

Interrogation des hypothèses sur le pouvoir

En 2016, la Fondation William et Flora Hewlett a lancé sa [stratégie internationale de santé reproductive pour soutenir le plaidoyer local en Afrique subsaharienne](#). Cette stratégie a poursuivi l'objectif de la fondation de veiller à ce que les femmes puissent décider si elles veulent avoir des enfants et quand. L'objectif de la stratégie envisageait un secteur dynamique d'organisations de la société civile (OSC) locales en Afrique subsaharienne qui peuvent influencer efficacement et positivement les politiques de planification familiale et de santé reproductive (PFSR) et les décisions de financement de leurs propres gouvernements nationaux et des bailleurs de fonds internationaux.

La stratégie utilisait principalement un modèle d'octroi de subventions intermédiaire : la fondation accordait des subventions à des organisations non gouvernementales internationales (ONGI) basées aux États-Unis et en Europe, qui fournissaient ensuite des sous-subventions à des OSC africaines partenaires. Les intermédiaires ont également facilité l'accès à la formation, au mentorat et aux connexions avec d'autres bailleurs de fonds et les OSC homologues. Ces sous-subventions et autres soutiens visaient à contribuer au plaidoyer et à la capacité organisationnelle des OSC. La fondation a également accordé des subventions directes à un petit groupe d'OSC bien établies dirigées par des Africains et ayant une solide expérience dans le travail de plaidoyer de la PFSR. La stratégie était fondée sur cinq principes destinés à éclairer les propres pratiques de la fondation ainsi que les pratiques des bénéficiaires et de leurs partenaires OSC.

Les principes de la fondation et ses attentes sur la manière de soutenir le plus efficacement la capacité de plaidoyer et la durabilité organisationnelle des OSC reflétaient les hypothèses sous-jacentes sur le pouvoir : comment le pouvoir peut et doit être transféré des bailleurs de fonds et des intermédiaires vers les OSC – et avec quel résultat.

Cette note se concentre sur les principales hypothèses formulées par la fondation à propos du pouvoir, en examinant la validité de chaque hypothèse et en identifiant les leçons apprises sur la base des preuves recueillies dans le cadre d'un [processus d'apprentissage et d'évaluation développemental](#) qui a accompagné la mise en œuvre de la stratégie sur cinq ans (2016-2021). Les leçons tirées de l'évaluation ont éclairé la [stratégie mondiale d'équité reproductive](#) de la fondation pour 2022-2026.

Principes directeurs de la stratégie de plaidoyer local de la Fondation Hewlett en Afrique subsaharienne

1. Soutenir les priorités de plaidoyer locales tout en recherchant des opportunités pour les relier aux efforts de plaidoyer mondiaux.
2. Renforcer et fournir une assistance technique plus pratique et soutenue adaptée à chaque organisation.
3. Soutenir les partenariats de plaidoyer à plus long terme qui renforcent et soutiennent les capacités locales de plaidoyer.
4. Encourager la responsabilité mutuelle entre toutes les parties : bailleurs de fonds, intermédiaires et partenaires locaux.
5. Mesurer les progrès, documenter, adapter et partager ce qui est appris.

Hypothèse #1

La Fondation Hewlett peut transférer le pouvoir vers ses bénéficiaires tout en utilisant simultanément son pouvoir pour encourager des pratiques alignées sur les principes parmi ces bénéficiaires et leurs partenaires OSC

Cette hypothèse reflète l'attente selon laquelle la fondation peut naviguer avec succès dans le paradoxe de l'éloignement du pouvoir tout en utilisant son pouvoir pour influencer les pratiques des bénéficiaires. **Les preuves suggèrent que cette hypothèse a sous-estimé les défis de la redistribution du pouvoir.**

La fondation a transféré le pouvoir vers ses bénéficiaires ONGI. Ce pouvoir se présentait principalement sous la forme d'un financement flexible qui permettait aux bénéficiaires de contrôler la manière dont les ressources seraient utilisées pour soutenir les partenaires OSC. Les bénéficiaires ont également noté l'accessibilité et l'ouverture de la fondation aux discussions de fond et à l'apprentissage mutuel comme une autre expression du partage du pouvoir. Cependant, la fondation a trouvé difficile d'associer cette approche de partage du pouvoir à des conseils plus directifs sur les pratiques qu'elle attendait de ses bénéficiaires - en particulier l'attente que les ONGI transfèrent le pouvoir vers les partenaires OSC. Les bénéficiaires n'avaient pas une compréhension claire des attentes de la fondation quant à *la manière de transférer le pouvoir*. Et après cinq ans de mise en œuvre de la stratégie, certaines pratiques des bénéficiaires limitaient encore le degré de contrôle des OSC pour décider quand et comment utiliser l'argent des sous-subsidations et quels types de soutien aux capacités leur seraient les plus utiles.

Une leçon apprise : les bailleurs de fonds doivent articuler clairement les pratiques de partage du pouvoir qu'ils s'attendent à ce que les bénéficiaires intermédiaires utilisent avec les partenaires OSC. Cela signifie qu'un bailleur de fonds peut avoir besoin d'exercer son propre pouvoir plus fortement – non pas comme un moyen de conserver le pouvoir pour lui-même, mais comme un moyen de *redistribuer* le pouvoir aux OSC.

Hypothèse #2

Les subventions à court terme limitent le transfert de pouvoir et le renforcement efficace des capacités. Les subventions de cinq ans sont bienvenues et utiles pour atteindre ces résultats.

Cette hypothèse reflète le troisième principe de la stratégie, qui promeut des partenariats de plaidoyer à plus long terme qui renforcent et soutiennent les capacités locales de plaidoyer. Une évaluation du paysage réalisée en 2015 par Sherine Jayawickrama a éclairé ce principe. L'étude, commandée pour informer l'élaboration de la stratégie, a souligné les problèmes liés aux pratiques courantes du financement et de l'assistance technique à court terme, par projet et épisodiques. En faisant avancer ce principe, la fondation a supposé que des accords à plus long terme aideraient à transférer le pouvoir vers les bénéficiaires et les sous-bénéficiaires et fourniraient l'horizon temporel plus long nécessaire pour soutenir efficacement les objectifs de renforcement des capacités des OSC. **La preuve soutient partiellement cette hypothèse. Mais les attentes de la fondation ne tenaient pas compte de la résistance des ONGI à offrir des sous-subsidations plus longues.**

Des entretiens avec des partenaires OSC ont confirmé que les sous-subsidations à court terme de 6 à 12 mois limitent leur pouvoir, les forçant à remplir de fréquentes demandes de subvention et à produire des rapports chronophages, sapant leur stabilité financière et affaiblissant leur capacité à se développer et à planifier à long terme. En réduisant la capacité d'une OSC à payer son personnel de manière fiable, les subventions à court terme contribuent également au roulement du personnel, ce qui oblige les OSC à « reconstruire » les capacités perdues lorsque le personnel part. Cela confirme la première partie de l'hypothèse.

Cependant, l'hypothèse n'a pas permis d'anticiper la réticence des bénéficiaires ONGI à accorder des sous-subsidations plus longues aux partenaires OSC. La fondation s'attendait à ce que les bénéficiaires ONGI qui ont reçu des subventions de cinq ans prolongent à leur tour leurs sous-subsidations. Mais la plupart des sous-subsidations n'ont duré que 6 à 15 mois. Un plus petit nombre de sous-subsidations s'étendait sur deux ans. L'une des raisons de la résistance aux sous-subsidations plus longues : la préoccupation des ONGI que les OSC n'aient pas démontré leur capacité à utiliser les fonds efficacement sur plusieurs années. Les ONGI bénéficiaires ont également parfois fait valoir que le financement de la fondation ne couvrirait pas entièrement les coûts des engagements pluriannuels.

Une leçon apprise : les bailleurs de fonds doivent être explicites sur la durée des sous-subsidations qu'ils attendent des intermédiaires.


 Hypothèse
#3

Donner aux OSC le contrôle du processus de renforcement de leurs capacités et façonner leur travail de plaidoyer conduira à un renforcement des capacités plus efficace - qui, à son tour, se traduira par une plus grande contribution des OSC au changement politique à long terme.

Cette hypothèse lie le partage du pouvoir au renforcement des capacités. La fondation s'attendait à ce que les OSC renforcent plus efficacement leur capacité d'organisation et de plaidoyer si elles avaient plus de pouvoir pour façonner le travail soutenu par leurs partenariats avec les bénéficiaires ONGI. **Les preuves appuient largement cette hypothèse, bien qu'il soit trop tôt pour parler des implications à plus long terme pour le changement de politique.**

Les pratiques qui transfèrent le pouvoir de décision vers les OSC peuvent aider à améliorer l'alignement entre les besoins de capacité des OSC et le soutien de capacité qu'elles reçoivent des ONGI. De plus, la transparence autour du montant global de la subvention de l'ONGI peut mettre les OSC dans une position plus forte pour repousser lorsque l'ONGI dit qu'il n'y a pas d'argent pour couvrir une priorité de renforcement des capacités que l'OSC a identifiée.

L'évaluation ne peut pas parler de la dernière partie de l'hypothèse : l'horizon temporel pour connecter le partage du pouvoir, le renforcement des capacités et le changement de politique est tombé en dehors de la période d'évaluation. Cela pourrait être utilement exploré dans les évaluations futures, peut-être par le biais d'études de cas qui suivent les OSC au fil du temps et retracent leurs parcours de renforcement des capacités et leurs contributions au changement de politique.

Une leçon apprise : Il ne s'agit pas seulement de « donner le contrôle aux OSC », mais aussi d'aborder les dynamiques de pouvoir qui apparaissent dans la façon dont les intermédiaires gèrent les sous-subventions et comment ils offrent un soutien technique aux OSC.


 Hypothèse
#4

Les pratiques de responsabilité mutuelle conduiront à une dynamique de pouvoir plus équilibrée.

Cette hypothèse renvoie au quatrième principe de la stratégie, qui vise à tenir les bailleurs de fonds et les bénéficiaires de subventions responsables de leurs engagements. En plaidant pour une responsabilité mutuelle entre toutes les parties, la fondation s'attendait à voir une dynamique de pouvoir plus équilibrée. **Les preuves appuient cette hypothèse, mais avec la mise en garde que la responsabilité mutuelle est difficile à atteindre.**

L'évaluation a confirmé que les pratiques de responsabilité mutuelle contribuent à une dynamique de pouvoir plus équilibrée - et inversement, l'absence de ces pratiques contribue à une dynamique de pouvoir fortement biaisée. Mais il y a eu une courbe d'apprentissage pour la fondation autour de la définition de ce à quoi ressemble l'opérationnalisation de la responsabilité mutuelle. Au moment du lancement de la stratégie, la fondation, ses bénéficiaires intermédiaires et les sous-bénéficiaires OSC n'avaient pas une compréhension commune claire de la manière de mettre en pratique le principe de responsabilité mutuelle. Au fil du temps, la fondation a développé sa compréhension des pratiques spécifiques qui soutiennent la responsabilité mutuelle, notamment : un processus de demande de subvention transparent et inclusif dans lequel la fondation s'engage conjointement avec l'ONGI et ses partenaires OSC ; des occasions de rétroaction significatives (et parfois

confidentielles) ; et des clauses contractuelles qui énoncent les rôles et les responsabilités de l'ONGI et de l'OSC. Même si les bénéficiaires de subventions manquent largement de l'influence nécessaire pour « exiger » la responsabilité de leur bailleur de fonds, ces types de pratiques de responsabilité mutuelle peuvent aider à réduire le déséquilibre des pouvoirs.

Une leçon apprise : La responsabilité mutuelle est difficile à opérationnaliser. Les organisations doivent avoir une compréhension claire et partagée des pratiques spécifiques qui aideront à garantir que toutes les parties peuvent se tenir mutuellement responsables, en particulier en présence de déséquilibres de pouvoir.

Hypothèse #5

Il est possible pour les bénéficiaires de Hewlett de déplacer considérablement le pouvoir vers, et de remodeler la dynamique du pouvoir avec, les partenaires OSC tout en détenant simultanément le pouvoir conféré par leur rôle de bailleur de fonds.

Cette hypothèse suppose que les intermédiaires peuvent réduire de manière significative les déséquilibres de pouvoir dans leurs partenariats avec les OSC, même s'ils ont le pouvoir de décider si les OSC reçoivent des fonds ou non. **Est-ce possible ? Les preuves suggèrent oui et non.**

Il existe de nombreuses façons pour les bénéficiaires ONGI de contribuer à remodeler la dynamique du pouvoir avec leurs partenaires OSC. Il s'agit notamment de céder le contrôle sur la façon dont les OSC dépensent les sous-subsidies ; la suppression des obstacles bureaucratiques qui empêchent les OSC de procéder à des ajustements opportuns à mi-parcours de leurs activités et allocations budgétaires ; et encourager les OSC à protester lorsqu'elles ont des inquiétudes concernant les pratiques des ONGI, y compris les abus de pouvoir ou les dynamiques de pouvoir problématiques.

Tant que les ONGI « tiennent les cordons de la bourse », les interactions des OSC avec elles sont informées par une préoccupation sous-jacente concernant la perte de financement. Une option consiste à explorer le transfert du rôle de redistribution des ONGI à un autre intermédiaire, tel qu'un bailleur de fonds africain, et à conserver le rôle de l'ONGI pour aider les OSC à accéder à la formation, à l'encadrement, aux connexions et à d'autres formes de soutien des capacités. Mais la substitution d'un intermédiaire africain de réoctroi peut reproduire la même dynamique de pouvoir avec les OSC. Les bailleurs de fonds doivent également examiner de près dans quelle mesure et comment les pratiques des intermédiaires africains reflètent un engagement en faveur du partage du pouvoir.

Une leçon apprise : Même avec de multiples pratiques de partage du pouvoir en place, il est encore difficile de surmonter complètement le déséquilibre de pouvoir entre les intermédiaires, en tant que bailleurs de fonds, et les OSC en tant que bénéficiaires des subventions.