise. Il y a également la formation au travers de l’accompagnement ou coaching opéré dans le cadre du suivi du projet, par l’intervention du coordinateur de projet RCN J&D, du chef de mission, et de la responsable AFL sur les aspects financiers. Enfin, un renforcement institutionnel et organisationnel se fait en synergie avec 11.11.11 et Broederlijke Delen, également partenaires d’AMI et de Pax Press. Pour ce volet, il est également fait appel à des ressources externes. Un certain turn-over qui existe parmi les staffs des partenaires fait partie des difficultés rencontrées par RCN J&D dans le RC.

La formation juridique est la plus fortement valorisée par les partenaires. Le RC au travers de l’accompagnement ou coaching arrive ensuite, mais il se présente de manière plus diffuse et moins concrète en termes d’apport. Les partenaires mentionnent la gestion, la rigueur, les outils, le M&E. Ce volet de renforcement, qui comprend également la gestion financière, ne fait pas l’objet de véritable mesure de suivi ou d’évaluation spécifique. Il n’est pas inclus dans le cadre des résultats, qui prévoit pourtant un résultat spécifique de RC (R3). Pour l’atteinte de ce résultat, RCN J&D met en place avec la synergie citée, des activités de renforcement institutionnel et organisationnel pour AMI et Pax Press : diagnostic, atelier de réflexion sur le RC identifiant les forces et faiblesses et mise en forme de plans de RC prévoyant des actions spécifiques.⁸ A l’heure actuelle, ces plans ont à peine commencé à être mis en œuvre.

Si l’on constate que les partenaires bénéficient d’un apport en termes d’expertise et d’un RC de la part de RCN J&D, l’inverse est moins évident. Les activités du projet bénéficient de l’expertise des partenaires, de leur expérience de terrain et de leurs liens avec les communautés, mais il est difficile d’avancer, à ce stade, que RCN J&D apprend de ses partenaires. L’association Haguruka est en charge du genre dans le projet, mais son apport sur ce plan n’a pas pu être identifié. Un atelier de capitalisation sur les activités de sensibilisation est prévu mais n’a pas encore été réalisé.

1.5. La valeur-ajoutée de RCN J&D et de la collaboration du point de vue des partenaires

Sur le plan du RC, c’est donc à travers l’apprentissage sur la thématique de la compétence universelle que l’apport est ressenti comme le plus intéressant par les partenaires. De manière plus globale, les partenaires soulignent l’importance de la formation juridique, qui d’après eux reste assez faible chez les acteurs rwandais. RCN J&D est également cité comme un partenaire important parce qu’il pousse la réflexion des acteurs locaux sur les enjeux de la justice.

Pax Press, l’association de journalistes, estime que le projet a permis de renforcer leur crédibilité ainsi que leur visibilité, tant au niveau national qu’international, grâce notamment à la couverture des procès à l’étranger. Pax Press souligne également que le projet rencontre un de leurs objectifs, à savoir la spécialisation de leurs membres, l’une des spécialisations envisagées étant le journalisme judiciaire. Le projet s’inscrit donc parfaitement dans cette logique de professionnalisation et la renforce. Tout en soulignant que les besoins restent importants, ils se sentent à présent en mesure de former leurs pairs sur la thématique. Ils citent également un certain nombre d’effets résultant de cette professionnalisation sur le journalisme au Rwanda en général.

⁸ Atelier de réflexion sur le renforcement des capacités des organisations AMI et PAX PRESS, octobre 2018.

Pour Haguruka, qui était déjà partenaire de RCN J&D avant le programme DGD actuel, l'objectif de pérennisation des activités n'est pas un vœu pieux mais une réelle possibilité. L'association mentionne avoir déjà effectivement « repris » de RCN J&D, grâce à des collaborations antérieures, les activités de caravanes juridiques et les dialogues communautaires, qu'ils font à présent de manière autonome. Ils apprécient que RCN J&D « *apporte de bonnes idées, sur lesquelles on peut travailler ensemble, et qu'ensuite on peut reprendre* ». ⁹

AMI est également très satisfait d'avoir pu ajouter aux modules existants d'éducation des jeunes à la paix et à la citoyenneté ce volet juridique, sur lequel ils ne travaillaient pas auparavant. Cette nouveauté est un véritable apport, car ils considèrent le travail de mémoire sur le génocide comme fondamental pour la réconciliation et pour la paix. Leur public cible est jeune (et donc né après le génocide), mais pour les professeurs et les parents, et la population dans son ensemble, ce sujet est encore difficile à aborder et à transmettre. Le projet leur apporte des outils pour le faire. Le projet leur a également permis d'élargir leur public-cible, en facilitant l'accès à de nouveaux établissements.

Les partenaires apprécient également la synergie et le travail en complémentarité. Ainsi par exemple le fait que les journalistes accompagnent les séances de sensibilisation, et peuvent couvrir les réactions de la population qui est informée des procès tenus à l'étranger. Par contre, on constate que les partenaires ne savent pas ce que RCN J&D fait dans les autres contextes d'intervention du programme DGD.

1.6. Bonnes pratiques

- La synergie mise en place avec 11.11.11. et Broederlijke Delen, qui évite de dupliquer les efforts et permet d'assurer la cohérence dans le renforcement des capacités des partenaires AMI et Pax Press, est une pratique efficiente
- L'élargissement des formations destinées aux partenaires DGD à d'autres partenaires nationaux, comme par exemple la formation en gestion de cycle projet organisée dans le cadre de la synergie qui a inclus des staffs d'autres partenaires de RCN J&D
- Le recours à des ressources extérieures pour le renforcement des capacités, notamment la formation en gestion de cycle de projets ou le développement institutionnel et/ou organisationnel

1.7. Leçons

- Le fait que RCN J&D ait besoin de partenaires pour la mise en œuvre des programmes, et n'a pas forcément un choix illimité de partenaires est parfois ressenti par le staff RCN J&D comme créant un rapport de force en sa défaveur, car la gestion des risques fait reposer la pression essentiellement sur son staff. Cette situation, qui trouve sa source dans le cadre de la responsabilisation finale de RCN J&D vis-à-vis du BDF, a un impact sur la collaboration.
- La façon de s'adresser aux partenaires, le ton utilisé, la mise en place de bonnes relations interpersonnelles est un élément primordial, qui à défaut de guidance dépend fortement des personnalités et approches de chacun.

1.8. Conclusions

Au Rwanda, la situation actuelle pourrait être décrite comme étant à mi-chemin entre le partenariat et la convention de sous-traitance pour la mise en œuvre du projet. L'aspect sous-traitance tient au fait que l'initiative vient essentiellement de RCN J&D, qui porte le programme et garde le contrôle des opérations. Les partenaires sont cependant plus que de simples exécutants contractuels : ils ont été fortement associés au développement du programme et disposent chacun d'une certaine marge de manœuvre dans leur volet d'intervention, à condition toutefois que le cadre donné par RCN J&D, induit en grande partie par celui de la DGD, soit respecté. Par ailleurs, ils sont également public-cibles

⁹ Entretien partenaires, Kigali, 2/03/2020.

et bénéficiaires du RC, un résultat du projet étant intégralement consacré à cet aspect. Les partenaires sont globalement satisfaits de la collaboration et de ce RC, principalement sur le volet de la compétence universelle et de la stimulation à la réflexion. Enfin, ils adhèrent largement à la proposition de RCN J&D de possible reprise de flambeau et estiment que la collaboration augmente leur visibilité et crédibilité.

Le choix des partenaires est pertinent au regard des objectifs du programme et la synergie existante met en place une belle complémentarité. RCN J&D et les partenaires sélectionnés apportent chacun une expertise spécifique qui leur est propre. Collaborer avec des OSC dont le cœur du travail est l'information, l'éducation et la sensibilisation de la population permet effectivement de développer des stratégies plus adaptées et une meilleure atteinte des publics cibles, ce qui augmente le potentiel de durabilité de l'action. RCN J&D jouit au Rwanda d'un statut et d'une réputation solides comme acteur majeur du secteur et est vu comme tel par les partenaires. L'apport en termes d'expertise thématique est indiscutable de même que la valeur ajoutée de RCN J&D dans le projet. Le programme DGD puise dans son expérience globale en matière de justice transitionnelle et de couverture des procès de compétence universelle en particulier et bénéficie des compétences en la matière présentes sur le terrain notamment grâce au profil du chef de mission actuel.

1.9. Recommandations

- Développer d'avantage les actions de communication dans les pays où se tiennent les procès de compétence universelle, afin de renforcer la visibilité internationale du projet, de RCN J&D et des partenaires
- Élargir le dialogue avec les partenaires à tous les aspects du montage de projet, en ce compris le développement du budget global
- Tout en respectant l'indépendance des partenaires, s'assurer que les besoins en matière de ressources humaines sont suffisamment couverts pour la mise en œuvre du projet
- Renforcer la redevabilité des partenaires par rapport à la DGD, et non uniquement vis-à-vis de RCN J&D, en les associant plus amplement au dialogue avec le BDF et au rapportage global
- Envisager le RC de manière globale, comme un projet à part entière, fixer des objectifs précis, des résultats et activités correspondantes pour les différents domaines visés (thématique, méthodologique, gestion cycle de projet, gestion financière, RC organisationnel et institutionnel,...), et mettre en place un système de suivi - évaluation avec indicateurs
- Prévoir des formations supplémentaires pour renforcer les capacités en gestion financière
- Valoriser l'apport des partenaires en soutenant l'identification et capitalisation des leçons et bonnes pratiques dans une optique d'apprentissage pour tous les partenaires, y compris pour RCN J&D dans son ensemble
- Renforcer les liens avec les autres contextes d'intervention, y compris la Belgique, pour identifier les potentiels en termes d'échange des pratiques et des connaissances tant pour RCN J&D que pour les partenaires
- Travailler sur la stratégie de sortie du projet en collaboration avec les partenaires

2. RDC: La dynamique partenariale du projet « CONJUGUE »

2.1. Le cadre

Au Nord Kivu, RCN J&J met en œuvre le projet « *Congo Justice Genre Égalité (CONJUGUE)* » avec 3 OSC congolaises : FAT, UCOFEM et COMEN. Il s'agit de l'OS 2 pour la RDC du programme DGD : « *Les pratiques de prévention et de gestion des conflits évoluent et sont plus respectueuses des droits des*

femmes et des besoins des communautés ». ¹⁰ Les partenariats ont donné lieu à la signature de conventions spécifiques, et prévoient des transferts de fonds de RCN J&D vers les partenaires.

2.2. Montage du projet / dynamique d'engagement

Le développement du programme est antérieur à l'équipe RCN J&D en place, l'équipe RDC ayant fait l'objet d'un important turn-over au cours des dernières années. ¹¹ Les partenaires SOPROP, FAT et UCOFEM avaient été associés à l'élaboration du programme. Cependant, SOPROP, qui était le partenaire principal à Goma a dû être écarté - au regret de RCN J&D - au moment du démarrage, pour des raisons indépendantes de la relation partenariale. Les partenaires ont été sélectionnés pour leur expertise. FAT a une expertise en droit foncier et travaille depuis longtemps sur les Modes Alternatifs de Résolution des Conflits (MARC), UCOFEM est une association de femmes journalistes et COMEN est une association d'hommes travaillant sur la masculinité positive.

Dans le projet CONJUGUE, les partenaires congolais sont en première ligne, une situation qui tranche par rapport au précédent projet de RCN J&D dans la région, « Uhaki Safi ». La mise en œuvre « directe » d'activités par RCN J&D est limitée : coordination d'une étude, réalisation d'ateliers et de conférences, activités de plaidoyer, activités dans lesquelles les partenaires ont également une participation. Le rôle principal de RCN J&D est d'assurer la coordination générale, l'accompagnement des partenaires et le suivi du projet, ainsi que le renforcement de capacités, qui dans le cadre du projet vise spécifiquement le travail en synergies et les capacités de dialogue avec les institutions (R3). En termes de *propriété* ¹² du projet, les perceptions diffèrent. Le projet est ressenti par la plupart des partenaires comme un projet commun, par d'autres comme un projet qui est avant tout le leur, mis en œuvre avec l'appui de RCN J&D. D'autres, minoritaires, pensent que les OSC congolaises soutiennent un projet de RCN J&D, qui reste le chef puisqu'ils sont « *au-dessus de nous* » pour la gestion de l'argent.

Une gêne est perceptible chez certains interlocuteurs, qui mentionnent que la question de savoir si RCN J&D est un BDF ou non est quelque peu taboue. Les ONGI insisteraient pour qu'on ne les appelle pas BDF, alors qu'ils apportent bel et bien un appui financier, ce qui apporte une certaine confusion chez certains partenaires. Pourtant, la situation induite par les règles des programmes DGD est pleinement acceptée par les partenaires, en ce compris la nécessité de passer par un screening. ¹³ Cependant, s'ils ne négligent pas l'importance de l'appui financier, les apports de RCN J&D en termes de coordination, de développement stratégique et d'accompagnement sont très fortement valorisés par les partenaires et semblent prédominer dans la relation partenariale: « *RCN J&D, c'est avant tout une école pour nous* ». Un interlocuteur souligne que « *RCN J&D ne se comporte pas comme un chef, même s'il a le lead au niveau stratégique.* »

2.3. Modalités de travail

RCN J&D a mis en place, à travers son chargé de projet, une approche très collaborative qui rencontre une grande satisfaction auprès des partenaires. Ceux-ci sont parvenus à créer une véritable

¹⁰ L'analyse porte seulement sur l'OS2 et exclusivement sur les partenariats dans le cadre du projet CONJUGUE et non sur l'ensemble de l'action du programme DGD en RDC.

¹¹ Tant au siège que sur le terrain, avec pour conséquence un manque de mémoire et d'informations précises sur la période de préparation du programme DGD.

¹² L'évaluation préfère le terme propriété à celui d'appropriation, ce dernier impliquant par définition que le projet n'est pas celui du partenaire. Aux interlocuteurs, la question posée celle de la propriété des projets. Le projet que vous menez est-il 1/un projet de RCN, dans lequel vous avez été invité à contribuer, 2/un projet de votre association, soutenu par RCN dans le cadre du programme ou 3/un projet commun ?

¹³ Le screening n'est pas vécu comme une ingérence mais comme un exercice utile, qui permet de comprendre les faiblesses et qui nécessaire pour l'obtention des fonds.

dynamique d'équipe autour du projet, notamment grâce à la mise en place et l'animation d'une réunion mensuelle incluant les staffs de mise en œuvre de tous les partenaires. La réunion n'est pas seulement l'occasion de faire le point sur les activités à venir, elle sert également à partager les informations contextuelles et les contacts, les succès et les leçons apprises. La synergie recherchée est effective: les stratégies et les complémentarités en ressortent renforcées (COMEN passe avant FAT dans les mêmes localités, car le travail sur la masculinité positive prépare le terrain pour le dialogue sur le droit foncier), des activités conjointes initialement non prévues ont été devisées dans ce cadre (ateliers mixtes COMEN - UCOFEM), de même que de nouvelles pistes de collaboration entre partenaires.

Une planification stratégique annuelle a également lieu chaque année sous forme d'atelier commun, avec la participation du chef de mission et du coordinateur de projet qui viennent de Kinshasa à Goma pour l'occasion. La discussion stratégique se fait sur un mode très participatif, donne lieu à d'éventuelles réorientations et à une planification conjointe validée de commun accord. Cette approche est décrite par les partenaires comme très démocratique, sauf sur le plan financier. Si l'enveloppe annuelle disponible pour le projet est discutée et partagée entre les partenaires sur base de la planification stratégique, par contre le montant de cette enveloppe est décidé « ailleurs » et ils considèrent n'avoir ni droit de regard ni information précise sur la façon dont sont opérés les arbitrages.

La collaboration au quotidien avec le responsable de projet RCN J&D est unanimement qualifiée de bonne, les partenaires apprécient sa grande disponibilité, le disent toujours joignable par téléphone et prêt à se déplacer dans leurs bureaux pour aider à résoudre une question. Ils n'hésitent jamais à faire appel à lui en cas de difficulté. L'apport des partenaires est également salué par le staff RCN J&D, qui estime que la collaboration permet de travailler de façon plus rapide et plus efficace grâce à leur connaissance du terrain et leurs réseaux au niveau local. Cet apport est très appréciable aussi sur le plan sécuritaire.

Sur le plan de la gestion financière la situation est quelque peu différente. Les responsables financiers des partenaires n'ont pas - à leur regret - de répondant RCN J&D à Goma¹⁴ et trouvent que la communication avec Kinshasa, par mail et téléphone, n'est pas suffisante ni satisfaisante. Plusieurs interlocuteurs ont mentionné le manque de disponibilité, des questions qui restent sans réponse et de manière générale une certaine difficulté à soulever les problèmes. On note par ailleurs que la communication sur le plan de la gestion financière est également, pour deux des partenaires,¹⁵ rendue plus complexe du fait que leurs sièges respectifs ne sont pas non plus à Goma, ce qui alourdit encore le circuit.

Par ailleurs, la procédure de validation des rapports financiers manque de clarté pour certains d'entre eux, qui s'étonnent de recevoir des questions très longtemps après soumission des rapports qu'ils pensaient validés. Lors des entretiens, deux partenaires ont mentionné que des sommes dues par RCN J&D devaient encore leur être versées et qu'ils étaient toujours en attente¹⁶ sans recevoir explications. RCN J&D précise que cela est simplement dû au retard mis par les partenaires à soumettre leurs rapports financiers. Cette situation est cependant source de frustrations et confirme l'absence de communication fluide.

¹⁴ RCN J&D souligne que l'absence de RH finance à Goma et l'équipe AFL réduite à Kinshasa sont dues au manque de disponibilité budgétaire et à la nécessité de réserver des budgets RH pour les partenaires.

¹⁵ Le siège de UCOFEM est à Kinshasa, celui de FAT à Butembo. Les responsables de la validation interne des dépenses et de la communication avec Kinshasa ne sont donc pas à Goma.

¹⁶ Au moment de la finalisation du rapport, RCN J&D souligne que tous les soldes dus aux partenaires ont été versés, et que le transfert de trésorerie nécessaire à la mise en œuvre du projet début 2020 ont été faits en temps utile.

2.4. Le renforcement de capacités et le transfert d'expertise

L'apport de RCN J&D en termes de renforcement des capacités intervient à différents niveaux. Comme évoqué plus haut, l'accompagnement par RCN J&D est fortement salué par les partenaires. Ils estiment que cet accompagnement les renforce en matière de gestion de projet notamment dans l'usage des outils (TDR, budget, planification), que certains disent utiliser à présent pour d'autres projets non liés à RCN J&D. La rigueur et le suivi permanent sont des éléments-clé, qui au-delà du renforcement des capacités, nous semblent également indispensables au bon déroulement du projet.

Le R3 du projet prévoit le travail en synergie, et le renforcement des capacités de dialogue avec les institutions. Le travail en synergie est déjà une réalité, et les partenaires mentionnent un renforcement effectif du lien avec les tribunaux. D'autres éléments sont cités en termes de RC tels que la mise en place de plans de sécurité, la formation en leadership, la formation sur le plan sanitaire (Ébola, coronavirus), la Théorie du Changement (TOC)¹⁷. Pour ce qui est de la gestion financière les avis sont partagés. Certains estiment avoir été bien formés sur les procédures, la validité des pièces, d'autres estiment que la formation était limitée, plutôt insuffisante. Le RC via le coaching et le suivi semble limité, en raison de l'absence de staff finances RCN J&D à Goma.

On constate par ailleurs que le projet organise un transfert d'expertise entre les partenaires. COMEN a donné aux autres une formation en masculinité positive. Les femmes leaders et points focaux de tous les partenaires vont être formés par FAT sur les MARC. UCOFEM apporte un appui aux autres sur la thématique de la communication et du genre. Le staff RCN J&D estime apprendre des partenaires, notamment via ces formations. Par contre ces connaissances acquises restent au niveau du projet. Il n'y a pas de travail de capitalisation ou de transfert prévu vers les autres staff RCN J&D. Les partenaires ignorent ce que RCN J&D fait dans le reste du pays et ne savent en général pas dans quels autres contextes se déroule le programme DGD.

2.5. La valeur-ajoutée de RCN J&D et de la collaboration du point de vue des partenaires:

La synergie créée par RCN J&D et le travail en complémentarité sont salués par tous les partenaires comme l'une des grandes valeurs ajoutées du projet. Plusieurs estiment que la relation entre les 3 OSC (qui ne travaillaient pas ensemble auparavant) se poursuivra quoi qu'il arrive. La collaboration permet la mutualisation et l'harmonisation des pratiques, comme par exemple la mise en place de points focaux communs aux 3 partenaires dans les communautés.

Parmi les valeurs ajoutées de RCN J&D, les partenaires mentionnent sa force de proposition et d'innovation. De même, le fait que RCN J&D les pousse à creuser la réflexion et à affiner les stratégies d'intervention, ce qui est fait lors des travaux en atelier pour la planification annuelle ainsi que par le coaching de proximité et les échanges réguliers. Les partenaires estiment également que la collaboration avec RCN J&D, une ONGI, renforce leur visibilité et leur crédibilité. Le lien avec les tribunaux, par exemple, a pu être renforcé. Si des contacts existaient auparavant, grâce à RCN J&D, la collaboration avec cette institution est à présent devenue effective. Cette crédibilité renforcée serait également importante pour les actions de plaidoyer au niveau national.

FAT apprécie le fait que RCN J&D fasse la promotion de ses partenaires, soutienne la recherche de fonds, et ouvre les portes à de nouveaux acteurs et de nouvelles collaborations. Ce soutien, qui intervient dans la mise en œuvre de l'accord cadre de partenariat, créerait un sentiment de loyauté vis-à-vis de RCN J&D.¹⁸ Dans le même ordre d'idées, les partenaires apprécient énormément la proposition de les renforcer en matière de fundraising (une formation a été annoncée pour 2020).

¹⁷ FAT signale avoir formé sur la TOC en interne suite à la formation de RCN J&D.

¹⁸ Un interlocuteur de FAT mentionne que lorsque l'association a été contactée par d'autres acteurs pour un autre projet MARC (FAO, Oxfam,...) ils ont renvoyé d'abord vers RCN.

Par contre, le fait que RCN J&D soit expert dans le domaine du droit, de la justice et des droits de l'homme est reconnu, mais pas mentionné spontanément par les partenaires comme valeur ajoutée. L'expérience de RCN J&D en matière de droit foncier dans d'autres contextes n'est pas forcément disponible pour le projet CONJUGUE. FAT regrette que RCN J&D, qui fait partie du groupe de travail sur la réforme de la justice en RDC, ne soit pas inscrit également dans le groupe de travail sur la réforme du droit foncier. Par ailleurs, un certain nombre d'interlocuteurs¹⁹ s'interrogent sur les nouvelles orientations de RCN J&D en matière des crimes internationaux (qu'ils interprètent comme un désengagement) alors que les besoins dans l'Est du Congo restent importants, y compris dans les localités d'intervention.

2.6. Bonnes pratiques

- Le travail en équipe, avec une dynamique positive impulsée par le responsable de projet RCN J&D motive les partenaires, crée des liens de solidarité entre eux, donne lieu à de nouvelles activités, collaborations, dynamiques de travail
- La collaboration prévue avec le chargé de M&E de l'équipe RCN J&D au Rwanda pour soutenir l'équipe à insérer des indicateurs genre dans le projet
- Les formations réciproques entre partenaires
- La tenue d'un atelier d'échange sur les expériences respectives en matière de MARC avec les partenaires de RCN J&D et de ASF

2.7. Leçons /points d'attention

- La formation en gestion financière est considérée comme insuffisante et les mécanismes de suivi ne sont pas optimaux, ce qui accroît les risques en matière de gestion
- Les problèmes de communication avec le staff financier de RCN J&D basé à Kinshasa créent un climat défavorable qui risque d'impacter la relation partenariale (et 2 partenaires sur 3 estiment que RCN J&D leur doit de l'argent)
- La procédure de validation des rapports financiers est source de confusion et d'insécurité pour les partenaires, qui ont l'impression que la validation finale n'est jamais acquise.

2.8. Conclusions

Dans le projet CONJUGUE, RCN J&D parvient à prendre appui sur l'action préexistante de différents partenaires en vue de la développer, avec eux, dans le cadre d'un projet commun. RCN J&D porte l'ensemble, mais les partenaires portent leur volet tout en ayant le sentiment de participer à un projet collectif. L'esprit d'équipe cultivé par RCN J&D crée une dynamique partenariale positive et intéressante, une vraie synergie où les apports complémentaires des partenaires sont valorisés et partagés. On constate que RCN J&D apporte un véritable RC des staffs partenaires (avec une réserve dans le domaine de la gestion financière) mais également un soutien de type moral. Ce point s'avère crucial dans un contexte caractérisé non seulement par des faibles capacités mais aussi par une grande précarité, qui touche les acteurs des OSC eux-mêmes ainsi que leurs conditions de travail.

Le rôle de mentor de RCN J&D semble prédominer, en ce que l'action est fortement centrée sur les besoins des partenaires. Si de bons résultats sont visibles sur ce plan, en parallèle surgit une question qui touche à l'identité de RCN J&D : le rôle d'acteur de premier plan dans le domaine de la justice longtemps exercé par RCN J&D dans la région est-il durablement mis de côté pour se concentrer sur le renforcement des capacités des partenaires ? Dans le projet Conjugue, la balance penche du côté du renforcement des capacités, ce qui pose la question de l'équilibre à trouver entre ces deux volets.

¹⁹ Plusieurs interlocuteurs regrettent le rôle plus actif joué par RCN J&D dans ce domaine dans le programme précédent. Les staffs d'ASF basés à Goma estiment que les audiences foraines fonctionnent moins bien depuis que RCN J&D ne fournit plus l'appui institutionnel aux tribunaux.

Tant le projet que les partenaires pourraient bénéficier plus amplement des atouts de RCN J&D, notamment sur le plan de l'expertise juridique et de l'expérience accumulée dans d'autres contextes. Un rôle plus actif pour pousser la réflexion dans le domaine des MARC et dans le plaidoyer pourraient renforcer et valoriser la mission première de RCN J&D.

Par ailleurs, le rôle de mentor - tout comme la casquette BDF - met aussi en place une relation quelque peu déséquilibrée. Cette situation, combinée à une relation parfois « paternaliste » intériorisée par les partenaires eux-mêmes²⁰, demande une vigilance accrue et la mise en place de mécanismes spécifiques pour éviter le maintien d'une certaine dépendance. La valorisation de l'expertise des partenaires, le fait de les associer à la réflexion stratégique ou de les former en leadership sont à cet égard de bonnes pratiques. Engager une discussion plus ouverte sur les règles des programmes DGD et les déséquilibres qui en résultent ainsi qu'une réflexion sur les enjeux qui se posent en termes de développement est fortement recommandée, ainsi que d'initier sans tarder le développement de la stratégie de sortie.

2.9. Recommandations

- Capitaliser la pratique consistant à créer une dynamique d'équipe avec les partenaires autour du projet et la partager avec les autres contextes d'intervention de RCN J&D
- Étendre la réflexion stratégique aux questions suivantes : enjeux et défis posés par les règles des programmes DGD, la dépendance et les stratégies de sortie
- Renforcer la transparence de la communication sur les budgets globaux et les arbitrages
- Affiner le rôle de RCN J&D et renforcer sa plus-value sur le plan de l'expertise thématique et du plaidoyer
- Renforcer le RC et le suivi en matière de gestion financière (notamment par des missions plus régulières et par l'amélioration des systèmes de communication), s'assurer que tous les staffs comprennent les procédures, disposent des outils et sont formés à leur utilisation
- Capitaliser les apprentissages issus du projet en matière de MARC et de l'intégration de l'approche genre dans le projet

3. Burundi : La dynamique partenariale du projet de lutte contre les VBG

3.1. Le cadre

RCN J&D avait prévu de travailler avec l'Association des juristes catholiques du Burundi (AJCB) et le Collectif des associations féministes du Burundi (CAFOB) pour la mise en œuvre des 2 objectifs spécifiques du programme Burundi. La collaboration avec ACJB a été suspendue en 2018, pour des raisons liées à des problèmes de gouvernance interne à l'AJCB, et RCN J&D a finalement proposé à l'Association des Femmes Juristes du Burundi (AFJB) de rejoindre le programme en remplacement de l'AJCB. Des conventions de partenariat avaient été conclues par RCN J&D, mais en janvier 2019 RCN J&D quitte officiellement le Burundi et ferme ses bureaux.²¹ Un nouveau cadre de partenariat est mis en place, et des avenants sont apportés aux conventions existantes. Des transferts de fonds sont prévus pour la mise en œuvre des activités. Suite au départ du pays de RCN J&D, les partenaires vont

²⁰ En RDC on constate souvent non seulement des faibles capacités, mais aussi un manque de confiance des acteurs sur leurs propres capacités - individuelles et collectives - de se prendre en charge, qui fait obstacle à la responsabilisation. Un exemple issu d'un entretien illustre bien cette tendance. Un interlocuteur mentionne le fait que les staffs ne sont pas suffisamment financés proportionnellement à leur charge de travail dans le projet. Après vérification, il s'avère que cette situation résulte d'une décision interne au partenaire. Le staff est d'avis qu'il est normal et légitime que RCN J&D intervienne pour résoudre ce conflit interne.

²¹ Sur injonction du gouvernement Burundais face au refus de RCN J&D de transmettre des informations à caractère ethnique et d'appliquer des quotas ethniques dans ses recrutements.

également bénéficier d'un transfert de matériel qui appartenait à RCN J&D. Les conventions prévoient également le reclassement de 4 staffs RCN J&D, qui deviennent des staffs des partenaires. Le Chef de Mission (CdM) a.i. et le responsable Administration Finance Logistique (AFL) continuent de travailler pour RCN J&D mais passent en statut de consultants techniques. Ils sont hébergés chez les partenaires. Le projet mis en œuvre correspond à l'OS 1 du programme DGD : « *Contribuer à la réduction des violences domestiques basées sur le genre et des inégalités de genre dans les successions.* » L'OS2 a été abandonné, car jugé trop sensible au regard du contexte actuel.

3.2. Montage du projet / dynamique d'engagement

Au moment du développement du programme DGD, avec l'ACJB et la CAFOB, RCN J&D était encore présent au Burundi. La dynamique d'engagement a donc subi une transformation radicale imposée par le changement de circonstances. RCN J&D n'étant plus sur place, les partenaires sont par définition les principaux acteurs de mise en œuvre du projet. On note que le partenariat institutionnel avec le Ministère, auparavant géré par RCN J&D, est à présent géré par les partenaires.²² Le rôle de RCN J&D est donc essentiellement un rôle d'accompagnement et de suivi ainsi que de renforcement des capacités.

L'une des particularités de la situation actuelle est que 2 staffs projet de RCN J&D sont devenus des staffs des partenaires. Ils continuent en réalité de faire le même travail que celui qui était prévu, avec une autre casquette. L'autre particularité tient à la position des consultants RCN J&D. Si leur rôle est d'effectuer le suivi et la validation qui incombent à RCN J&D, ils se sentent plutôt comme des relais que comme de véritables représentants de RCN J&D, car ils n'ont pas de pouvoir de décision.

Dans le programme, l'idée de renforcement de la société civile est bien présente. Cette idée n'est pas neuve au Burundi, où l'objectif de RC de la société civile était déjà présent dans le projet précédent. Cependant, d'après les anciens staff RCN J&D, auparavant RCN J&D continuait de faire beaucoup de choses en lieu et place des partenaires, semble-t-il par souci d'efficacité. Finalement, c'est cette intégration des staffs de RCN J&D par les partenaires qui a permis de « changer la donne » et de renforcer le rôle des partenaires dans la mise en œuvre.

Le projet est considéré comme un projet commun, mais RCN J&D est perçu comme à la fois comme un BDF et comme un partenaire. Cette double casquette ne pose pas de difficultés aux partenaires, car dans la relation de travail RCN J&D se comporterait comme un partenaire.

3.3. Modalités de travail

Les consultants techniques sont installés dans les bureaux des partenaires, l'un chez la CAFOB, l'autre chez l'AFJB. Cette situation est décrite comme présentant l'avantage d'une proximité avec les partenaires. Le travail est plus rapide et efficace, les questions et difficultés peuvent être résolues plus facilement qu'à l'époque où RCN J&D avait ses propres bureaux. Le modèle des réunions des comités de pilotage et comités techniques est en principe maintenu mais selon les partenaires les réunions de pilotage ne se tiennent pas, à leur regret, aussi régulièrement qu'elles le devraient.

Les staff projets ex RCN J&D, aujourd'hui AFJB et CAFOB avaient un rôle de contrôle et validation qui à présent passe entièrement par les consultants. Ce changement de casquette a mis un certain temps pour être pleinement intégré mais après un an la transition est qualifiée de quasi-aboutie.²³ Pour le reste, les partenaires sont d'avis que les choses se passent plus ou moins comme avant, si ce n'est que RCN J&D n'a pas beaucoup fait de descentes de suivi. Leur reprise serait à l'ordre du jour.

²² Le Ministère de tutelle était le Ministère de la Justice à l'époque du partenariat avec AJCB. Dans le cadre du partenariat avec l'AFJB, ce ministère de tutelle est désormais le Ministère du Genre.

²³ Ces ressources n'ont pas pu être entendues dans le cadre de l'évaluation.

Les partenaires disent que les relations de travail sont bonnes, ils trouvent les consultants disponibles et disent recevoir des bons feedbacks. Du côté des consultants, la mise en place de relations respectueuses est un élément important, mais ils semblent se sentir tenus de maintenir une certaine distance, en raison de leur rôle de « *vérificateurs* »²⁴. En même temps ils tentent -sans grand succès - de faire passer le message selon lequel RCN J&D n'est pas BDF mais partenaire. Ils soulignent que le coaching leur prend du temps mais ils estiment que la transition effectuée, avec les partenaires à la mise en œuvre, n'a pas eu pour conséquence une baisse du niveau en termes de qualité des activités.

Au niveau financier, la gestion ne pose pas de difficultés particulières. Il y aurait peu de corrections à faire et l'appui du siège de RCN J&D pour le suivi financier est qualifié d'adéquat. Les partenaires regrettent que les avances arrivent parfois tardivement, ce qui perturbe les activités et le paiement des salaires.

Les consultants ne représentent pas RCN J&D, et les partenaires n'ont pas de contact avec le siège. Il n'y a donc pas de communication directe et régulière entre partenaires et représentants de RCN J&D.

3.4. Le renforcement de capacités et le transfert d'expertise

Le renforcement de capacités se fait au travers d'ateliers formations, par les consultants eux-mêmes ou - depuis peu - en faisant appel à des externes ainsi que via le coaching au quotidien. Le screening a été utilisé pour identifier les besoins. Les partenaires apprécient le soutien technique. Ils soulignent le renforcement en gestion financière, de projet, suivi évaluation, et le renforcement organisationnel, notamment en matière de recrutement. Ils mentionnent aussi le renforcement sur la thématique des successions, les droits de la femme et sur le genre dans le développement des projets.

Plusieurs staffs RCN J&D estiment apprendre des partenaires burundais. La collaboration permet d'affiner les stratégies, car ceux-ci comprennent mieux le contexte et ses sensibilités. A titre d'exemple, ce sont les partenaires qui ont trouvé une façon d'aborder la thématique particulièrement sensible - qui risquait d'être abandonnée - des droits de successions de la femme. Un changement de langage suffisait en réalité pour la maintenir. Ce sont également les partenaires qui ont attiré l'attention de RCN J&D sur le fait que le maintien de l'OS2 n'était pas envisageable pour des raisons de sécurité.

3.5. La valeur-ajoutée de RCN J&D et de la collaboration du point de vue des partenaires

Au Burundi les partenaires soulignent l'apport financier et la crédibilité accrue grâce à la collaboration. La CAFOB mentionne la stabilité financière acquise, le paiement des bureaux, la mise à disposition de matériel, le transfert des staffs comme étant d'importantes plus-value. Cette situation aurait aussi permis l'obtention de nouveaux soutiens financiers, moins importants, mais autrement inaccessibles. Le fait d'être financé par RCN J&D a renforcé leur crédibilité auprès d'autres BDF (tels que Oxfam, la GIZ, ...).

Sont également mentionnés comme apports la visibilité auprès de la population et la sécurité. Le partenariat avec RCN J&D est vu comme apportant une certaine protection pour poursuivre le travail dans ce contexte fragile sur le plan politique et sécuritaire. L'AFJB mentionne l'accompagnement technique et l'échange de connaissances. La formation genre est saluée par les deux partenaires.

Par contre les partenaires estiment que RCN J&D pourrait faire plus pour soutenir la recherche et l'analyse, afin de nourrir le travail. Ils aimeraient également ajouter un volet pour la réinsertion économique des victimes de Violences Basées sur le Genre (VBG) ainsi que procéder à des innovations

²⁴ Terme utilisé par l'un des consultants techniques.

en termes d'outils, de technologie et comptent sur RCN J&D pour les y aider. Les partenaires ne savent pas ce que RCN J&D fait ailleurs, ils souhaiteraient pouvoir bénéficier de partage d'expériences avec d'autres contextes.²⁵

3.6. Bonnes pratiques

- RCN J&D a réussi à développer un modèle spécifique et adapté à la situation Burundaise, faisant preuve de créativité et de flexibilité
- La structure partenariale mise en place au Burundi est efficiente. Par rapport aux autres pays de la région l'intervention de RCN J&D (avec ses moyens RH et logistiques minimaux) est moins coûteuse et pèse moins dans le budget global du programme
- La présence des consultants dans les bureaux des partenaires a rendu le coaching et la collaboration plus efficaces et efficients (travail plus rapide et efficace)
- L'appel à des consultants externes (de la région) pour assurer certaines formations est apprécié par les partenaires, en raison de leur sensibilité plus en phase avec le contexte

3.7. Leçons

- Les limites imposées par le profil de poste des consultants techniques de RCN J&D peut être un frein à l'initiative car ils ne se sentent pas investis dans l'organisation de la même façon
- Les partenaires regrettent que les réunions de pilotage ne se soient pas tenues de manière régulière, et de ne pas avoir de contact direct avec le siège, ce qui indique que le lien avec les partenaires et les systèmes de communication pourraient être renforcés

3.8. Conclusions

Le modèle de collaboration au Burundi résulte au départ d'une situation imposée, RCN J&D ne pouvant plus être présent sur le territoire. Cela étant dit, RCN J&D a fait le choix stratégique de poursuivre son appui au Burundi, et peut se féliciter d'avoir réussi à mettre en place un système viable pour maintenir le programme et le soutien aux partenaires. Malgré un contexte compliqué, des activités se poursuivent avec un niveau de qualité satisfaisant. Le transfert des staff RCN J&D vers les partenaires, qui a été opéré à la fois dans un souci de reclassement des staffs et de renforcement des partenaires, a eu l'effet positif escompté.

Par contre, le fait que RCN J&D ne soit plus sur le terrain risque d'avoir un impact sur le potentiel de déploiement et de développement. Le statut de consultant RCN J&D, imposé par le contexte et l'absence de présence officielle de RCN J&D au Burundi, est une position fragile, délicate. Ils ne représentent pas officiellement RCN J&D et ont donc une marge de manœuvre plus réduite que celle qu'aurait un CdM par exemple, notamment pour prendre des initiatives ou identifier des nouvelles pistes de travail. Il conviendrait de mettre en place de mesures spécifiques pour pallier à cette situation qui distend le lien de RCN J&D avec le contexte et les partenaires. Des contacts directs avec le siège ou avec les autres missions pourraient être envisagés, de même qu'une réflexion sur le rôle des consultants.

Un élément qui mérite l'attention est que la stabilité financière est mentionnée par un partenaire comme l'une des plus-values importantes du partenariat. La question de la dépendance se pose, d'autant que la stratégie de sortie n'est pas encore mise en place. Le modèle burundais peut toutefois inspirer la réflexion sur les modèles d'engagement dans d'autres contextes, car il est très efficient : on constate que la mise en œuvre des activités et du renforcement des capacités est possible avec un minimum de ressources humaines, et que le partage des bureaux peut rendre la collaboration plus efficace.

²⁵ RCN J&D souligne qu'un partage d'expériences avait été envisagé avec le Rwanda mais qu'en raison des tensions politiques entre les deux pays cela n'a pas pu être réalisé.

3.9. Recommandations

- S'assurer que les consultants se sentent suffisamment investis et légitimes et leur donner la marge de manœuvre nécessaire pour assurer la poursuite de la mission de RCN J&D dans le pays, en revoyant les profils de poste si nécessaire
- Renforcer la relation entre RCN J&D et les partenaires burundais, en organisant des liens et contacts avec le siège et les autres missions
- Veiller à enrichir l'apport en expertise thématique de RCN J&D (recherche, étude, réflexion, etc...)

4. MAROC : La dynamique partenariale avec l'OAG dans le projet Tamallouk

4.1. Cadre

Au Maroc, RCN J&D met en œuvre le projet « *Tamallouk* » avec l'OSC Oujda Ain Ghazal 2000 (OAG), pour atteindre l'OS « *Contribuer au changement d'attitudes sociales et judiciaires face aux violences basées sur le genre (VBG)* ». Le partenariat a donné lieu à la signature d'une convention spécifique à la mise en œuvre du projet, et prévoit des transferts de fonds.²⁶

4.2. Montage du projet / dynamique d'engagement

Selon le document de programme, le choix de travailler avec OAG est basé sur son expertise thématique, sa connaissance de la région, sa bonne réputation, son esprit d'innovateur et de moteur de changement dans la Région de l'Oriental. Le projet est né au départ d'une rencontre personnelle entre la direction de RCN J&D et la présidence de l'OAG, ce qui fait dire à certains, du côté de RCN J&D, que l'idée de s'engager au Maroc est avant tout le projet de 2 personnes, plutôt qu'un projet entre associations. Mais ce ressenti n'est pas partagé du côté de OAG, dont le staff dit avoir participé à la construction du projet et à l'identification des besoins et estiment que le projet est commun.

Au travers de ce projet, RCN J&D procède à un montage différent : l'idée est que le projet soit porté principalement par le partenaire, RCN J&D fournissant l'accompagnement méthodologique et technique et travaillant principalement au renforcement des capacités du partenaire. RCN J&D intervient toutefois dans la mise en œuvre des activités ayant lieu en Belgique - dont l'organisation des ateliers d'échanges pour les magistrats - ainsi que dans la mise en œuvre de certaines activités au Maroc, lors de visites de suivi.

RCN J&D est avant tout partenaire, OAG ne sent pas du tout exécutant d'un programme RCN J&D et estime que la relation en place est équilibrée, basée sur les principes d'égalité et de réciprocité, le soutien mutuel et la co-construction. Le système DGD n'est pas questionné.

4.3. Modalités de travail

La particularité du projet au Maroc réside dans l'absence de bureau et de staff RCN J&D sur le terrain, de sorte que les staffs de OAG travaillent directement avec le siège de RCN J&D : la RP et la RF sont les interlocutrices principales qui font le suivi depuis Bruxelles, avec des missions régulières sur le terrain. La collaboration se fait au travers de mails et d'échanges WhatsApp hebdomadaires, RCN J&D fournissant des avis et inputs sur la mise en œuvre, les outils, etc..

Les partenaires apprécient les modalités de la collaboration, qui permettraient la co-construction, et se sentent soutenues, renforcées (4.4). RCN J&D valide les outils, fait des inputs. En cas de difficulté,

²⁶ Une collaboration est également prévue avec l'Institut de Formation Judiciaire (IFJ) pour l'organisation de visites d'échanges entre magistrats belges et marocains. Celle-ci fait l'objet d'une convention spécifique entre RCN J&D et l'IFJ, sans transferts de fonds.

la recherche de solutions se fait de manière conjointe. Cependant, elles estiment que le travail se ferait plus facilement et plus rapidement s'il y avait un staff RCN J&D sur place.²⁷ Le profil de poste de cette ressource devrait selon une interlocutrice de OAG faire un apport sur les aspects stratégiques, soutenir la pérennisation des actions et le développement de relations avec d'autres partenaires, soutenir l'identification de nouveaux programmes, autant d'aspects difficiles à gérer à distance.

Une certaine frustration est également exprimée du côté de RCN J&D. N'étant pas sur le terrain en permanence, et n'ayant donc pas accès direct aux acteurs ni une analyse complète des réalités il serait parfois difficile de donner au projet les orientations souhaitées. Cette situation, couplée au fait qu'OAG est un partenaire fort et indépendant font que RCN J&D a une influence plus limitée sur les opérations que dans d'autres contextes. Ceci questionne le rôle de RCN J&D, qui vient en appui mais perdrait en quelque sorte la main, se retrouvant « au service » du partenaire. La collaboration et le travail de RC se font aussi beaucoup plus facilement sur place, lors des missions de suivi.

4.4. Le renforcement de capacités et le transfert d'expertise

Le Résultat 3 du projet prévoit que les capacités organisationnelles, thématiques et méthodologiques du partenaire OAG sont renforcées. Il s'agit de renforcer les capacités de gestion AFL et de gestion de projet, notamment de suivi & évaluation. Ce renforcement doit se faire via la mise en œuvre conjointe du programme et des ateliers de formation spécifiques. La responsable finances (RF) et le responsable des programmes (RP) de RCN J&D ont fait une mission lors du démarrage du programme qui a permis aux partenaires de mieux connaître et d'identifier les axes sur lesquels travailler. Un screening a été fait et un plan de RC a été mis en place, mais ne semble pas avoir été mis à jour depuis longtemps. Un outil de suivi de gestion AFL incluant des indicateurs a été mis en place récemment.

L'OAG se dit renforcée, notamment en gestion de projet²⁸. Des pratiques développées et mises en place sous l'impulsion de RCN J&D sont citées, telles que des réunions d'équipe régulières, la planification, l'usage de questionnaires pour le suivi-évaluation, autant d'éléments considérés comme de vrais acquis. Sur le plan du développement organisationnel, l'assistance technique pour la mise en place du manuel de procédure administrative et financière a été apprécié, ainsi que le soutien pour leurs cadres politiques (approche genre et environnement), et enfin l'appui à la recherche de fonds. Le fait que l'accompagnement dure 5 ans est salué car permettant la mise en place d'un vrai processus.

Pour le transfert d'expertise, l'OAG mentionne le programme d'échange entre magistrats belges et marocains ainsi que l'introduction au programme de l'association belge Praxis (méthodes de peines alternatives : suivi psychologique des auteurs de violences). Ces activités les auraient renforcées sur le plan de la réflexion et de l'analyse des mécanismes de justice. Sur le plan méthodologique, le partage de l'expérience du Burundi en matière de sensibilisations a inspiré leur travail (certains outils ont été repris). La mise en place d'une relation constructive avec les autorités et le développement de réseaux au niveau institutionnel sont également des apprentissages reçus de RCN J&D qui ont donné des résultats intéressants : aujourd'hui un dialogue existe avec les magistrats, ce qui était auparavant inimaginable.

Par contre, l'apport en expertise juridique en matière de genre et VBG sont plus limités que ce qui était prévu dans le document de programme. La RP RCN J&D actuelle n'est pas expert genre, son profil de poste est d'ailleurs plutôt centré sur la gestion de projet. Cette situation pose question sur le plan

²⁷ RCN J&D tient à préciser que la possibilité de prévoir un staff RCN sur place a été étudiée mais s'est avérée infructueuse. En effet, RCN J&D n'a pas le droit de s'enregistrer au Maroc comme association et ne peut donc pas donner un contrat de travail à une RH, une consultance serait trop coûteuse et placer une personne sous contrat OAG ne permettrait pas la distanciation nécessaire avec le partenaire pour être efficace.

²⁸ Les RH finances du partenaire n'ont pas pu être entendues dans le cadre de l'évaluation.

de l'apport thématique de RCN J&D. Elle semble aussi avoir une influence sur la légitimité (réelle ou ressentie) de la RP, l'OAG ayant plus d'expertise sur le sujet.

4.5. La valeur-ajoutée de RCN J&D et de la collaboration du point de vue des partenaires

L'OAG qualifie le partenariat avec RCN J&D de « *vrai partenariat* », un partenariat stratégique très important. Le partenaire souhaite poursuivre la relation – qu'il estime basée sur la confiance - au-delà de la fin du programme, et ce indépendamment de l'aspect financier. Elles estiment que la mission de RCN J&D et ses objectifs s'alignent avec les leurs et elles apprécient énormément l'approche de travail de RCN J&D dans le domaine de la justice. L'apport principal réside dans le renforcement de leur action et de leurs capacités, mais également le développement de leurs réseaux et le partage de bonnes pratiques. Le projet et son montage ont bénéficié de l'expérience VBG au Burundi, mais par ailleurs elles n'ont pas grande connaissance de ce que RCN J&D fait ailleurs.

4.6. Bonnes pratiques

- Le modèle de partenariat, qui met en place une relation relativement équilibrée entre RCN J&D et l'OAG
- Mise en place d'un plan de renforcement des capacités avec objectifs précis et indicateurs de suivi
- Soutien au développement d'un manuel de procédures
- Mise en place d'indicateurs de suivi pour la gestion financière

4.7. Leçons

- L'absence de RH RCN J&D sur le terrain apporte certains défis pour la collaboration et questionne le rôle de RCN J&D dans le projet
- Le projet n'est pas suffisamment porté par RCN J&D dans son ensemble, il y a au siège un déficit d'appropriation et de compréhension des objectifs poursuivis au travers de la collaboration

4.8. Conclusions

Le montage mis en place pour le Maroc renverse la logique habituelle d'intervention de RCN J&D, tout en respectant les règles de la DGD. Le projet est essentiellement porté par un partenaire, qui est déjà fort sur son terrain. La division des rôles est clairement basée sur les plus-values et positions de chacun des partenaires : RCN J&D réalise les activités en Belgique, apporte ses méthodologies et soutient le renforcement global du partenaire. Le projet est ressenti comme un projet commun par le partenaire, qui exprime par ailleurs une très grande satisfaction.

L'expérience pourrait - presque - être qualifiée de partenariat totalement réussi, si ce n'était la frustration exprimée du côté de RCN J&D. Celle-ci semble résulter de plusieurs facteurs, dont un déficit d'appropriation du projet par RCN J&D, l'absence de présence continue sur le terrain et une dynamique de travail qui laisse à RCN J&D un rôle ressenti comme de second plan, essentiellement tourné vers le renforcement des capacités. Pourtant l'apport de RCN J&D ne se cantonne pas au renforcement des capacités de gestion ; l'apport sur le plan méthodologique est relativement important et la contribution de RCN J&D en tant qu'ONGI semble pertinente. Un renforcement et une valorisation des apports en expertise permettraient sans doute d'atteindre un meilleur équilibre entre ces différents volets d'intervention et de renforcer la position de RCN J&D dans le projet. Pour ce faire, un apport plus accentué sur la thématique genre et VBG - qui existe en interne chez RCN J&D - pourrait notamment être organisé.

Pour que le projet reste commun, il convient également de s'assurer que RCN J&D conserve un rôle actif au niveau du développement stratégique - en revoyant s'il y a lieu les mécanismes de décision - ce qui en principe devrait être possible car le partenaire est demandeur.

4.9. Recommandations

- Revoir les mécanismes de prise de décision pour renforcer la participation de RCN J&D dans les orientations stratégiques et opérationnelles
- Renforcer l'apport en expertise de RCN J&D, notamment en matière de genre et de VBG, en puisant dans les ressources existantes en interne
- Mettre en place des liens plus actifs avec les autres contextes d'interventions pour échanger sur les bonnes pratiques (ce qui est prévu par le document de programme)

5. BELGIQUE : La dynamique partenariale avec ECHOS

5.1. Cadre

Le partenariat avec ECHOS Communications fait l'objet d'une convention de collaboration conclue en 2017 pour la mise en œuvre des programmes DGD respectifs (volet Nord) de chacune des parties. Pour RCN J&D, il s'agit de la réalisation de l'OS 2 (R 2.1, R 2.2 et R 2.4) : « *Les jeunes réunis au sein des communes (...) ont conscience des mécanismes de violence et de polarisation et s'engagent dans leur sphère d'influence.* »

L'objectif annoncé est le renforcement mutuel des actions, la recherche de complémentarité et d'éviter les chevauchements d'activités. « *Les parties désirent exécuter en étroite collaboration un certain nombre d'activités de façon à renforcer l'impact de leurs interventions, réaliser des économies d'échelle et réduire les frais tout en respectant leurs objectifs statutaires respectifs.* » Les activités sont financées par des contributions des deux parties. Il n'y a pas de transfert financier entre les partenaires, chaque partie est responsable de son budget et de ses dépenses vis-à-vis de la DGD.

5.2. Montage / dynamique d'engagement

L'idée de monter un projet conjoint est née suite à la réalisation d'un atelier RCN J&D avec ECHOS, une collaboration qui avait bien fonctionné et avait donné aux personnes en charge à l'époque l'envie de continuer à travailler ensemble. Le projet d'éducation des jeunes à la citoyenneté repose sur une vision commune autour de l'importance de transmettre la mémoire des crimes du passé et de faire des liens avec des problématiques qui caractérisent la situation actuelle : polarisation, discriminations, enjeux migratoires, etc.

5.3. Modalités de travail

Dans la pratique, la mise en œuvre conjointe d'activités avec ECHOS implique une relation de collaboration très rapprochée. Le développement des ateliers à destination des jeunes dans les communes, notamment, se fait dans une logique de co-construction. Les thématiques à aborder étant relativement complexes, elles soulèvent beaucoup de questionnements et nécessitent un important travail de réflexion conjointe qui doit aussi inclure d'autres parties prenantes. Ce travail de co-construction est perçu à la fois comme étant pertinent et riche mais également particulièrement chronophage et donc, à ce stade pas encore forcément efficient. Les parties se sont fixé pour objectif de consolider les méthodologies et d'établir une feuille de route commune afin de poursuivre la mise en œuvre des ateliers de manière séparée, chaque partenaire prenant en charge certaines communes.

Le turn-over particulièrement important dans les équipes de RCN J&D en charge de ce volet (3 générations) a eu un impact sur la collaboration et sur le programme. Ce dernier avait été pensé et discuté avec ECHOS par des personnes qui avaient une longue expérience chez RCN J&D mais qui ont entretemps quitté l'association. Les passations ont été limitées, et certains départs se sont fait dans des conditions difficiles. L'appropriation du programme par les nouvelles équipes successives a, à chaque fois, pris du temps. L'absence de relations personnelles entre ECHOS et la 2^e équipe en charge

avait également rendu la collaboration plus difficile. Aujourd'hui la collaboration entre les chargées de projet respectives est jugée positive de part et d'autre.

Les différents éléments précités ont cependant contribué à créer un déséquilibre, ECHOS se retrouvant à un moment donné pratiquement seule à porter le programme.²⁹ Une réunion conjointe a mis en évidence ce constat et depuis une attention particulière a été apportée à ces différents aspects par RCN J&D. Aujourd'hui, grâce à l'implication de la chargée pédagogique, l'équilibre dans la gestion quotidienne s'est grandement amélioré, même s'il n'est pas encore tout à fait atteint. L'apport de la chargée de programme de ECHOS reste cependant plus important et le fait qu'elle ait la mémoire du projet participe à faire perdurer le sentiment de déséquilibre.

5.4. Transferts d'expertise

La question de la complémentarité et des transferts d'expertise réciproque entre associations est assez floue. L'on constate par exemple que la gestion de la mémoire des crimes du passé, qui est l'une des thématiques de prédilection de RCN J&D, n'a pas été intégrée dans les modules des ateliers. Quant à l'apport méthodologique, s'il peut être vitalisé grâce aux outils pédagogiques préexistants chez RCN J&D³⁰ il semble plus reposer sur l'expérience et les ressources personnelles de la chargée pédagogique que puisé dans les ressources de l'association elle-même.

On note également que si le programme prévoit en lui-même un volet Sud, très peu de liens sont faits avec les autres programmes de RCN J&D, chacun opérant de manière séparée. Cette déconnection et le manque d'échanges en interne crée également une sensation d'isolement. De manière générale, le ressenti par rapport au programme est que celui-ci ne serait pas suffisamment porté par RCN J&D en tant que structure, reposant essentiellement sur les personnes en charge. On note également chez certains interlocuteurs la perception d'un relatif désintérêt pour le programme Nord par rapport aux autres programmes.

5.5. La valeur ajoutée de RCN J&D et de la collaboration du point de vue du partenaire

Pour ECHOS, la valeur-ajoutée de RCN J&D aujourd'hui réside essentiellement dans le fait qu'elle vise des publics-cible différents que ECHOS et peut lui apporter au niveau de ses réseaux. La grande place accordée à la réflexion et la possibilité de questionnement mutuel sont des éléments fortement valorisés, qui semblent caractériser RCN J&D car ils se seraient maintenus en continu (malgré les changements d'équipe).

5.6. Bonnes pratiques

- Le partenariat part d'une vision commune et d'un souhait de travailler ensemble sur les mêmes thématiques
- La tenue d'une réunion sur l'état des lieux du partenariat ECHOS - RCN J&D, qui a permis de faire les constats et de redresser la situation
- La réflexion en cours pour une répartition des tâches plus efficiente

5.7. Leçons

- La mise en œuvre conjointe de certaines activités et le travail de co-construction qu'il implique est riche et pertinent mais donne lieu à une charge de travail qui n'avait pas été anticipée

²⁹ Un PV de réunion d'état des lieux 5/11/ 2018 constate que ECHOS pourrait mettre en œuvre le projet sans RCN J&D.

³⁰ Fiches et mallette pédagogique, notamment.

- Le turn-over particulièrement important dans les équipes de RCN J&D, l'absence de passation efficace et de capitalisation a grandement fragilisé la contribution de RCN J&D dans le projet et déséquilibré le partenariat
- La relation humaine a été négligée par la 2^e équipe RCN, cela a eu un impact négatif sur la collaboration et sur le projet
- Le déficit d'échange entre programmes Nord et Sud diminue le potentiel de RCN J&D en termes de transfert d'expertise

5.8. Conclusions

Grâce à l'absence de transfert de fonds, le partenariat avec ECHOS est basé sur une relation qui est effectivement égalitaire: chaque association contribue financièrement aux activités, chacune est responsable de sa gestion financière et chacune fait rapport aux BDF de son côté. On ne retrouve pas ici les difficultés, rencontrées dans d'autres contextes, liées à la position de gestionnaire principal de RCN J&D.

Le projet avait été conçu en collaboration avec ECHOS par des staffs qui ont entretemps quitté RCN J&D. Aujourd'hui, les raisons de la mise en place d'un partenariat avec ECHOS semblent s'être quelque peu perdues ou diluées au fil du temps. La collaboration entre les responsables du projet de part et d'autre sont bonnes, mais le rôle de RCN J&D dans le projet et son apport en tant que structure sont assez flous, notamment sur le plan de l'expertise thématique. Il semble que le projet pourrait bénéficier d'avantage de l'expérience de RCN J&D en matière de gestion de la mémoire des crimes du passé (tel que prévu dans le document de programme) et d'un échange plus soutenu avec les expériences pertinentes menées autres contextes (on pense à l'éducation des jeunes dans le projet Justice et Mémoire au Rwanda).

Par ailleurs, le principe de mise en œuvre commune et de co-construction est ressenti comme riche et pertinent mais également comme inefficace, ce qui semble démontrer que la répartition des rôles entre les partenaires n'avait peut-être pas été suffisamment réfléchi en amont. La réflexion en cours pour une répartition des tâches est à encourager, de même que le travail de capitalisation aujourd'hui à l'agenda.

5.9. Recommandations

- Poursuivre la réflexion sur la répartition des tâches et la mise en place de la feuille de route
- Identifier des liens concrets avec l'action dans les projets Sud et réfléchir sur la place stratégique du programme dans chacune des organisations
- Renforcer et valoriser l'apport en expertise de RCN J&D dans le projet

Réponses aux questions d'évaluation

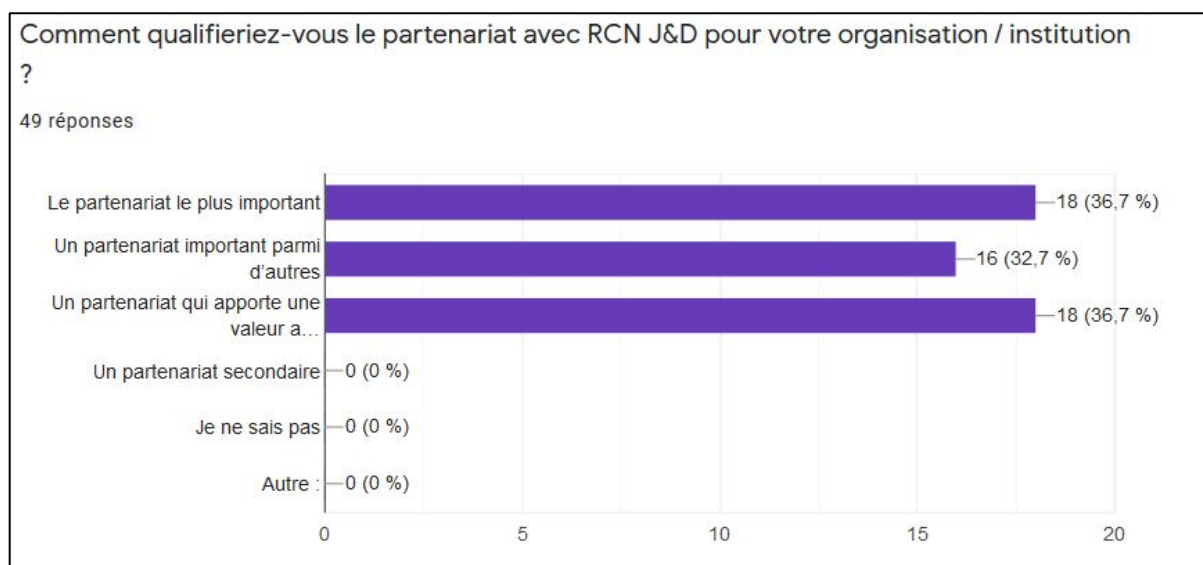
1. La politique partenariale (PP) de RCN J&D et ses modalités de mise en œuvre sont-elles cohérentes au regard des orientations et objectifs stratégiques de RCN J&D ?

1.1. L'offre de partenariat de RCN J&D correspond-t-elle à la vision, aux intérêts et aux besoins des partenaires ?

Les partenaires expriment globalement une grande satisfaction par rapport à l'offre partenariale et aux dynamiques partenariales existantes. Les partenaires sont toujours sélectionnés sur base de leur expertise thématique, ce sont des OSC qui travaillent dans des domaines qui touchent directement à la mission et aux objectifs stratégiques de RCN J&D. Leur vision est proche de celle de RCN J&D et la

construction d'une action avec des objectifs communs tel que préconisé dans le document de politique partenariale ne semble pas poser de difficultés.

Le partenariat avec RCN J&D est pour tous les répondants au questionnaire en ligne un partenariat important, et 73,4% d'entre eux le qualifient soit de *partenariat le plus important* soit de *partenariat apportant une valeur ajoutée spécifique*.



On note cependant que dans certains contextes (Rwanda, RDC, Burundi dans une moindre mesure) RCN J&D tend, tout en adoptant une approche assez participative, à garder le lead sur le plan stratégique. Ces contextes sont aussi ceux qui se caractérisent par un niveau général de capacités du secteur des OSC considéré comme moins élevé. Les partenaires ne semblent pas y voir d'inconvénient, au contraire : ils soulignent l'apport de RCN J&D en termes de réflexion et la participation aux stratégies de RCN J&D les renforcerait dans leur action.

De manière générale, les partenaires s'accommodent bien des règles des programmes DGD dans lequel ils sont redevables envers RCN J&D. Cependant, on constate qu'il y a peu de dialogue sur ce point et que l'avis des partenaires sur la meilleure façon d'opérationnaliser ce système n'est pas forcément connu ou pris en compte. Un atelier de réflexion avec les partenaires qui a été organisé en RDC a permis d'ouvrir la discussion sur certains aspects, mais cet exercice et ses résultats n'ont pas (encore) pu être capitalisés. Le fait que RCN J&D porte - même partiellement - une casquette BDF reste difficile à accepter par RCN J&D. Cet élément génère des frustrations du côté de certains staffs RCN J&D et une certaine confusion chez les partenaires (Rwanda ; RDC ; Burundi ; QE 2.3).

RCN J&D cherche à répondre aux besoins des partenaires en termes de renforcement des capacités, au-delà des capacités nécessaires à la bonne mise en œuvre des activités et à la gestion des fonds. Le principe du screening (qui comprend un SWOT) effectué en amont se fait dans une logique de dialogue, afin d'identifier conjointement les faiblesses et d'établir des plans de RC adapté à chacun. Le RC intervient à différents niveaux et se fait sous différentes modalités (3.2.1). Cependant, il ne fait pas toujours l'objet d'un résultat spécifique ni d'indicateurs de progrès, ce qui empêche d'avoir une vision claire sur ce qui est escompté et atteint. Les partenaires se disent satisfaits, en particulier de la formation continue et du coaching par le staff RCN J&D, qui est l'élément le plus valorisé par les partenaires : selon les résultats du questionnaire 51% estiment cet apport *très important*, et 22% le qualifient d'*important*.

Sur le plan de l'apport financier, l'importance des transferts varie d'un contexte à l'autre. En RDC et au Rwanda, ils semblent strictement limités aux financements nécessaires à la réalisation des activités, et les partenaires sont d'avis que l'apport financier est un peu maigre. Certains questionnent d'ailleurs la proportion qui est réservée aux partenaires au regard de l'enveloppe globale. Au Burundi, où la couverture - bénéficiant sans doute du retrait de RCN J&D - est plus large, les partenaires sont plutôt satisfaits. Au Maroc, l'apport financier est considéré comme correct.

Les arbitrages financiers sont faits par RCN J&D et les partenaires n'ont pas de droit de regard sur cette question. Par contre, lorsque l'enveloppe est précisée, les partenaires sont invités à soumettre leurs propres budgets, en fonction de leurs besoins. Cette approche, qui semble à priori respectueuse de l'autonomie des partenaires crée des disparités, notamment concernant les salaires des différents staffs affectés au projet et est parfois source de frustrations. Plusieurs cas de staffs affectés aux projets mais pas totalement pris en charge sur les budgets ont été signalés en RDC et au Rwanda.

1.2. Les différents objectifs poursuivis au travers de la mise en place de partenariats sont-ils pertinents au regard des objectifs généraux des programmes et du mandat de RCN J&D?

RCN J&D inscrit son action dans les principes de la coopération internationale tels que définis depuis la déclaration de Paris de 2005 sur l'efficacité de l'aide. Reconnaissant le rôle central que les acteurs nationaux doivent jouer dans le développement de leur pays et dans la poursuite des objectifs du millénaire, la politique de partenariat de RCN J&D présente le partenariat et le renforcement des capacités (RC) comme les vecteurs qui vont lui permettre de poursuivre sa mission et ses objectifs: 1/le (r)établissement de l'État de droit et le respect des droits humains en vue du développement durable 2/ la résolution des conflits du passé en vue de la prévention de nouveaux conflits et de la consolidation d'une paix durable 3/renforcer les pratiques démocratiques dans des sociétés et États en transition ou en développement et sensibiliser le public européen à la prévention des conflits.

L'objectif de renforcement des capacités des OSC en vue de soutenir les pratiques démocratiques et contribuer à l'émergence d'une société civile forte dans les contextes d'intervention s'inscrit dans une certaine continuité. Les efforts visant à renforcer les capacités des acteurs nationaux existaient déjà chez RCN J&D, qui a fait énormément de formations, d'appui aux institutions judiciaires et soutient la réflexion sur les modèles de justice depuis de longues années. Par contre, RCN J&D faisait principalement de la mise en œuvre directe jusqu'à il y a peu. Des partenariats, surtout institutionnels, étaient mis en place et il y avait des collaborations ponctuelles sur certaines activités. Le programme DGD 2017-2021 apparaît comme un tournant décisif, dans la mesure où dans tous les contextes,³¹ les partenaires, majoritairement des OSC, sont en première ligne de la mise en œuvre des activités.

Les informations récoltées montrent qu'une certaine tension existe chez RCN J&D entre deux objectifs concurrents et pourtant conciliables : d'une part, la poursuite de la mission de RCN J&D (renforcement de l'état de droit, appui aux mécanismes de justice transitionnelle, amélioration de l'accès à la justice des populations, respect indiscriminé des droits humains) et d'autre part, le renforcement des capacités des partenaires. Les deux objectifs sont bien présents dans tous les programmes, mais le staff éprouve certaines difficultés à gérer ce nouveau volet qui en réalité fait peser sur eux un double défi, pour lequel ils ne sont pas toujours nécessairement outillés.

Le fait que la redevabilité vis-à-vis de la DGD en termes de résultats et en termes de gestion repose essentiellement sur RCN J&D a pour conséquence que le staff doit non seulement renforcer les capacités de gestion des partenaires mais s'assurer que ceux-ci effectuent un travail de qualité, ce qui est ressenti comme une double pression (Rwanda, Burundi), d'autant que le risque financier est

³¹ A l'exception de la Belgique.

important. Par ailleurs, l'obligation d'avoir des partenaires peut poser des difficultés, notamment lorsqu'un partenaire s'avère défaillant et qu'il faut le remplacer à la hâte. La situation s'est présentée en RDC, des nouveaux partenariats ont été conclus sans pouvoir prendre le temps d'effectuer les screening³² ou discussions préalables.³³

Par ailleurs, le fait que RCN J&D développe son volet renforcement des capacités des OSC nationales - un renforcement qui porte en grande partie sur les capacités de gestion - fait peser un risque de dilution sur sa valeur ajoutée en tant qu'expert justice, dans la mesure où l'on peut avoir l'impression que ce rôle devient moins central (Maroc, RDC). Elle questionne ainsi l'identité mais également le futur de RCN J&D. Ainsi l'idée de pérennisation de l'action de RCN J&D passerait par une « reprise de flambeau » par les OSC nationales, mais que cherche RCN J&D à atteindre exactement ? Quels sont les critères pour considérer que le processus est terminé ? Et que signifie pour RCN J&D l'aboutissement de ce processus ? On note à cet égard qu'il n'y a pas encore de stratégies de sortie bien définies, ni sur le plan de la politique générale, ni dans le cadre spécifique des partenariats actuels.

Cependant, la mise en place de partenariats, si elle apporte son lot de défis et de questionnements, semble aller de soi pour tous les staffs RCN J&D entendus dans le cadre de l'évaluation. Le partenariat n'est pas une épine dans le pied, mais une transition qui a du sens. La plupart évoque spontanément le fait que les partenaires ont une meilleure connaissance du terrain et une meilleure compréhension des dynamiques locales et que les partenariats sont essentiels pour la durabilité des interventions.

Le choix des partenaires, basé sur leur expertise thématique, apparaît comme pertinent au regard des objectifs de RCN J&D et apporte au programme des valeurs-ajoutées spécifiques, en général complémentaires à celles de RCN J&D. On constate d'ailleurs que si la pratique du screening préalable a été mise en place dans tous les contextes, les faibles capacités des OSC ne sont pas nécessairement un facteur d'exclusion à leur sélection.

2. Les modalités de mise en œuvre des partenariats correspondent-elles aux principes et orientations définies dans la politique de partenariat ?

2.1. La politique de partenariat, ses principes et ses modalités de gestion sont-elles bien connues des staff et partenaires ?

RCN J&D a élaboré, en 2017, un document de politique interne intitulé *Politique de Partenariat*. L'existence même de ce document n'est pas connue de tous les staffs de RCN J&D (ou ne l'était pas avant l'évaluation) et son contenu l'est encore moins. Il est - ou a été - utilisé à des degrés divers dans certains contextes (RDC, Rwanda)³⁴ mais ne constitue pas à ce jour un document de référence ou d'orientation commun aux différentes équipes. Ce document n'est en général pas partagé avec les

³² RCN J&D tient à souligner qu'au Burundi par contre, à l'occasion de la rupture avec AJCB et la contractualisation du partenariat avec AFJB un processus de screening robuste a été mené suite à une décision collective du siège.

³³ En RDC également, dans le cadre d'un programme, RCN J&D s'est même retrouvée dans l'obligation de poursuivre un partenariat car le BDF s'opposait à un changement de partenaire en cours de programme.

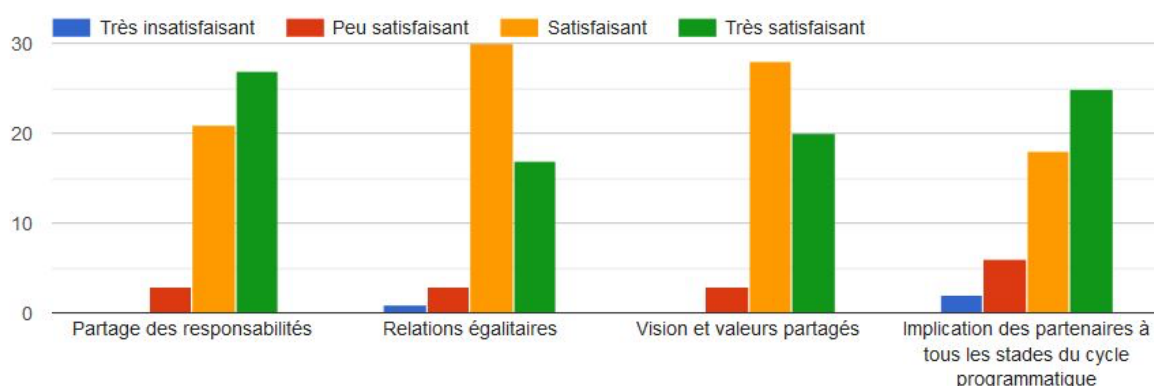
³⁴ Le document a été élaboré à l'occasion et pour les besoins de la procédure de screening de RCN J&D pour la DGD. Les CM connaissent bien le document, les chargés de programme en connaissent l'existence mais pas le contenu et les responsables financiers ne le connaissent pas du tout. Au siège, la plupart en connaissent l'existence mais pas le contenu. Les membres du CA en connaissent vaguement l'existence.

partenaires.³⁵ Cette situation, couplée au manque relatif d'échange et de transversalité actuel entre les équipes RCN J&D, aurait pu avoir pour conséquence d'engendrer une opérationnalisation et une gestion des partenariats relativement variée d'un contexte d'intervention à l'autre. Pourtant, les principes qui sous-tendent la mise en œuvre des relations partenariales sont suffisamment similaires, sans doute en partie grâce aux outils de contractualisation. On constate qu'une « *approche RCN J&D du partenariat* » se dégage, et que celle-ci est conforme aux principes généraux énoncés dans la PP.

En effet, un certain nombre de points de convergence peuvent être mis en évidence, tant au niveau des principes qu'au niveau des modalités de gestion et de collaboration. Dans tous les contextes, le critère principal de sélection des partenaires est leur domaine d'expertise. L'approche de RCN J&D peut être qualifiée de participative, car une bonne place est laissée aux partenaires pour définir tant les activités que leurs besoins en termes de RC. Les partenaires sont plutôt en première ligne pour la mise en œuvre, tandis que RCN J&D a un rôle de coordination, de suivi et d'accompagnement. Les cadres conventionnels sont pratiquement identiques, basés sur un principe de répartition des tâches et une responsabilisation des partenaires, qui s'engagent sur des modalités de gestion similaires. On note également le principe de respect de l'indépendance des partenaires dans tout ce qui touche aux questions internes.

Le coaching constitue un volet central (et partout apprécié) du RC. RCN J&D apporte un appui réel à ses partenaires et fait généralement preuve de flexibilité pour les soutenir au mieux en tenant compte des spécificités contextuelles. Les relations interpersonnelles sont plutôt équilibrées et souples, assez fluides, des canaux de communication informels existent en parallèle des rencontres formelles des comités prévus par les conventions. On constate partout que RCN J&D ne veut pas être BDF, ni chef, mais partenaire, et fait de son mieux pour mettre en place des relations respectueuses et équilibrées. Le tableau ci-dessous, issu des réponses au questionnaire en ligne, illustre l'appréciation de la mise en œuvre de certains principes et valeurs du point de vue des partenaires. La moitié des répondants estime le partage des responsabilités (53%) et l'implication des partenaires (49%) très satisfaisants. Plus de 90% des répondants considèrent les relations et le partage de valeurs et de vision comme satisfaisants ou très satisfaisants.

Comment appréciez-vous la mise en œuvre des principes et valeurs suivants par RCN J&D ?



Les divergences entre contextes se situent notamment au niveau de la mise en place - ou non - de conventions cadre de partenariat, des modalités de travail au quotidien, de la gestion des activités et initiatives de RC, ainsi que l'approche des relations interpersonnelles. À cet égard on note que le

³⁵Exception dans certains contextes (Rwanda, Burundi) où la PP a été partagée comme modèle, pour soutenir les partenaires dans le développement de leur propre document de politique partenariale.

document de politique partenariale offre peu de guidance sur ces points (voir infra, QE 2.2.1 outils), ce qui présente l'avantage d'offrir une flexibilité pour s'adapter au contexte et/ou aux circonstances mais est également, au-delà des divergences, source de questionnements et parfois de difficultés.

2.2. Les capacités, ressources et outils de gestion disponibles pour la mise en œuvre de la politique partenariale sont-ils suffisants, adaptés aux différents contextes et besoins, et efficaces ?

2.2.1. Les outils

RCN J&D a déjà mis en place un bon nombre d'outils pour la gestion des partenariats, même s'ils ne sont pas forcément consolidés ni systématisés.

Le document de politique partenariale (PP), outre le fait qu'il est peu connu des staffs (voir supra 2.1.), comporte un certain nombre de lacunes. Il énonce quelques principes, ainsi que des orientations générales, mais n'offre pas de guidance précise sur certaines questions. Ainsi par exemple, la politique partenariale comporte une liste illustrative des partenaires de RCN J&D plutôt qu'une liste précise de critères à prendre en compte. Des critères assez vagues sont énoncés tout au long du document mais ils semblent plutôt indicatifs que prescriptifs.

RCN J&D identifie des partenaires 1/en lien avec son approche stratégique et en fonction du contexte et des activités spécifiques³⁶ 2/en fonction des besoins et demandes, et de leur expertise spécifique³⁷ 3/qui ont des valeurs, une vision commune ou des objectifs-clé commun, qui cadrent avec sa stratégie³⁸ 4/RCN J&D privilégie des partenaires qui pourront créer un effet démultiplicateur, de par leur représentativité par rapport au groupe cible et par leur légitimité par rapport au contexte et/ou à la problématique.³⁹ RCN J&D doit également tenir compte du principe *Do no Harm* : éviter de générer des changements qui risqueraient de déstructurer le partenaire, éviter la déstabilisation ou la dépendance et maximiser les perspectives d'autonomie.⁴⁰

La question de savoir si les partenaires ont une capacité suffisante de gestion, par exemple, est donc à l'appréciation des équipes. Les outils de screening mis en place permettent de faire un diagnostic de base, mais, conformément à la PP, il est plutôt utilisé par les équipes comme outil de dialogue, pour identifier les faiblesses en amont et pour soutenir le développement des plans de RC, et non comme un outil de sélection. Il n'y a pas de critères précis pour établir la capacité minimale requise. Aucun cas d'OSC écartées suite à un screening jugé insatisfaisant n'a été rapporté. Dans plusieurs contextes, des difficultés importantes liées à des fragilités structurelles et/ou des problèmes de gestion ont entraîné des ruptures de partenariat. Cette situation interpelle les équipes et souligne le besoin pour RCN J&D de mettre en place de bons diagnostics en amont de la sélection.

Une autre question qui se pose est celle de l'équilibre à trouver, pour RCN J&D, entre les objectifs que constituent sa mission première en faveur de la justice et les objectifs de renforcement de capacités. Les deux volets sont liés mais la façon dont ils doivent s'imbriquer ne sont pas explicités. Selon la PP, le partenariat implique forcément un RC, mais ce RC est conçu de manière vaste, et n'a pas d'objectif clairement énoncé. Autonomisation des partenaires ? Pérennisation de l'action de RCN J&D ? Ces concepts ne sont pas définis de manière précise. Différentes modalités de RC sont envisagées, mais la guidance est assez minimale, laissant une marge de manœuvre aux équipes. Dans certains contextes,

³⁶ PP, 3. Les partenaires de RCN J&D, p.5.

³⁷ PP, 3.2. Les partenaires de la société civile au sud, p.6.

³⁸ PP, 5.1. Identification des partenaires, p.8.

³⁹ Id.

⁴⁰ 5.7. Viabilité du partenaire – stratégie de sortie, p. 13.

le RC fait l'objet d'un résultat spécifique, mais ce n'est pas systématique. Des outils de screening, dont le DIAGLOG sont utilisés et en voie de consolidation et des plans de RC sont progressivement mis en place.

On constate que des outils de suivi-évaluation existent pour le RC, mais ils varient d'un contexte ou d'un projet à l'autre, et ne sont pas toujours très développés. Les indicateurs développés dans le cadre du projet *RESTORE* semblent constituer le modèle le plus abouti⁴¹ ; il définit clairement, pour chaque capacité que l'on se propose de renforcer (gestion de projet, gestion financière, plaidoyer,...) les progrès à réaliser en 5 étapes. Au Burundi, des indicateurs auraient été développés pour évaluer le renforcement des capacités de gestion financière (% de pièces validées/rejetées, amélioration des rapports,...). Un système de ce type a été récemment mis en place pour le suivi de la gestion financière le Maroc.

En lien avec la question précédente : le rôle de RCN J&D dans le partenariat et la mise en œuvre directe des activités. Si les partenaires doivent être en première ligne, quelle est la part de RCN J&D dans la mise en œuvre directe? Faut-il se cantonner à un rôle de coordination et de suivi ? Différentes modalités sont possibles, comme on le constate sur le terrain. Ni la PP ni le document stratégique n'offrent pour l'instant de réponses à ces questions. Certains staffs RCN J&D craignent, si on laisse la mise en œuvre principalement aux partenaires, que l'on ne puisse maintenir un bon niveau d'expertise, ou que RCN J&D ne perde le contrôle et devienne trop dépendant de ce que les partenaires veulent faire. Les risques liés à la redevabilité, en termes de résultat et de qualité des actions en faveur des bénéficiaires, sont parfois cités.

Le risque financier porté par RCN J&D pose également question, d'autant que l'organisation dispose de très peu de fonds propres. Les pertes financières récentes liées à la mauvaise gestion des partenaires s'élèveraient à environ 57.000 euros.⁴² Ce risque est d'ailleurs accru par la validation tardive des comptes par la DGD.⁴³ La gestion des risques est à peine évoquée par la PP : l'implication maximale des partenaires à tous les stades du cycle de projet est recommandée, notamment parce qu'elle permet dans une certaine mesure, de limiter les risques afférents à un partenariat. Un tableau d'analyse des risques est mentionné mais cette question ne fait pas l'objet d'une rubrique spécifique.

Dans les faits, les outils et moyens de gestion ou mitigation des risques actuellement à disposition sont le screening, les conventions spécifiques, le renforcement de capacités et le suivi rapproché. Le screening, qui a été renforcé grâce à l'amélioration de l'outil, permet à présent une meilleure identification des faiblesses. La décision de plafonner les avances de trésorerie aux partenaires devrait permettre limiter les risques.⁴⁴ En RDC, un guide pour l'identification des partenaires a été développé. Il a le mérite d'offrir une guidance et de tenter l'exhaustivité. Cependant l'utilisateur du guide est mis dans une posture d'examineur qui semble peu propice au développement d'une relation de confiance. Le suivi permet de « vérifier » ce que font les partenaires mais c'est également un exercice délicat. L'approche adoptée est déterminante, or celle-ci ne fait pas l'objet de guidance non plus.

⁴¹ L'évaluation n'a cependant pas pu prendre connaissance de tous les outils. Au Maroc, un plan de RC avec des indicateurs de suivi a aussi été mis en place.

⁴² Ces pertes résultent de partenariats qui n'ont pas fait l'objet d'étude dans le cadre de cette évaluation : le partenaire ARGAMA au Rwanda, et AJCB au Burundi. Une action judiciaire est en cours en vue de la récupération des sommes.

⁴³ Au moment des entretiens, seuls les comptes de 2017 avaient été clôturés.

⁴⁴ RCN J&D a décidé de plafonner les avances de trésorerie aux partenaires, selon les terrains et en fonction de chaque partenaire, le maximum étant fixé à 40.000 EUR pour les partenaires historiques avec lesquels le rapportage se passe bien.

Les outils de contractualisation, la convention cadre et les conventions spécifiques, qui sont communs aux différents contextes, sont les outils de référence les plus importants. Ils semblent complets et servir leur objectif de cadre aux relations partenariales. La convention cadre présente l'avantage de placer le partenariat sur un plan plus large, en valorisant la relation entre les structures. Elle concrétise en quelque sorte la définition PP qui énonce : « *Pour RCN J&D le partenariat implique un engagement mutuel, un partage des responsabilités, une complémentarité, une réciprocité et un renforcement mutuel (...) et va au-delà de la collaboration ponctuelle (...).* » La convention spécifique de partenariat fixe le cadre commun pour la mise en œuvre des activités d'un projet ou programme et les obligations des partenaires. Dans le programme DGD, ces conventions font l'objet d'avenants annuels.

Au Rwanda et au Burundi le fait de signer à la fois des conventions cadre et des conventions de partenariat est une stratégie permettant de limiter les dommages en cas de rupture d'une convention spécifique pour non-respect des engagements liés à la mise en œuvre : ainsi la résiliation de la convention spécifique ne signifie pas automatiquement la fin de la relation partenariale. L'évaluation n'est pas en mesure de confirmer que l'approche soit adoptée dans tous les contextes, même si la plupart des partenariats ont fait l'objet de conventions cadre. La PP ne prévoit pas l'adoption systématique de ce type de convention.⁴⁵

Au niveau de la gestion financière, un guide DGD a été transmis aux partenaires au moment du démarrage, mais tous ne l'ont pas (ou plus), et il n'est pas forcément utilisé. Cette situation peut être due en partie au turn-over, et en partie au fait que les destinataires du guide n'ont pas tous été formés à son utilisation. Certains partenaires réclament plus d'outils.

Enfin, l'évaluation des partenariats en tant que telle est prévue dans le cadre contractuel, elle se fait en principe dans le cadre des réunions du comité de pilotage. Des initiatives spécifiques sont parfois prises dans le cadre d'un projet, par exemple l'enquête de satisfaction menée en RDC auprès des partenaires de Conjugue. Certains rapports internes RCN J&D comportent aussi une rubrique évaluation des partenariats.

2.2.2. Les capacités et ressources

De nombreux staffs RCN J&D estiment que la gestion des partenariats leur prend beaucoup de temps, plus qu'anticipé. Le coaching ou accompagnement notamment, qui n'est pas une activité en soi, mais une succession d'interventions qui dépendent grandement des besoins des partenaires, est par définition difficile à comptabiliser. Il semblerait donc que le temps nécessaire à la collaboration, aux échanges et à l'accompagnement n'ait pas suffisamment été pris en compte dans la planification. Par ailleurs, si les coachs ont les capacités techniques nécessaires (en gestion de projet ou en gestion financière), ils n'ont pas forcément de formation spécifique en tant que coach ou formateur. Les formations sont en général dispensées par le staff RCN J&D du siège ou du terrain. Le recours à des ressources externes se fait de manière plutôt ponctuelle, pour des formations spécifiques. Au Rwanda, où le renforcement des capacités institutionnelles et organisationnelles pris en charge par la synergie avec 11.11.11 et BD, le processus est plus largement externalisé.

De l'avis même de RCN J&D les formations sont insuffisantes, notamment pour ce qui est de la gestion financière, où des fragilités existent en interne. Au siège, le nombre de ressources pour effectuer le renforcement et le suivi du staff AFL sur le terrain et superviser le suivi que ces derniers font des

⁴⁵ La PP évoque la possibilité de mettre en place des conventions cadre notamment *pour des pays où la société civile est fragilisée et a besoin de soutiens extérieurs pour pouvoir continuer à fonctionner* (et donc indépendamment d'une action commune), PP, p.12.

partenaires est manifestement insuffisant.⁴⁶ On est en réalité dans une situation peu idéale de renforcements en cascade, les staffs finances de RCN J&D sur les terrains qui doivent coacher les partenaires ayant souvent besoin d'être renforcés par le siège. Pour le projet *Conjugue* en RDC, l'absence de ressource finances RCN J&D à Goma rend la situation encore plus précaire. Les staffs RCN J&D se sentent suffisamment appuyés par le siège, et se disent satisfaits de la gestion financière produite par les partenaires. Par contre, de nombreux partenaires estiment qu'ils ne sont pas assez formés. Ils mentionnent que certaines questions restent en attente car elles doivent être relayées vers le siège, ce qui semble indiquer que certains processus pourraient être plus rapides ou plus efficaces.

2.3. En quoi les relations avec les différents partenaires sont équilibrées, basées sur les principes d'égalité et de réciprocité ? Existe-t-il des différences entre partenaires ou types de partenariat ?

Dans sa PP, RCN J&D distingue les partenariats suivants : partenaires institutionnels, société civile au Sud, partenariats en Belgique et au niveau international. Une différence d'approche se dégage à ce niveau-là, qui se vérifie dans la mise en œuvre : seules les OSC du Sud font systématiquement l'objet d'un screening et le renforcement des capacités est de manière généralement un effort tourné vers le Sud, où « *la société civile est souvent peu développée ou indépendante* ». ⁴⁷ Si ces différences peuvent en pratique souvent se justifier, on peut se poser la question de savoir si cette distinction initiale entre Sud et Nord ainsi que la présomption de faiblesse du Sud qui l'accompagne ne vont pas à l'encontre de l'objectif de « *favoriser et garantir des relations partenariales égalitaires* ». ⁴⁸

Si l'on compare le partenariat avec ECHOS (programme Nord) et les autres (programme Sud) on constate que la différence principale se situe au niveau de transfert d'argent vers les partenaires. En effet, dans ce cas de figure RCN J&D se voit transférer par la DGD les risques de gestion et les risques financiers liés à l'octroi de financements. Malgré sa qualité d'intermédiaire - puisque les fonds ne lui appartiennent pas - ce système met RCN J&D dans un rôle de BDF : il sélectionne des bénéficiaires, signe des accords sur l'usage des fonds, fait le suivi. Cette position crée une situation qui peut difficilement être qualifiée d'égalitaire.

Cette question n'est pas abordée clairement dans la PP. Elle transparaît implicitement dans l'objectif opérationnel fixé pour les pays d'intervention (du Sud) qui est : « *d'évoluer vers une relation partenariale égalitaire basée sur la confiance* » ⁴⁹... » sans préciser comment aboutir à cette égalité. Faut-il déduire que cette relation égalitaire ne sera atteinte que lorsque le partenaire, disposant de ses propres financements, pourra s'engager dans une relation d'égal à égal ? Dans cette optique, l'égalité et la réciprocité se mettent en place progressivement, grâce au renforcement des capacités du partenaire auquel RCN J&D contribue, jusqu'à atteindre la viabilité financière du partenaire. C'est cette vision qui semble retenue lors d'un atelier avec les CdM à Bruxelles, ⁵⁰ mais qui n'a été présentée sous cette forme par aucun des interlocuteurs de RCN J&D.

L'égalité n'est pas envisagée de cette façon par la plupart des staffs de RCN J&D sur le terrain, qui s'efforcent de mettre en place des relations égalitaires ⁵¹ alors que leur position de gestionnaire

⁴⁶ Au vu du nombre important de partenaires : rien que le programme DGD 10 partenariats avec transferts de fonds ont été conclus avec des OSC.

⁴⁷ PP, p.6.

⁴⁸ PP, p.4.

⁴⁹ PP, p.7.

⁵⁰ Présentation PP sur le Partenariat avec les OSC dans les pays d'intervention de RCN J&D (présentation de l'outil de screening, discussion sur les opportunités et les risques). Séminaire des CdM, Bruxelles, mars 2018.

⁵¹ Il n'y a pas de distinction nette dans les discours des uns et des autres entre l'égalité entre *personnes* et l'égalité entre *structures*, ce qui ajoute à la confusion.

constitue un obstacle et les pousse à vouloir garder le contrôle des projets. Par ailleurs, le principe d'égalité est également mis à mal par un déséquilibre au niveau des capacités, en faveur de RCN J&D. Le fait de renforcer les capacités du partenaire, de jouer le rôle de coach ou de mentor, s'il donne de bons résultats, engendre une relation peu propice au développement de relations égalitaires puisqu'il implique une situation de supériorité de la part de celui qui renforce. Pourtant, dans la pratique, les relations interpersonnelles sont bonnes et souvent qualifiées d'égalitaires par les partenaires, ce qui indique que RCN J&D cherche et parvient à créer un climat de confiance propice à la collaboration.

Le problème semble donc résulter principalement des règles de la DGD et de l'opérationnalisation qui en est faite par RCN J&D. On note à cet égard l'absence de mécanismes qui permettraient de rééquilibrer la situation : absence de partage réciproque des informations relatives à RCN J&D en tant que structure (screening), déficit de transparence sur les budgets et les arbitrages et l'absence de dialogue continu sur les enjeux liés aux règles DGD. Le développement des orientations stratégiques et politiques de RCN J&D pourrait être plus participatif. On note toutefois une réflexion entamée sur l'idée de la *décolonisation* de l'approche RCN J&D, qui aurait pour objectif de se débarrasser des préjugés individuels et institutionnels inconscients présents au niveau de l'association (dans les langages utilisés notamment).

3. Quel sont les effets de l'approche partenariale et de ses modalités de gestion sur les résultats du programme et sur les bénéficiaires ?

3.1. En quoi le recours aux partenariats permet une meilleure atteinte des résultats du programme en faveur des bénéficiaires ?

Les staffs de RCN J&D estiment que le recours aux partenaires est bénéfique au programme en raison de leur meilleure connaissance du terrain et des contacts privilégiés qu'ils ont avec les bénéficiaires. Dans la plupart des cas, le projet fait appel à des OSC qui travaillaient déjà avec les publics-cibles : journalistes, public des écoles, victimes de VBG, OSC..., et qui ont donc déjà une expérience et un savoir-faire sur laquelle les projets actuels prennent appui. Le travail en partenariat permet donc de travailler de manière plus efficace sur ces thématiques et d'atteindre les publics en question.

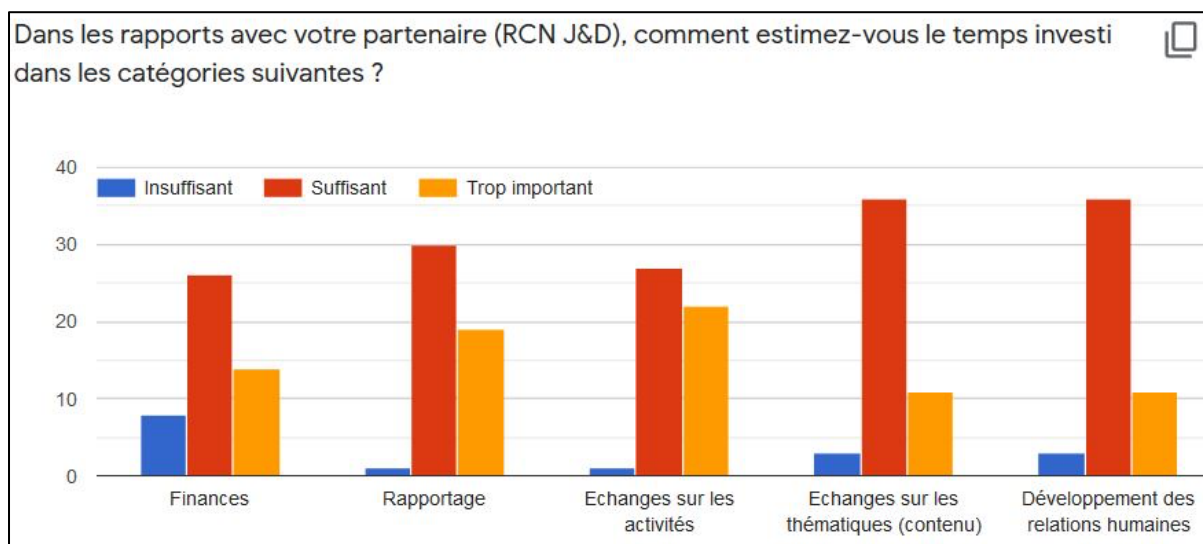
En RDC le chargé de projet souligne la rapidité et l'efficacité de la communication et des déploiements sur le terrain grâce aux réseaux préexistants des partenaires. Passer par eux permet également de renforcer la sécurité, car ils ont accès à des sources d'information autres que RCN J&D. La valeur ajoutée des partenaires est également saluée au Burundi pour le développement des stratégies d'intervention spécifiques et de communication, grâce à leur meilleure connaissance des sensibilités du contexte.

D'après les partenaires, le partenariat permet de meilleurs résultats grâce à la consolidation des stratégies, la coordination, la planification, la gestion budgétaire, qui sont renforcées par RCN J&D. En RDC, le travail en synergie permet de renforcer la complémentarité et donc l'efficacité des actions des partenaires : le travail sur la masculinité positive organisé par COMEN par exemple, est organisé en amont de la sensibilisation sur les droits des femmes organisé par FAT, ce qui permet de rendre le public-cible plus réceptif et d'obtenir de meilleurs résultats.

Les partenaires mentionnent presque tous l'apport de RCN J&D en termes de rigueur, d'utilisation d'outils plus performants, de S&E et de suivi permanent qui permet d'accroître la qualité de leur travail. Certains mentionnent une meilleure prise en charge de leurs bénéficiaires grâce aux

formations dispensées, notamment sur le plan juridique. Le renforcement de la visibilité et la crédibilité accrue des partenaires donne également plus d'impact à leurs interventions.

Cependant, le travail en partenariat prend du temps. Si les partenaires estiment globalement que le temps accordé aux différents aspects de la collaboration est suffisant, un certain nombre d'entre eux estime que trop de temps est consacré aux échanges sur les finances (33% des répondants au sondage en ligne), les activités (38%) ainsi qu'au rapportage (44%), ce qui signifie que des processus plus efficaces pourraient peut-être être envisagés.



3.2. Quels sont les résultats en termes d'échanges d'expertise et de renforcement des capacités pour les partenaires, les bénéficiaires et pour RCN J&D ?

3.2.1. Renforcement des capacités

Le renforcement des capacités (RC) est conçu de manière assez large tant dans la PP que dans le programme DGD. Il est abordé de différentes façons dans les projets, ne fait pas toujours l'objet de résultats spécifiques à atteindre, et n'est pas toujours mesuré, ce qui rend la lecture de cette action particulièrement complexe.

On distingue globalement 3 types de RC, même si certaines thématiques peuvent chevaucher 2 catégories : le RC pour assurer la bonne gestion des programmes et des apports financiers (1) et qui peut donc également être considéré comme une mesure de mitigation des risques ; le RC pour améliorer les capacités techniques sur le plan thématique (2) pour assurer la qualité de l'action et l'amélioration des connaissances des partenaires ; et enfin le RC institutionnel et/ou organisationnel (3), qui s'inscrit dans un objectif plus large de renforcement des OSC.

Le RC se fait au travers d'ateliers de formations, par les staffs RCN J&D ou en faisant appel à des externes. Pour le RC en gestion de projet et en gestion financière, s'ajoute l'accompagnement ou coaching au quotidien, qui est utilisé dans tous les projets Sud. Les partenaires, qui sont consultés sur leurs besoins en formation, apprécient beaucoup le RC apporté au travers du partenariat (voir Rwanda 1.4 ; RDC 2.4 ; Burundi 3.4 ; Maroc 4.4). Tous soulignent le renforcement en gestion de projet, et apprécient en particulier l'apprentissage au travers du coaching.

Le renforcement en gestion financière par contre est moins solide, un certain nombre de partenaires estiment ne pas avoir été suffisamment formés (RDC). La formation sur la thématique des projets est

fortement appréciée (Rwanda, Burundi), mais n'est pas présente dans les mêmes proportions dans tous les projets. Le renforcement des capacités institutionnelles et/ou organisationnelles est également apprécié des partenaires, mais peu de résultats sont déjà visibles. On note l'amélioration des procédures de recrutement de la CAFOB (Burundi), la mise en place d'un manuel de procédures pour OAG (Maroc), le renforcement des synergies entre FAT, UCOFEM et COMEN (RDC).

3.2.2. Expertise

Le transfert d'expertise est une forme de RC, qui peut être classée dans le renforcement de type thématique. L'expertise de RCN J&D reste à définir, et à redécouvrir. Elle recouvre certainement les connaissances accumulées tout au long des années dans ses nombreux domaines d'intervention en faveur de la justice transitionnelle et de la justice de proximité. Elle comprend des savoirs juridiques et sociologiques et des savoir-faire, des stratégies de mise en œuvre, des approches méthodologiques.

Aujourd'hui le staff RCN J&D exprime des difficultés à faire appel à cette expertise, et donc à la transférer. Cette situation est due aux pertes de mémoire successives, dues au turn-over des staffs et au déficit de capitalisation, ainsi qu'à une organisation assez verticale dans la gestion des programmes. Cette prise de conscience sur la nécessité de ramener de la mémoire a déjà conduit à l'organisation d'un atelier pour les staffs RCN J&D en RDC en 2019 et des efforts sont prévus en matière de capitalisation. Une organisation plus transversale est également envisagée, avec des RP thématiques au niveau du siège.

Le transfert d'expertises de RCN J&D vers les partenaires se fait malgré tout, au travers des formations, de la réalisation conjointe d'activités et du coaching. Par contre, les équipes de RCN J&D apprennent peu de leurs partenaires. En RDC, un échange de savoirs est organisé entre les différents partenaires, y compris RCN J&D, mais ces connaissances ne sont pas forcément partagées au niveau de RCN J&D dans son ensemble. Peu d'activités d'échange sont prévues avec ou entre partenaires, ou entre contextes et l'évaluation n'en n'a pas recensé.

3.3. En quoi la mise en place de partenariats permet-elle d'assurer une meilleure durabilité des programmes ?

Les objectifs de *pérennisation* et d'*autonomisation des OSC* mentionnés dans la PP de RCN J&D ne sont pas clairement définis et ne se traduisent pas par des orientations claires au niveau stratégique. On constate cependant que la mise en place de partenariats dans le cadre du programme DGD permet à RCN J&D de partager son expérience en matière de justices en transition avec les OSC locales. A défaut de stratégies de sortie, les modalités actuelles du partenariat ne garantissent pas la poursuite des projets de manière totalement autonome après la clôture du programme. Cependant, la dynamique d'engagement de RCN J&D, qui consiste à mettre les partenaires en première ligne de l'action et le RC favorisent le développement des OSC et renforcent leur action sur le long terme. Le fait que les projets s'appuient sur l'action préexistante des OSC (plutôt que de les réorienter vers un autre type d'action) et utilise leurs savoirs et expériences est un facteur qui accroît la durabilité et le potentiel de poursuite de l'action, même sous d'autres formes.

On peut identifier un bon nombre de résultats durables ou présentant un bon potentiel. Par exemple, la crédibilité et la visibilité accrues des partenaires, acquise via la collaboration avec RCN J&D, qui permet l'ouverture à certains réseaux, ou la mise en place d'un dialogue renforcé avec les autorités (tribunaux, ministères, ...) qui a facilité pour certains partenaires l'accès à des financements. L'apprentissage du travail en synergie et le développement de complémentarités avec d'autres OSC créent des pratiques et des approches susceptibles d'être reproduites même sans RCN J&D. Le renforcement des connaissances thématiques (notamment juridiques) et les apprentissages en matière de gestion de projet (planification, S&E,...), de méthodologie, d'utilisation d'outils,

professionnalisent d'avantage les OSC et sont considérés comme des acquis par les partenaires. La collaboration devrait également permettre de renforcer les capacités des OSC à identifier et gérer elles-mêmes des thématiques pertinentes et, de manière plus générale, à réfléchir sur les enjeux de l'accès à la justice.

On note par ailleurs que les actions cherchent à atteindre des résultats durables. Beaucoup d'activités touchent à la formation et à la sensibilisation de groupes-cibles qui sont eux-mêmes de potentiels acteurs de changement (travail avec les ressources-clé au sein des communautés, les autorités traditionnelles, les éducateurs et jeunes dans les communes belges, etc.) ; au changement des perceptions et des mentalités (droits des femmes, VBG, importance du vivre-ensemble et du refus des discriminations ...) à l'activation des mécanismes de justice (en travaillant à la fois du côté de l'offre et de la demande, liens entre les MARC et les juridictions,...) et ces activités qui aboutissent à des résultats prometteurs.

4. Quelle est la place donnée au genre dans le partenariat ?

4.1. Comment la politique partenariale et ses différentes modalités de mise en œuvre intègrent-elles l'approche genre ?

La politique partenariale évoque le genre dans la section valeurs et principes fondamentaux. Elle prévoit qu'« *une attention particulière est apportée à la dimension genre et à l'égalité des chances qui doivent être promues par les partenaires dans leurs actions et leur organisation* ». RCN J&D dispose d'une politique genre. Cette dernière est plus spécifique, et prévoit, au niveau partenarial, que « *RCN J&D s'engage à instaurer des relations de partenariat avec des organisations agissant en faveur des droits des femmes et/ou qui peuvent apporter leur contribution à l'égalité hommes/femmes. De manière plus générale, il s'agit de favoriser le dialogue et la réflexion avec les partenaires afin d'instaurer des pratiques soutenant l'évolution des rapports hommes/femmes au sein des organisations et des activités.* »

Les objectifs stratégiques de RCN J&D comprennent un objectif spécifique lié au genre: *Promouvoir et appuyer l'égalité homme-femme et la prévention et la résolution des violences basées sur le genre* (OS 8). Ces objectifs sont poursuivis au travers de projets comme ceux mis en œuvre au Burundi et au Maroc dans le cadre du programme, qui développent des activités spécifiques de lutte contre les VBG. Dans les autres programmes, une attention transversale est présente, avec une part importante consacrée à l'analyse des causes de discrimination et d'inégalité, la promotion de la participation des femmes, etc. Enfin, un renforcement des capacités des partenaires est parfois organisé : formation sur l'approche genre des équipes, développement ou renforcement de la politique genre de certaines OSC partenaires (OAG, CAFOB).

4.2. Quelle est la place accordée au genre dans le processus de sélection des partenaires ?

La dimension genre est prise en compte dans la sélection, mais pas de manière centrale, sauf dans les projets de lutte contre les VBG (Burundi, Maroc) qui ont sélectionné des partenaires travaillant sur cette thématique spécifique. En RDC et au Rwanda, des OSC majoritairement féminines et travaillant sur les droits des femmes ont été sélectionnées comme partenaires : l'association de femmes journalistes UCOFEM et HAGURUKA. En RDC le partenaire COMEN travaille sur la masculinité positive.

L'outil de screening comporte plusieurs questions relatives au genre dans les OSC, notamment sur le nombre de femmes ayant un poste décisionnel dans l'organisation. Même si le screening n'est pas déterminant, cela permet d'engager un dialogue pour comprendre où les partenaires se situent par rapport à cette question et d'identifier des pistes de de renforcement à cet égard.

Pour ce qui concerne la composition des équipes, les staffs RCN J&D reconnaissent que l'organisation ne représente pas à l'heure actuelle un modèle en termes d'équilibre homme/femmes. Le CA est composé d'hommes uniquement, le siège est majoritairement féminin et, plus délicat, les équipes de projet RCN J&D sur le terrain (CdM, coordinateur de projet, chargé de projets, consultants techniques) sont exclusivement masculines.

4.3. Le partenariat est-il l'occasion de développer ou soutenir la dimension genre chez les partenaires ? chez RCN ?

Comme prévu dans sa politique genre, RCN J&D soutient effectivement le développement de la dimension genre chez les partenaires, en procédant de deux façons : au travers des projets et au travers du renforcement institutionnel de ses partenaires.

Le genre est présent de manière transversale dans tous les projets, mais certains projets y travaillent de manière spécifique. Ainsi en RDC par exemple, le projet *Conjugue* s'efforce de travailler sur le rôle des femmes dans la résolution des conflits, en examinant plusieurs niveaux, considérant que la femme doit non seulement pouvoir bénéficier des mécanismes de résolution mis en place, mais qu'elle doit aussi devenir acteur de ces mécanismes et pouvoir résoudre des conflits issus de la communauté dans son ensemble (et pas uniquement les conflits impliquant des femmes). Une analyse des pratiques coutumières avec un focus sur le genre est prévue, ainsi que le développement pour le projet d'indicateurs spécifiques genre.

Au Burundi, les partenaires soulignent l'apport genre dans le RC institutionnel. La formation par RCN J&D des équipes de la CAFOB en genre aurait permis à cette OSC d'harmoniser sa vision du genre et d'intégrer le genre à tous les niveaux, y compris la budgétisation. Au Maroc, OAG a développé son document de politique genre grâce à l'intervention de RCN J&D, ce qui leur a permis de renforcer l'intégration de l'approche genre dans leurs approches et dans le projet.

CONCLUSIONS

Sur le partenariat chez RCN J&D

Les « nouvelles » orientations en matière de coopération internationale ont obligé nombre d'ONGI à revoir leurs modèles d'intervention. La mise en œuvre des programmes devant être en priorité le fait des acteurs nationaux, le partenariat devient un moyen incontournable pour poursuivre leur mission. On constate que cette transition a été opérée avec un certain succès par RCN J&D. Dans le programme DGD 2017-2021, les partenaires sont en première ligne de la mise en œuvre des activités, RCN J&D se réservant en général la coordination, le renforcement des capacités (RC) des partenaires et quelques activités. Malgré les difficultés et les questionnements internes à RCN J&D, les partenaires sont plutôt très satisfaits des dynamiques partenariales existantes et apprécient l'apport en termes de RC. Les collaborations actuelles permettent manifestement la mise en œuvre des projets sans difficultés majeures, et des résultats positifs ont pu être constatés.

Un document de politique partenariale énonce les valeurs et principes du partenariat pour RCN J&D, mais il offre peu de guidance et ne répond pas à toutes les questions que se posent les équipes. De plus, sa diffusion en interne et auprès des partenaires est encore très limitée. Cependant, malgré les différences entre contextes dans les modalités de mise en œuvre, un certain nombre de points de convergence permettent de dégager une *approche RCN J&D du partenariat*. Cette approche devrait être développée plus avant dans le cadre du processus de réflexion stratégique en cours, car cette question est au cœur de toutes les interventions. Le choix de partenaires, la part de mise en œuvre directe à se réserver, l'équilibre entre mission première en faveur de la justice et RC sont des choix

stratégiques. Les expériences de partenariat développées sur le terrain peuvent être utilisées pour alimenter et enrichir cette réflexion, à poursuivre avec les partenaires. Des bonnes pratiques et des leçons ont été identifiées et les procédures, processus et outils existants constituent une base solide sur laquelle poursuivre.

Sur les modalités d'engagement dans les programmes DGD

Le fait que les partenaires s'accommodent de l'opérationnalisation des règles DGD ne doit pas empêcher RCN J&D de questionner le système. Dès que le partenariat comprend un transfert de fonds, RCN J&D se retrouve dans une position de BDF, une situation déséquilibrée en contradiction avec sa vision de *partenariat égalitaire*. Ce système, qui ne responsabilise qu'indirectement les partenaires vis-à-vis du BDF, n'est en réalité pas tout à fait conforme aux principes de Paris. Il maintient les partenaires dans une position d'acteurs *pris en charge* plutôt qu'acteurs responsables de leur développement et de leur action. Un plaidoyer à mener auprès de la DGD avec les partenaires et d'autres ONGI belges dans la même situation pourrait être envisagé.

RCN J&D pourrait aussi réviser certains de ses mécanismes d'engagement afin d'atteindre un meilleur équilibre dans sa relation aux partenaires sans attendre que leur viabilité financière ne soit atteinte. Plusieurs pistes de travail pourraient être envisagées en commençant par une discussion ouverte et transparente avec les partenaires et une réflexion conjointe sur les défis et enjeux du *système DGD*. L'inclusion des partenaires dans la réflexion stratégique globale et le montage des programmes dans leur ensemble, y compris sur les aspects financiers (et pas uniquement sur leurs propres composantes) est également une étape indispensable pour que les partenaires se sentent plus investis et aboutir à une situation où ceux-ci portent véritablement l'ensemble du projet aux côtés de RCN J&D.

Il s'agirait de poursuivre la transition vers un objectif de *co-construction* pur et simple, plutôt que de rester dans une logique d'*appropriation* qui impliquerait la reprise par les partenaires de l'action de RCN J&D. Le temps nécessaire pour organiser le dialogue doit à l'avenir être prévu dans toute planification. Si les programmes sont communs, les partenaires participeront plus activement au dialogue avec les BDF et à la recherche des co-financements, ce qui renforcera également leur responsabilisation. Une gestion des risques conjointe (identification des risques, mise en place des mécanismes, suivi) permettrait de sortir le staff de RCN J&D de la posture de contrôleur des partenaires. Enfin, une réflexion s'impose sur la réciprocité, notamment concernant le partage des informations institutionnelles, le renforcement des capacités et le transfert d'expertise, qui pour l'instant se font presque toujours à sens unique.

Sur la valeur ajoutée et l'apport de RCN J&D

La question de la valeur ajoutée de RCN J&D pour soutenir le développement de la justice dans les pays fragiles ou en transition est centrale dans la réflexion stratégique et sera déterminante pour orienter les modalités d'engagement dans les partenariats futurs. Quelles sont les atouts de RCN J&D ? L'évaluation a permis aux partenaires de donner leur perspective sur les apports effectifs et potentiels de RCN J&D, leur avis est à prendre en compte et à creuser dans le processus de réflexion. Par ailleurs, dans un contexte de développement où les acteurs nationaux sont à présent en première ligne, l'analyse de cette valeur ajoutée doit idéalement se faire de manière *comparée*, en tenant compte des expertises et compétences déjà présentes chez les partenaires et autres acteurs nationaux.

Pour gagner en pertinence, en efficacité et en efficience, il nous semble que RCN J&D devrait concentrer ses efforts sur la valorisation et le partage de son expertise unique dans le domaine de la justice. Dans le programme DGD, l'expérience en gestion de programmes justice de RCN J&D est certainement mise à profit. Par contre l'apport en termes d'expertise thématique pourrait être plus conséquent. Le projet *Justice et Mémoire* au Rwanda, qui puise dans l'expérience RCN J&D en matière de justice transitionnelle peut servir de modèle : l'apport est indiscutable, tant pour la mise en œuvre

et les résultats du projet que pour le renforcement des capacités des partenaires sur ce plan. Dans les autres projets, l'apport à ce niveau paraît moins évident.

Le programme Maroc aurait été inspiré par l'expérience de travail sur les VBG au Burundi mais peu de liens existent aujourd'hui entre les deux projets.⁵² En RDC, les partenaires bénéficient-ils de toute l'expertise de RCN J&D en droit foncier et en MARC ? Le programme Nord bénéficie-t-il de l'expertise existante en matière de justice transitionnelle ? Pour renforcer ce type d'apport -et sa valeur ajoutée- RCN J&D devra non seulement donner des orientations aux équipes en ce sens, notamment en revoyant les documents cadres (orientations stratégiques, politique de partenariat) mais également travailler à la capitalisation et à la diffusion de cette expertise en interne.

Au-delà des expertises thématiques, RCN J&D peut faire valoir ses méthodologies et approches, son expérience de la collaboration avec les institutions (cours et tribunaux, parquets, police, écoles, centres de formation, universités,...) et la stimulation de la réflexion citoyenne autour des mécanismes d'accès à la justice. Cet apport est présent - dans une certaine mesure - dans le programme, au travers de certaines activités, mais il est peu visible. Il pourrait certainement être renforcé et valorisé. Une valeur ajoutée qui pourrait également être mieux exploitée est la qualité d'ONGI de RCN J&D. Cette qualité donne accès des ressources, à des réseaux, à des plateformes de dialogue auxquelles les ONG partenaires n'ont pas forcément accès.

Dans le cadre du programme DGD, certains partenaires estiment que le partenariat avec RCN J&D renforce leur visibilité et leur crédibilité notamment auprès des institutions judiciaires ou des BDF. Ce sont des objectifs très stratégiques et pertinents, mais sont-ils toujours activement recherchés ? D'autres mentionnent l'importance de l'alliance entre ONG nationales et internationales pour les plaidoyers, un volet qui pourrait également être plus développé. Enfin, le fait que RCN J&D travaille dans 5 contextes différents - dont 3 pays de la même région - est à peine exploité.

La réflexion stratégique doit également aborder la question du renforcement des capacités, pour l'instant conçu de manière très vaste et non comme une action d'ensemble cohérente. Les efforts de RC sont dirigés dans différentes directions et l'action manque de clarté. Il conviendrait de clarifier, en concertant les partenaires, ce que RCN J&D souhaite mettre en place pour les différents types de capacités et de fixer des objectifs stratégiques précis, afin d'éviter l'éparpillement et la frustration résultant d'objectifs trop vagues ou trop ambitieux. Les efforts de RC ne porteront totalement leurs fruits que lorsqu'ils feront systématiquement l'objet de résultats précis, que les ressources, capacités et temps nécessaires y seront consacrés, et que des mécanismes de S&E seront mis en place.

L'identification de la valeur-ajoutée de RCN J&D guidera ensuite la réflexion sur les modalités d'engagement, le type de structure et de ressources nécessaires au siège et sur le terrain. Le modèle du Maroc peut inspirer pour son efficience, mais une présence minimale sur les terrains semble s'avérer importante pour maintenir un lien fort avec les partenaires, faciliter la collaboration, conserver de bonnes capacités d'analyse contextuelle et faciliter les apprentissages collectifs et les transferts d'expertise réciproques. Le modèle Burundi,⁵³ avec une présence continue dans les locaux des partenaires semble être une alternative intéressante sur le plan de l'efficience financière (réduction des frais logistiques : bureaux, partage du matériel, ...) et de l'efficacité de la collaboration. Dans le cadre d'une mise œuvre directe essentiellement assurée par les partenaires, cette modalité pourrait servir de bonne pratique pour un futur programme.

⁵² RCN tient à souligner que des échanges réguliers et des appuis mutuels ont cependant lieu entre les RP Maroc et Rwanda/Burundi.

⁵³ Sous réserve des limites liées au statut de consultant (Burundi).

RECOMMANDATIONS

Pour la suite de la réflexion sur le partenariat

- Insérer la réflexion sur le partenariat au cœur du travail de réflexion stratégique en cours (car les deux questions sont indissociables : la définition des critères de sélection des partenaires, des objectifs de RC, et des stratégies de sortie devront nécessairement prendre appui sur les orientations stratégiques de RCN J&D pour les années à venir).
- Réfléchir au rôle de RCN J&D dans cette nouvelle configuration de mise en œuvre en partenariat en partant de sa valeur ajoutée, de son expertise, de sa qualité d'ONGI et des apports les plus appréciés par les partenaires, en continuant d'associer ces derniers à la réflexion
- Capitaliser les travaux précédemment effectués en matière de réflexion sur le partenariat (semaine des CdM, ateliers partenaires, enquêtes de satisfaction, notes et leçons suite aux expériences négatives, ...) afin de pouvoir les exploiter dans le cadre de cette réflexion
- Organiser des échanges d'expériences et bonnes pratiques avec d'autres ONGI belges sur les modalités de gestion des partenariats et de leurs risques
- Revoir le document de politique partenariale à la lumière des nouvelles orientations stratégiques, en incluant des critères précis de sélection des partenaires, des objectifs clairs en matière de renforcement des capacités, des éléments de guidance sur les rôles respectifs et le partage des responsabilités, sur la gestion des risques, sur les stratégies de sortie et sur la mise en place de relations interpersonnelles respectueuses

Pour la mise en place de relations égalitaires et réciproques

- Discuter des enjeux du partenariat / du système DGD avec les partenaires
- Les inviter à participer à la réflexion stratégique et au montage des programmes
- Inclure les partenaires dans le dialogue BDF (participation aux réunions, au rapportage global...)
- Mettre en place des mécanismes de gestion des risques conjoints (pour éviter la posture de contrôleur dans le chef RCN J&D)
- Organiser la réciprocité dans le partage des informations institutionnelles, le renforcement des capacités et le transfert d'expertise
- Mener une réflexion plus large avec les partenaires, d'autres ONGI belges et engager un dialogue avec la DGD sur ce modèle de coopération pour identifier les moyens de mieux responsabiliser les OSC partenaires
- « Décoloniser » l'approche partenariale de RCN J&D

Pour renforcer la pertinence des partenariats et des interventions

- Capitaliser et diffuser la mémoire et l'identité de RCN J&D (Charte, activités emblématiques, ...) auprès de tous les staffs et les partenaires
- Renforcer d'avantage les capacités des partenaires en matière de réflexion stratégique et élargir leur rôle à ce niveau
- Renforcer les stratégies de mise en œuvre actuelles en mettant l'accent sur l'apport spécifique que RCN J&D peut fournir en termes d'expertise thématique et méthodologique
- Valoriser l'apport en expertise des partenaires en collectant et documentant les bonnes pratiques
- Valoriser les activités de réflexion sur les mécanismes de justice en lien avec les interventions, avec les partenaires
- Organiser l'échange de connaissances et de pratiques entre les différents contextes d'intervention de RCN J&D en associant les partenaires via l'organisation d'ateliers ou de vidéo conférences
- Identifier des collaborations entre les programmes Sud et le travail du programme Nord
- Identifier des opportunités de réseautage et faciliter les échanges avec d'autres acteurs

- Diffuser le travail et l'expertise développée au niveau national, régional ou international

Pour renforcer l'efficience

- S'assurer que les RH des partenaires effectivement affectées au programme sont toutes financées proportionnellement au travail attendu
- Revoir les procédures de validation pour limiter les retards de calendrier
- S'assurer que tous les staffs et partenaires disposent de tous les outils de gestion
- Réfléchir sur la stratégie de sortie (en collaboration avec les partenaires) dès à présent (idéalement dès le démarrage du projet pour les projets futurs)
- Préciser les objectifs recherchés en matière de renforcement des capacités en distinguant les différents volets, prévoir les résultats et activités correspondantes et mettre en place un système de suivi-évaluation avec des indicateurs
- Organiser lorsque c'est possible des formations conjointes à plusieurs partenaires (cf. Rwanda)
- Mettre plus d'effort en matière de renforcement des capacités en gestion financière
- Envisager une ressource « volante » interne ou externe pour le renforcement de capacités et le suivi des staffs RCN J&D et des staffs des partenaires en gestion financière
- Renforcer les staff RCN J&D en matière de coaching, d'accompagnement et de suivi
- Poursuivre le coaching de manière souple mais un peu plus organisée/cadrée, pour éviter l'éparpillement des efforts
- Éviter de multiplier le nombre de partenaires
- Envisager lorsque c'est possible le partage de certaines ressources (RH, bureaux, matériels, ...) avec les partenaires pour réduire les coûts
- Mettre en place un système conjoint (avec les partenaires et si possible, avec le BDF) de gestion des risques
- Consolider et harmoniser les outils existants : screening, DIAGLOG, manuels de gestion, indicateurs de suivi

Pour renforcer l'efficacité

- Reconnaître le rôle « BDF » créé par le transfert de gestion des risques du système DGD et parler ouvertement du déséquilibre engendré avec les partenaires et avec le BDF
- Élargir le dialogue avec les partenaires à tous les aspects du montage de projet, en ce compris le développement du budget global et les fluctuations en cours de programme
- Préciser des objectifs réalistes en termes d'autonomisation et de pérennisation
- Favoriser le travail en équipe avec les partenaires, sur le modèle développé à Goma
- Diffuser la politique partenariale auprès de tous les staff et partenaires
- Envisager d'investir dans le recrutement d'une RH qui a une expertise en renforcement des capacités (ou la valoriser sur un tel poste si elle existe en interne)

Pour renforcer la durabilité et impact

- S'assurer d'identifier des partenaires qui sont intéressés par la vision de RCN J&D et /ou souhaitent avoir leurs capacités renforcées dans le domaine de travail envisagé
- Renforcer la redevabilité des partenaires par rapport à la DGD, et non uniquement vis-à-vis de RCN J&D, en les associant plus amplement au dialogue avec le BDF, à la gestion des risques et au rapportage global
- Pérenniser avant tout les approches, les méthodologies, le principe de la formation et de la réflexion continue
- Travailler sur le renforcement des capacités de formation, de sensibilisation, de plaidoyer et de communication des partenaires eux-mêmes
- Travailler activement au renforcement de la visibilité et de la crédibilité des partenaires
- Renforcer les partenaires en matière de recherche de financements et en matière de gestion des relations BDF

- Maintenir et renforcer le principe de la contribution financière des partenaires à l’enveloppe du projet
- Envisager le développement de petites activités génératrices de revenus (publications, films, ...)
- Envisager la mise en place de groupes de réflexion nationaux et/ou d’un réseau international de praticiens dans le domaine de la justice incluant tous les (ex) partenaires et les (ex) staffs RCN

Sur le genre

- Poursuivre le renforcement des capacités pour mieux outiller tant les partenaires que RCN J&D
- Approfondir l’analyse des dynamiques liées au genre rencontrées sur le terrain dans les différents lieux d’intervention, capitaliser et diffuser pour développer les connaissances
- Envisager une prise en charge transversale au niveau du siège pour renforcer l’approche RCN J&D et mieux appuyer les partenaires
- Travailler à la mise en place d’un meilleur équilibre hommes/femmes au sein de RCN J&D au niveau du CA, du siège et des terrains

Annexes

1. Plan d’action
2. TDR de l’évaluation
3. Note de cadrage
4. Liste des personnes rencontrées
5. Questionnaire d’évaluation en ligne