



LE LEADERSHIP HUMANITAIRE LOCAL AU BURKINA FASO

Passer des belles paroles aux actes

Ce rapport s'intéresse d'abord aux causes et défis qui permettent d'expliquer la marginalisation des acteurs locaux en faisant notamment remonter leurs perceptions. Une deuxième partie met en valeur les bonnes pratiques existantes et propose des actions concrètes pour renforcer la place des acteurs locaux et éventuellement le leadership humanitaire local (LHL) dans la réponse au Burkina Faso. Cette étude permet la proposition de pistes pour une réponse dirigée par les acteurs humanitaires locaux et qui soit plus adaptée aux besoins, plus rapide, plus durable, plus appropriée, et qui réponde enfin au changement de réalité imposé par l'augmentation des violences, tout en maintenant les populations au centre de la réponse.

© Oxfam International Décembre 2021

Ce document d'information a été rédigé par Magali de Biolley. Oxfam remercie tous les partenaires locaux et nationaux rencontrés ainsi que les collègues d'Oxfam Michael Sladeczek, Alexandra Shearn, Virginia Mura, Amelie Gauthier Campbell, Omer Kabore, Adama Ouedraogo, Issaka Ouandaogo, Marc Kabore, Gustave Yamossou et Absetta Kabore pour leur/son assistance dans sa réalisation. Ce document fait partie d'une série de textes écrits pour informer et contribuer au débat public sur des problématiques relatives au développement et aux politiques humanitaires.

Pour toute information complémentaire, veuillez contacter advocacy@oxfaminternational.org

Ce document est soumis aux droits d'auteur mais peut être utilisé librement à des fins de plaidoyer, de campagne, d'éducation et de recherche moyennant mention complète de la source. Le détenteur des droits, demande que toute utilisation lui soit notifiée à des fins d'évaluation. Pour copie dans toute autre circonstance, réutilisation dans d'autres publications, traduction ou adaptation, une autorisation doit être accordée et des frais peuvent être demandés. E-mail : policyandpractice@oxfam.org.uk.

Les informations contenues dans ce document sont exactes à la date de mise sous presse.

Publié par Oxfam GB pour Oxfam International sous l'ISBN XXX-X-XXXXX-XXX-X, mois 20XX. DOI : XXXXXXXXXX
Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, Royaume-Uni.

ACRONYMES

ABC : Association à Base Communautaire
ABS : Association Bon Samaritain
ACODEV : Alliances Communautaires pour le Développement
AGED : Association pour la Gestion de l'Environnement pour le Développement
APEPJ : Association Pendgwendé pour l'Epanouissement de la Jeunesse du Centre-Nord
APIJ/CN : Association pour la Promotion de l'Intégration des Jeunes du Centre-Nord
APIL : Action pour la Promotion des Initiatives Locales
APS : Association pour la Promotion de la Santé
ASBC : Agent de Santé à Base Communautaire
ATAD : Alliance Technique d'Assistance pour le Développement
AVAD : Association Vision Action Développement
C4C : Charter for Change
CONASUR : Conseil National de Secours d'Urgence et de Réhabilitation
CVD : Conseil Villageois de Développement
FGN : Fédération des Groupement Naam
GANE : Groupes Armés Non Etatiques
GB : Grand Bargain
HDP : Humanitaire Développement Paix
LHL : Leadership Humanitaire Local
OCADES : Organisation Catholique pour le Développement et la Solidarité
ONGI : Organisation Non Gouvernementale Internationale
RAJ : Réseau Afrique Jeunesse
SERACOM : Service rural d'Approvisionnement et de Commercialisation
SPONG : Secrétariat Permanent des ONG

RÉSUMÉ

Le Burkina Faso fait face depuis 2015 à l'expansion du conflit armé depuis le centre Mali et à travers la zone des trois frontières entre le Mali, le Niger et le Burkina Faso. Entre 2020 et 2021 le nombre de personnes ayant besoin d'assistance humanitaire a augmenté de 60% faisant basculer les logiques d'interventions jusqu'alors tournées vers le développement. Les acteurs non-étatiques locaux et nationaux s'adaptent comme ils le peuvent à cette nouvelle crise. Cependant, plus de trois ans après cette réorientation massive vers l'humanitaire, ces derniers restent encore très largement en marge d'une réponse humanitaire fortement dominée par les acteurs internationaux. De leur côté, les partenaires internationaux et bailleurs de fonds augmentent les ressources pour une réponse humanitaire adaptée mais le pourcentage de 0,17% de transfert de fonds directs vers les acteurs locaux en 2020 témoigne du peu de considération actuelle des impératifs du leadership humanitaire local.

Ce rapport s'intéresse d'abord aux causes et défis qui permettent d'expliquer cette marginalisation en faisant notamment remonter les perceptions des acteurs locaux interviewés. Une deuxième partie cherchera à mettre en valeur les bonnes pratiques existantes et proposer des actions concrètes pour renforcer la place des acteurs locaux et éventuellement le LHL dans la réponse au Burkina Faso.

Le présent rapport se concentre sur 4 défis clés du LHL et les solutions proposées :

1. **Les partenaires locaux et nationaux restent encore très fortement relégués à un rôle de prestataires plutôt que de réels partenaires. Ce constat est particulièrement symptomatique dans les phases pré et post projets humanitaires**, que ce soit l'évaluation, la définition de la logique d'intervention, le choix des activités, ou encore la sélection des prestataires privés. Cette réalité mène à une certaine déconnexion entre la réalité des besoins et les réponses apportées. Bien que les organisations de défense des droits des femmes interviewées semblent avoir une meilleure compréhension de l'écosystème humanitaire et des capacités de réseautage, les thématiques que ces dernières abordent telles le leadership des femmes et le plaidoyer sont encore sous-financées dans ce contexte de plus en plus humanitaire. Par choix, elles se cantonnent au travail de développement qu'elles connaissent, mais ne voient pas encore suffisamment d'opportunité pour elles d'intégrer entièrement la réponse humanitaire.
2. **Le manque d'inclusion dans les programmes a un impact direct sur la capacité et le sentiment de légitimité d'une structure ou d'un individu à participer aux groupes de coordination du système humanitaire international.** Il a été possible d'observer une marginalisation des partenaires locaux et nationaux dans les coordinations humanitaires. Cette réalité porte un double fardeau car il a également été constaté que



les acteurs locaux et nationaux ne font pas partie de coordinations locales suffisamment fortes que pour faire le poids face à la coordination internationale.

3. **Bénéficiaire d'un renforcement de capacités mieux adapté, continu et plus équitable reste la première demande cependant non remplie, avant les financements, des ABC, ONGN et acteurs communautaires rencontrés.** Bien que la plupart des partenaires internationaux font de la capacitation une composante de leur projet humanitaire, le renforcement des capacités reste majoritairement une activité secondaire ad hoc limitée par les budgets et est encore compris dans une logique descendante plutôt que dans l'idée d'échange de capacités. Cette logique ne prend pas en compte suffisamment les réponses locales déjà mises en place par les acteurs locaux voire les communautés elles-mêmes et ne cherche pas à valoriser ou apprendre de ces réponses.
4. **Les réponses aux populations vulnérables dans les zones difficiles d'accès reposent principalement sur les communautés elles-mêmes ainsi que sur les ABC et quelques ONGN voir ONGI ayant encore accès.** Cependant les budgets ne sont pas adaptés à l'environnement opérationnel qui évolue tous les jours, les formations sont trop générales et l'absence de dialogue entre les partenaires internationaux, les bailleurs et les acteurs locaux non seulement empêche une prise en compte de la gestion de leur sécurité, mais en plus les pousse à se doter de techniques peu sécurisées.

En termes de solutions proposées pour répondre à ces défis, il existe un certain nombre d'exemples concrets où les partenaires internationaux misent sur une plus grande inclusivité des acteurs locaux et en particulier des communautés elles-mêmes, tant pour la préparation des projets, que pour la sollicitation d'un espace légitime dans les coordinations internationales. D'autres solutions proposées s'inspirent davantage d'exemples de réussites et initiatives menés par les acteurs locaux. Il a également été possible d'identifier un certain nombre de logiques d'échange de capacités équitables et horizontales permettant de mieux valoriser les expertises locales.

Sur base de cette recherche, les principales recommandations formulées à l'attention de tous les acteurs locaux, des partenaires internationaux et des bailleurs de fonds humanitaires sont les suivantes :

- Penser les logiques de partenariat et de renforcement de capacité comme un processus de moyen-terme qui nécessite du suivi et une priorisation suffisante pour y attribuer les budgets et le temps nécessaire.
- Ancrer l'intervention humanitaire dans une logique où les acteurs locaux et les partenaires internationaux comprennent qu'aucun des deux ne doit disparaître mais qu'ils doivent identifier les complémentarités et les besoins de chacun qui les lient dans la réponse.
- Augmenter significativement la quantité et la qualité des financements humanitaires tel que promis par le GB pour atteindre le ratio des 25% directement aux acteurs locaux, y compris les organisations des droits des femmes, afin d'assurer la préparation et la réponse humanitaire ainsi que le relèvement.

- Privilégier des financements flexibles et pluriannuels de type nexus HDP et contribuer au fonds régional d'OCHA pour répondre à l'augmentation importante et rapide des besoins humanitaires et prendre compte les leçons apprises et habitudes des acteurs de développement déjà implantés.
- Pousser pour un changement de mentalité interne au partenaire international vers un plus grand partage des pouvoirs et diversification des partenariats.
- Institutionnaliser un dialogue au minimum tous les 6 mois pour la mise en place de scénarios d'intervention hors projet avec les ABC, ONGN et les autorités décentralisées à prendre comme base pour la préparation des réponses futures en plus des plans de contingence locaux.
- Promouvoir la participation active des ONGN et ABC dans les structures de coordination humanitaire en passant par une inclusion effective de ces acteurs dans la préparation des projets et les discussions stratégiques de logique d'intervention.
- Passer d'une logique de renforcement des capacités à un partage de ces dernières en institutionnalisant des outils d'évaluation réciproques et co-créés par les acteurs locaux et le partenaire international.
- Assurer la création d'un canal de concertation officiel avec les acteurs locaux, ONGN et ABC et bailleurs de fonds afin de discuter la nature des risques sécuritaires entrepris systématiquement avant et pendant les projets notamment via des modifications budgétaires.

1 INTRODUCTION

Cette recherche est guidée par la volonté d'Oxfam de s'améliorer, ensemble avec la communauté humanitaire, et d'apprendre des bonnes pratiques identifiées et illustrées dans ce rapport. Il est important de noter qu'en tant qu'acteur humanitaire nous sommes les premiers qui devons apprendre et mettre en pratique les engagements que nous avons pris auprès de nos partenaires et des bénéficiaires, ainsi qu'auprès des bailleurs de fonds et de la communauté humanitaire.

Le Burkina Faso fait face depuis 2015 à l'expansion du conflit armé depuis le centre Mali à travers la zone des trois frontières entre le Mali, le Niger et le Burkina Faso. La situation se détériore de façon significative à partir de 2018 avec des pics de violence entraînant des vagues massives de déplacements de populations qui se poursuivent jusqu'à aujourd'hui. En deux ans, de janvier 2019 à janvier 2021, plus d'un million de personnes ont dû fuir les violences. Ces chiffres continuent de croître : on compte près de 1,4 million de déplacés à la fin du mois de juillet 2021.¹ Le conflit affecte des régions fragiles souffrant déjà d'insécurité alimentaire et de pauvreté chronique ainsi que de taux d'accès aux services de base essentiels inférieurs à la moyenne. L'arrivée massive de déplacés internes dans des communautés souvent pauvres accroît la pression sur un nombre limité de services de base et des moyens d'existence fragiles. Des centaines d'écoles et de centres de santé doivent également fermer à cause des violences et l'insécurité affecte drastiquement l'accès des populations à leurs champs, zones de pâturages ou même les services essentiels encore intacts. La crise humanitaire explose et entre début 2019 et début 2021 le nombre de personnes ayant besoin d'assistance humanitaire a plus que doublé

*« Les indices de cohésion sociale sont dans le vert, alors que les indices de conflit sont dans le rouge. Quand on voit que les personnes déplacées internes (PDI) représentent trois fois la population hôte, on comprend que la solidarité est plus qu'active sinon cela aurait déjà explosé ».
Le Secrétaire Général d'une ONGN basée à Ouagadougou.*

passant de 1,2 million à 3,5 millions².

L'ampleur et la rapidité de la détérioration de la crise humanitaire ont d'abord pris de court les acteurs locaux, nationaux et internationaux présents au Burkina Faso. Ceux-ci étaient alors encore principalement orientés vers des interventions de développement et quelques réponses ad hoc de sécurité alimentaire et nutritionnelle lors des périodes de soudure ou de chocs environnementaux. OCHA, l'agence des Nations Unies en charge de la coordination des réponses humanitaires, n'ouvrira un bureau à Ouagadougou qu'en juillet 2019. Le système de coordination humanitaire avec les clusters, l'équipe humanitaire pays (EHP) et la nomination d'une coordinatrice humanitaire se mettront en place à partir de novembre 2019. L'agence étatique CONASUR, jusque-là en charge de la gestion des catastrophes principalement naturelles, se réoriente vers la réponse à la crise humanitaire induite par le conflit en prenant notamment en charge l'enregistrement des déplacés. Les acteurs internationaux à double mandat se réorientent progressivement vers l'humanitaire et de nouveaux acteurs humanitaires internationaux affluent vers le Burkina Faso.

Les acteurs non-étatiques locaux et nationaux s'adaptent comme ils le peuvent à cette nouvelle crise. Cependant, plus de trois ans après cette réorientation massive vers l'humanitaire, ces derniers restent encore très largement en marge d'une réponse humanitaire fortement dominée par les acteurs internationaux. Cette situation va à l'encontre des engagements internationaux signés par une grande partie des ONGs, agences des Nations Unies (UN) et bailleurs présents au Burkina Faso et notamment le « *Grand Bargain* » (GB) et le « *Charter For Change (C4C)* ». Les signataires de ces deux textes s'engagent à soutenir les acteurs humanitaires nationaux et locaux à jouer un rôle plus important dans la gestion et la conduite des réponses humanitaires. Le leadership humanitaire local (LHL) est vu comme un moyen de permettre des réponses plus légitimes, redevables, durables et adaptées aux besoins des populations affectées par des crises.

Ce rapport s'intéresse d'abord aux causes et défis qui permettent d'expliquer cette marginalisation en faisant notamment remonter les perceptions des acteurs locaux interviewés. Une deuxième partie cherche à mettre en valeur les bonnes pratiques existantes et proposer des actions concrètes pour renforcer la place des acteurs locaux et éventuellement le LHL dans la réponse au Burkina Faso.

Les acteurs locaux considérés sont de plusieurs types. Les ONG nationales (ONGN) ont une couverture nationale ou multirégionale et détiennent, dans la plupart des cas, une base à Ouagadougou et au niveau des chefs-lieux des régions. Les associations à base communautaires (ABC) sont des ONG de plus petite taille implantées au niveau de leur commune ou village de création, rayonnant parfois jusqu'aux provinces ou régions voisines. Elles n'ont que rarement un siège à Ouagadougou et leurs tailles diffèrent en fonction du nombre d'employés, des capacités financières, et finalement de la zone couverte. Elles ont généralement un nombre réduit de personnel et comptent sur la présence de bénévoles. Les ONGN et les ABC sont des

structures définies au même titre par la loi 64/2015.³ Le terme non-officiel d'ABC a été attribué dans le cadre de cette recherche pour marquer l'ancrage local plus fort. C'est également comme cela que ces associations se nomment entre elles. Les acteurs et points focaux communautaires regroupent l'ensemble des individus ou groupes d'individus faisant partie des communautés bénéficiaires et sont mis en place par les UN, ONGI, ONGN ou même les ABC comme points focaux communautaires ou individus de la communauté participant au volet communautaire des projets. C'est le cas notamment des relais communautaires, agents endogènes, comités et champions communautaires.

Le rapport est basé sur des recherches documentaires et 79 entretiens qualitatifs individuels ou collectifs de plus ou moins deux heures avec 19 membres d'ONG internationales (ONGI) et agences des Nations Unies, 2 bailleurs de fonds, 2 Forums d'ONGI et nationales et 30 acteurs nationaux et locaux actifs dans les régions du Centre Nord, Sahel et Nord. Parmi ces 30 acteurs se trouvent un agent du gouvernement, 11 membres d'ONGN, 14 membres d'ABC, 5 organisations de femmes faisant des actions humanitaires ponctuelles et 22 points focaux communautaires divers de Dori, Barsalogho, Gorgadji, Kaya, Pissila et Tougouri. 43 personnes interviewées sont des femmes et 65 des hommes.

2 MARGINALISATION DES ACTEURS LOCAUX DANS UNE REPOSE DOMINEE PAR LES INTERNATIONAUX

Entre 2020 et 2021 le nombre de personnes ayant besoin d'assistance humanitaire a augmenté de 60% faisant basculer les logiques d'interventions jusqu'alors tournées vers le développement⁴. Ce changement brutal et accéléré depuis l'explosion des besoins en 2019 impacte fortement les acteurs associatifs, qu'ils soient des ONGN, des ABC ou encore des membres des communautés elles-mêmes. Pour les ONGN, les ABC et les acteurs communautaires interviewés, le principal défi n'est pas le manque de capacités à s'adapter⁵ des acteurs nationaux et locaux mais le fait que le passage du développement à l'humanitaire s'est traduit par une marginalisation partielle des acteurs locaux.

« Ce ne sont pas les actions qui ont changé (...). Avant, les plus vulnérables étaient ceux qui avaient peu de bétail, aujourd'hui, ce sont les déplacés internes qui ont pris leur place » rapporte le directeur d'une ONGN de Ouagadougou.

A Des acteurs locaux relégués au rôle de prestataires

Les partenaires locaux et nationaux restent encore très largement relégués au rôle de collecte des données et au suivi technique et évaluations durant la mise en œuvre. Ils ne participent que très rarement aux autres phases stratégiques du cycle de projet. Sur les 30 ONGN et ABC interviewées, seules 3 disent avoir activement participé à la formulation et la préparation d'un projet humanitaire et 12 n'ont jamais répondu à un projet humanitaire, que ce soit avec ou sans partenaire international⁶. L'un des membres d'une ONGN rencontrée explique avoir l'habitude de signer une lettre d'engagement de partenariat avec les ONGI mais la plupart du temps sans connaître avant la signature l'ensemble du projet, sa logique d'intervention et ses objectifs.

Cela est particulièrement symptomatique dans les phases d'évaluation des besoins et de définition de la logique d'intervention des projets. D'après une ONGN de Kaya les phases d'évaluation pré et post projet sont souvent confiées à des consultants extérieurs qui valorisent rarement la connaissance qu'ont les ABC du contexte local et des besoins. En outre, en raison de leur proximité avec les communautés locales et de leur contact régulier avec les bénéficiaires, de nombreuses ABC continuent de récolter des données de façon régulière. C'est le cas de deux ABC de Kaya qui récoltent des données sur les viols et les grossesses non-désirées. Si ces données sont parfois utilisées par les partenaires internationaux elles ne les amènent pas à mieux impliquer et accompagner ces acteurs locaux. Certains dénoncent alors « *un abus d'utilisation des associations car on leur soutire des ressources au lieu de les accompagner* ».

Les ABC et ONGN sont souvent celles qui mettent en œuvre les projets sur le terrain mais sont rarement impliquées en amont dans la définition des approches et interventions. Cela peut mener à une certaine déconnexion entre la réalité des besoins et les réponses apportées. C'est l'exemple donné par une ABC interviewée sur un projet dont la logique d'intervention avait été décidée unilatéralement par le partenaire international. Ce dernier exigeait un rapportage de qualité sans prévoir le budget pour recruter des relais communautaires lettrés capables de faire des rapportages écrits. Ces incohérences pourraient être évitées en assurant une préparation et définition conjointe des programmes.

Le manque de financements adaptés et l'urgence dans laquelle s'inscrivent les réponses sont les principales causes relevées par les acteurs internationaux, nationaux et locaux interviewés pour expliquer le manque d'implication des ABC et ONGN dans l'ensemble du cycle de projet. Les financements humanitaires sont actuellement encore jugés trop courts ne permettant pas une consultation pré projet par le partenaire international. De même, l'urgence des réponses de premières urgences rend difficile des consultations exhaustives. Ainsi en 2020, **le financement direct vers les acteurs locaux pour le Burkina Faso représentait seulement 0,17%⁷ du financement humanitaire total alloué au pays⁸**. Ce manque de financements directs explique en partie

« Les ONGI et les bailleurs aiment la littérature, ce qui est bien écrit, mais les beaux mots ne fonctionnent pas toujours sur le terrain (...) c'est compliqué qu'une association réussisse si son personnel n'est pas impliqué dans l'écriture du projet. On fait ce qu'on doit faire mais nous ne permettons ni à la population ni au staff de s'approprier le projet ». Membre d'une ABC basée au Nord.

« De nombreux aspects que nous aimerions ajouter ne sont pas pris en compte, notamment sur les éléments de cohésion sociale, ainsi que sur des aspects plus simples comme l'identification des besoins ou le choix des lieux d'intervention ». Un membre d'une ABC de Kaya.

le niveau de dépendance et de marginalisation des acteurs nationaux et locaux dans la réponse humanitaire.

Les ONGN et ABC interviewées expliquent également être exclues des discussions et décisions autour de l'orientation et du choix des prestataires privés. Sans pour autant être réellement considérés comme des acteurs à part entière de la réponse humanitaire, les prestataires privés occupent une place importante dans la réponse et ont parfois des responsabilités plus importantes que les ONGN et ABC elles-mêmes. Les prestataires privés, qu'ils soient locaux ou basés dans les grandes agglomérations, jouent souvent un rôle important en tant que fournisseurs de biens et services dans les zones difficile d'accès. Mais leur rôle va parfois au-delà, en particulier dans ces zones difficiles d'accès où les partenaires internationaux délèguent une partie de la mise en œuvre des activités « hard » (construction de puits par exemple) à des prestataires privés réduisant les partenaires ONGN et ABC à la mise en œuvre des activités dites « soft⁹ » (campagnes de sensibilisation aux bonnes pratiques d'hygiène par exemple). Alors que le manque de connaissances ou de maîtrise opérationnelle des principes humanitaires reste une des difficultés évoquées par les acteurs internationaux dans le travail avec les ABC et ONGN, cette difficulté semble être oubliée lorsqu'il s'agit de faire appel à des prestataires privés. Au point que ces derniers sont parfois libres, par exemple, d'utiliser des escortes armées¹⁰ pour acheminer du matériel humanitaire aux zones difficilement accessibles¹¹.

Une ONGN du Nord ajoute que les prestataires privés ne se sentent pas liés par une obligation de collaborer avec les acteurs locaux, ni de prendre en compte leurs observations étant donné qu'ils ne les ont pas choisis. Des relais et leaders communautaires ont ainsi été ignorés par des prestataires privés qui ont séjourné dans leurs villages pour réaliser des ouvrages d'eau potable ou des latrines, refusant d'utiliser de la main d'œuvre locale. Les partenaires locaux dénoncent des mauvaises pratiques sur les chantiers, affectant la durabilité des ouvrages construits dans l'urgence. D'autres exemples montrent la déconnexion qu'il peut y avoir entre les besoins et souhaits des bénéficiaires et les réponses apportées par des prestataires privés qui ne sont pas liés par les mêmes standards de redevabilité que les humanitaires. Certains kits d'eau potable commandés à l'international par des partenaires internationaux sans consultation des acteurs locaux ont par exemple été refusés par les populations locales car les jerrycans de 20 litres étaient noirs, couleur inadaptée aux usages locaux, l'eau se réchauffant plus vite et se conservant moins bien.

B Des acteurs locaux absents des structures de coordination et décisionnelles humanitaires

Le peu d'inclusion des acteurs locaux dans la préparation des projets a un impact direct sur la capacité et le sentiment de légitimité d'une structure ou d'un individu à participer aux groupes de coordinations du système humanitaire international. Les systèmes de clusters ont été activés en 2019¹² au Burkina Faso suivi par la mise en place du poste de

coordinatrice humanitaire, de l'équipe humanitaire pays (EHP) et des clusters décentralisés au niveau de chacune des cinq régions affectées par la crise.

Les ONGN comme les ABC restent encore largement exclues des structures de coordination les plus stratégiques. Le Secrétariat Permanent des ONG du Burkina Faso (SPONG) est pour l'instant la seule entité représentant au moins en partie les ONGN et ABC qui participent aux réunions de l'EHP. Sur les 30 ONGN et ABC interviewées, 20 participent au SPONG. Mais le SPONG n'a pas vocation à ne représenter que les ONG locales ou nationales, une grande partie des ONGI qui étaient présentes avant la crise au Burkina sont membre du SPONG. En parallèle, les ONGI sont représentées par une représentation tournante de 3 ONGI humanitaires et par le Forum des ONGI Humanitaires (FONGIH) créé en 2018 et regroupant les principales ONGI humanitaires du pays. De plus, ni les ONGN ni les ABC ne sont conviées aux autres espaces de coordination stratégiques comme le groupe du Mécanisme de Réponse Rapide (RRM en anglais) ou encore le Groupe de Coopération Opérationnelle de la Réponse Rapide (GCORR) mis en place en Octobre 2020.

Les ONGN et ABC sont conviées à participer aux clusters nationaux et décentralisés. 15 ONGN et ABC interviewées sur 30 disent participer aux clusters. Les ONGN et les ABC qui participent aux clusters voient l'avantage d'y être représentées, notamment pour le renforcement de leurs capacités et le partage d'outils. Néanmoins, elles disent ne pas avoir une place égale à celles des ONGI pour différentes raisons. Le manque de maîtrise des financements, de la gestion des projets et de la visibilité entraînent une incapacité pour ces structures à s'imposer comme des acteurs actifs de la coordination par exemple en s'engageant sur des réponses et zones données. Plus les acteurs de l'écosystème sont proches du terrain, moins ils visualisent leur place dans un système humanitaire global et moins ils se sentent légitimes d'y participer. Aucune des organisations rencontrées ne connaissait le C4C, ou les attentes du GB, ce qui amène à se demander au profit de qui sont créés ces principes s'ils ne sont pas connus des acteurs ciblés. La participation des acteurs nationaux et locaux en est souvent réduite à un simple rôle d'observateurs ou une source d'informations ce qui renforce publiquement le déséquilibre de pouvoir entre acteurs locaux et internationaux.

Cette marginalisation des ONGN et ABC au sein des structures des coordinations humanitaires est renforcée par le manque de coordination commune interne et entre les ONGN et les ABC. Cela accroît la difficulté à se faire entendre et à avoir du poids de façon conjointe au sein des structures de coordinations humanitaires. Sur 15 acteurs locaux interviewés disant participer aux clusters seuls 6 sont des ABC. Les ABC semblent privilégier des réseaux de coordination locaux ou régionaux dont le mandat et l'impact sont plus concrets et la coordination plus horizontale. Ces coordinations ont pour la plupart été mises en place avant la crise sous l'impulsion des acteurs de développement. C'est le cas par exemple du Réseau Africain de la Jeunesse qui a vocation de coordonner les efforts des différentes ABC membres travaillant sur les

« La faute des partenaires internationaux, notamment soumise à des règles des bailleurs de fonds souvent inflexibles, est de tomber dans une sorte de paternalisme avec des organisations nationales, les plaçant dans une relation semblable à du clientélisme », Directeur d'une ONGN de Ouagadougou.

questions de jeunesse dans le Centre Nord. La coordination au sein des ONGN et entre ONGN et ABC est également très limitée. Sur 16 ABC interrogées, seules 4 travaillent avec des ONGN de manière régulière et structurée et/ou se retrouvent dans un consortium pour la mise en œuvre d'un projet¹³.

Ce manque de coordination est également visible au niveau communautaire. Les difficultés d'accès et le besoin d'avoir des points focaux au sein des communautés poussent les humanitaires à mettre en place différents types de structures communautaires, que ce soient des relais, des comités, des points focaux, des agents endogènes et des champions communautaires. Cependant, ces approches ont principalement été mises en place de façon atomisée, chaque organisation mettant en place ses propres structures selon ses critères internes, sans coordination systématique avec les autres acteurs et en ignorant souvent les structures déjà existantes mises en place avant la crise. Les différentes structures et comités communautaires mis en place au sein des mêmes localités ne se coordonnent que rarement et restent concentrés sur leurs projets sans visibilité de ce que font les autres structures similaires dans la zone. Les comités et relais communautaires interviewés expliquent vouloir plus de visibilité au sein de leurs communautés et appellent à une mise en commun des structures communautaires pour concentrer les efforts.

Les organisations des droits des femmes interviewées semblent avoir une meilleure compréhension de l'écosystème humanitaire. Ces organisations dont le corps de métier tourne souvent autour du leadership des femmes, contribuent aujourd'hui aux réponses humanitaires via des sensibilisations auprès des femmes. Leur focus sur les activités de communication et de plaidoyer vis-à-vis des autorités gouvernementales ainsi que les profils politiques de certaines de leurs membres peuvent expliquer en partie cette meilleure adaptation et compréhension d'un nouvel environnement. Elles ne sont cependant pas suffisamment reconnues pour ce qu'elles font car leurs actions diffèrent des activités humanitaires habituelles et trop peu de fonds humanitaires financent leurs activités. Un grand nombre d'entre elles travaillent encore strictement sur des programmes de développement pour lesquels elles ont l'expertise de répondre. Même si l'urgence s'impose petit à petit dans leurs zones d'intervention, elles décident d'y répondre de manière ad hoc avec des fonds propres disponibles tout en continuant leur activité principale en développement.

C L'échec d'un renforcement des capacités au détriment d'un partage des compétences

Bénéficier d'un renforcement de capacités mieux adapté, continu et plus équitable reste la première demande, avant les financements, des ABC, ONGN et acteurs communautaires rencontrés. Cependant, la réponse actuelle est encore loin de dispenser ce type de renforcement des capacités. Bien que la plupart des partenaires internationaux font de la capacitation une composante de leur projet humanitaire, le renforcement des capacités reste majoritairement une activité secondaire ad hoc

limitée par les budgets et est encore comprise dans une logique descendante plutôt que dans l'idée d'échange de capacités.

Toutes les ONGN et ABC interviewées ayant des partenaires internationaux disent avoir reçu au moins une formation sur les principes humanitaires, standards SPHERE ou formations sécuritaires. Cependant, ces formations sont souvent des formations relativement courtes dispensées de façon ad hoc pour pouvoir mettre en œuvre un projet spécifique plutôt que dans une réelle logique de renforcement de capacités. Du fait des limitations financières et des contraintes de temps pour les partenaires internationaux comme locaux, les formations se limitent souvent à une ou deux personnes de l'organisation locale qui sont formées à des bases relativement théoriques lors de formation d'une ou tout au plus quelques heures. Ces formations sont relativement éphémères, d'autant plus que les partenaires locaux souffrent d'un taux important de rotation de leurs équipes du fait de la précarité des financements ou des recrutements de leurs équipes par des organisations internationales.

Cependant c'est surtout l'aspect très vertical et top down des logiques de renforcement de capacités qui en limitent la portée et la pertinence. Les évaluations de capacités et l'élaboration des plans de développement des capacités ne sont pour l'instant fixés que par les partenaires internationaux sur la base de leurs critères sans même consulter les acteurs locaux qui sont pourtant censés bénéficier de ce renforcement. Cela pose des problèmes sur la qualité et la cohérence des renforcements proposés par rapport aux réels besoins des acteurs locaux. Sur la problématique des principes humanitaires par exemple les acteurs locaux interviewés sur la question expliquent qu'ils connaissent et comprennent les principes et que plutôt que des formations théoriques sur les principes un accompagnement pour leur mise en œuvre concrète au jour le jour sur le terrain leur serait plus utile.

De même, ils soulèvent tous le besoin de renforcement de capacités de la structure entière pour être en mesure d'être prêt·es et d'avoir les outils pour répondre aux crises. Cela comprend différents éléments dont le besoin de renforcer les capacités institutionnelles et de supports de ces structures que ce soit les ressources humaines, la logistique l'administration ou la sécurité/accès. Le faible pourcentage du budget humanitaire - approximativement 7 % - accordé à ces structures ne permet pas son utilisation pour un renforcement institutionnel. Les 7 % sont utilisés pour les compléments de salaire, l'approvisionnement en matériel pour la sécurité, le paiement du carburant, et « au mieux, l'achat d'une voiture à mettre dans un parking délabré » ajoute le Directeur d'une ONGN. La gestion du projet sera assurée, mais l'assurance de son efficacité ne le sera pas.

*« Quand on essaie d'exécuter de façon stricte les lignes d'activité, il n'est pas certain que la prochaine fois la structure soit opérationnelle. C'est également impossible de se projeter dans le temps. On cherche une structure qui a la capacité mais sans la faire grandir ».
Membre ONGN Kaya.*

*Guillaume Le Duc,
Directeur de
développement de l'ONG
Alima, disait déjà en 2014
devant de nombreux
partenaires internationaux
que « avec 7 %, vous
n'avez pas forcément les
moyens d'offrir des
possibilités de
développement de carrière
pour améliorer les
qualifications du personnel
- ce qui peut permettre
d'avoir un projet 50 fois
plus efficace ».*

Cette logique descendante et unilatérale ne prend pas en compte suffisamment les réponses locales déjà mises en place par les acteurs locaux voire les communautés elles-mêmes et ne cherche pas à valoriser ou apprendre de ces réponses ni prendre en compte et valoriser les compétences déjà existantes. Les premières solutions apportées par les ONGN et ABC au début de la crise en 2018 ont pris sources dans des habitudes construites en société, au niveau local¹⁴. Avant les crises actuelles, certaines organisations travaillaient déjà dans l'humanitaire, comme APS, AGED, UFC, ou encore SERACOM. APS, dont l'activité en 2021 est composée à 85 % de développement et 15 % d'humanitaire, avait en 2003 des activités humanitaires¹⁵ qui englobaient la réponse développementaliste. A Barsalogho, les ABC travaillaient déjà à l'amélioration de l'hygiène, l'assainissement et la santé car leur commune présente un déficit en couverture d'eau potable qui date d'avant la crise¹⁶. Celles qui ne travaillaient pas dans le secteur humanitaire tirent de leur expérience en développement des solutions transposables en matière humanitaire : construction de la paix, WASH, éducation. Cependant, lorsqu'il a fallu passer à une réponse humanitaire d'ampleur, les partenaires humanitaires internationaux se sont très peu intéressés à cette expertise déjà présente au sein des ABC et ONGN et les acteurs locaux n'ont pas suffisamment mis en avant ce qu'ils savaient faire.

Ce sont ces différents constats qui poussent le Directeur d'une ONGN à proposer de ne pas seulement identifier les faiblesses, mais aussi les forces et les ressources des différents acteurs locaux ou internationaux afin de permettre l'apprentissage mutuel et le partage des compétences entre acteurs d'un même écosystème¹⁷.

« Pour permettre ce partage, il faut s'écouter et insérer la théorie dans des activités pratiques pour une plus grande appropriation » nous rapporte une ABC de Kaya.

D Une réponse limitant le LHL à une contingence dangereuse du manque d'accès

L'accès humanitaire reste l'un des principaux défis au Burkina Faso. Les attaques des GANE ainsi que les IEDs limitent drastiquement l'accès à certaines zones et rend l'usage des principaux axes souvent risqué et imprévisible. A quelques exceptions près, les ONGI et les principales ONGN restent confinées aux principales villes et chefs-lieux des provinces ou régions affectées avec un rayonnement limité aux alentours immédiats. De plus, le niveau d'accès peut être bloqué du jour au lendemain du fait de changements soudains de la situation sécuritaire.

Les réponses adressées aux populations vulnérables dans les zones difficiles d'accès reposent principalement sur les communautés elles-mêmes ainsi que sur les ABC et quelques ONGN voir ONGI ayant encore accès. L'ancrage et la présence locale des ABC ainsi que de certaines ONGN leur permet de maintenir des réponses dans leurs provinces où zones d'origine. Par exemple, six des ABC rencontrées travaillent encore régulièrement à Pensa, Dablo, Foubé et Kongoussi au Centre Nord, Mansila, Gorom-Gorom et Gorgadji au Sahel, ou encore dans les communes autour de Ouahigouya au Nord, villages très peu fréquentés par les internationaux et ONGN. De même, la majorité des réponses humanitaires, qu'elles soient menées par des acteurs

internationaux, nationaux ou locaux reposent sur des points focaux communautaires capables d'assurer le suivi des réponses et une partie de leur mise en œuvre malgré un accès imprévisible et très volatile. 22 sur les 30 ABC et ONGN interrogées passent par des relais communautaires pour le travail dans les zones inaccessibles.

Les acteurs locaux interviewés sont unanimes sur leur souhait de maintenir leur réponse malgré les risques qu'ils sont conscients de prendre. Cependant, seulement deux d'entre elles/eux connaissaient la notion de transfert des risques. Selon le personnel d'une ONGN, réduire la plus-value d'une ABC ou d'une ONGN à l'accès et la connaissance du contexte local est la première cause d'un transfert de risques. La sécurité des partenaires locaux reste alors une préoccupation secondaire à laquelle on n'attribue ni les ressources ni le temps nécessaire pour réellement mitiger les risques. Le budget dédié à la « sécurité » des partenaires locaux se limite habituellement à quelques formations et parfois du soutien aux coûts supports mais vont rarement jusqu'à un véritable accompagnement ou le financement de ressources humaines dédiées à la sécurité des partenaires.

Les formations elles-mêmes restent souvent inadaptées. Elles sont relativement fréquentes, et parfois prévues en dehors des budgets du projet, mais la qualité des formations ne répond pas au contexte évolutif et aux besoins à long terme de la structure. Seulement 15 des 30 structures rencontrées ont été formées sur la gestion des risques par un partenaire international. Pour les 15 autres, seulement l'équipe projet est formée, et non pas le reste du personnel. Cependant, même pour les équipes projets, ces formations sont souvent vues comme générales et peu adaptées au contexte spécifique de chaque commune du Burkina Faso, ce qui rend leur utilisation concrète compliquée.

Les partenaires internationaux interviewés disent tous mettre à disposition du partenaire local leur propres référents sécurité, mais aucun ne prévoit de budgétiser une position de référent sécurité au sein des partenaires locaux eux-mêmes. Sur 30 ONGN et ABC rencontrées, 27 n'ont pas de responsable sécurité au sein de leur structure et dépendent de l'appui du partenaire international. Dans un contexte opérationnel de plus en plus dangereux, ce rôle est à défaut rempli par un membre de la structure locale ayant également d'autres attributions et n'ayant donc souvent ni le temps ni les compétences pour le remplir pleinement.

La cause directe des défis de budget et de qualité de formation est le peu d'espace de parole accordé aux acteurs locaux pour informer le partenaire international et le bailleur des risques entrepris lors des activités et des déplacements. Toutes les ONGN et ABC interviewées travaillant avec les partenaires internationaux humanitaires disent ne pas oser solliciter cet espace car ils n'auraient pas de preuves d'incident sécuritaire à présenter aux bailleurs pour leur demander un accompagnement. Le Directeur d'une ONGN nous partage qu'il a tenté à plusieurs reprises de parler au partenaire international avec qui il travaillait sur un projet afin de leur démontrer les nouveaux risques pris, sans succès. Notre interlocuteur nous a indiqué continuer à vouloir

« Une ONG qui déclare une zone rouge et qui demande à quelqu'un d'autre de s'y rendre sans adapter les budgets, opère forcément un transfert de risque » membre d'une ONGN à Kaya.

« Il y a un transfert de risque car les budgets proposés sont comme des budgets en situation sécuritaire normale. On ne sent pas la prise en compte du facteur sécurité ». Une ONGN du Sahel.

solliciter le partenaire international pour que ce dernier fasse également connaître les enjeux de risques et nécessaires mesures de mitigations aux bailleurs de fonds.

En l'absence d'un dialogue entre les partenaires internationaux, les bailleurs et les acteurs locaux, ces derniers se voient obligés d'endosser toutes les responsabilités sécuritaires face à l'augmentation des besoins notamment en se dotant de techniques internes pour gérer les risques entrepris lors des déplacements et des activités. Ils gèrent cela avec la participation de la communauté, notamment les mairies et les Conseils Villageois de Développement (CVD), et avec les relais communautaires via un partage d'information par téléphone fait de façon volontaire ce qui a comme conséquence le fait que « *la source n'est pas toujours fiable mais c'est mieux que rien* » comme le reconnaît une ABC rencontrée à Kaya.

III SOLUTIONS

A D'une logique de prestataire à une logique d'alliance complémentaire

a. Exemples de bonnes pratiques proposés par les acteurs internationaux

Il existe un certain nombre d'exemples concrets où les partenaires internationaux misent sur une plus grande inclusivité des acteurs locaux et en particulier des communautés elles-mêmes.

C'est le cas par exemple d'un projet pilote ACTED-UNICEF débuté en mars 2020 qui cherche à inclure les relais communautaires dans les phases d'évaluation et de ciblage dans des zones inaccessibles pour les deux partenaires internationaux. Le projet prend le temps de former les relais communautaires aux évaluations multisectorielles (MSA) et propose, en consultation avec les relais, des outils de MSA simplifiés utilisables par les relais et mieux adaptés au contexte. Les relais vivant encore dans les localités et souhaitant y rester mènent ensuite eux-mêmes les enquêtes de porte à porte en sachant précisément pourquoi ils collectent les données et pour quel projet. Les relais sont également formés à leur rôle, sur les principes humanitaires et la protection transversale, la redevabilité et les mécanismes de gestion de plainte et finalement la sensibilisation. Cette approche devrait permettre de récolter des informations dans des zones qui n'ont parfois pas vu arriver d'aide en un an tout en assurant une meilleure appropriation et inclusion des relais communautaires dans le projet.

La réponse à la crise COVID-19 au Burkina Faso semble avoir marqué une prise de conscience accrue de l'importance de valoriser l'expertise des acteurs locaux dans les réponses humanitaires et sanitaires. C'est notamment le cas du projet Oxfam financé par le bailleur humanitaire allemand GFFO. Le projet a été développé en moins d'un mois en

« On ne peut pas développer quelqu'un, mais il faut donner les outils pour que cette personne se développe seule et qu'elle puisse décider par elle-même. Il faut que cela parte d'acteurs engagés ».
Directeur d'une ONGN basée à Ouagadougou.

s'appuyant sur les districts sanitaires qui ont recommandé des associations et les ont invitées à produire un dossier comprenant un plan d'action ainsi qu'un budget de réponse COVID-19. 30 ABC de Tougouri, Barsalogo, Kaya, Pissila, Gorom-Gorom et Dori ont été retenues et financées en deux parties pour réaliser les activités. Cette plus grande inclusion et leadership des acteurs locaux a permis un plus grand impact de la réponse et notamment du volet de prévention. Dans certaines zones, la COVID-19 n'était pas une priorité pour des populations dont les enfants étaient déjà sérieusement affectés par d'autres maladies hydriques beaucoup plus répandues et visibles. Face à ce constat, les ABC du projet ont adapté leurs activités de prévention en expliquant notamment aux mères que les comportements recommandés permettaient également de prévenir la majorité de ces autres maladies. La diminution concrète et visible de ces maladies est finalement ce qui a convaincu les mères du bienfondé des pratiques d'hygiène conseillées pour les enfants et pour la COVID-19.

D'autres projets cherchent à soutenir le développement de pratiques solidaires intercommunautaires locales et s'adapter au contexte changeant dans des cas où la zone du projet de développement devient une localité où une réponse humanitaire s'impose aux vues du nombre de PDI. C'est le cas notamment de NITIDAE, une ONGI française de développement à travers son projet Landscape PONASI/ Wakanda financé par l'Union Européenne (UE). Le projet soutient des jumelages entre femmes et jeunes déplacées et hôtes. Une fois que la femme ou la jeune déplacée interne est enregistrée administrativement comme déplacée) et bénéficiaire, elle est invitée à une rencontre des femmes du village afin de trouver une volontaire qui va accepter de la prendre comme jumelle. Les deux femmes vont tout partager : parcelle de production, entretien et travail, ainsi que le bénéfice de la production. Elles seront soutenues par le projet dans le développement de cette production entraînant un bénéfice pour les deux femmes, leurs ménages et une intégration dans la communauté.

Finalement, certains partenaires internationaux financent directement des ABC ou des ONGN sur la base de projets qu'ils leur soumettent. C'est le cas par exemple pour l'ABC APIJ-CN qui reçoit des financements directs de l'UNICEF au Burkina Faso pour un projet¹⁸ à Dablo, Namissiguima et Pensa dans la région Centre-nord. Le personnel des APIJ-CN disent avoir eux-mêmes proposé toutes les activités et le budget dans un cadre déterminé par l'UNICEF. Selon APIJ-CN, l'agence n'a apporté aucune modification à ce qui a été proposé, donnant à APIJ-CN l'entière responsabilité de mener à bien toutes les activités du projet, aussi bien les *soft* que les *hard*. Ils expliquent également que piloter leur propre projet renforce leur sentiment de légitimité au sein des structures de coordinations.

b. Exemples de réussites et initiatives menées par les acteurs locaux

« Cela nous donne une confiance en nous-mêmes et une fierté d'apporter la réponse dont nous connaissons le bien fondé. Cela a renforcé notre structure en termes de gestion financière et de RH », membre de l'ABC APIJ-CN de Kaya au sujet du projet UNICEF.

Certaines ONGN et ABC interviewées prennent l'initiative, y compris en l'absence de financements institutionnels, de maintenir ou de lancer des activités de réponse de façon bénévole, à travers des collectes communautaires et/ou l'usage de fonds propres à l'organisation. C'est le cas par exemple de l'Association Cri du Cœur spécialisée sur la prise en charge scolaire de jeunes enfants hôtes et déplacés et dont les institutrices et membres continuent un certain nombre d'activités de façon bénévole dans les périodes sans financements. Les activités bénévoles vont alors de quelques heures de cours dispensées aux enfants déscolarisés aux collectes communautaires de médicaments et vêtements pour des mères et enfants vulnérables.

Une étape supplémentaire proposée par certaines ONGN et ABC interviewées serait de donner l'espace pour que les acteurs locaux puissent proposer des projets de leurs propres initiatives aux partenaires et bailleurs internationaux. C'est ce qui a été fait dans le projet l'ABC ACODEV présenté à la mairie de Dori en mars 2020 avant que la crise sanitaire n'éclate au Burkina Faso. L'ABC s'est basée sur une approche multilatérale incluant autant les acteurs institutionnels que communautaires pour mener la réponse¹⁹. Après présentation à la mairie, le projet a été financé par l'UNICEF et mené par un consortium d'ONGN, d'ABC et d'ONGI sous le leadership d'ACODEV et la Mairie de Dori.

Mener des consultations systématiques et suffisamment inclusives prend du temps et est souvent impossible à réaliser lorsque l'on doit répondre sous quelques jours ou tout au plus semaines à de nouvelles urgences. Cependant les ABC et ONGN interviewées proposent des solutions concrètes pour contourner ces difficultés dans une crise qui dure déjà depuis plusieurs années. Plus de la moitié d'entre elles se disent prêtes à s'investir plus si les appels à proposition étaient plus accessibles et les préparations de projets humanitaires plus inclusives, tout en reconnaissant que cela demanderait une adaptation de leurs approches. Ils demandent aux partenaires internationaux de contribuer à des schémas de réponse basés sur des scénarios préparés ensemble hors-projet, et analysés jusqu'à l'anticipation des risques afin de rester fidèles aux besoins de la population ciblée.

B Coordination et représentation

Des efforts pour améliorer la coordination entre les acteurs locaux sont en cours au sein du SPONG avec la création du Groupe de Travail Humanitaire (GTH)²⁰ fin 2021. Ce groupe a pour objectif de rassembler les ONGN et ABC désireuses de se coordonner et plaider pour des problématiques humanitaires communes.

On peut également noter l'adaptation au contexte humanitaire des réseaux déjà en place comme le RAJ ainsi que la naissance de nouveaux réseaux de coordination. Ces différents réseaux de coordinations locales regroupent principalement des ABC de développement qui s'adaptent aux impacts de la situation humanitaire dont l'arrivée massive de déplacés. C'est le cas par exemple du réseau de leadership des femmes mis en place à Kaya en 2019 et qui cherche à

« Pouvoir voir évoluer une société civile qui soit capable de mettre sur pied des plans de réponse elle-même, de manière inclusive, de sorte que ces plans puissent être proposés à un partenaire international comme base d'un projet », membre d'une ABC basée dans la région du Sahel.

soutenir l'inclusion des femmes déplacées dans les différents réseaux de coopératives telles que les productrices de savon, de mil et autres. D'autres réseaux déjà en place comme le RAJ s'adaptent au nouveau contexte de crise notamment en incluant les nouvelles problématiques rencontrées par les déplacées et hôtes dans leur plaidoyer sur les services essentiels auprès des mairies et autorités locales. On peut également noter un activisme et dynamisme important des organisations de femmes notamment dans leurs approches de leadership donnant aux femmes et aux hommes les outils pour se représenter et exprimer leurs besoins ainsi que les réalités vécues. Elles misent en premier lieu sur la mise en place de cadres de concertation et la participation des femmes formées au leadership à de larges réseaux, en prônant un travail en synergie avec les autres organisations de femmes²¹.

Les mairies semblent encore jouer un rôle important dans la coordination locale y compris dans les zones d'insécurité où elles sont encore présentes. Certaines initiatives ont même pour principal objectif de mettre en place des réponses coordonnées centrées autour des communes. C'est le cas de l'initiative d'ACODEV en début de crise qui sur la base de ses propres financements a réuni 26 communes de la région du Sahel en vue d'opérationnaliser un dispositif local de veille et d'alerte précoce des situations à risques.

C Vers un renforcement plus durable et mutuel de capacités

La mise en place de logiques d'échange de capacités plus équitables et horizontales permettrait de mieux valoriser les pratiques locales d'adaptation positive déjà existantes parfois depuis plusieurs années. A titre d'exemple, dans la région du plateau central, l'association de développement Manegdbzanga soutient les agriculteurs sur base de fonds propres composés de leurs cotisations et d'apports personnels pour constituer une partie des récoltes en stocks de contingence pouvant être distribués en cas de crise. Les agriculteurs du village de Dapelgo ont ainsi pu répondre en 2020 à l'afflux de 2000 PDI en utilisant les stocks constitués depuis 2017. La valorisation de telles approches permettrait de renforcer les capacités locales à faire face aux chocs récurrents dans une réponse renforçant la cohésion sociale, approches menées et appropriées par les communautés elles-mêmes.

Les acteurs locaux plaident également pour une plus grande intégration de leur expertise de cohésion sociale dans les réponses humanitaires. Un certain nombre d'acteurs initialement orientés sur le développement ont déjà une forte expérience d'approches de cohésion sociale à travers des approches de travail collectif. C'est le cas de l'ONGN UFC qui travaille sur base de bouli maraicher²² gérés et entretenus par les différents groupes qui composent le village ou la commune, y compris les déplacés internes.

Un certain nombre d'ABC et d'ONGN mettent déjà en place des modalités d'échanges et renforcement de capacités dont les acteurs internationaux pourraient s'inspirer. C'est le cas par exemple d'AVAD,

APEPJ-S, ACODEV, Association Bon Samaritain (ABS), APIL, l'OCADES, APIJ-CN, ATAD. L'ABC ABS par exemple fait partie de la coordination régionale des OSC et appuie régulièrement d'autres associations, comme l'association des femmes Kolombao, pour la conception, rédaction et soumission de leur projet. L'ONGN APIL travaille avec les ABC pour créer avec elles des formations en cohésion sociale. AVAD, elle-même petite ABC en 2000, ayant reçu un soutien important de la part du PAM, fait aujourd'hui du renforcement de capacités l'un de ses principaux piliers d'intervention.

Un certain nombre d'acteurs internationaux commencent également à mettre en place de réelles approches de partenariats laissant le lead de projets aux organisations locales et leur permettant de renforcer leurs capacités structurelles. C'est le cas de l'approche de l'ONGI Christian Aid qui, dans le cadre de sa stratégie de partenariat, met tous les ans de petits montants de fonds propres à disposition de ses partenaires locaux afin qu'ils puissent monter librement leur propre projet humanitaire de 4 à 6 mois. Christian Aid assure le coaching des partenaires tout au long du développement des projets mais « *aucun franc ne doit être dépensé par Christian Aid* ». L'ONGN SERACOM qui a bénéficié de ce fond²³, a identifié les problèmes, discuté avec les bénéficiaires, défini les activités, géré la mise en œuvre pratique, et signé les contrats avec les prestataires privés. SERACOM explique que ce type de projet leur permet d'impliquer l'ensemble de leurs structures dans la rédaction des projets, y compris les services supports, et de renforcer leurs structures en budgétisant les ressources nécessaires, tout en prévoyant des renforcements de capacités pour l'ensemble des équipes programmes et supports. Cela permet aussi d'être plus rapide et moins limité par les lourdes procédures internes des partenaires internationaux et de choisir eux-mêmes leurs prestataires privés. Cela renforce aussi considérablement leurs capacités de rédaction de projet car ils sont autonomes et peuvent également compter sur un soutien technique.

Ce type d'exemple montre également l'importance de penser les logiques de partenariats et de renforcement de capacités comme un processus à moyen-terme qui nécessite du suivi et une priorisation suffisante pour y attribuer les budgets et le temps nécessaire.

D Pour un accès amélioré et plus sûr

L'OCDE dans un rapport datant déjà de 2017²⁴, indique que pour mettre fin au transfert du risque, il faut que les acteurs locaux soient dotés de la capacité de concevoir des plans de sécurité et des formations, de couvrir les coûts de sécurité, y compris les assurances contre les risques encourus par leur personnel au même niveau qu'une organisation internationale dans un environnement similaire. Pour ce défi particulier qui risque de grandir considérablement aux vues de l'augmentation des besoins et l'aggravation de la situation sécuritaire, il a été compliqué de recueillir des exemples de bonnes pratiques mais les retours des acteurs locaux interviewés proposent un certain nombre de pistes de solutions.

La première est soulevée notamment par une ONGN qui travaille dans l'éducation à travers le pays, y compris en zones de crises. Constatant que les nouvelles installations ou programmes d'éducation attirent l'attention et parfois les attaques des GANEs, elle s'assure que les centres d'éducation ne s'arrêtent jamais de tourner afin qu'ils ne paraissent pas nouveaux après un arrêt. L'ONGN conseille également aux autres acteurs de l'éducation d'éviter de créer de nouveaux établissements ou programmes mais de restaurer d'ancien ou construire sur base de ce qui existe déjà. Cet exemple et d'autres montrent l'importance d'impliquer les ABC et ONGN partenaires ou de la localité d'intervention dès le début de la conception des projets pour assurer également que le projet soit adapté et prenne en compte les risques et mitigations proposées par les acteurs locaux.

« Au nom de l'humanité, nous intervenons. Il n'est pas possible d'abandonner nos bénéficiaires même si nous prenons des risques ». Un responsable de l'ABC à Kaya.

Les besoins d'adaptation et de prise en compte par les partenaires internationaux et les bailleurs des budgets nécessaires pour assurer un accès sûr est la principale demande des partenaires. Cela va du financement de ressources humaines dédiées à l'accès et la sécurité des partenaires locaux au financement d'assurances adaptés en passant par le financement de matériels essentiels tels que les radios et véhicules. Les acteurs locaux interviewés proposent également la mise en place d'un espace pour un dialogue continu et direct entre acteurs locaux et bailleurs pour faciliter la prise en compte de leur réalités opérationnelles et d'accès, ainsi que la considération des coûts liés à leur sécurité dans les coûts éligibles des appels à projets.

Les acteurs locaux interviewés proposent aussi la mise en place de stratégies d'accès flexibles développées de façon concertée et basées sur des scénarios d'anticipation identifiant des mesures de mitigation et contingence. D'autres propositions portent sur la mise en place d'outils et modules de formation sur l'accès et la gestion de la sécurité adaptés et contextualisée aux partenaires locaux et permettant une traduction directe opérationnelle ainsi que le partage des formations entre acteurs locaux et nationaux.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Malgré certains efforts notables de la part des acteurs locaux et internationaux, le leadership humanitaire local au Burkina Faso relève aujourd'hui plus du domaine des beaux discours et des engagements creux que de la réalité. Pour passer des discours aux actes, les acteurs internationaux humanitaires devront modifier leurs logiques d'intervention. Cette évolution requiert des ressources financières et temporaires suffisantes à la construction de réelles logiques équitables de partenariat à moyen terme. L'inclusion des acteurs locaux dans les décisions stratégiques tout au long du cycle de projet, l'instauration d'un réel dialogue équitable entre partenaires locaux et internationaux, la mise

Dans ce nouveau contexte opérationnel, « le LHL tente de se construire au Burkina Faso mais les ONG locales et les ABC ne se retrouvent pas encore dans un système humanitaire prêt à ce que les acteurs locaux deviennent lead » a rapporté un membre d'une ONGN.

en place de logiques d'échanges de compétences mieux adaptées aux besoins des acteurs locaux et qui valorisent leur expertise doivent être de mise. De plus, la prise en charge et l'accompagnement réel des partenaires locaux dans leur accès et gestion des risques sécuritaires, l'inclusion des partenaires locaux à égalité dans les coordinations humanitaires et la prise en compte des autres structures de coordinations existantes sont autant d'éléments concrets essentiels dans lesquels des avancées sont nécessaires et possibles si les partenaires internationaux le veulent réellement. Un certain nombre de bonnes pratiques existent déjà et peuvent être étendues et prises en compte dans la mise en place du LHL au Burkina Faso. Nous faisons alors aux différentes parties prenantes les recommandations suivantes :

A Aux acteurs locaux

- Assurer un dialogue régulier pré et post projet avec les partenaires internationaux et les bailleurs de fonds humanitaires pour :
 - Assurer la qualité des fonds allant vers les acteurs locaux, sur la base de ce qui a déjà été construit localement et d'une analyse des besoins conjointe de la zone couverte.
 - Associer une partie du budget à la gestion de la sécurité et la compréhension de la logique d'intervention de chacun·e pour les zones considérées comme inaccessibles.
- Développer localement des plans de contingence préparés en avance au niveau des mairies avec les ABC et ONGN de la localité sur base d'une analyse de risques conjointe.
- Modifier le niveau d'information des acteurs locaux pour un partage égal du pouvoir sur la base :
 - D'auto-évaluations des capacités humanitaires des organisations locales et des capacités de résilience communautaire
 - De récolte continue des données sur les vulnérabilités des personnes au contexte humanitaire et l'identification des besoins
- Travailler en synergie entre les ABC et les ONGN en vue de la création d'un réseau de coordination pour la gestion de projets humanitaires au niveau local, dans le but d'approcher les partenaires internationaux avec des propositions discutées au sein du réseau ;
- Étendre la bonne pratique du partage des capacités via une institutionnalisation de ce volet dans la stratégie des ONGN et ABC.

B Aux partenaires internationaux

- Respecter les engagements du GB et du C4C qui imposent un financement à hauteur de 25 % vers les acteurs locaux, y compris les organisations de femmes dans le secteur humanitaire ;
- Diversifier les partenariats avec des ABC et les organisations de droits des femmes en plus des ONGN dans les projets humanitaires et de nexus d'encourager les acteurs locaux à travailler en synergie ;
- Institutionnaliser un dialogue au minimum tous les 6 mois pour la mise en place de scénarios d'intervention hors projet avec les ABC, ONGN et les autorités décentralisées. Celui-ci servira de base pour la préparation des réponses futures pouvant faire l'objet de cocréation d'un projet ;
- Inclure graduellement les partenaires locaux dans le processus de sélection des prestataires privés afin de tendre vers une délégation complète de cette responsabilité ;

- Soutenir financièrement et techniquement la création d'espaces de coordination programme entre ABC au niveau des communes, auxquels les ONGN peuvent se greffer en plus du SPONG ;
- Faire remonter les demandes humanitaires relatives aux besoins et leurs couvertures via une consultation des acteurs locaux et/ou les groupes comme le GTH du SPONG pour construire un plaidoyer ancré localement
- Recruter un mentor outillé et non un simple gestionnaire des partenariats pour amorcer et transversaliser les changements de mentalité interne vers un plus grand partage des pouvoirs ;
- Offrir graduellement des petits fonds sous forme de projets de renforcement aux structures locales qui ont les capacités de capter des importants financements, ou requièrent un soutien supplémentaire pour atteindre ce stade ;
- Rendre obligatoire la création conjointe des critères d'évaluation des plans de renforcement en s'assurant que le plan d'action qui régit la période de renforcement soit respecté et ancré dans la réalité du partenaire ;
- Passer d'une logique de renforcement des capacités à un partage de ces dernières en :
 - Imposant l'utilisation de l'évaluation du partenaire international par la structure locale et de leur auto-évaluation ;
 - Donnant la responsabilité conjointe aux partenaires locaux et internationaux de déterminer le contenu des formations pour une diversification de l'information ;
 - Ajoutant des modules de renforcement des capacités de gestion et de politique de l'organisation.
- Assurer la création d'un canal de concertation officiel avec les acteurs locaux, les ONGN et les ABC afin de discuter de la nature des risques sécuritaires encourus systématiquement avant et pendant les projets, notamment via l'ajout d'une ligne budget propre à la gestion de la sécurité du partenaire local, prenant en compte les besoins en formations, matériel et ressources humaines.

C Aux bailleurs de fonds humanitaires

- Augmenter significativement la quantité et la qualité des financements humanitaires pour atteindre le ratio des 25 % promis directement aux acteurs locaux, y compris les organisations des droits des femmes, afin d'assurer la préparation et la réponse humanitaire ainsi que le relèvement.
- Privilégier des financements flexibles et pluriannuels de type nexus HDP pour répondre à l'augmentation importante et rapide des besoins humanitaires et de la structure locale et prendre en compte les leçons apprises et habitudes des acteurs de développement déjà implantés.
- Prévoir des visites de terrain pour exiger des liens avec les autorités locales et les acteurs locaux pour se rendre compte de la difficulté de l'environnement opérationnel de certaines zones ;
- Augmenter l'allocation budgétaire obligatoire de 7 % du budget que le partenaire international doit octroyer au renforcement des capacités administratives de sorte à conjuguer le renforcement de l'équipe projet avec celui de la structure organisationnelle.
- Créer une ligne budgétaire distincte des frais de gestion, uniquement dédiée aux besoins des acteurs locaux pour le renforcement des capacités en termes de gestion des risques.

- Financer et mettre en place des mécanismes de suivi et d'évaluation à distance sur des projets humanitaires, en misant sur la collaboration d'experts du monde académique, entrepreneurial, et de la société civile.

NOTES

¹ <https://data2.unhcr.org/en/country/bfa>

² [Plan de Réponse Humanitaire Burkina Faso, janvier 2021](#)

³ La loi 064 de 2015 est la nouvelle loi régissant la liberté d'association rend plus contraignant le processus d'agrément. Elle a pour but de limiter la multiplication du nombre d'associations et de favoriser l'émergence d'OSC solides et capables d'assumer une implication efficace dans les différents processus de dialogue avec les autorités. Elle supprime le caractère politique des associations en n'acceptant plus les ONG politique sous son égide, afin de créer une réelle séparation entre les partis politiques et les associations. Elle permet aux associations non-étrangères de signer une convention avec le gouvernement du Faso, et d'acquérir la qualité d'«ONG» gagnant ainsi une existence légale.

⁴ Respectivement selon les HRP de chaque année

⁵ Ce ne sont pas tant les activités en tant que telles qui ont changé mais bien (i)le rythme, (ii)la charge de travail, (iii)les interlocuteurs au sein du gouvernement et (iv)les types de vulnérabilités

⁶ Ils répondent tout de même à l'urgence sur leurs fonds propres dans leur localité.

⁷ <https://fts.unocha.org/appeals/930/recipient-types>

⁸ Cela comprend les financements directs vers les ONG nationales et locales (ABC) et n'inclus pas les sociétés nationales de la Croix Rouge

⁹ Les activités dites « soft » regroupent tout ce qui relève de la sensibilisation, communication, coordination, plaidoyer etc tandis que le « hard » regroupe les activités de mise en œuvre d'infrastructures. Dans le WASH le soft recoupe principalement les activités de promotion santé publique tandis que le hard regroupe les activités d'ingénierie comme la réhabilitation de points d'eau, le forage, water-trucking, la construction de latrines etc.

¹⁰ On peut citer des cas de prestataires transportant du matériel humanitaire dont les convois ont été ciblés par les GANE comme en septembre 2019 sur l'axe entre Gendbila et Barsalogho.

¹¹ On peut citer des cas de prestataires transportant du matériel humanitaire dont les convois ont été ciblés par les GANE comme en septembre 2019 sur l'axe entre Gendbila et Barsalogho.

¹² <https://www.humanitarianresponse.info/en/operations/burkina-faso/cluster-and-inter-cluster-description-mapping-burkina-faso>

¹³ Nous ne considérons pas ici les associations qui sont sollicitées pour des activités ponctuelles mais bien celles qui entretiennent un partenariat régulier avec les ONGN

¹⁴ L'expertise déjà existante sur des interventions de cohésion sociale ou de mise en commun du travail des PDI et de la population hôte

¹⁵ Ils travaillaient sur les catastrophes naturelles et les enfants malnutris

¹⁶ En 2021 la commune présentait un déficit important en couverture en eau potable estimé à plus au moins 80%, soit à peu près 2,407 m3/jour. La crise n'a fait qu'aggraver les conséquences de cette situation.

¹⁷ Power of local action p 20

¹⁸ « Assistance intégrée en matière de protection et d'éducation pour les enfants et les jeunes déplacés internes et membres des communautés hôtes, en particulier les filles, touchés par la crise sécuritaire à Dablo, Namissiguima et Pensa au Centre-nord »

¹⁹ Les acteurs institutionnels et communautaires sont constitués de : la mairie de Dori, le Conseil régional du Sahel, les services techniques déconcentrés de la santé (DRS, district sanitaire, CHR, CSPS), les services techniques de l'eau et assainissement (DREA, ONEA), les partenaires techniques et financiers (UNICEF, OXFAM, DRC, CHEMONIC International, etc), les associations et ONG locales (ACODEV, NJAYRI, MBDHP/SENO, CRJ/SHL, Sahel ECO – Ingénierie), des

²⁰ Soutenu financièrement par Oxfam et Children Believe

²¹ Femmes juristes, Cadre de Concertation pour l'éducation de base, réseau des anciennes femmes parlementaires et juristes

²² Mode d'irrigation utilisé en maraîchage intensif, originaire du Burkina Faso

²³ « Renforcer la résilience des ménages vulnérables déplacés à Djibo »

²⁴ <https://www.oecd.org/development/humanitarian-donors/docs/Localisingtheresponse.pdf>



OXFAM

Oxfam est une confédération internationale de 21 organisations qui, dans le cadre d'un mouvement mondial pour le changement, travaillent en réseau dans 65 pays à la construction d'un avenir libéré de l'injustice qu'est la pauvreté. Pour de plus amples informations, veuillez contacter les différents affiliés ou visiter www.oxfam.org.

Oxfam Afrique du Sud (www.oxfam.org.za)

Oxfam Allemagne (www.oxfam.de)

Oxfam Amérique (www.oxfamamerica.org)

Oxfam Aotearoa (www.oxfam.org.nz)

Oxfam Australie (www.oxfam.org.au)

Oxfam-en-Belgique (www.oxfamsol.be)

Oxfam Brésil (www.oxfam.org.br)

Oxfam Canada (www.oxfam.ca)

Oxfam Colombie (lac.oxfam.org/countries/colombia)

Oxfam France (www.oxfamfrance.org)

Oxfam GB (www.oxfam.org.uk)

Oxfam Hong Kong (www.oxfam.org.hk)

Oxfam IBIS (Danemark) (www.oxfamibis.dk)

Oxfam Inde (www.oxfamindia.org)

Oxfam Intermón (Espagne) (www.oxfamintermon.org)

Oxfam Irlande (www.oxfamireland.org)

Oxfam Italie (www.oxfamitalia.org)

Oxfam Mexique (www.oxfammexico.org)

Oxfam Novib (Pays-Bas) (www.oxfamnovib.nl)

Oxfam Québec (www.oxfam.qc.ca)

KEDV (www.kedv.tr)

www.oxfam.org



OXFAM